

Сергій Козьменко, проректор ДВНЗ «УАБС НБУ», доктор економічних наук.

Інна Школьник проректор ДВНЗ «УАБС НБУ», доктор економічних наук.

Тарас Савченко, доцент ДВНЗ «УАБС НБУ», кандидат економічних наук.

Реформа національної системи гарантування вкладів: ключові положення та перспективи розвитку.

Розвиток інституційних засад функціонування системи гарантування вкладів в Україні

У березні поточного року Президент України підписав Закон України №4452-VI «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [8] (далі Закон), який набере чинності через шість місяців з дня його опублікування. У відповідності до положень даного закону істотно зміняться інституційні засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб та повноваження Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі Фонд).

Досить ґрунтовно основні причини необхідності реформування національної системи гарантування вкладів фізичних осіб було розглянуто у статті першого заступника голови Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності Аржевітіна С.М. [1]. Зазначимо, що він, поряд із народними депутатами Хомутиніком В.Ю., Горбалем В.М. та Полунєєвим Ю.В., є ініціатором та співавтором Закону [4].

У деяких роботах вітчизняних дослідників [1; 3] зазначається, що з моменту створення та до фінансової кризи Фонд досить ефективно функціонував і сприяв інтенсивному розвитку банківської системи. Подібні висновки також наводяться в аналітичному дослідженні Агентства по страхуванню вкладів Російської Федерації, яке спрямовувалось на вивчення впливу систем страхування вкладів на розвиток банківського сектора (на прикладі Казахстану, Росії і України) [2]. Однак, у посткризовий період необхідність реформування системи гарантування вкладів в Україні стала очевидною.

У даній роботі ми пропонуємо розглянути три ключові аспекти реформування системи гарантування вкладів фізичних осіб: розвиток

інституційних засад функціонування Фонду; оптимізація порядку роботи з проблемними банками в Україні; шляхи вирішення проблеми недостатнього обсягу фінансових ресурсів Фонду.

Інституційні засади функціонування Фонду визначаються розділом II Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [8]. Зокрема стаття 5 Закону визначає правовий статус Фонду. У порівнянні зі змістом статті 8 Закону України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб», якою поки що регулюється правовий статус Фонду, з моменту набрання чинності Законом, відбудуться дві ключові зміни. По-перше, до спеціальних функцій Фонду віднесено виведення неплатоспроможних банків з ринку. По-друге, законодавчо закріплено незалежність Фонду, зокрема у частині 7 статті 5 Закону зазначається, що органи державної влади та Національний банк України не мають права втручатись у діяльність Фонду щодо реалізації законодавчо закріплених за ним функцій і повноважень.

Інституційні засади функціонування Фонду також визначаються порядком його взаємодії з іншими центральними органами влади та способом розподілу повноважень із іншими регуляторами фінансового ринку. Як видно із рисунку 1, вищими органами управління Фонду є адміністративна рада та виконавча дирекція.

Адміністративна рада буде формуватись з п'яти осіб - один представник Кабінету Міністрів України (далі КМУ), два представники Національного банку України (далі НБУ), один представник профільного комітету Верховної Ради України та директор-розпорядник Фонду за посадою [8]. Таким чином, Національний банк отримує переважний вплив на адміністративну раду (зараз до адміністративної ради входить по 2 представника КМУ та НБУ, а також 1 представник асоціації банків). Без погодження представників НБУ неможливо буде призначити або звільнити директора-розпорядника Фонду, оскільки він, у відповідності до статті 13, призначається на посаду та звільняється з посади адміністративною радою Фонду більшістю від її складу, а відповідно до статті 10 у разі розгляду адміністративною радою зазначеного питання сам директор-

розпорядник участі в голосуванні не бере. Таким чином, проаналізовані положення Закону свідчать про забезпечення певного балансу між розширенням функцій Фонду та посиленням контрольних повноважень Національного банку через адміністративну раду (рис. 1).

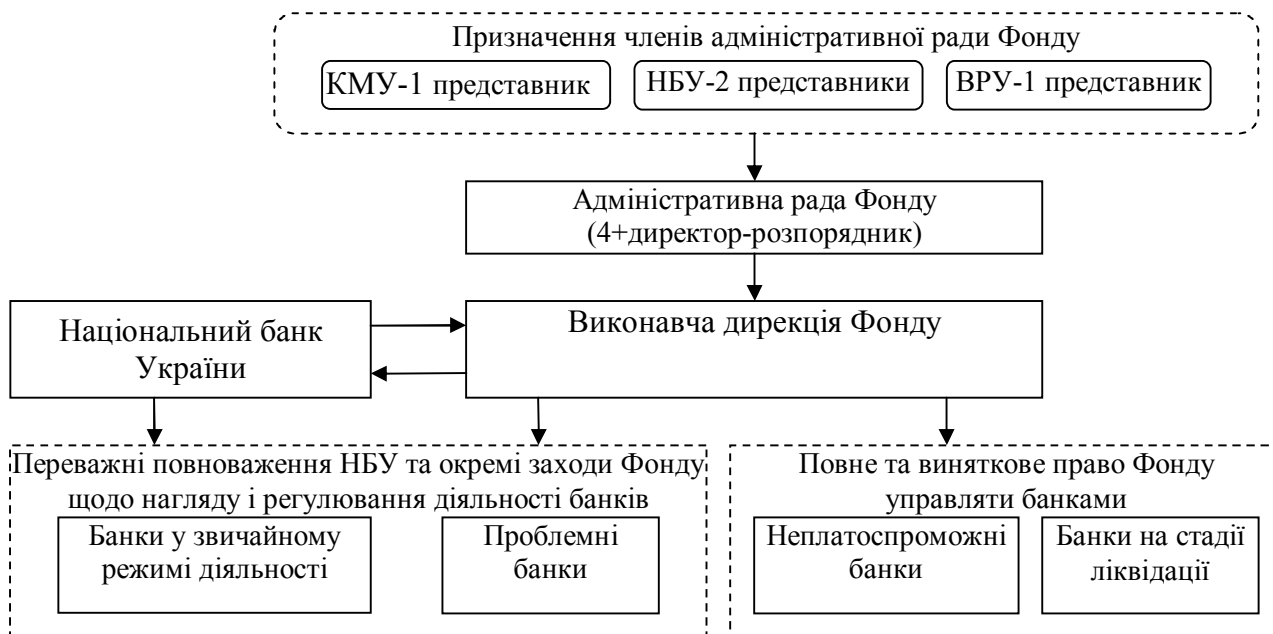


Рисунок 1 – Інституційні засади функціонування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (сформовано авторами).

Не зважаючи на істотне розширення повноважень виконавчої дирекції Фонду (стаття 12 Закону) за адміністративною радою збережено достатні функції для здійснення ефективного контролю та стратегічного регулювання системи гарантування вкладів (стаття 9) [8].

Якщо раніше виконавча дирекція переважно займалась технічними питаннями організації виплат вкладникам збанкрутілих банків, то після введення у дію Закону вона отримає істотні повноваження щодо забезпечення діяльності Фонду, управління джерелами формування його коштів, забезпечення відшкодування коштів за вкладами, регуляторної діяльності, виведення неплатоспроможних банків з ринку.

Крім того, суттєво збільшуються повноваження директора-розпорядника Фонду, який очолює виконавчу дирекцію та: відповідно до статті 8 входить до адміністративної ради; відповідно до статті 9 отримує право робити подання

адміністративній раді щодо членів виконавчої дирекції; відповідно до статті 55 отримує можливість участі у засіданнях Правління НБУ.

Важливим питанням, у контексті дослідження інституційних засад функціонування Фонду, є розмежування його повноважень з Національним банком України. Як видно із рисунку 1, Фонд отримує повне та виняткове право управляти неплатоспроможними банками (стаття 34 Закону) та проводити процедуру ліквідації банку, за виключенням випадку, коли ліквідація здійснюється за ініціативою власників банку (стаття 44) [8]. Однак, у Законі зафіксовано положення щодо обов'язкового інформування Фондом Національного банку України про ключові рішення пов'язані із управлінням неплатоспроможними банками та здійсненням ліквідації банку.

По відношенню до банків які функціонують у звичайному режимі, Фонд має обмежені повноваження, що визначаються статтею 30 Закону. Фонд має деякі додаткові повноваження щодо нагляду за діяльністю банків, віднесених до категорії проблемних, зокрема, за клопотанням Фонду його працівники мають бути залучені Національним банком України до проведення інспекційних перевірок проблемних банків (стаття 32).

Національний банк України та Фонд здійснюють регулювання діяльності банків керуючись основними завданнями своєї діяльності – забезпечення стабільності національної валюти (НБУ) та захист інтересів вкладників банків (Фонд). Відмінність цільових функцій може спричинити певні конфліктні ситуації між даними інституціями. Саме тому слід позитивно оцінити закріплення у розділі ІХ Закону підходів щодо координації їх діяльності. Статтею 55 Закону передбачено, що дані установи укладають договір про співпрацю, який визначає засади їх співробітництва у процесі регулювання і нагляду за діяльністю банків, застосування до банків заходів впливу, інспекційних перевірок банків, здійснення заходів з виведення неплатоспроможних банків з ринку [8]. Також Законом визначено, що Фонд та Національний банк України: проводять оперативні наради не рідше одного разу на квартал; мають право порушувати питання про

необхідність внесення змін до нормативно-правових актів один одного; здійснюють постійний взаємний обмін інформацією.

Необхідно зазначити, що інституційні засади функціонування системи гарантування вкладів в Україні в цілому відповідають світовій практиці. Як зазначається у керівництві з Управління системами страхування депозитів [11], опублікованого у травні 2009 Міжнародною асоціацією страховиків депозитів, більшість організацій зі страхування депозитів є незалежними юридичними особами, які управляються державою. Даний висновок підтверджується змістом таблиці 1. Системи гарантування вкладів у більшості країн (наприклад, у Канаді, Японії, Малайзії, Мексиці, США) зазвичай отримують свої повноваження на підставі окремого законодавчого акту. Створення таких систем може потребувати значних витрат ресурсів, однак це виправдано оскільки вони сприяють фокусуванню страховика на ефективному виконанні своїх обов'язків. Саме такі структури практично не створюють можливостей для виникнення конфлікту цілей, на відміну від інших структур управління системами страхування депозитів.

Далі проаналізуємо інституційні засади функціонування вітчизняного Фонду з точки зору розподілу повноважень між регуляторами фінансового ринку. Зазначимо, що прийняття Закону не змінює моделі секторного нагляду, яка реалізована в Україні, тобто кожен фінансовий регулятор відповідає за окремий сегмент фінансового ринку. Так Національний банк України здійснює регулювання комерційних банків. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) виконує функції регулювання діяльності фінансових посередників на ринку цінних паперів. Щодо діяльності небанківських фінансових установ на фінансовому ринку, то їх регулювання покладено на Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України (Нацфінпослуг) [13].

Таблиця 1 – Порівняльний аналіз систем гарантування вкладів у деяких країнах Східної Європи та СНД

Країна	Назва організації	Рік створення	Вид системи	Рівень незалежності	Сфера повноважень системи	Членство (кількість на 31.12.2010)	Депозити, що покриваються	Ліміт покриття на 31.12.2010	Види зборів	Доступні способи виводу з ринку	Наявність повноважень виступати ліквідатором
Україна (до набрання чинності законом України №4452-VI від 23.02.2012)	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб	1998	Запроваджена та управляється державою	Незалежний	Виплата коштів	Комерційні банки (175)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті, депозитні сертифікати	18 840 USD	Загальна ставка	Не має повноважень	Ні
Україна (після набрання чинності законом України №4452-VI від 23.02.2012)	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб	1998	Запроваджена та управляється державою	Незалежний	Виплата коштів та додаткові обмежені повноваження	Комерційні банки (станом на 01.03.2012 - 176)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті, депозитні сертифікати	18 840 USD	Загальна ставка, можливість диференціації у залежності від ризиків	Ліквідація з відчуженням або відшкодуванням; створення перехідного банку, продаж інвестору	Так
Болгарія	Болгарський фонд гарантування депозитів	1999	Запроваджена та управляється державою	Незалежний	Виплата коштів та додаткові обмежені повноваження	Комерційні банки (26)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті; дорожні чеки.	133 333 USD	Загальна ставка	Ліквідація; участь у капіталізації проблемного банку	Ні
Чехія	Фонд гарантування депозитів	1994	Запроваджена та управляється державою	Незалежний	Виплата коштів	Комерційні банки, кредитні спілки, ощадні банки (36)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті; депозитні сертифікати.	144 841 USD	Загальна ставка	Ліквідація, створення перехідного банку, продаж інвестору та інші способи	Ні
Угорщина	Національний фонд гарантування депозитів Угорщини	1993	Запроваджена Парламентом та управляється менеджментом	Незалежний	Виплата коштів	Комерційні банки, сільські та ощадні банки, фінансові	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті; депозитні	140 000 USD	Загальна ставка	Ліквідація	Ні

			м фонду			кооперативи (172)	сертифікати, емітовані облігації.				
Казахстан	Казахський фонд гарантування депозитів	1999	Запроваджена державою, управляється Національним банком Республіки Казахстан	Окрема юридична особа, єдиним акціонером якої є центральний банк	Виплата коштів та додаткові обмежені повноваження	Комерційні банки, ощадні банки (34)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті	34 336 USD	Диференційована ставка	Ліквідація, створення перехідного банку, продаж інвестору та інші способи	Бере участь у роботі ліквідаційної комісії та комітеті кредиторів банку
Польща	Банківський гарантійний фонд	1995	Запроваджена державою, але управляється не державою	Незалежний	Виплата коштів та додаткові обмежені повноваження	Комерційні та кооперативні банки, інші інститути що залучають депозити (626)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті; депозитні сертифікати.	144 100 USD	Загальна ставка, але можлива диференціація	Ліквідація; та обмежені повноваження щодо застосування інших способів	Ні
Російська Федерація	Агентство по страхуванню депозитів	2004	Запроваджена та управляється державою	Незалежний	Виплата коштів та додаткові обмежені повноваження	Комерційні банки (909)	Поточні та строкові депозити у національній та іноземній валюті; депозитні сертифікати.	23 064 USD	Загальна ставка	Ліквідація, продаж інвестору та інші способи	Так

Джерело: складено авторами на основі щорічного огляду Міжнародної асоціації страхувальників депозитів [14]

У відповідності до Закону України №3610-VI від 7 липня 2011 р. [7] та підзаконних нормативних актів, спрямованих на виконання положень даного закону, відбулось перейменування та певні зміни організаційного характеру у діяльності регуляторів ринків цінних паперів і фінансових послуг. Однак, концептуальні засади секторного регулювання діяльності установ на фінансовому ринку та надання ними фінансових послуг в Україні не змінились. Основним недоліком такої моделі регулювання є дублювання функцій окремими регуляторами та невисока ефективність нагляду за фінансовими конгломератами.

Останнім часом все більш популярною стає модель регулювання на основі запровадження мегарегулятора, тобто за єдиним органом закріплюються функції регулювання та нагляду за діяльністю усіх фінансових установ. Однією з основних причин збільшення числа повністю інтегрованих органів фінансового нагляду стала консолідація у фінансовому секторі, а вперше мегарегулятори були створені в Сінгапурі (1982 р.) і Норвегії (1986 р.).

Останнім часом до даної моделі регулювання та нагляду прикута увага науковців і практиків, що обумовлено фактами надмірної лібералізації законодавчого регулювання діяльності фінансових установ, конвергентними процесами і розповсюдженням фінансових конгломератів, а також появою інтегрованих фінансових продуктів.

У країнах СНД державні органи, що регулюють фінансовий ринок відрізняються як за кількістю, так і за статусом та підзвітністю. Наприклад, у Казахстані створено єдиний уповноважений орган регулювання та нагляду за фінансовим ринком, а саме – Агентство з регулювання та нагляду фінансового ринку та фінансових організацій. У 2007 році рішення про створення мегарегулятора було прийнято у Вірменії, але в цій країні функції мегарегулятора закріплені за центральним банком країни, який здійснює регулювання та нагляд за всім фінансовим ринком.

У Російській Федерації основні функції із регулювання фінансового ринку покладені на Федеральну службу з фінансового ринку, створену в 2004 році. До сфери повноважень даної служби відноситься регулювання ринків цінних паперів

та ринків фінансових послуг за винятком страхового ринку, який знаходиться під контролем Федеральної служби страхового нагляду. Регулювання діяльності банків здійснює Центральний банк Російської Федерації. В Узбекистані, Таджикистані та Білорусії регулюючі органи фінансового ринку є структурними підрозділами міністерств фінансів цих країн і не мають самостійного статусу. Одним із авторів даної статті проблема реформування системи регулювання та нагляду за фінансовим ринком, зокрема доцільність створення мегарегуляторів, досліджувалась досить докладно у роботі [13].

Із 36 країн, які розглядались у роботі Мошенского С.З. [5], у 50% запроваджено секторний підхід до регулювання, у 40% - мегарегулятор, а у 10% застосовується перехресне регулювання. У більшості проаналізованих країн (60%) центральний банк має повноваження з нагляду та регулювання. Кількість органів нагляду за суб'єктами фінансового ринку коливається від одного (мегарегулятор) до п'яти, а у середньому складає дві інституції.

Слід наголосити, що тенденція до створення мегарегуляторів проявляється, перш за все, в економічно розвинутих країнах. Що стосується безпосередньо України, то проблема створення єдиного мегарегулятора фінансового ринку не раз обговорювались у професійних і наукових колах як до початку фінансової кризи, так і протягом посткризового періоду. Однак, після прийняття у 2011-2012 рр. відповідних законів [7; 8] була підтверджена доцільність подальшого використання в Україні існуючої моделі секторного регулювання фінансового ринку.

Нова концепція роботи з проблемними банками в Україні.

Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», на нашу думку, не змінює, але ускладнює існуючу вітчизняну модель нагляду за фінансовими установами. До прийняття Закону регулятори фінансового ринку (НБУ, НКЦПФР та Нацфінпослуг) мали усю сукупність повноважень щодо здійснення нагляду та регулювання діяльності фінансових посередників, які перебувають у їх сфері впливу. З введенням в дію Закону частина функцій щодо

нагляду та регулювання діяльності неплатоспроможних банків, а також повноваження щодо здійснення ліквідації банків переходять від НБУ до Фонду. Таким чином, в Україні продовжується реалізація децентралізованого підходу до регулювання фінансового ринку та з'являється четвертий регулятор ринку фінансових послуг.

Зазначимо, що децентралізована система регулювання та нагляду за діяльністю суб'єктів фінансового ринку реалізована, наприклад, у США [13], де одним із регуляторів є Федеральна корпорація по страхуванню депозитів (Federal Deposit Insurance Corporation). Дана інституція має певні повноваження щодо регулювання діяльності банків, які є учасниками системи гарантування вкладів фізичних осіб.

Розглянемо більш детально порядок регулювання діяльності проблемних та неплатоспроможних банків, що передбачений Законами України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та «Про банки та банківську діяльність», який представлено на рисунку 2. Відповідно до вказаних законів нагляд та регулювання діяльності платоспроможних банків здійснює Національний банк України. Якщо діяльність банку відповідатиме хоча б одному із п'яти критеріїв визначених статтею 75 закону України «Про банки та банківську діяльність» Національний банк України зобов'язаний прийняти рішення про віднесення банку до категорії проблемних.

У вказаній статті 75 міститься два положення, які, на нашу думку, є дискусійними. По-перше, законодавчо передбачається право Національного банку України віднести банк до категорії проблемних з інших підстав, ніж таких, що визначені статтею 75. Дане положення збільшує гнучкість застосування даного заходу в слабо передбачуваних та високодинамічних умовах розвитку фінансових ринків, але підвищує рівень суб'єктивності його застосування.

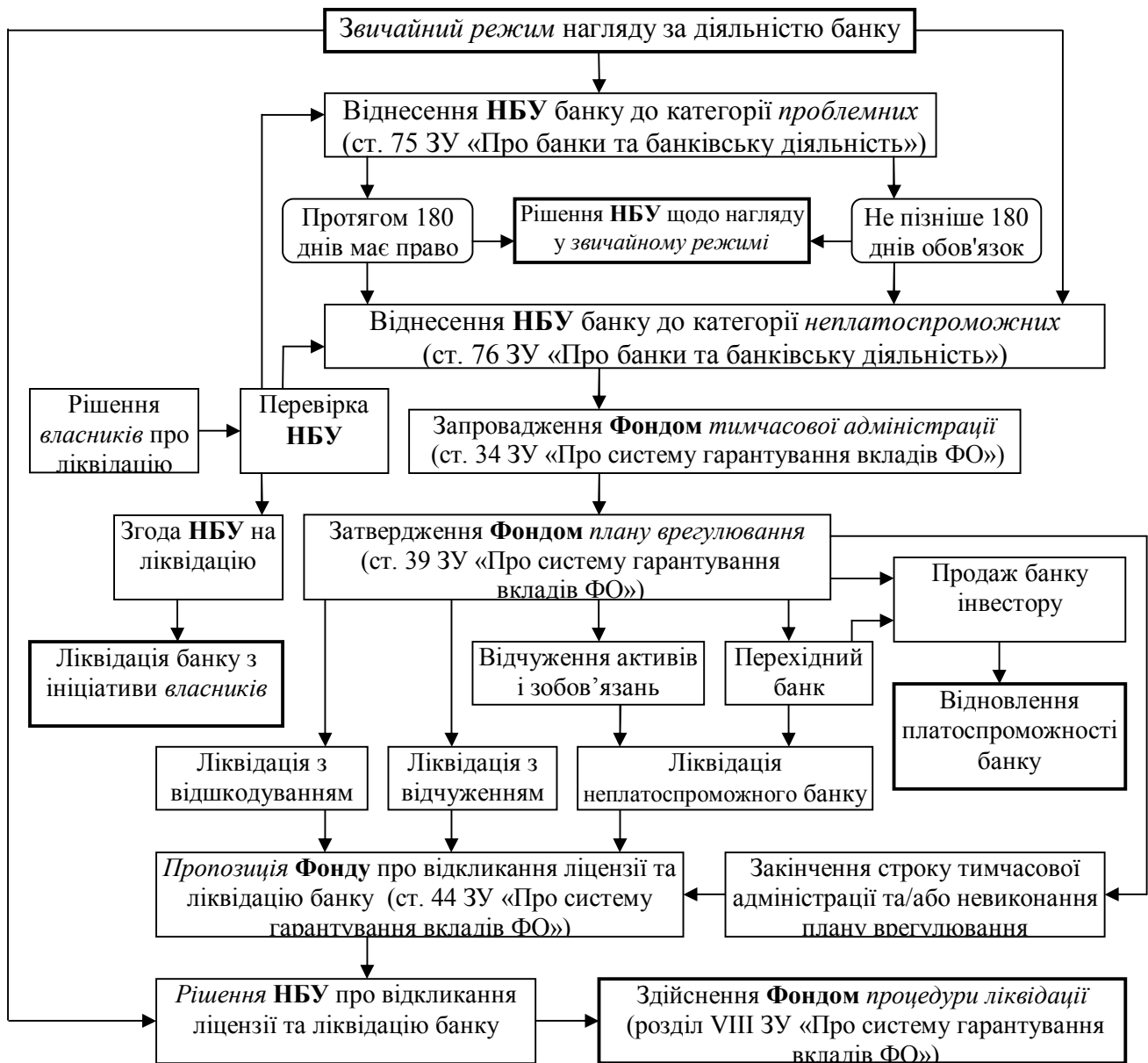


Рисунок 2 – Структурно-логічна схема регулювання діяльності та ліквідації проблемних і неплатоспроможних банків (сформовано авторами).

По-друге, рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії проблемного є банківською таємницею. Це пояснюється необхідністю уникнення панічних настроїв серед клієнтів банку, але при цьому знижується прозорість процедури віднесення банку до категорії проблемних.

Далі протягом 180 днів Національний банк України повинен прийняти рішення або про визнання діяльності банку такою, що відповідає законодавству, або про віднесення банку до категорії неплатоспроможних. Підстави для прийняття рішення про віднесення банку до категорії неплатоспроможних

визначені статтею 76 Закону України «Про банки та банківську діяльність». Зокрема, передбачено можливість, у разі критичного зменшення капіталу та невиконання більше 10% зобов'язань, віднесення банку, який не було попередньо віднесено до категорії проблемних, до категорії неплатоспроможних. У даній статті також зазначається, що Національний банк України не здійснює банківський нагляд за банком, віднесеним до категорії неплатоспроможних, а лише отримує звітність. З іншого боку, статтею 34 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» встановлено, що Фонд розпочинає процедуру виведення неплатоспроможного банку з ринку та здійснення тимчасової адміністрації в банку на наступний робочий день після отримання рішення НБУ про віднесення банку до категорії неплатоспроможних.

Під час роботи у банку тимчасової адміністрації Фонд має повне і виняткове право управляти банком та вживати дії, передбачені планом врегулювання. У плані врегулювання, на підставі оцінки фінансового і майнового стану банку, визначаються заходи щодо виведення неплатоспроможного банку з ринку в один із п'яти способів передбачених статтею 39 Закону. Три способи передбачають ліквідацію неплатоспроможного банку, один – ліквідацію із виділенням перехідного банку та один – продаж неплатоспроможного банку інвестору (рис. 2). Після відновлення інвестором платоспроможності і стабільної діяльності придбаного банку, припиняються повноваження тимчасової адміністрації та відновлюється банківський нагляд з боку НБУ.

Відповідно до статті 44 Закону Фонд вносить Національному банку України пропозицію про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку відповідно до плану врегулювання або у разі закінчення строку повноважень тимчасової адміністрації банку та/або невиконання плану врегулювання. Національний банк України зобов'язаний прийняти рішення про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку протягом п'яти днів з дня отримання пропозиції Фонду про ліквідацію банку. Далі Фонд здійснює процедуру ліквідації банку у відповідності до розділу VIII Закону.

Статтею 77 Закону України «Про банки та банківську діяльність» передбачено також право Національного банку України відкликати банківську ліцензію з власної ініціативи якщо встановлено, що документи, які було надано для її отримання, містять недостовірну інформацію; або встановлено, що банк не виконав жодної банківської операції протягом року з дня отримання ліцензії. Крім того, банк може бути ліквідований за ініціативою власників у відповідності до процедури визначеної статтею 78 даного закону. Таким чином, після набуття чинності Законом буде запроваджено новий механізм регулювання діяльності проблемних банків та виведення їх з ринку, який повинен сприяти підвищенню операційної та економічної ефективності таких заходів.

Як зазначається у пояснювальній записці до законопроекту [4], значна кількість проблемних банків зумовлює все більше навантаження на відповідні підрозділи банківського нагляду Національного банку України. Крім цього, проведення процедури виведення з ринку неплатоспроможних банків не повною мірою відповідає завданням НБУ, як класичного пруденційного регулятора банківської діяльності. Отже, прийняття Закону дозволяє вирішити зазначені проблеми діяльності Національного банку України. Дана теза підтверджується змістом листа НБУ №18-119/6918-13619 від 15.11.2011 року у якому регулятор підтримує розглянуті вище зміни щодо регулювання діяльності проблемних банків. Розглянуті підходи до реформування нагляду за неплатоспроможними банками відповідають міжнародному досвіду (таблиця 1).

У пояснювальній записці [4] також вказується, що законопроект ґрунтується на положеннях директиви Європейського Союзу №1994/19/ЄС “Щодо схем гарантування депозитів” від 30.05.1994 року. Ознайомившись зі змістом даного документу [16], можна зробити висновок, що Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» дійсно враховує більшість принципових положень директиви.

Питання достатності фінансових ресурсів Фонду та економічної обґрунтованості максимальної суми відшкодування за вкладами.

Важливим питанням функціонування Фонду є фінансова складова його діяльності. Так деякі дослідники зазначали [1, 3], що ключовою причиною необхідності реформування системи гарантування вкладів в Україні є недостатність фінансових ресурсів Фонду.

На даний момент, Фонд здійснює виплати вкладникам 19 банків та завершив виплати вкладникам 11 банків (табл. 2).

Таблиця 2 – Здійснення виплат з Фонду

№ з/п	Банки, вкладникам яких Фонд здійснює виплати (у дужках рік ліквідації)	№ з/п	Банки, вкладникам яких Фонд здійснив виплати (у дужках рік ліквідації)
1	ПАТ "Банк "Столиця" (2012)	1	ВАТ "Європейський банк розвитку та заощаджень" (2008)
2	ПАТ "КБ "СОЦКОМ БАНК" (2011)	2	ТОВ "Київський універсальний банк" (2006)
3	ПАТ "КБ "Володимирський" (2011)	3	АКБ "Інтерконтинентбанк" (2006)
4	ТОВ "Діалогбанк" (2011)	4	ВАТ АКБ "Гарант" (2006)
5	ПАТ АБ "Синтез" (2010)	5	АКБ "Прем'єрбанк" (2005)
6	ПАТ "ЗЕМЕЛЬНИЙ БАНК" (2010)	6	АБ "АЛЛОНЖ" (2004)
7	ВАТ КБ "Іпобанк" (2010)	7	АКБ "Росток Банк" (2004)
8	ВАТ "Селянський ком. банк "Дністер" (2010)	8	АТ "Наш Банк" (2003)
9	ВАТ Банк "БІГ Енергія" (2010)	9	АКБ "ОЛБанк" (2003)
10	АКБ "Трансбанк"(2010)	10	АК АПБ "Україна" (2001)
11	ТОВ КБ "АРМА"(2010)	11	КАБ "Слов'янський" (2001)
12	ТОВ "Український промисловий банк"(2010)		
13	АК "Українська фінансова група"(2009)		
14	АКБ "Східно-Європейський банк"(2009)		
15	АБ "Банк регіонального розвитку"(2009)		
16	ВАТ "АКБ "Національний стандарт"(2009)		
17	АКБ "Європейський"(2009)		
18	ВАТ АКБ "Одеса-Банк"(2009)		
19	ВАТ КБ "Причорномор'я"(2009)		

Сформовано авторами на основі даних сайту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [23] та даних сайту Національного банку України [20]

Як видно з таблиці 2, абсолютна більшість банків, за вкладками яких здійснювались або здійснюються виплати із Фонду, відносять до IV групи за класифікацією НБУ, тобто вони є невеликими фінансовими установами із

порівняно незначними обсягами вкладів фізичних осіб. При банкрутстві хоча б одного банку групи найбільших (І група за класифікацією НБУ), або одночасного банкрутства декількох середніх банків (ІІ та ІІІ групи за класифікацією НБУ) коштів Фонду не вистачило б для здійснення виплат вкладникам. Невипадково, що при різкому погіршенні фінансової стійкості та ліквідності великих та середніх банків Національний банк України та інші органи влади здійснювали пошук альтернативних шляхів відновлення платоспроможності даних банків. Наприклад, ПАТ Промінвестбанк та ПАТ "КБ "Надра" були продані новим інвесторам, які забезпечили їх капіталізацію. Платоспроможність АБ "Укргазбанк", АТ "Родовід банк" та ПАТ "АКБ "Київ" була відновлена за рахунок державних коштів у процесі їх націоналізації. Депозити ТОВ "Укрпромбанк" були спочатку передані до націоналізованого АТ "Родовід банк", а потім – у державний АТ "Ощадбанк".

Обмеженість фінансових ресурсів Фонду також підтверджується тенденціями наведеними на рисунку 3. Протягом 2002-2009 років вони поступально зростали, однак за результатами 2010 року зменшились приблизно на 1 млрд. грн. (20%). Зменшення ресурсів обумовлювалось проведеними виплатами коштів вкладникам банків, які збанкрутували внаслідок фінансової кризи. Як видно з таблиці 2, із 19 банків, вкладникам яких на даний момент здійснюються виплати, рішення про ліквідацію по 7 банкам було прийнято у 2009 році, 8 – протягом 2010 року, 3 – у 2011 році та по 1 – у 2012 році. Таким чином, відновлення фінансових ресурсів Фонду у 2011 році відбувалось переважно у зв'язку з сповільненням темпів банкрутства банків та зростанням залучених у банківську систему вкладів (які є базою для нарахування зборів до Фонду). Однак, не зважаючи на це, вони забезпечують покриття лише близько 1,7% вкладів фізичних осіб по банкам-учасникам Фонду (рис. 3). Протягом досліджуваного періоду даний показник коливався у межах 0,7%-2,2%.

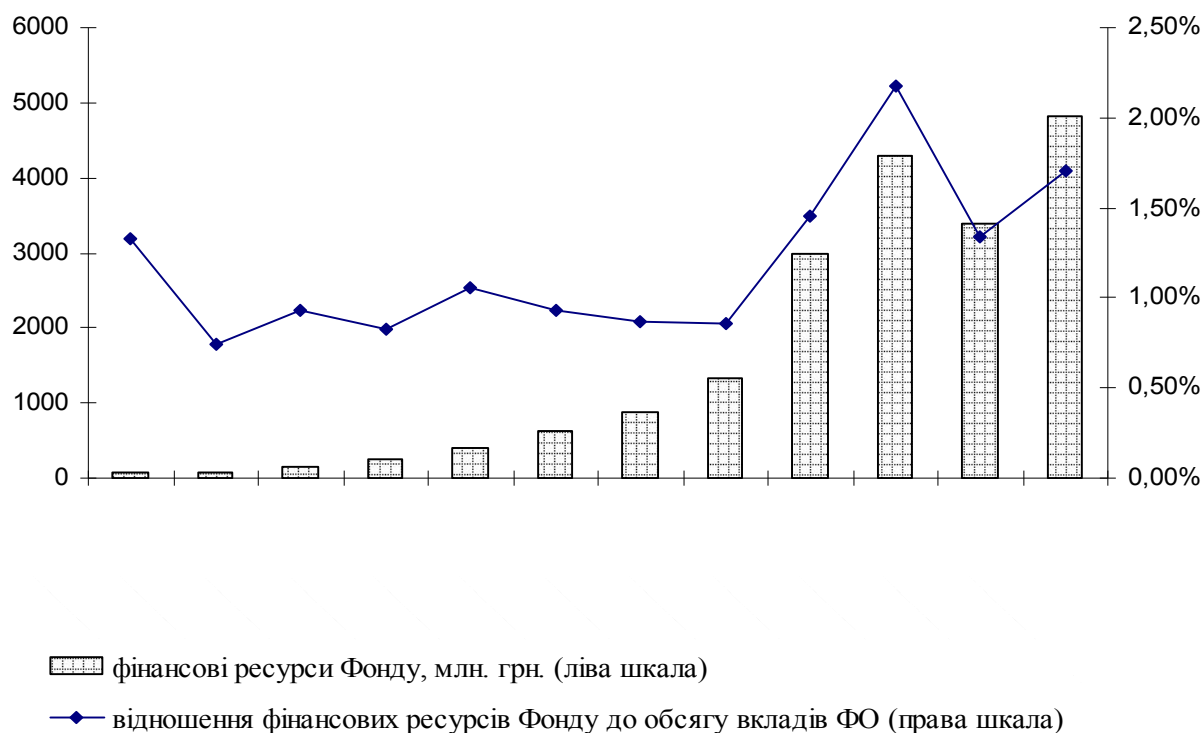


Рисунок 3 – Фінансові ресурси Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (сформовано авторами на основі даних сайту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [23]).

Існує два основні способи вирішення проблеми недостатності фінансових ресурсів Фонду гарантування вкладів: 1) збільшити надходження коштів до Фонду; 2) змінювати максимально гарантовану суму вкладу, що дозволить регулювати видатки коштів із Фонду. Порівняльний аналіз розділу III Закону України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб» та розділу IV Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» дає підстави стверджувати, що новим законом передбачено збільшення фінансування Фонду. По-перше, розширено джерела формування коштів Фонду (ст. 19), по-друге, встановлено мінімальний обсяг коштів Фонду, який не може бути нижчим за 2,5% від суми гарантованих Фондом коштів вкладників (ст. 19). Передбачено, що за умов досягнення мінімальної межі або ризику суттєвого зменшення обсягу коштів, Фонд має право вжити заходів для поповнення своїх фінансових ресурсів.

Крім того, у відповідності до статті 22 Закону, у 2 рази для національної валюти та більше ніж у 3 рази для іноземної валюти, збільшено розмір базової річної ставки регулярного збору до Фонду. Збільшення річної ставки регулярного

збору у іноземній валюті, у порівнянні із національною, стимулюватиме залучення у банківську систему гривневих ресурсів. Даною статтею також передбачено право Фонду на встановлення порядку розрахунку розміру регулярних зборів у формі диференційованих зборів. Розрахунок розміру диференційованого збору може проводитись шляхом зважування базової річної ставки збору за ступенем ризику. Причому розмір диференційованого збору не повинен бути меншим розміру базової річної ставки. Зазначимо, що можливість диференціації ставок збору є досить поширеним підходом у міжнародній практиці, наприклад, у Франції, Німеччині, Італії, Швеції, США [14]. Серед проаналізованих нами країн Східної Європи та СНД диференціацію ставок збору застосовують Польща та Казахстан (таблиця 1). У цілому міжнародний досвід щодо фінансування систем страхування депозитів узагальнено в Керівництві підготовленому Міжнародною асоціацією страховиків депозитів [12].

Таким чином, у відповідності до положень Закону істотно розширюються джерела формування фінансових ресурсів Фонду та визначається їх мінімальний рівень.

Іншим важливим способом забезпечення достатності фінансових ресурсів фонду є регулювання максимальної гарантованої суми вкладу. Слід відмітити, що після набрання чинності Законом спроститься процедура зміни розміру максимального відшкодування коштів за вкладами. Даний показник визначено статтею 3 Закону України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб», і до введення у дію нового законодавства він може коригуватись лише шляхом внесення змін до зазначеного закону. У статті 26 Закону [8] зазначається, що Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, але не більше суми встановленої адміністративною радою Фонду. Таким чином, гарантована сума вкладу може бути змінена не шляхом процедури внесення змін до закону, а рішенням адміністративної ради Фонду.

Що стосується поточної гарантованої суми вкладу в Україні, то з кінця 2008 року вона становить 150 тис. грн. Проаналізуємо показники, які ілюструють економічну обґрунтованість гарантованої суми вкладу (рис. 4).

Потрібно зазначити, що для розрахунків застосовувалась величина гарантованої суми вкладу, яка діяла протягом більшої частки відповідного року. На рисунку 4 наведено два показника, перший розраховується як процентне відношення розміру відшкодування за вкладами до обсягу номінального валового внутрішнього продукту України на одного жителя (далі – П1); другий визначається як відношення розміру відшкодування за вкладами до розміру середньомісячної номінальної нарахованої заробітної плати на одного працівника за вирахуванням податку на доходи фізичних осіб (далі – П2). Зазначимо також, що у відповідності до методики, яка з 2008 року застосовується Агентством по страхуванню депозитів Російської Федерації [6], мінімальне рекомендоване значення П1 становить 100%, а максимальне – 200%; мінімальне рекомендоване значення П2 – 20.

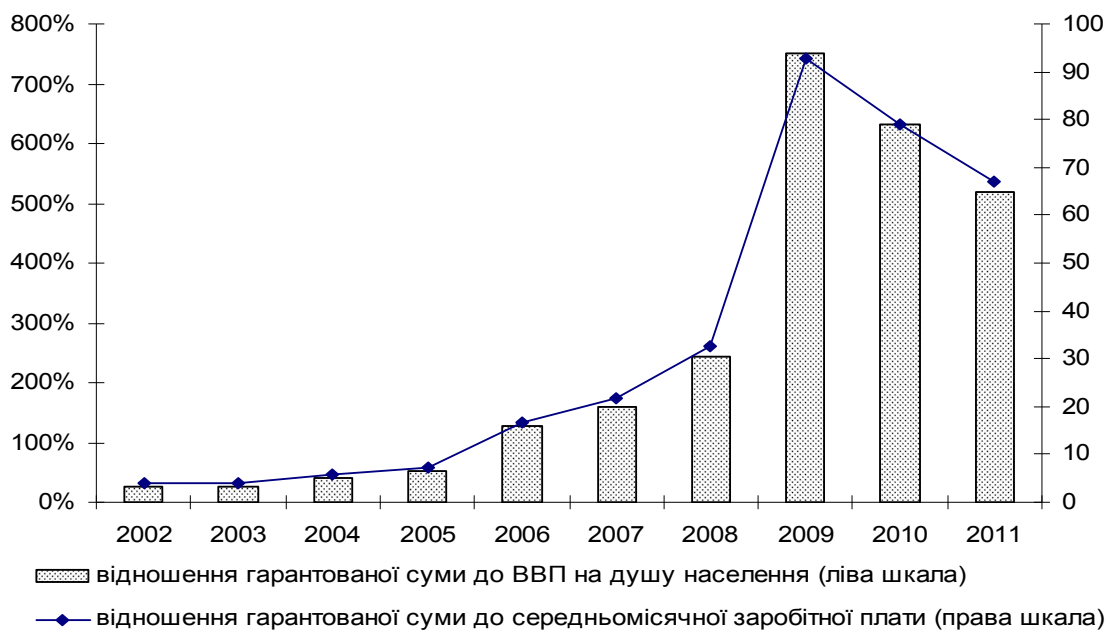


Рисунок 4 – Показники економічної обґрунтованості гарантованої суми вкладу в Україні (авторські розрахунки на основі даних сайту НБУ [20] та сайту Державної служби статистики [22])

Значення показників П1 та П2 протягом 2002-2008 років поступально збільшувались, що пояснюється підвищенням гарантованої суми вкладу більшими темпами ніж зростав ВВП на душу населення та номінальна заробітна плата. Якщо використовувати встановлені у Росії рекомендовані значення

досліджуваних показників, можна констатувати відповідність гарантованої суми (25 тис. грн.) для соціально-економічних умов 2007 року та гарантованої суми (50 тис. грн.) для умов розвитку економіки протягом перших трьох кварталів 2008 року. Однак, у IV кварталі 2008 року відбулось загострення фінансової кризи і одним із інструментів виходу з неї стало збільшення гарантованої суми вкладу. Законом України № 639-VI від 31 жовтня 2008 року [10] гарантована сума вкладу була підвищена у 3 рази до 150 тис. грн. Так різке підвищення обумовило зростання показника П1 до 752% , а показника П2 до 93. Як наслідок, за результатами 2009 року показник П1 перевищив рекомендоване значення майже у 4 рази, а показник П2 – майже у 5 разів (рис. 4). Таким чином, не зважаючи на найменшу (у доларовому еквіваленті) абсолютну суму гарантій за вкладами в Україні з-поміж проаналізованих нами країн Східної Європи та СНД (таблиця 1), поточна гарантована сума (150 тис. грн.) є завищеною та економічно необґрунтованою. Потрібно також зазначити, що триразове підвищення гарантованої суми у 2008 році не здійснило, як це очікувалось, позитивного психологічного впливу на поведінку вкладників банку.

Протягом 2010-2011 років спостерігається поступове зменшення показників П1 та П2, які станом на 01.01.2012 року становлять 519% та 67 відповідно. Дана тенденція була обумовлена зростанням ВВП та заробітної плати. Виходячи з вищевикладеного, ми вважаємо недоцільним підвищення гарантованої суми вкладу в Україні протягом як мінімум 2012 та 2013 років. При збереженні темпів економічного росту можна очікувати, що за результатами 2013 року значення показників П1 та П2 становитимуть приблизно 300% та 40 відповідно. На нашу думку, саме такі значення є економічно обґрунтованими, отже питання підвищення гарантій за вкладами доцільно розглядати не раніше 2014 року. При цьому ми не розглядали сценарій зниження гарантованої суми вкладу, оскільки такі заходи обумовляють зменшення притоку коштів фізичних осіб у національну банківську систему.

Висновок, щодо оптимального значення показника П1 (відношення розміру відшкодування за вкладами до обсягу номінального валового внутрішнього

продукту на одного жителя) на рівні близькому до 300% підтверджується аналізом значень даного показника у деяких країнах світу (рис. 5).

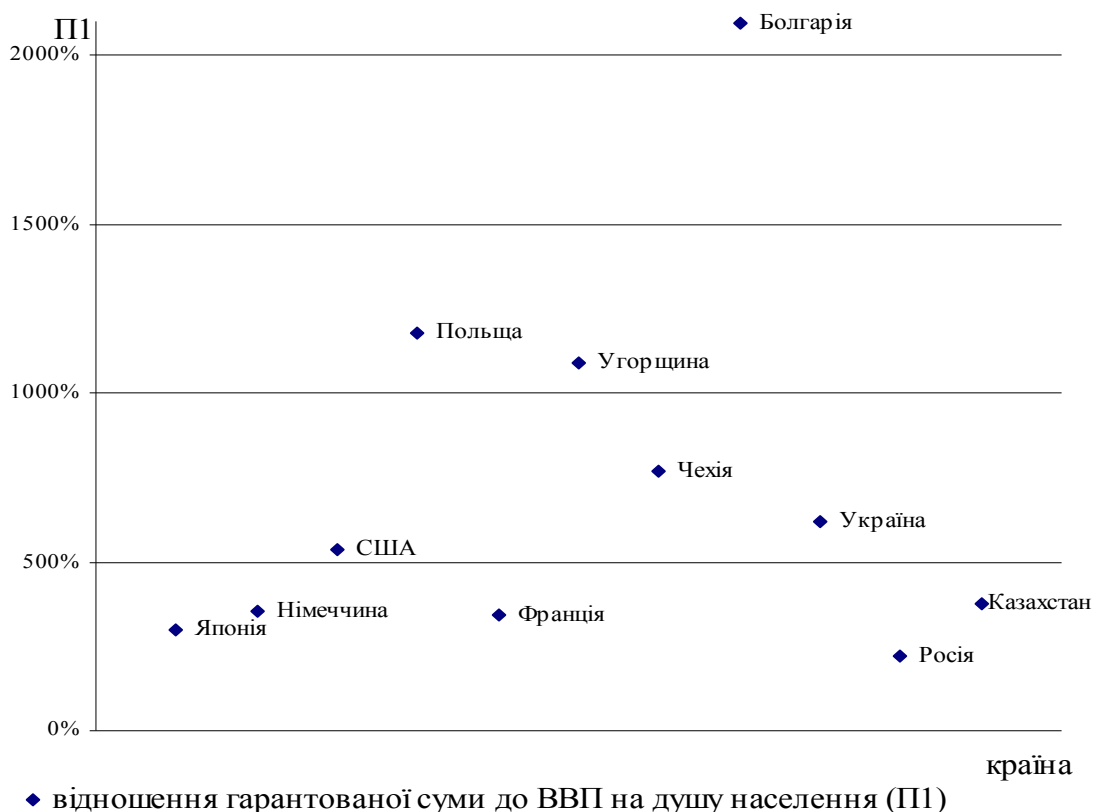


Рисунок 5 – Відношення гарантованої суми за вкладами до обсягу номінального валового внутрішнього продукту на душу населення у деяких країнах світу станом на 31.12.2010 року (авторські розрахунки на основі даних Статистичного комітету ООН [18] та Міжнародної асоціації страхувальників депозитів [14])

У більшості розвинених країн світу, що увійшли до вибірки, значення показника ПІ коливається у межах від 298% (Японія) до 351% (Німеччина). Найбільші економіки СНД мають значення показника ПІ подібні до більшості розвинених країн: Росія – 223%, Казахстан – 375%. Більшість проаналізованих нами країн східної Європи мають значення показника ПІ понад 1000%, тобто гарантії за вкладами не відповідають економічному розвитку даних країн. Даний факт можна пояснити вимогами нормативних актів Європейського Союзу: відповідно до статті 7 Директиви Європейського Союзу №1994/19/ЄС [16] для держав-членів Європейського Союзу, починаючи з 2011 року, встановлено

мінімальну суму гарантування вкладів за депозитами кредитних інститутів у 100 000 EUR.

Таким чином, слід констатувати, що існуюча в Україні величина гарантій за вкладами є дещо завищеною.

Висновки

За результатами дослідження ключових аспектів реформи національної системи гарантування вкладів можуть бути сформульовані наступні висновки. По-перше, прийняття Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» сприяє удосконаленню інституційних засад функціонування Фонду. Зокрема, збільшується незалежність та розширюються повноваження даного інституту.

По-друге, Фонд отримує виключні права щодо регулювання діяльності та ліквідації неплатоспроможних банків і стає четвертим регулятором фінансового ринку України поряд з НБУ, НКЦПФР та Нацфінпослуг. Зазначені зміни спрямовані на підвищення операційної та економічної ефективності роботи з проблемними банками в Україні. Розширення повноважень Фонду, у напрямку регулювання діяльності та виводу з ринку неплатоспроможних банків, відповідає досвіду країн-сусідів, економіки яких розвивалась у подібних до України соціально-економічних умовах (табл. 1).

По-третє, необхідними умовами вирішення проблеми недостатності фінансових ресурсів Фонду гарантування вкладів є збільшення надходження коштів до Фонду та економічно обґрунтоване регулювання гарантованої суми вкладу.

Список літератури

1. Аржевітін С. Чому і як слід реформувати систему гарантування вкладів// Вісник Національного банку України. – 2010. – № 11. – С. 3–7.
2. Влияние систем страхования вкладов на развитие банковского сектора на примере Казахстана, России и Украины: исследование Агентства по страхованию вкладов Российской Федерации // <http://www.asv.org.ru/insurance/analytics/001/>
3. Волосович С., Тринчук В. Особливості й тенденції розвитку національної системи страхування банківських вкладів в умовах євроінтеграції // Вісник Національного банку України. – 2007. – № 8. – С. 28–34.
4. Документи, пов'язані із роботою над Проектом Закону про систему гарантування вкладів фізичних осіб // http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_2?pf3516=9342&skl=7
5. Мошенский С.З. Рынок ценных бумаг: трансформационные процессы / С.З. Мошенский. – М.: «Экономика», 2010. – 240 с
6. Оценка соответствия размера возмещения по вкладам социальным и экономическим условиям: методика одобренная решением Правления Агентства по страхованию вкладов Российской Федерации от 10 июля 2008 года // <http://www.asv.org.ru/insurance/analytics/>
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг: закон України від 07.07.2011 року №3610-VI // <http://zakon1.rada.gov.ua>
8. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: закон України від 23.02.2012 року №4452-VI // <http://zakon1.rada.gov.ua>
9. Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб: закон України від 20.09.2001 року № 2740-III // <http://zakon1.rada.gov.ua>
10. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: закон України від 31.10.2008 року № 639-VI // <http://zakon1.rada.gov.ua>
11. Управление системами страхования депозитов: руководство, подготовленное Комитетом по исследованиям и руководствам Международной ассоциации страховщиков депозитов // <http://www.asv.org.ru/insurance/experience/iadi/>
12. Финансирование систем страхования депозитов: руководство, подготовленное Комитетом по исследованиям и руководствам Международной ассоциации страховщиков депозитов // <http://www.asv.org.ru/insurance/experience/iadi/>
13. Школьник І.О. Реформування фінансового нагляду під впливом економічної рецесії /І.О. Школьник // Фінанси України. – 2010. - № 3. – С. 50-60
14. Annual Survey Participants 2010/ International Association of Deposit Insurers. // <http://www.iadi.org/di.aspx?id=66>
15. Christine E. Blair, Frederick Carns and Rose M. Kushmeider. Instituting a deposit insurance system: Why? How? // Journal of Banking Regulation (2006) 8, 4–19.
16. Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes // <http://www.efdi.net/documents.asp?Id=1&Cat=Directives>
17. International Association of Deposit Insurance 2010/2011 Annual report. – 2011.
18. National accounts main aggregate database of The Economic Statistics Branch of the United Nations Statistics Division// <http://unstats.un.org/unsd/snaama/selbasicFast.asp>
19. Winston Keith Carr Measures to promote effective interrelationships among financial safety net participants // Journal of Banking Regulation (2006) 8, 73–84.
20. www.bank.gov.ua - сайт Національного банку України .
21. www.iadi.org- сайт Міжнародної асоціації страхувальників депозитів.
22. www.ukrstat.gov.ua- сайт Державної служби статистики України.
23. www.fg.org.ua - сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб України.