

ПРОПОЗИЦІЇ

Міністерства фінансів України

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України щодо регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках»
(реєстраційний № 5865 від 26.08.2021),
до другого читання

1. Законопроект може бути підтримано за умови його доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень та надання фінансово-економічних обґрунтувань.

2. З метою адаптації національного законодавства до законодавства ЄС у частині покращення інституційної спроможності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (далі – Комісія) проектом запропоновано внести зміни до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України в частині:

встановлення особливостей фінансового та матеріально-технічного забезпечення Комісії (*оплата праці – із загального фонду держбюджету, а фінансування – зі спецфонду, який формується за рахунок внесків на регулювання, які сплачуються учасниками ринків*);

розширення повноважень Комісії (*ведення реєстрів; надання права забезпечувати правовий захист членів Комісії, службовців, залучених експертів; здійснення страхування відповідальності та від нещасного випадку тощо*);

встановлення порядку формування складу Комісії;

встановлення правових засад визначення рейтингів та їх використання, приведення діяльності рейтингових агентств в Україні, відповідальності для рейтингових агентств за порушення вимог законодавства;

підвищення ефективності захисту інвесторів, споживачів фінансових послуг та інших учасників ринків капіталу й організованих товарних ринків від зловживань на зазначених ринках, а також норм щодо забезпечення міжнародної співпраці Комісії тощо.

3. Зауваження Мінфіну

Щодо розділу I законопроекту, яким вносяться зміни до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» (далі – Закон)

1. Відповідно до законопроекту Закон доповнено статтею 22, якою визначаються умови оплати праці Голови, заступників Голови, членів та працівників Комісії.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [58E2D9E7F900307B040000009E0E2F00448AA100](#)

Підписувач [Драганчук Юрій Олегович](#)

Дійсний з [16.03.2022 15:14:12](#) по [16.03.2024 15:14:12](#)

Міністерство фінансів України



14030-11/14 від 01.05.2023

Зокрема, передбачено визначити посадовий оклад Голови Комісії у розмірі 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (157 650 гривень).

Водночас посадовий оклад членів Комісії встановлюється у розмірі 60 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (126 0120 грн), а інших службовців Комісії – у розмірі від 15 до 50 розмірів прожиткових мінімумів для працездатних осіб (31 530 – 63 060 гривень).

Тобто розміри посадових окладів службовців Комісії перевищуватимуть майже у 3 рази розміри посадових окладів, наприклад, відповідних працівників міністерств.

Заробітна плата, наприклад, Голови Комісії становитиме 488 715 грн (157 650 грн (оклад) + 157 650 грн (доплата за інтенсивність) + 157 650 грн (премія) + 15 765 (доплата за доступ до державної таємниці)), а найнижчого службовця – 94 590 грн (31 530 грн (оклад) + 31 530 грн (доплата за інтенсивність) + 31 530 грн (премія)).

Такі ініціативи суперечать статті 8 Закону України «Про оплату праці» та статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Крім того, Законом України від 19.09.2019 № 117-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» встановлено, що з 01.01.2020 норми і положення законів України, якими визначені розміри посадових окладів та інших складових оплати праці працівників державних органів, застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

Також звертаємо увагу, що у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад», реєстр. № 8222 від 23.11.2022 (далі – законопроект № 8222), яким передбачено з 2024 року змінити підходи до регулювання оплати праці у сфері державної служби шляхом запровадження системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, впровадження системи грейдів тощо, а для державних органів, діяльність яких регулюється спеціальними законами, така оплата праці їх працівників запроваджується з 2025 року.

Прикінцевими положеннями законопроекту № 8222 визначено, що державні органи, діяльність яких регулюється спеціальними законами, мають забезпечити до 01.01.2025 внесення змін до таких законів у частині оплати праці їх працівників.

Законопроект № 8222 внесено до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, прийнятого Верховною Радою України 07.02.2023.

Отже, із законопроекту необхідно вилучити норми щодо оплати праці працівників Комісії.

Водночас звертаємо увагу, що реалізація акта потребуватиме значних додаткових ресурсів на оплату праці працівників Комісії, джерела покриття яких відсутні.

Так, ураховуючи запропоновані законопроектом розміри посадових окладів службовців Комісії та умови їх оплати праці, його реалізація потребуватиме додаткових видатків державного бюджету на оплату праці службовців Комісії в обсязі близько 1 506 млн грн на рік порівняно з обсягом видатків, врахованих на цю мету у поточному році.

Зазначаємо, що у 2022–2023 роках видатки на оплату праці всіх працівників державних органів (у тому числі й посадових осіб митної служби) відшкодовуються міжнародними донорами в рамках Проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні», який був підготовлений як реакція на надзвичайні ситуації, що виникають під час війни, для безперервності виконання основних функцій Уряду України.

2. Законопроект запропоновано доповнити Законом статтями 23–28 щодо фінансування Комісії.

Так, частиною другою статті 23 передбачено, що виключно на забезпечення Комісії до спеціального фонду Державного бюджету України спрямовуються внески на регулювання, які сплачуються учасниками ринків капіталу та професійними учасниками організованих товарних ринків відповідно до статті 24 цього Закону (далі – внески на регулювання); плата за надання Комісією адміністративних послуг; кошти, що надходять для Комісії в рамках програм допомоги Європейського Союзу, іноземних урядів, міжнародних організацій, донорських установ.

Частиною другою статті 4 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) визначено, що бюджетна система України і Державний бюджет України встановлюються виключно Кодексом та законом про Державний бюджет України. Якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначаються інакше, ніж у Кодексі, застосовуються відповідні норми Кодексу.

Вказані положення законопроекту не належать до предмета регулювання Закону і не узгоджуються з вимогами Кодексу, яким встановлено:

розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначається виключно Кодексом та законом про Державний бюджет України (частина п'ята статті 13);

джерела формування спеціального фонду держбюджету (частина третя статті 29). Якщо законом встановлено новий вид доходу державного бюджету, його зарахування до загального чи спеціального фонду визначається законом про Державний бюджет України на період до внесення відповідних змін до цього Кодексу (частина четверта статті 29);

плата за надання адміністративних послуг належить до джерел формування доходів загального фонду держбюджету і загального фонду місцевих бюджетів відповідних рівнів (пункт 24 частини другої статті 29, пункт 36 частини першої статті 64, пункт 14 частини першої статті 64¹).

Реалізація вищевказаних положень акта **може призвести до порушення принципу єдності бюджетної системи України** (стаття 7 Кодексу), який забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності, та порушення принципу збалансованості.

Окремо слід зазначити, що згідно з доповненою частиною шостою статті 26 Закону України після затвердження в установленому цим Законом порядку Комісія до 01 липня подає проекти бюджетних запитів, проекти паспортів бюджетної програми, проекти кошторисів, проекти змін до паспортів бюджетних програм до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової та бюджетної політики, для обов'язкового включення до проекту Державного бюджету України на відповідний рік у повному обсязі відповідних доходів та видатків.

Водночас відповідно до статті 32 Кодексу Кабінет Міністрів України розробляє Бюджетну декларацію та проект закону про Державний бюджет України; Міністерство фінансів України відповідає за складання Бюджетної декларації та проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України.

Зазначені у статті 26 норми не належать до предмета регулювання Закону і не узгоджуються з вимогами Кодексу (статті 20, 22, 23, 33 – 36, 46–49, 58), якими визначено повноваження розпорядників бюджетних коштів у бюджетному процесі, зокрема в частині складання і виконання кошторисів бюджетних установ, та засади фінансового забезпечення бюджетних установ, до яких належить і Комісія як державний орган та розпорядник бюджетних коштів (бюджетна установа).

Статтями 34–36 Кодексу унормовано питання щодо розробки інструкції з підготовки бюджетних запитів, складання головними розпорядниками коштів державного бюджету бюджетних запитів, аналізу бюджетних запитів і розробки проекту Державного бюджету України. Зокрема, абзацом другим частини першої статті 36 Кодексу встановлено, що на основі результатів аналізу Міністр фінансів України приймає рішення про включення бюджетного запиту до проекту Державного бюджету України перед поданням його на розгляд Кабінету Міністрів України.

Також слід зазначити, що фінансове забезпечення положень законодавчих актів здійснюється з огляду на наявні фінансові ресурси державного бюджету, особливо в умовах воєнного стану.

3. Норми частини третьої доповненої статті 6¹ Закону, згідно з якими фінансування діяльності Конкурсної комісії та її членів може здійснюватися за рахунок коштів залученої міжнародної технічної допомоги, **не узгоджуються з**

нормами цієї ж частини, відповідно до яких члени Конкурсної комісії виконують свої функції на громадських засадах.

4. Розширення законопроектом повноважень Комісії потребуватиме додаткових бюджетних коштів, зокрема щодо:

ведення Комісією цілої низки реєстрів;

проведення розслідувань для надання допомоги регулятору ринків капіталу іноземної держави в рамках міжнародного співробітництва;

проведення контролю за наданням послуг шляхом отримання контрольованих послуг;

вжиття заходів стосовно захисту інформатора, що повідомив про правопорушення;

здійснення заходів правозастосування, до яких належать коригувальні заходи, заходи раннього втручання та заходи впливу контрольного характеру, які здійснюються у вигляді надання рекомендацій за результатами проведення інспекції та/або за результатами здійснення пруденційного нагляду;

вжиття додаткових заходів протидії зловживанням на організованих товарних ринках;

здійснення додаткового регулювання та контролю за діяльністю об'єднань професійних учасників ринків капіталу;

визначення та оприлюднення на своєму офіційному вебсайті орієнтовного невичерпного переліку ознак створення, функціонування та/або просування фінансової піраміди тощо.

Крім того, **призведе до збільшення бюджетних витрат реалізація положень** акта щодо:

встановлення особливих умов і розмірів оплати праці працівників Комісії;

створення комплексної інформаційно-комунікаційної системи (КІС) як інтегрованої системи, складові (підсистеми) якої забезпечують, зокрема, здійснення Комісією нагляду за діяльністю учасників ринків капіталу та професійних учасників організованих товарних ринків, вжиття заходів реагування, надання Комісією фізичним та юридичним особам послуг (у тому числі електронних), пов'язаних зі здійсненням державного регулювання та нагляду, а також здійснення розкриття інформації учасниками ринків капіталу та професійними учасниками організованих товарних ринків;

організації професійної підготовки працівників Комісії для закріплення та оновлення необхідних професійних знань, умінь та навичок, тренінгів з вивчення новітнього міжнародного досвіду у сфері регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків, у тому числі із залученням представників міжнародних організацій, іноземних закладів освіти; проведення стажування працівників Комісії за кордоном;

залучення Комісією до виконання її повноважень експертів;

забезпечення правового захисту Голови та членів Комісії, інших працівників Комісії, залучених експертів, зокрема шляхом організації надання

адвокатами та іншими фахівцями у галузі права правової допомоги таким особам у разі, якщо у зв'язку з виконанням ними своїх службових обов'язків (умов договорів) проти них подано позов або вони беруть участь в адміністративному чи кримінальному провадженні;

залучення аудиторів, експертів та перекладачів до заходів, що проводяться у процесі проведення розслідування, у процесі проведення розгляду справи про порушення профільного законодавства, у процесі проведення розгляду справи про правопорушення;

створення Колегії уповноважених на розгляд справ – самостійного структурного підрозділу офісу Комісії; відокремленого структурного підрозділу Комісії, що забезпечує отримання Комісією повідомлень про порушення та вжиття заходів реагування на них;

отримання Комісією в режимі реального часу інформації про торговельну діяльність на організованих ринках капіталу та організованих товарних ринках з можливістю ідентифікації учасників торгів та/або їхніх клієнтів тощо.

Однак фінансово-економічних обґрунтувань, включаючи відповідні розрахунки та пропозиції щодо покриття витрат бюджету, до законопроекту не надано.

5. За законопроектом запропоновано надати Комісії право делегувати об'єднанням професійних учасників ринків капіталу (СРО) повноваження щодо здійснення державного регулювання та нагляду на ринках капіталу.

Слід зазначити, що **чинним законодавством не передбачено делегування функції** державного органу зі здійснення державного контролю (нагляду) іншим організаціям.

Стосовно розділу II законопроекту, яким вносяться зміни до деяких інших законодавчих актів України щодо регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках

Пунктом 20 законопроекту запропоновано внести зміни до статті 3 Закону України «Про судовий збір» (далі – Закон про збір), згідно з якими передбачено розширити перелік пільг зі сплати судового збору за подання заяви, передбаченої статтями 289⁵, 289⁶ або 289⁷ Кодексу адміністративного судочинства України, а саме у справах за заявою Комісії щодо накладення арешту на майно або зупинення виконання договорів на ринках капіталу та організованих товарних ринках; щодо отримання доступу до інформації про електронні комунікаційні послуги; щодо отримання доступу до приміщень фізичних або юридичних осіб.

Відповідно до пункту 5 частини третьої статті 29 Кодексу та статті 9 Закону про збір судовий збір зараховується до спеціального фонду державного бюджету та спрямовується відповідно на забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади.

Запровадження цієї норми **призведе до зменшення надходжень до**

спеціального фонду Державного бюджету України, що може призвести до недофінансування судової системи.

Крім того, запропоноване звільнення окремих органів від сплати судового збору матиме дискримінаційний характер щодо інших органів і може мати ознаки надання таким органам певних процесуальних переваг перед іншими учасниками судового процесу, які сплачують судовий збір на загальних підставах, чим порушуватиметься принцип рівності учасників судового процесу, встановлений статтею 129 Конституції України.

Щодо пункту 15 Прикінцевих та перехідних положень проекту

Запропонована норма стосовно внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» і планування у проектах законів про Державний бюджет України видатків загального фонду Державного бюджету України на фінансування Комісії у визначених розмірах не належить до предмета регулювання цього законопроекту.

Основою для складання проекту Державного бюджету України згідно з вимогами Кодексу є Бюджетна декларація – документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період.

Порядок внесення змін до закону про Державний бюджет України визначено статтею 52 Кодексу.

**Заступник Міністра фінансів України
з питань європейської інтеграції**

Юрій ДРАГАНЧУК