

Т.В. Мазур

кандидат юридичних наук

ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Н. Тухтій

студент

Фінансово-правовий коледж

Київського національного університету

імені Тараса Шевченка

Реформа системи гарантування вкладів через зміну розміру відшкодування

У статті здійснений теоретико-правовий аналіз правового режиму Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Автори аналізують існуючі в літературі України та зарубіжжя підходи до визначення розміру відшкодування. Внесено пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання зазначених відносин та сформульовано ряд висновків теоретичного і практичного характеру.

В статье осуществлен теоретико-правовой анализ правового режима Фонда гарантирования вкладов физических лиц. Авторы анализируют существующие в отечественной и зарубежной литературе подходы к определению размера возмещения. Внесены предложения по усовершенствованию правового регулирования указанных отношений и сформулирован ряд выводов теоретического и практического характера.

The article presents theoretical and legal analysis of the legal mode of The Fund for Guaranteeing Deposits of Natural Persons. Authors analyze approaches of native and foreign scientists to the problem of determination of deposit insurance coverage levels. Some proposals are started to improve the legal regulation of above-mentioned relations, some theoretical practical conclusions are drawn.

Ключові слова: гарантування вкладів, страхування депозитів, система гарантування вкладів, фонд гарантування вкладів, вклад, депозит.

Постановка проблеми

Ідея страхування банківських вкладів стала результатом тривалого розвитку банківського сектора. Сьогодні система страхування депозитів стала поширеною практикою в усіх країнах із розвинутою фінансовою інфраструктурою, і представляє собою один із основних механізмів, які забезпечують стабільність банківської, а в кінцевому результаті – всієї фінансової системи.

Питання реформування системи гарантування вкладів в Україні не втрачає своєї актуальності, навіть не зважаючи на ті мізерні кроки, що здійснюються державою в цьому напрямку. Більше того, в умовах поглиблення кризи в банківській системі держави, реформа системи гарантування вкладів фізичних осіб стає першочерговим завданням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі аспекти реформування системи гарантування вкладів неодноразово були предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників: Л.К. Воронової, О.П. Орлюк, Я.О. Берназюка, В.І. Огієнка, Т.С. Смовженко, О.В. Турбанова, М.М. Євстратенка, В.О. Мірошникова, Дж. Гарсії, Ж.П. Сабурена та інших. Вивчалися питання правового режиму Фонду гарантування

вкладів фізичних осіб як державної установи та грошового фонду коштів, необхідність поширення гарантії як на фізичних, так і на юридичних осіб, розмір внесків банків до Фонду тощо.

Невирішені раніше частини загальної проблеми

Проте, в умовах сьогодення на перший план виходить питання розміру грошового відшкодування за вкладами. І саме підходи до визначення оптимального розміру відшкодування за вкладами в банках будуть предметом представленого дослідження.

Формулювання цілей статті

Завданням даної статті є аналіз існуючих у світі підходів до визначення розміру відшкодування за вкладами в банках та формулювання пропозицій для запровадження найкращого досвіду в Україні в процесі реформування системи гарантування вкладів фізичних осіб в частині визначення розміру відшкодування за вкладами.

Виклад основного матеріалу дослідження

Проблеми страхового покриття неодноразово піднімалися міжнародними фінансовими організаціями. Зокрема, у березні 2008 року Організацією економічної співпраці та розвитку (далі – ОСЕР) були оприлюднені для обговорення підготовані директором з питань фінансів і підприємств та комітетом з фінансових ринків «Окремі питання, що стосуються страхування депозитів». Серед основних питань – страхове покриття. У документі наголошується, що визначення максимального розміру страхового відшкодування є одним з важливих аспектів у процесі побудови системи страхування депозитів [1].

Як свідчить історія та статистика, розмір відшкодування в різних країнах і в різні часи відрізняється. Наприклад, у США – країні, де з'явилася перша в світі загальнодержавна система страхування депозитів, розмір страхового відшкодування встановлено на рівні 100 тис. доларів із розрахунку на один банківський рахунок (від 2500 у 1934 році до 100000 у 1980 році) [2]. Приблизно такий самий ліміт відшкодування встановлено в Канаді та Мексиці, тоді коли в Італії та Норвегії він ще вищий.

В Європейському Союзі Директивою ЄС від 1994 року встановлено мінімальне покриття в розмірі 20 тис. євро. Проте, як показує аналіз, більшість європейських країн встановили ліміт в межах від 25 до 50 тисяч євро [3].

В Україні за всю історію функціонування системи гарантування вкладів сума відшкодування змінювалася 10 разів і наразі становить 150 тисяч гривень (приблизно 18,5 тис. доларів).

Поряд із цим, такі відмінності у розмірах відшкодування ще не свідчать про те, що країна з більшим рівнем відшкодування в абсолютній сумі краще піклується про своїх громадян та на вищому рівні захищає їхні права. Дуже часто, у відносних сумах (наприклад, якщо вимірювати розмір відшкодування у його відношенні до ВВП на душу населення чи до середньостатистичного доходу на душу населення) розмір відшкодування є вищим, незважаючи на начебто нижчу суму відшкодування, і на це так само звертає увагу ОСЕР.

Узагальнено існуючі у світі підходи до встановлення розміру відшкодування умовно можна поділити на дві групи:

1. відшкодування вкладу здійснюється в повному обсязі (необмежена гарантія);
2. відшкодування вкладу здійснюється в обмеженому обсязі (обмежена гарантія).

Обмежена гарантія, у свою чергу, так само буває кількох видів:

а) зі встановлення максимальної суми відшкодування в конкретній грошовій сумі;

б) зі встановлення максимальної суми відшкодування у відсотковому відношенні до суми вкладу;

в) змішана.

Таким чином, вирішуючи питання розміру відшкодування за вкладами, в першу чергу слід вирішити питання доцільності існування необмеженої гарантії чи необхідності обмеження розміру такої гарантії.

Повне покриття (відшкодування вкладу в повному обсязі) на сьогодні є досить рідкісним явищем. Деякі країни вдаються до його використання лише у періоди значних фінансових криз у банківському секторі економіки, виключно для подолання масової паніки та відтоку коштів. І як тільки кризові явища долаються, відбувається зворотній перехід до обмеженої гарантії. Так, згідно звіту Ради з фінансової стабільності, оприлюдненого у вересні 2009 року, в процесі нинішньої кризи 46 країн вдалися до різних форм посилення захисту вкладників. Повна гарантія за депозитами була введена у 18 країнах: в 13 з них на законодавчому рівні та в 5 — на основі публічної обіцянки влади [4].

Проте, як свідчить практика, що склалася останніми роками, більш вдалим є перехід від повної гарантії до системи страхування депозитів, оскільки саме встановлення обмеження на розмір відшкодування за вкладом дозволяє уникнути так званої «проблеми моральної шкоди» — коли вкладник, не оцінюючи ризиків, несе свій вклад до банку з найвищою процентною ставкою, а банк, у свою чергу, намагаючись залучити якомога більше вкладів, пропонує високі відсотки, для отримання яких, звісно, проводить операції високого ступеня ризику, чим ставить під загрозу не лише власний фінансовий стан, а і фінансовий стан вкладників.

Необхідність обмеження рівня відшкодування закріплена Міжнародною асоціацією страховиків депозитів (надалі — МАСД) на рівні окремого принципу, відповідно до якого законодавці повинні однозначно визначити в законі чи конкретному договорі, що саме вважається депозитом, який підлягає страхуванню. Рівень покриття повинен встановлюватися за результатами аналізу відповідних даних. При цьому, який би не був обраний рівень страхового покриття, він повинен бути фінансово забезпеченим (надійним) та внутрішньо відповідати іншим характеристикам системи, у достатній мірі покриваючи переважну більшість власників депозитів, з тим, щоб досягати цілей державної політики, поставлених перед системою. Може виникати необхідність періодично переглядати ліміти страхового відшкодування з урахуванням інфляції та інших факторів [5, с. 23-25; 6, с. 4-5].

Відповідно до Ключових принципів для ефективних систем страхування депозитів, розроблених та оприлюднених тією ж таки МАСД у 2008 році, якщо країна приймає рішення перейти від повної гарантії до системи страхування депозитів, такий перехід повинен відбуватися настільки швидко, наскільки це дозволяють обставини [5, с. 14-15; 6, с. 5]. Наступним кроком після відмови від системи повного відшкодування за вкладами має стати визначення меж такого відшкодування.

Саме з приводу цього питання наразі точаться чи не найгостріші дискусії. І саме при його вирішенні виникає чи не найбільший конфлікт інтересів.

Дійсно, основною метою запровадження систем гарантування вкладів у будь-якій країні світу є, в першу чергу, стабілізація фінансового становища країни та захист інтересів вкладників. Та останніми роками наголошується на тому, що системи гарантування вкладів покликані захищати інтереси спочатку соціально незахищених прошарків населення, а вже потім усіх інших. Відповідно, на думку авторів, народжуються два протилежних підходи:

1. Рівень відшкодування повинен знаходитися на рівні середнього вкладу по

країні (відшкодування має покривати виключно вклади соціально незахищених верств населення).

2. Рівень відшкодування повинен бути максимально високим (настільки високим, щоб повністю забезпечити інтереси абсолютної більшості вкладників, але при цьому максимально відповідати фінансовим можливостям системи гарантування вкладів).

На нашу думку, оптимальним виходом є поєднання двох наведених підходів. При цьому, за правилами першого підходу має визначатися нижня межа відшкодування закладами, а правила другого частково повинні використовуватися при визначенні верхньої межі такого відшкодування.

Кожна країна самостійно визначає верхню межу розміру відшкодування залежно від різних критеріїв. Інколи така сума визначається у твердому розмірі, інколи диференційовано – залежно від суми вкладу тощо.

Більшість країн світу встановили максимальний розмір відшкодування у твердій грошовій сумі. Але є і приклади диференційованої ставки відшкодування. Наприклад, до початку фінансової кризи у Великобританії в повному обсязі страхове відшкодування покривало тільки перші 2000 фунтів стерлінгів вкладу. З наступних 33000 фунтів стерлінгів вкладу виплачувалося відшкодування в розмірі 90 % вкладу.

Подібну модель для запровадження в Україні свого часу пропонував А. Пишний: «...оптимальною виглядає схема, коли за максимального значення суми відшкодування 50 тисяч гривень вклад на суму 10-15 тисяч гривень компенсується на 100%, вклад на рівні 15-25 тисяч гривень – 90% тощо. Такий принцип допоможе захистити найдрібніших вкладників, але втримуватиме фізичних осіб від розміщення депозитів на великі суми без належного аналізу фінансового становища банків» [7].

Представляється, що запровадження подібної диференційованої ставки відшкодування закладами є найбільш оптимальним з огляду на проблему моральної шкоди.

Поряд із цим, особливу увагу слід звернути на нижню межу відшкодування. Міжнародні фахівці практично дійшли згоди відносно того, що країни з низьким лімітом страхового відшкодування і з частковим страхуванням не можуть бути ефективними і відвертати проблему відтоку вкладів з банку. Низький рівень покриття є менш ефективним у плані підтримання спокою серед власників депозитів [8].

Аналізуючи наведену світову практику, а також матеріали міжнародних спеціалізованих організацій, можна виявити недоліки української системи гарантування вкладів фізичних осіб у частині розміру відшкодування закладами та сформулювати ряд корисних пропозицій.

Так, станом на сьогодні розмір відшкодування закладами в Україні становить 150 000 гривень. Таку межу запроваджено в листопаді 2008 року як один із заходів боротьби з масовим відтоком коштів з банківської системи. Нова сума викликала значний резонанс, щодо неї точилося величезна кількість суперечок. Не всі науковці погодилися з тим, що такі зміни розміру відшкодування на краще, хоча сума і збільшена.

Зокрема, К. Молодик, обґрунтовуючи свою позицію, наголосив на тому, що «обсяг коштів фізичних осіб у банках значно перевищує обсяг коштів у фонді гарантування, приблизно у 60 разів. Зрозумілим є те, що банківські вклади досить великі і покриваються Фондом лише частково. Коштів Фонду вистачить на відшкодування вкладів одного-двох середніх банків у разі їхнього банкрутства, і не більше. Тому, рівень захисту реального вкладника від цього не зріс, а навпаки, знизився» [9].

Проте, якщо підійти до проблеми з іншого боку, жодна із систем світу не

може гарантувати повернення коштів абсолютно всім вкладникам. Адже, система гарантування вкладів, у першу чергу, повинна створюватися не для того, аби здійснювати виплати вкладникам, а для того, аби не допустити банкрутства банків. Тому, з точки зору відновлення довіри вкладників до банківських установ, припинення панічних настроїв та як наслідок відтоку коштів з банківської системи, даний крок законодавця був цілком виправданим. І найголовніше, він дав очікувані наслідки — кошти знову почали повертатися до банків.

Поряд із цим, немає жодної підстави для твердження, що підходи для визначення розміру відшкодування за вкладами в Україні не потребують перегляду та модернізації. Звичайно, існуюча система відповідає мінімальним світовим стандартам — розмір відшкодування відповідає розміру середнього вкладу у банку. Але такий розмір відшкодування не враховує інтереси абсолютної більшості вкладників.

Зважаючи на світові тенденції та практику, що на сьогодні склалася в Україні, можна стверджувати, що в державі назріли всі необхідні підстави для реформування системи гарантування вкладів фізичних осіб, у тому числі в частині розміру гарантійного відшкодування за вкладами в банках. Вважаємо в Україні має відбутися перехід до диференційованої ставки розміру відшкодування залежно від суми вкладу.

Цікавими в цьому плані є пропозиції А. Пишного, який вважає, що «найлогічнішою стала б прив'язка базової суми відшкодування за депозитами до обсягу ВВП на душу населення». При цьому, на його думку, «доцільним є запровадження прогресивної шкали компенсації» [9].

Дійсно, думка є слушною, але автор не конкретизує мінімальної межі відшкодування. Про необхідність прив'язки розміру відшкодування до обсягу ВВП на душу населення неодноразово наголошували іноземні експерти, вказуючи, що мінімальний розмір відшкодування має закріплюватися на рівні 2-3 розміри ВВП на душу населення.

Але, на нашу думку, закріплення розміру відшкодування подібним чином спричинить виникнення ряду незручностей для вкладників, які вимушені будуть постійно слідкувати за змінами у законодавстві, аби достеменно знати розмір гарантійного відшкодування.

Щодо максимального розміру відшкодування, то він повинен визначатися виходячи із обсягу ресурсів власне Фонду та інтересів кожного вкладника. Розмір відшкодування за вкладами повинен задовольняти вкладників і в той же час «бути під силу» економіці країни.

Ми вважаємо, що керуючись принципом «збільшення розміру відшкодування збільшує моральні ризики», можна стверджувати, що краще означити прогресивну шкалу, відповідно до якої із збільшенням розміру вкладу виплачується більша сума відшкодування. При цьому, або в Законі України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб», або у відповідному Рішенні самого Фонду гарантування вкладів фізичних осіб доцільно визначити мінімальний та максимальний розмір відшкодування у твердій грошовій сумі. Нам видається, що саме такий підхід стимулюватиме вкладників до ретельнішого вибору банку-контрагента та моніторингу його діяльності. До того ж, подібна модель має свої переваги порівняно із звичайним пропорційним відшкодуванням. Вона дозволяє ретельніше забезпечити інтереси вкладників, оскільки мінімальний рівень державою встановлюється у твердій сумі і залежить від розміру середнього вкладу по державі. Таким чином, система гарантування вкладів повністю виконує свою первинну функцію — захист соціально незахищених верств населення.

Одночасно хотілося б зазначити, що в умовах сьогодення на перший план виходить ще одна проблема розміру відшкодування за вкладами — інфляційний вплив. За умови постійного зростання рівня інфляції розмір відшкодування

може не забезпечувати досягнення цілей, поставлених перед системою. Таким чином, доцільним було б передбачити в спеціальному законі, що відшкодування виплачується з коригуванням його на розмір інфляції. При цьому, періодичність перерахування сум відшкодування із урахуванням рівня інфляції потребує також законодавчого закріплення. Для України проблема інфляційного впливу є особливо актуальною, оскільки строки відшкодування за вкладами є значно довшими, ніж у більшості розвинених країн світу, що значно збільшує ризики вкладників.

Висновки

Таким чином, проведення реформи в системі гарантування вкладів України сьогодні є надзвичайно актуальним та необхідним. І якщо реформування структури системи гарантування вкладів та розширення повноважень Фонду потребують кардинальної перебудови банківської системи в цілому та системи органів фінансового контролю, то перебудова підходів до розміру гарантованого відшкодування уже назріла, є достатня кількість теоретичних розробок, та і сама реформа не потребує значних перебудов.

Вважаємо, в Україні має бути запроваджена прогресивна шкала відшкодування за вкладами з одночасним встановленням мінімального та максимального розміру відшкодування у твердій грошовій сумі. При цьому, мінімальний розмір відшкодування повинен відповідати розміру середнього вкладу по державі, а визначена сума відшкодування за вкладами — коригуватися на рівень інфляції.

Література

1. Отдельные вопросы, касающиеся страхования депозитов // Организация экономического сотрудничества и развития. Директорат по вопросам финансов и предприятий. Комитет по финансовым рынкам. — 19 марта 2008 г.
2. Bradley, Christine M. 2000. A Historical Perspective on Deposit Insurance Coverage. FDIC Banking Review 13, no. 21-25.
3. Deposit Insurance around the World : A Comprehensive Database / World Bank. — April, 2005.
4. Доклад Совету по финансовой стабильности. Справка о Прекращении действия временных мер в области страхования депозитов // Международная ассоциация страховщиков депозитов. Международный валютный фонд. — Сентябрь, 2009.
5. Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems: Final Report of the Working Group on Deposit Insurance / Financial Stability Forum (FSF) Working Group on Deposit Insurance. — Basel, 2001.
6. Ключевые принципы для эффективных систем страхования депозитов / Международная ассоциация страховщиков депозитов. — 29 февраля 2008 г.
7. Пишний А. Система гарантування вкладів: реформи необхідні і неминучі / А. Пишний // Дзеркало тижня. — 2006.— №32 (611). — 26.08.—01.09.2006 р.
8. основополагающие принципы для эффективных систем страхования депозитов / Базельский комитет по банковскому надзору. Международная ассоциация страховщиков депозитов. — Июнь, 2009.
9. Молодико К. А що ж ми гарантуємо? / К. Молодико // Дзеркало тижня. — № 16 (744). — 30 квітня—15 травня 2009 року.