

УДК 351.762

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.74>

МЕТОДИ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ СУСПІЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУЦІЙНИХ ІНВЕТОРІВ

Важинський В.М.,*професор кафедри права та гуманітарних дисциплін**Івано-Франківської філії Відкритого міжнародного**університету розвитку людини «Україна»,*

ORCID: 0000-0003-4081-2954

e-mail: vazhynskiy@gmail.com

Важинський В.М. Методи запобігання порушенням суспільних інтересів у діяльності інституційних інвесторів.

У статті досліджено методи запобігання порушенням суспільних інтересів у діяльності інституційних інвесторів у таких основних сферах: банківська діяльність, страховий ринок, недержавні пенсійні фонди. Автором розмежовано методи адміністративно-правового регулювання та методи публічного управління: методи правового регулювання передбачають видання нормативно-правових актів загальної дії, а методи публічного управління проявляються в кінцевому результаті оформленням актів індивідуальної дії (приписів, розпоряджень, адміністративно-правових договорів). У статті автор розглянув адміністративні методи публічного управління, які базуються на імперативних та в окремих випадках на диспозитивних методах адміністративно-правового регулювання. Пропонується чітко розмежовувати методи запобігання та методи попередження порушень суспільних інтересів. Запобігання має місце тоді, коли ще не було конфлікту інтересів, тоді як попередження застосовується тоді, коли виник конфлікт інтересів, але він ще не призвів до порушення прав громадян-інвесторів. У статті приділено окрему увагу відповідальному веденню бізнесу, як основного методу запобігання порушенням суспільного інтересу інституційними інвесторами самостійно, тобто без застосування державою методів управлінського впливу.

Автором запропоновано поділити методи охорони суспільного інтересу в діяльності інституційних інвесторів на загальні та спеціальні. До загальних адміністративних методів публічного управління, які застосовуються у будь-якій сфері суспільних відносин, належать засоби заохочення, переконання, адміністративного попередження, державного контролю та нагляду, державного примусу, застосування заходів адміністративної відповідальності. До спеціальних адміністративних методів публічного управління у сфері діяльності інституційних інвесторів належать: ліцензування, державна оцінка (експертиза) інвестиційного проекту та інші, які застосовуються в різних сферах діяльності інституційних інвесторів і мають на меті запобігання виникненню конфлікту інтересів, що може призвести до порушення прав громадян-вкладників.

Ключові слова: інституційний інвестор, суспільний інтерес, запобігання вчиненню порушень, методи публічного управління.

Vazhynskiy V.M. Methods of preventing violations of public interests in the activities of institutional investors.

The article examines methods of preventing violations of public interests in the activities of institutional investors in the following main areas: banking, insurance market, non-state pension funds. The author distinguishes between methods of administrative and legal regulation and methods of public administration: methods of legal regulation involve the issuance of regulatory and legal acts of general application, while methods of public administration are ultimately manifested in the execution of acts of individual action (prescriptions, orders, administrative and legal agreements). In the article, the author examined administrative methods of public administration, which are based on imperative and in some cases on dispositive methods of administrative and legal regulation. It is proposed to clearly distinguish between methods of prevention and methods of prevention of violations of public interests. Prevention takes place when there has not yet been a conflict of interest, while prevention is applied when a conflict of interest has arisen, but it has not yet led to a violation of the rights of citizens-investors. The article pays special attention to responsible business conduct as the main method of preventing violations of public interest by institutional investors independently, that is, without the use of methods of managerial influence by the state.

The author proposes to divide the methods of protecting the public interest in the activities of institutional investors into general and special. The general administrative methods of public

administration, which are used in any sphere of public relations, include encouragement, persuasion, administrative warning, state control and supervision, state coercion, and the application of administrative liability measures. The special administrative methods of public administration in the sphere of activity of institutional investors include licensing, state assessment (expertise) of the investment project and others, which are used in various spheres of activity of institutional investors and are aimed at preventing the emergence of a conflict of interest, which may lead to a violation of the rights of citizens-investors.

Key words: institutional investor, public interest, prevention of violations, methods of public administration.

Постановка проблеми. Публічне управління передбачає здійснення управлінської діяльності з метою захисту інтересів суспільства та базується на суспільних цінностях. Саме тому суспільство є визначальним у формуванні політики публічного управління в певній сфері. Все це дає підстави стверджувати, що публічне управління має ґрунтуватися на цінностях громадянського суспільства, забезпечувати максимальне включення громадян до управління суспільством, країною і державою, забезпечувати пошук компромісів або усунення соціальних, економічних і політичних суперечностей у суспільстві.

Механізм правової охорони суспільних відносин у сфері інвестиційної діяльності інституційних інвесторів включає комплекс певних форм і методів організаційно-управлінської діяльності, адміністративно-правових інструментів і процедур, спрямованих на: запобігання та попередження виникнення суперечностей між елементами системи публічного управління діяльністю інституційних інвесторів, які можуть вплинути на суспільні інтереси; реагування на суперечності (їх припинення), які виникли між елементами системи публічного управління діяльністю інституційних інвесторів, що призвели до порушення суспільних інтересів; притягнення до юридичної відповідальності за правопорушення, що призвели до порушення суспільних інтересів; відновлення суспільного інтересу, поновлення прав, свобод та законних інтересів індивідуальних інвесторів [1, с. 190].

Відповідальне ведення бізнесу є одним з найважливіших методів попередження порушення суспільних інтересів, але такий метод застосовується суб'єктами ведення бізнесу добровільно [2, с. 23]. Але коли бізнес вирішує поставити приватний інтерес вище суспільного, необхідне втручання держави для збалансування. Тут слід звернути увагу, що запобігання не допускає виникнення конфлікту інтересів, то попередження застосовується тоді, коли виник конфлікт інтересів, але він ще не призвів до порушення прав громадян-інвесторів

Метою статті є дослідження адміністративно-правових методів, які можуть бути використані для запобігання порушенням суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів.

Стан опрацювання проблематики. У науковій роботі В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, О.В. Леонової, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломєць, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.П. Тимощука, З.М. Топорецької та інших учених досліджено низку особливостей реалізації механізму публічного управління в цілому та у різних сферах, зокрема. Особливу увагу на визначенні сутності та системи методів публічного управління зосереджено у наукових розробках А. Гука, Р. Мельника, Н. Обушної, Ю. Легези та інших вчених. Проте питання методів запобігання порушенням суспільних інтересів у сфері діяльності інституційних інвесторів у вітчизняній літературі залишається недослідженим.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про методи запобігання правопорушенням суспільного інтересу, ми розглядаємо метод з позицій праксеологічного (діяльнісного) підходу в адміністративному праві як метод здійснення певної правоохоронної діяльності органами публічного управління. З позицій досліджень з філософії права під методом розуміється «шлях», спосіб досягнення певної мети, тобто спосіб здобуття нового знання про певну реальність [3, с. 23].

У науці адміністративного права під методами регулювання розуміються способи дії на людей, засоби, прийоми досягнення якої-небудь мети, виконання поставленого завдання. Наприклад, З. Кісіль визначає метод регулювання як спосіб здійснення його функцій, засіб дії органу державної влади на керовані об'єкти (галузі, сфери, комплекси, об'єднання, підприємства, трудові колективи, громадян). Методи регулювання показують, як, яким чином держава вирішує завдання в галузі управління. У зв'язку із цим важливо підкреслити, що методи регулювання похідні і зумовлені методом адміністративно-правового регулювання [4, с. 289]. Говорячи про методи адміністративно-правового регулювання ми не заперечуємо існування імперативного та диспозитивного методів правового регулювання. У випадку адміністративного права диспозитивний метод правового регулювання реалізується через видання нормативно-правових актів рекомендаційного характеру.

Але від поняття методів правового регулювання необхідно відмежовувати поняття методів управління в цілому і, зокрема, методів публічного управління в цілях охорони суспільного інтересу в діяльності інституційних інвесторів.

Методи адміністративного управління О. Бандурка визначає як сукупність прийомів, операцій, процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, які приймаються учасниками управлінського процесу [5, с. 38].

У своїх наукових розробках А. Гук, розуміючи під поняттям адміністративно-правових методів публічного врядування сукупність способів та засобів впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти, робить висновок про доцільність розмежування методів правового регулювання та методів управління. Так, учений метод правового регулювання визначає як межі впливу законодавчої влади на суспільні відносини, тоді як методи управління є способами реалізації діяльності органів виконавчої влади та її посадових осіб [6, с. 77]. Позиція вченого за-слуговує на схвальну оцінку та підтримку, але, на нашу думку, слід уточнити, що метод правового регулювання визначає не лише межі впливу законодавчої влади, адже органи виконавчої влади також впливають на суспільні відносини, приймаючи свої нормативно-правові акти, органи судової влади також можуть видавати окремі акти правозастосування.

Тобто підсумовуючи зазначимо, що якщо методи правового регулювання зазвичай передбачають видання нормативно-правових актів загальної дії, то методи публічного управління зазвичай проявляються в кінцевому результаті оформленням актів індивідуальної дії (приписів, розпоряджень, адміністративно-правових договорів).

Під методами управління Н. Мироненко розуміє сукупність способів або засобів досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну складову управління. У системі методів державного управління ним виділяються методи організації та методи діяльності органів управління. Вченим методи управління класифіковано також за такими критеріями, як: 1) спрямованістю зовнішньо-економічного впливу (організаційні та адміністративні); 2) морально-психологічна спрямованість (переконання, виховання, моральне заохочення); 3) економічний вплив (матеріальне заохочення, стимулювання виробництва); 4) організація діяльності об'єкта управління (прогнозування, організація, координація, контроль) [7, с. 618]. Але не заперечуючи саму ідею, та беручи її за основу, уточнимо, що державне і публічне управління мають різні цілі управління та об'єкти управління, відповідно і методи управління також будуть відрізнятися.

В.Я. Малиновський та А.Ф. Мельник зі своїми однодумцями поділяють методи реалізації цілей і функцій державного управління на економічні, соціально-політичні, адміністративні (організаційно-розпорядчі) та морально-етичні [8, с. 104].

В.В. Коваленко класифікує сукупність методів публічного адміністрування за такими критеріями: 1) залежно від форми вираження: правові, що містяться в нормативних та індивідуальних правових актах і тягнуть юридичні наслідки; неправові, які характеризуються здійсненням суб'єктом публічної адміністрації певних дій організаційного характеру (наради, інструктажі тощо); 2) за ступенем владного впливу на об'єкти: імперативні, що містять владні приписи, які зобов'язують до вчинення необхідних дій або належної поведінки; уповноважуючі, що дозволяють здійснювати певні дії; заохочувальні, що реалізуються за допомогою встановлення стимулів до правомірної поведінки суб'єктів адміністративного права; рекомендаційні, що містять рекомендації щодо здійснення певних дій необов'язкового характеру [9, с. 273].

На нашу думку, тут слід говорити про адміністративні методи публічного управління які базуються на імперативних та в окремих випадках на диспозитивних методах адміністративно-правового регулювання.

До загальних адміністративних методів публічного управління, які застосовуються у будь-якій сфері суспільних відносин, належать засоби заохочення, переконання, адміністративного попередження, державного контролю та нагляду, державного примусу, застосування заходів адміністративної відповідальності. Методи заохочення та переконання є методами запобігання правопорушенням в сфері діяльності інституційних інвесторів, тоді як інші – спрямовані на протидію порушенням [10, с. 154]. При цьому, попередження правопорушення ми теж вважаємо елементом протидії, адже здійснюються певні активні дії (протидія) у відповідь на існування певних суперечностей між інтересами суспільства (громадян-вкладників) та іншими інтересами, які вже несуть ризик вчинення порушень [10, с. 152]. Тобто, якщо запобігання не допускає виникнення конфлікту інтересу, то попередження застосовується тоді, коли виник конфлікт інтересів, але він ще не призвів до порушення прав громадян-інвесторів.

Відповідно, до спеціальних адміністративних методів публічного управління у сфері діяльності інституційних інвесторів належать ліцензування, державна оцінка (експертиза) інвестиційного проєкту та інші, які застосовуються в різних сферах діяльності інституційних інвесторів і мають на меті саме запобігання виникненню конфлікту інтересів, що може призвести до порушення прав громадян-вкладників.

Пропонуємо розглянути їх за окремими видами діяльності інституційного інвестора. Основними видами інституційного інвестування є діяльність банків, страхових компаній, недержавних пен-

сійний фондів [11, с. 45]. Для банків заходами запобігання порушенням суспільних інтересів є нагляд Національного банку України за діяльністю банків, встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банку (банків) та індикативне регулювання (ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність»). Крім того, як зазначено в ст. 67 цього Закону метою банківського нагляду є стабільність банківської системи та захист інтересів вкладників і кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках [12]. Крім того, такі фінансові заходи як зовнішній аудит та інспекційна перевірка банку також мають на меті запобігти порушенням суспільних інтересів, адже своєчасне виявлення незначних порушень банківського, валютного законодавства, платіжного законодавства, законодавства щодо фінансового моніторингу тощо сприятиме усуненню окремих порушень на ранній стадії, коли ще немає масових збоїв в діяльності банку, а отже це дозволяє не допустити порушення прав громад-інвесторів.

Для недержавних пенсійних фондів застосовуються заходи ліцензування їх діяльності, адміністрування пенсійного фонду (у тому числі призначення тимчасового адміністратора), управління активами недержавного пенсійного фонду тощо [13].

Для страхових компаній також встановлено ряд вимог щодо забезпечення платоспроможності та інвестиційної діяльності страховика, обов'язок обліку та звітності і публічності звітування, що в принципі передбачено і для інших інституційних інвесторів. А також в ч. 2 ст. 114 Закону України «Про страхування» прямо вказано, що метою державного регулювання та нагляду є забезпечення відповідності діяльності із страхування законодавству України в цілях захисту прав та законних інтересів клієнтів (у тому числі споживачів, страхувальників, застрахованих осіб та вигодонабувачів). Крім того, обов'язково проводяться інспекційні перевірки з метою визначення рівня безпечності і стабільності операцій страховика та/або страхової групи, достовірності звітності страховика та/або страхової групи, дотримання вимог законодавства України у сфері фінансових послуг, у тому числі нормативно-правових актів Регулятора. Також у разі виявлення певних проблем з платоспроможністю до страховиків може застосовуватись метод плану відновлення страховика (ст. 117 Закону), план фінансування (ст. 118), коригувальні заходи, заходи раннього втручання [14].

Всі ці заходи фактично є заходами раннього реагування і покликані не допустити (запобігти) порушенню інтересів приватних інвесторів. Ці заходи допомагають виявити певні недоліки, проблеми в управлінні, організації діяльності, функціонуванні страховика тощо, які в подальшому несуть загрозу для порушення прав інвесторів.

Таким чином, розуміючи високу ризиковість діяльності, пов'язаної з управлінням «чужими грошима» [15, с. 174], держава на законодавчому рівні вже сьогодні передбачила ряд спеціальних методів, спрямованих на запобігання порушенням прав громадян-інвесторів.

Висновки. Методи охорони суспільного інтересу в діяльності інституційних інвесторів пропонуємо поділити на загальні та спеціальні. До загальних адміністративних методів публічного управління, які застосовуються у будь-якій сфері суспільних відносин, належать засоби заохочення, переконання, адміністративного попередження, державного контролю та нагляду, державного примусу, застосування заходів адміністративної відповідальності. Методи заохочення та переконання спрямовані на запобігання правопорушенням в сфері діяльності інституційних інвесторів, тоді як інші – на протидію порушенням. При цьому, попередження правопорушення теж є елементом протидії, адже здійснюються певні активні дії (протидія) у відповідь на існування певних суперечностей між інтересами суспільства (громадян-вкладників) та іншими інтересами, які вже несуть ризик вчинення порушень. Якщо запобігання не допускає виникнення конфлікту інтересів, то попередження застосовується тоді, коли виник конфлікт інтересів, але він ще не призвів до порушення прав громадян-інвесторів. До спеціальних адміністративних методів публічного управління у сфері діяльності інституційних інвесторів належать: ліцензування, державна оцінка (експертиза) інвестиційного проєкту та інші, які застосовуються в різних сферах діяльності інституційних інвесторів і мають на меті запобігання виникненню конфлікту інтересів, що може призвести до порушення прав громадян-вкладників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Важинський В.М. Елементи механізму адміністративно-правової охорони суспільних (публічних) інтересів у діяльності інституційних інвесторів. *Вісник кримінального судочинства*. 2023. № 3-4. С. 187–195.
2. Volodymyr Vazhynskyi, Mykola Pohoretskyi, Zoriana Toporetska Responsible business by institutional investors as the main means of preventing violations of the public interests of citizen-investors. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. № 10 (1). Р. 20–29.
3. Філософія права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О.Г. Данильяна, О.П. Дзьовбань, С.І. Максимова та ін.; за ред. д-ра філос. наук, проф. О.Г. Данильяна. Харків: Право, 2009. 208 с.

4. Кісіль З.Р. Адміністративне право: навчальний посібник. 3-тє вид. Київ: ЦУЛ, 2011. 698 с.
5. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків, 1998. 480 с.
6. Гук А.С. Адміністративні форми та методи публічного адміністрування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1(43). С. 78–83.
7. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 2001. Т. 3. 792 с.
8. Державне управління: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. С. 104–106.
9. Курс адміністративного права України: підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/64337-1-ponyattya-ta-vidi-formpublchnogo-admnstruvannya.html>.
10. Важинський В.М. Адміністративно-правові форми та методи протидії порушенням суспільних інтересів у діяльності інституційних інвесторів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія: Право. 2024. № 83. Ч. 2. С. 152–158.
11. Volodymyr Vazhynskyi, Mykola Pohoretskyi, Zoriana Toporetska Assessment of Key Markets for Institutional Investors in Ukraine in the Context of War. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2023. № 9 (4). P. 44–49.
12. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#n1226>.
13. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#n1227>.
14. Про страхування: Закон України від 18.11.2021 № 1909-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#n2153>.
15. Топорецька З.М. Публічне управління гральним бізнесом та лотерейною діяльністю і протидія злочинам, пов'язаним з ними: теорія та практика: монографія. Київ: Алерта, 2022. 424 с.