

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВОПОЛОЖНИХ ПРИНЦИПІВ МІЖНАРОДНОЇ АСОЦІАЦІЇ СТРАХОВИКІВ ДЕПОЗИТІВ

У статті проаналізовано діяльність Міжнародної Асоціації страховиків депозитів та особливості її взаємодії зі страховиками держав-учасниць. Розглянуто нормативно-правові засади функціонування національної системи гарантування вкладів фізичних осіб та обґрунтовано напрями гармонізації вітчизняного законодавства з принципами Міжнародної Асоціації страховиків депозитів. Виявлено невідповідності норм чинного законодавства системи гарантування вкладів фізичних осіб України існуючим міжнародним стандартам функціонування систем страхування депозитів та доведено необхідність його поступового узгодження з міжнародними нормами і стандартами.

Ключові слова: система страхування депозитів, Міжнародна Асоціація страховиків депозитів, система гарантування вкладів фізичних осіб, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

В статье проанализирована деятельность Международной Ассоциации страховщиков депозитов и особенности ее взаимодействия со страховщиками стран-участниц. Рассмотрены нормативно-правовые основы функционирования национальной системы гарантирования вкладов физических лиц и обоснованы направления гармонизации отечественного законодательства с принципами Международной Ассоциации страховщиков депозитов. Выявлены несоответствия норм действующего законодательства системы гарантирования вкладов физических лиц Украины существующим международным стандартам функционирования систем страхования депозитов и доказана необходимость постепенного его приведения в соответствие с международными нормами и стандартами.

Ключевые слова: система страхования депозитов, Международная Ассоциация страховщиков депозитов, система гарантирования вкладов физических лиц, Фонд гарантирования вкладов физических лиц.

The nature of activity of International Association of Deposit Insurers and features of its interaction with insurers of participating countries are represented in this article. The discovery of legislative framework of national deposits insurance system and foundation of directions of harmonization of domestic legislation with principles of International Association of Deposit Insurers are made. The disparities, between legal norms of deposits insurance system of Ukraine and current international norms and standards of deposits insurance system functioning and the necessity of bringing them into line, are highlighted.

Key words: deposits insurance system, International Association of Deposit Insurers, deposit-guarantee scheme, Ukrainian deposit guarantee Fund.

Постановка проблеми. У рамках світової інтеграції Україна має підтримувати безпеку фінансових операцій, піклуватися про надійність гарантій, що надаються фінансовими установами, а також забезпечувати захист прав і законних інтересів інвесторів і вкладників. Одним із пріоритетних напрямів підвищення надійності фінансової сфери є узгодження вітчизняного законодавства, яке регулює діяльність системи гарантування вкладів, з міжнародними нормами і стандартами страхування депозитів.

Сьогодні Фонд гарантування вкладів фізичних осіб України (далі – Фонд) є співзасновником Міжнародної асоціації страховиків депозитів, членом Європейського Форуму страховиків

депозитів, а також тісно співпрацює зі страховиками депозитів таких держав, як Болгарія, Польща, Російська Федерація, Сербія, США, Туреччина та ін.

Міжнародна Асоціація страховиків депозитів (далі – МАСД) була створена відповідно до швейцарського законодавства 6 травня 2002 року як некомерційна організація і є окремою юридичною особою, постійним місцем перебування якої є Банк міжнародних розрахунків у м. Базель, Швейцарія. Основною метою діяльності МАСД є сприяння загальній стабільності міжнародних і національних фінансових систем шляхом здійснення досліджень з питань страхування депозитів і створення стандартів, а також підтримки спільного використання досвіду, забезпечення навчання та створення освітніх програм у партнерстві з іншими організаціями. За цих обставин визначення напрямів удосконалення чинної нормативно-правової бази України з урахуванням міжнародного досвіду, зокрема норм і стандартів МАСД, є актуальним питанням наукових досліджень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасних дослідженнях розглядаються особливості розвитку системи гарантування вкладів в Україні на шляху світової інтеграції, а також питання правового забезпечення інститутів державного регулювання. Багато вчених (В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ж.В. Завальна, В.В. Коваленко, Т.М. Кравцова, В.В. Крилова, Т.В. Мазур, В.І. Теремецький) виділяють необхідність відповідності нормативно-правової бази України міжнародним стандартам та вимогам. Однак в цих дослідженнях не приділено достатньої уваги напрямам гармонізації вітчизняного законодавства, що регулює функціонування системи гарантування вкладів з нормами і стандартами МАСД.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження нормативно-правових засад функціонування національної системи гарантування вкладів та обґрунтування напрямів гармонізації вітчизняного законодавства з нормами і стандартами МАСД.

Виклад основного матеріалу. Для підвищення ефективності систем страхування депозитів було розроблено спільний документ Базельського комітету з банківського нагляду і МАСД – Основні принципи для ефективних систем страхування депозитів [1] (далі – Принципи), що ґрунтується на мінімізації морального ризику, нормалізації впливу зовнішнього середовища на функціонування системи, економічних та культурних особливостях держав-учасниць тощо.

Необхідність проведення аналізу щодо відповідності національної системи гарантування вкладів Принципам виникає у зв'язку з її недостатньою ефективністю.

Принцип 1 – Завдання державної політики. Основними завданнями державної політики у сфері страхування депозитів є захист вкладників і сприяння фінансовій стабільності.

Фонд розпочав свою діяльність з підписання у 1998 році Президентом України Указу «Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків», яким було затверджено Положення «Про порядок створення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, формування та використання його коштів». У 2001 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб» від 20 вересня 2001 р. № 2740-III (втрапив чинність). У вересні 2012 р. набув чинності Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 р. № 4452-VI [2] (далі – Закон), в якому, на відміну від попереднього, було закріплено сутність системи гарантування вкладів фізичних осіб та особливості її функціонування, а також чітко визначено функції Фонду. Постійний розвиток законодавчої бази та створення уповноважених органів системи гарантування вкладів свідчать про дотримання Україною державної політики, спрямованої на захист прав і законних інтересів вкладників, а також сприяння фінансовій стабільності.

Принцип 2 – Мандат і повноваження страховика. Мандат і повноваження страховика депозитів мають узгоджуватись із цілями державної політики, бути чітко визначеними і формально відображеними в законодавстві.

Повноваження, функції та правовий статус Фонду врегульовані Розділом II, Розділом VI–VIII Закону та відповідають цілям державної політики України із підтримання безпеки фінансових операцій і забезпечення надійності гарантій, що надаються фінансовими установами.

Принцип 3 – Управління. Страховик депозитів має бути операційно незалежною, добре регульованою, прозорою, підзвітною й ізольованою від зовнішнього втручання установою, а також інформаційно відкритою для вкладників банків.

В Україні виконання 3 Принципу забезпечується Розділом II та ст. 18 Закону. Згідно зі ст. 3 Закону, яка визначає правовий статус Фонду, він є установою, що виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і їх ліквідації; юридичною особою публічного права, що має відокремлене майно, яке є об'єктом права державної власності

і перебуває у його господарському віданні; економічно самостійною установою, що має самостійний баланс, поточний та інші рахунки в Національному банку України. Згідно зі ст. 5 Фонд підзвітний Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України. Фонд інформує громадськість про свою діяльність шляхом опублікування інформації на офіційному сайті Фонду.

Принцип 4 – Відносини з іншими учасниками системи страхування депозитів. Для підвищення захисту прав і законних інтересів вкладників, а також для сприяння фінансовій стабільності страхувику депозитів та іншим учасникам системи необхідно постійно здійснювати координацію діяльності та обмін інформацією.

Процедура інформування Фондом вкладників врегульована на підставі п. 13 ч. 2 ст. 4 та ст. 18 Закону. Інформування Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Національного банку України про результати діяльності Фонду здійснюється на підставі ст. 7 Закону, а також Меморандуму «Про взаєморозуміння між Національним банком України, Міністерством фінансів України, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб» від 29 травня 2014 р. [3]. Інформування Фонду банками про результати фінансової діяльності здійснюється шляхом подачі фінансових звітів згідно зі ст. 31 Закону. Однак неврегульованими залишаються питання координації дій та обміну інформацією між банками як учасниками системи. Як наслідок, відсутність практики укладання правових угод з обміну інформацією призводить до поширення інформації з порушенням конфіденційності та інших прав учасників системи.

Принцип 5 – Питання транскордонної діяльності. За присутності іноземного банку в юрисдикції держави законодавством мають бути врегульовані питання обміну інформацією та координації дій між страховиками відповідних держав.

У вітчизняному законодавстві гарантії Фонду з відшкодування вкладів фізичних осіб згідно з ч. 1 ст. 26 Закону поширюються на кожного вкладника банку-учасника Фонду (незалежно від місцезнаходження його відділення). Отже, вкладники-нерезиденти, що мають вклади в закордонному відділенні українського банку (фізичні особи та фізичні особи-підприємці), мають право на відшкодування вкладів у межах гарантованої суми, але лише в національній валюті України (ч. 5 ст. 26 Закону). Правове врегулювання питання відшкодування Фондом вкладів іноземних банків, які функціонують на території України, наразі не є актуальним тому, що в Україні немає іноземних банків (банків-нерезидентів), які є учасниками національної системи гарантування вкладів.

Принцип 6 – Роль страховиків в антикризовому управлінні системою страхування депозитів. Страховик депозитів має використовувати ефективні інструменти планування та антикризового управління для своєчасного реагування на банкрутства банків та інші негативні події у банківському секторі.

Фонд щорічно здійснює планування власної регуляторної діяльності, затверджуючи План підготовки проектів регуляторних актів Фонду на відповідний рік (далі – План) [4]. У разі виникнення необхідності виконавча дирекція Фонду приймає Зміни до Плану Фонду, забезпечуючи таким чином ефективне реагування на трансформації системи гарантування вкладів.

Невирішеними залишаються питання участі Фонду в організаціях з консультування та координації дій учасників системи гарантування вкладів. Сьогодні такої організації в Україні не існує, тому є доцільним запропонувати розширити сферу діяльності Асоціації українських банків та створити в її структурі окремий координаційний підрозділ, який має безпосередньо співпрацювати з Фондом з питань консультування та попередження кризових ситуацій у банківському секторі.

Принцип 7 – Членство. Членство в системі страхування вкладів має бути обов'язковим для всіх банків, які мають банківську ліцензію, зокрема державних банків (з державними гарантіями або без них).

Положення принципу забезпечуються правовими нормами ст. 17 Закону. Отже, всі банки, які мають банківську ліцензію, обов'язково мають бути учасниками Фонду, крім АТ «Ощадбанк» (вклади за яким гарантуються державою згідно зі ст. 57 Закону України «Про банки і банківську діяльність» від 07 грудня 2000 р. № 2121-III [5]) та АТ «РОДОВІД БАНК» (на базі якого відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про утворення санаційного банку» від 14 вересня 2011 р. № 880-р було створено санаційний банк).

Принцип 8 – Покриття депозитів гарантованим відшкодуванням. Згідно із зазначеним принципом у законодавстві мають бути чітко визначені рівні покриття депозитів, за якими гарантується відшкодування, а саме: застраховані депозити мають бути чітко і публічно визначені законом або постановою, відображати цілі державної політики; рівень і покриття мають бути встановлені таким чином, щоб переважна більшість вкладників всієї системи банків були повністю захищені; рівень і масштаби охоплення депозитів мають періодично переглядатись відповідно до цілей

державної політики; конкретні види депозитів можуть бути законодавчо виключені або вважатись такими, що не підлягають захисту; статус, проживання або громадянство вкладників не має впливати на можливість реалізації права на отримання відшкодування; законодавство має містити норми щодо механізму захисту депозитів в іноземній валюті та інтересів їх власників. Відповідні гарантії Фонду та відшкодування коштів за вкладами забезпечуються Розділом V Закону.

Принцип 9 – Джерела і використання коштів. Страховик депозитів повинен мати доступні засоби і механізми фінансування, необхідні для забезпечення швидкого задоволення вимог вкладників, зокрема гарантовану ліквідність. Вартість страхування депозитів має покриватися за рахунок банків, а механізми фінансування (зокрема організація фінансування системи страхування депозитів за надзвичайних обставин) мають чітко визначатись законом або нормативними актами. Страховик депозитів може позичати ресурси в центральному банку, а також має можливість використовувати диференціальний підхід до власного фінансування банками-учасниками.

Відповідний порядок формування коштів Фонду забезпечується Розділом IV Закону.

Принцип 10 – Зв'язки з громадськістю. Для захисту прав і законних інтересів вкладників та з метою сприяння фінансовій стабільності населення має бути проінформоване про переваги та обмеження системи страхування депозитів. Зв'язки Фонду з громадськістю забезпечуються Положенням «Про порядок інформування громадськості про систему гарантування вкладів фізичних осіб», яке затверджено Рішенням виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб «Про затвердження Положення про порядок інформування громадськості про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 липня 2012 р. № 10. Згідно зі ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2013 р. № 2939-VI надання публічної інформації Фонду здійснюється у відповідь на запити на отримання публічної інформації.

Принцип 11 – Правовий захист посадових осіб. Посадова особа страховика депозитів у виконанні свого мандата має бути захищена від відповідальності за свої рішення та дії (прийняті сумлінно під час здійснення посадових обов'язків), яка витікає з дій, позовів та інших процедур.

Працівники Фонду під час виконання покладених на Фонд функцій перебувають під захистом закону, тобто не несуть відповідальність за будь-які дії або бездіяльність, якщо вони діяли на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України (позови, подані проти працівників Фонду, вважаються позовами, поданими проти Фонду). Правовий захист посадових осіб Фонду забезпечується ч. 3 ст. 16 Закону.

Принцип 12 – Робота з особами, винними в банкрутстві банку. Страховик депозитів або інший відповідальний орган має бути наділений повноваженнями для проведення розслідувань зі встановлення осіб, винних у банкрутстві банку.

Фонд має право: звертатися до правоохоронних органів із заявою про вчинення кримінального правопорушення в разі виявлення фактів шахрайства та інших протиправних дій працівників банку або інших осіб стосовно банку; призначати проведення аудиторських перевірок та юридичних експертиз з питань банківської діяльності за рахунок банку у межах кошторису витрат, затвердженого виконавчою дирекцією Фонду. Відповідними повноваженнями Фонд наділений під час роботи тимчасової адміністрації, що закріплено у ст. 37 Закону.

Принцип 13 – Своєчасне виявлення та врегулювання. Страховик має бути наділений повноваженнями, що дозволяють забезпечувати своєчасне виявлення фінансових проблем банку, а також врегулювання питань із управління та виведення неплатоспроможного банку з ринку. Регулятивна діяльність Фонду дозволяє своєчасно та в повному обсязі отримувати інформацію від банків-учасників щодо зміни їх фінансового стану та за умови виявлення негативних тенденцій у фінансовій звітності здійснювати оперативне реагування. Фонд наділений повноваженнями щодо врегулювання питання неплатоспроможності проблемного банку та/або виведення його з ринку, що закріплено нормами Розділу II та Розділів VI – VII Закону.

Принцип 14 – Ефективне виведення неплатоспроможного банку з ринку. Процедура виведення неплатоспроможного банку з ринку має бути закріплена на законодавчому рівні та забезпечувати максимальний захист прав і законних інтересів вкладників, а також фінансову стабільність. Фонд розпочинає процедуру виведення неплатоспроможного банку з ринку не пізніше наступного робочого дня після офіційного отримання рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних (ч. 1 ст. 34 Закону) та керується у своїх діях Розділом VII Закону, норми якого відповідають Принципу 14.

Принцип 15 – Виплата відшкодування вкладникам. З метою сприяння фінансовій стабільності система страхування депозитів має оперативно відшкодувати застраховані кошти вкладників. Страховик має бути спроможним здійснити відшкодування за більшістю вкладів протягом 7 днів.

В Україні Фонд розпочинає відшкодування за вкладами згідно з термінами процедур організації виплат, які за сукупністю складають щонайменше 2 місяці та визначені Законом, Законом України «Про банки і банківську діяльність» від 07 грудня 2000 р. № 2121-III, Положенням «Про виведення неплатоспроможного банку з ринку», яке затверджено Рішенням виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 05 липня 2012 р. № 2 [6]. Положення щодо здійснення фінансового клірингу застрахованих вкладів і прострочених претензій банку до вкладників сьогодні не прописані у вітчизняному законодавстві.

Принцип 16 – Стягнення. Страховик депозитів однозначно має визнаватися кредитором збанкрутілого банку та відповідно до законодавства мати право на відшкодування своїх претензій згідно з порядком задоволення вимог кредиторів під час ліквідації банку. Черговість задоволення вимог Фонду до збанкрутілого банку встановлена ст. 52 Закону.

Висновки. Отже, можна дійти висновку про загальну відповідність законодавчої бази України, яка регулює систему гарантування вкладів фізичних осіб, Принципам. Однак не врегульованими у вітчизняному законодавстві залишаються питання координації дій та обміну інформацією між банками як учасниками системи гарантування вкладів фізичних осіб, відсутності практики укладання правових угод з обміну інформацією, участі Фонду в заходах з консультування та координації дій учасників системи гарантування вкладів фізичних осіб, термінів здійснення відшкодувань за вкладами, неможливості практичної реалізації окремих положень тощо. Вирішення цих питань потребує подальшого удосконалення нормативно-правової бази, що регулює систему гарантування вкладів в Україні, а також забезпечення можливості її практичного застосування.

Список використаних джерел:

1. План підготовки проектів регуляторних актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на 2016 рік [Електронний ресурс] // Сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. – Режим доступу : <http://www.fg.gov.ua/rehuliatorna-diialnist>.
2. Про банки і банківську діяльність : закон України від 07.12.2000 № 2121-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
3. Про взаєморозуміння між Національним банком України, Міністерством фінансів України, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб : Меморандум від 29.05.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.fg.gov.ua/files/docs/memos/Memorandum_MFU_NBU_DGF.pdf.
4. Про затвердження Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку : Рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 05.07.2012 № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1581-12>.
5. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : закон України від 23.02.2012 № 4452-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>.
6. IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems : International Association of Deposit Insurers (IADI), Basel Committee on Banking Supervision, Basel, November 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.iadi.org/docs/cprevised2014nov.pdf.