

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

# МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ  
СИСТЕМИ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

**Виконав:** студент магістратури  
спеціальності 281 Публічне управління  
та адміністрування  
заочної форми навчання  
**В.В. Кравчук**  
\_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

**Керівник:** доктор економічних наук,  
професор, професор  
кафедри  
**О.С. Чмир**  
\_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

**Рецензент:** \_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

## ЗМІСТ

|   |    |
|---|----|
| Анотації .....  | 3  |
| ВСТУП .....   | 5  |
| РОЗДІЛ 1. НАУКОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ<br>ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ.....  | 8  |
| 1.1. Поняття, принципи побудови та моделі організації системи гарантування<br>вкладів фізичних осіб.....  | 8  |
| 1.2 Кращі практики побудови системи гарантування вкладів фізичних осіб в<br>Україні .....   | 14 |
| РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ГАРАНТУВАННЯ<br>ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ .....   | 19 |
| 2.1. Нормативно-правові та організаційні засади функціонування системи<br>гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.....                       | 19 |
| 2.2 Оцінка діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб .....  | 29 |
| РОЗДІЛ 3. ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ<br>ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД СИСТЕМИ<br>ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ..... | 36 |
| 3.1. Удосконалення системи взаємодії суб'єктів управлінських відносин у<br>сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні .....               | 36 |
| 3.2. Напрямки удосконалення організації управлінського функціонування<br>системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.....                | 45 |
| ВИСНОВКИ.....   | 62 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....   | 66 |

## Анотація

**Кравчук В.В. Правові засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.** Магістерська робота.

Систему гарантування вкладів фізичних осіб в Україні у дослідженні визнано як організаційно-правову діяльність з реалізації державної соціальної політики, яка спрямована на гарантування повернення вкладникам частини втраченого ними вкладу у фінансовій установі (банку), що має забезпечити соціальну сбалансованість та стабільність.

Запропоновано викласти ч.1 ст. 1 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» у наступній редакції: «Цим Законом встановлюються правові, фінансові та організаційні засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, як системи соціальних гарантій, повноваження Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, порядок виплати Фондом відшкодування за договорами банківського вкладу у випадку неможливості цього з боку банку який виступав стороною такого договору, а також регулюються відносини між Фондом, банками, Національним банком України, визначаються повноваження та функції Фонду щодо виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків».

В результаті аналізу еволюції нормативно-правового регулювання можливо виділити декілька важливих тенденцій щодо удосконалення правового регулювання діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Подальшого удосконалення потребують питання оцінки ризиків діяльності комерційних банків, з метою можливої диференціації їх внесків та можливості розробки окремих інформаційних комплексів які б створювали можливість оцінки та попередження винявлення проблемних банків.

Важливим аспектом який вимагає свого нормативного удосконалення є віднесення Ощадбанку до учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

**Ключові слова:** фізичні особи, комерційний банк, вклад, гарантія, фонд, оцінки ризиків.

### **Annotation**

**Kravchuk V.V. Legal bases of functioning of the system of guarantee of deposits of physical persons in Ukraine.** Master's thesis.

The system of guaranteeing deposits of individuals in Ukraine in the study is recognized as an organizational and legal activity for the implementation of state social policy, which aims to ensure the return of depositors part of their lost deposit in a financial institution (bank), which should ensure social balance and stability.

It is proposed to set out Part 1 of Art. 1 of the Law of Ukraine "On Deposit Guarantee System of Individuals" as follows: "This Law establishes the legal, financial and organizational principles of the deposit guarantee system of individuals as a system of social guarantees, the powers of the Deposit Guarantee Fund bank deposit in case of impossibility on the part of the bank that was a party to such an agreement, as well as regulates relations between the Fund, banks, the National Bank of Ukraine, determines the powers and functions of the Fund to withdraw insolvent banks from the market and liquidate banks.

As a result of the analysis of the evolution of legal regulation, it is possible to identify several important trends in improving the legal regulation of the Deposit Guarantee Fund of individuals. Further improvement is needed to assess the risks of commercial banks, in order to possibly differentiate their contributions and the possibility of developing separate information systems that would create an opportunity to assess and prevent the withdrawal of troubled banks.

An important aspect that requires its regulatory improvement is the attribution of the Sberbank to the members of the Deposit Guarantee Fund of individuals.

**Key words:** individuals, commercial bank, deposit, guarantee, fund, risk assessments.

## ВСТУП

**Актуальність теми** обумовлена необхідністю дослідження правових засад функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні з метою аналізу чинного законодавства України у сфері правового регулювання національної системи гарантування вкладів. Еволюція у правовому забезпеченні адміністративно-правового статусу Фонду, яка відбулася з прийняттям Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» сприяли вирішенню багатьох проблем та розбіжностей у чинному законодавстві та юридичній літературі, зокрема, щодо місця відносин з приводу гарантування вкладів у системі права України, повноважень Фонду, порядку організації процесів відшкодування вкладів, виведення банків з ринку тощо. Дії Фонду захистили майнові права майже 2 млн вкладників. Упродовж 2014–2020 років їм було виплачено понад 90 млрд грн гарантованого державою відшкодування.

У науковій літературі завжди приділялася належна увага дослідженню правового регулювання діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Фінансово-правові основи діяльності Фонду в своїх дисертаційних дослідженнях розглядали: К. О. Алексійчук, Н. Г. Кравченко, М. С. Чемерис. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу Фонду за останні роки були предметом досліджень таких вчених теоретиків права як: С.В. Безвух, Т.В. Бойчук, С. Л. Глуговська, Ходак Є. С.

**Мета і завдання дослідження.** Мета магістерської роботи полягає в поглибленні теоретичних та практичних засад державного регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- визначення поняття системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні;

- виділити принципи функціонування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його функції;
- оцінити організаційно-управлінські засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні;
- дослідити показники, які характеризують стан діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб;
- - визначити перспективи удосконалення діяльності системи суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні;
- визначити напрями удосконалення організаційно-управлінських засад функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.

*Об'єктом* суспільні відносини, які виникають у процесі гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.

*Предметом* дослідження є теоретичні та практичні основи функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні як інституту публічного управління.

**Методологія дослідження.** Методи дослідження обрані з урахуванням поставленої мети і завдань дослідження. Методологічною основою дослідження є загальнонауковий діалектичний метод, а також інші наукові методи пізнання: аналіз, синтез, порівняння, узагальнення. У процесі дослідження застосовувалися також: порівняльно-правовий, історичний, формально-логічний, статистичний методи.

Так, метод аналізу було використано при визначенні поняття системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні, статистичний метод у частині оцінки показників, які характеризують стан діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, порівняльно-правовий (компаративіський) у випадку перспективи удосконалення діяльності системи суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні.

**Практичне значення** результатів, одержаних у магістерській роботі полягає у тому, автором сформульовані висновки, положення та пропозиції,

що можуть бути використані у:

- правотворчій діяльності при підготовці нового і вдосконалення чинного законодавства щодо гарантування вкладів фізичних осіб в Україні;
- подальших наукових розробках проблем здійснення захисту прав вкладників-фізичних осіб;
- навчальному процесі – при підготовці відповідних програм, лекцій та інших навчально-методичних матеріалів тощо.

**Структура роботи.** Робота складається із вступу, трьох розділів, що містять 6 підрозділів, висновків, списку використаних джерел, який налічує 65 джерела. В роботі наявні 2 таблиць та 4 рисунків, основний текст роботи викладений на 65 сторінках.

## РОЗДІЛ 1. НАУКОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ

### 1.1. Поняття, принципи побудови та моделі організації системи гарантування вкладів фізичних осіб

Діяльність фінансових установ носить ризикований характер, періодичні проблеми, які виникають у сфері діяльності банків постійно супроводжують соціально-економічне життя суспільства. Яскравим прикладом сучасності стала доля відомого і найстаршого у США банку «Lehman Brothers», який був заснований ще у 1850 році.

Саме банкрутство цього банку у 2008 році стало відправною точкою світової економічної кризи. Оголосити банкрутство Lehman Brothers змусила низка факторів. З'ясувалося, що в останні роки існування банку керівництво регулярно прикрашало статистику перед здачею квартальних звітів. Банк інвестував занадто багато грошей у ринок нерухомості США, а постійне зростання цін призвело до того, що багато людей, не оцінивши свої фінансові можливості, купували житло у кредит суто з метою інвестицій. Згодом ціни обвалилися, і позичальники виявилися не в змозі виплачувати кредити. За кілька місяців до краху квартальний збиток Lehman Brothers перевищив 2,8 млрд доларів, що змусило банк продати активи на 6 млрд доларів. У вересні фінустанова оголосила про збиток у розмірі майже 4 млрд дол. На той час акції банку подешевшали з 83 до 3 доларів. Банкрутство Lehman Brothers повністю обвалило світові ринки не лише у США, а й за межами країни, і зрештою, викликало рецесію світової економіки.

Нажаль, жоден вкладник не може бути застрахований від виникнення проблем з фінансовою установою до якої він робить свій вклад, незважаючи на різноманітні засоби страхування та убезпечення від виникнення ризикових ситуацій. При цьому останньою надією вкладників сьогодні виступає головний «гравець» на національному фінансовому ринку, - держава.

Історія організації діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, та відповідно формування правових засад функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні розпочата у 1998 році.

Фонду гарантування вкладів фізичних осіб розпочав свою діяльність 1998 року з підписанням Президентом України Указу «Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків». Указом, зокрема, було встановлено, що в разі недоступності вкладу в комерційному банку фізичній особі гарантується відшкодування за вкладом, включаючи відсотки, у розмірі вкладу, але не більше 500 гривень [16].

Надалі адміністративна рада Фонду збільшувала розмір граничної суми відшкодування коштів за вкладами 11 разів. Сьогодні граничний розмір відшкодування коштів за вкладами – 200 000 гривень [16].

Гарантії Фонду поширюються на фізичних осіб, у тому числі фізичних осіб-підприємців. Усі банки, які мають банківську ліцензію, є учасниками Фонду, окрім АТ «Ощадбанк».

Найсуттєвіші зміни у Законі України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» відбулись із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку» від 16.07.2015 № 629-VIII. Його норми встановили новий підхід до виведення неплатоспроможних банків з ринку та їх ліквідації, який закріплює умови, порядок та наслідки продажу активів банків на відкритих торгах, у тому числі із створенням перехідного банку. У зв'язку з цим, надано визначення термінів «відкриті торги», «консолідація активів», «консолідований продаж», «кошти, розміщені фізичною особою на вклад». Уточнюється сфера застосування термінів «кредитор», «крок аукціону», «лот», «недостатність майна банку», «незалежна оцінка», об'єднання інвесторів», «передпродажна підготовка» (ст. 2 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб») [37].

2020 рік є винятково знаковим для вітчизняної системи гарантування вкладів фізичних осіб. Це обумовлено активністю соціальних інституцій які оцінюють як сам Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23.02.2012 року так і практику його застосування. Найбільш гострим є винесення питання щодо конституційності цього нормативно-правового акту на розгляд Конституційного суду України. Якщо певні його норми визнають неконституційними, то закон частково або повністю втратить чинність., а це може призвести до таких несприятливих наслідків, як: криза у фінансовому та банківському секторі; зміцнення позицій у судах колишніх власників банків, які позиваються до держави Україна, відсутність для громадян правових та організаційних гарантів повернення втрачених вкладів; бюджетна криза. Станом на 3 листопада 2020 року через загострення політичних подій викликаних оережими рішеннями Конституційного суду України розгляд питання щодо конституційності Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» було перенесено.

Отже, сьогодні, як зазначає у своєму дисертаційному дослідженні Є. С. Ходак у світі існує три підходи до створення системи гарантування (страхування) банківських вкладів [6, с. 28]. Перший – функції страхування покладаються на організацію, що здійснює банківський нагляд шляхом створення в ній окремого підрозділу. Головна проблема такого підходу – складність при відокремленні вже існуючих функцій та інтересів організації від функцій щодо гарантування (страхування) вкладів. Перевагою такого способу є те, що орган, на який додатково покладаються обов'язки з гарантування (страхування) вкладів, уже має достатню кількість досвідчених і висококваліфікованих фахівців [58, с. 18].

Другий – існуюча організація банківського нагляду реформується в організацію страхування банківських вкладів. Третій – створюється нова організація, на яку покладаються функції страхування банківських вкладів. Саме цей спосіб використано в Україні шляхом створення Фонду, що має статус юридичної особи й функціонує як державна, економічно самостійна,

спеціалізована установа, що не має на меті отримання прибутку, але на яку покладено функції державного управління у сфері гарантування вкладів [42, с. 124].

Є. С. Ходак наголошує, що вітчизняна система гарантування вкладів фізичних осіб може бути віднесена до імперативних (обов'язкових) систем гарантування, адже передбачає створення особливої державної (чи підконтрольної державі) організації, а також обов'язкову участь у системі комерційних банків [22, с. 71]. При цьому головною метою системи гарантування вкладів фізичних осіб є сприяння зміцненню стабільності фінансової системи України і забезпечення захисту інтересів власників вкладів у разі банкрутств банків та інших фінансових установ [58, с. 29].

Таким чином, у гарантуванні вкладів фізичних осіб можна побачити виконання спеціальної функції держави, забезпечення мінімального рівня задоволення інтересів вкладників які постраждали у результаті ризикової діяльності фінансових установ.

Цікавим нюансом є те, що державне гарантування вкладів фізичних осіб не відноситься до гарантій соціального захисту але водночас є частиною фінансово-соціальної політики держави.

Соціальна функція держави покликана забезпечити соціальну захищеність особистості, нормальні умови життя для всіх членів суспільства поза залежністю від їхньої особистої участі у виробництві благ.

П.М. Рабінович визначає соціальну функцію як таку, яка полягає в забезпеченні на всій території країни прав і свобод кожної людини і громадянина, створення умов для відтворення й розвитку людини, стимулювання творчого зростання людини, утілення в життя принципів соціальної справедливості. Держава регулює соціальні відносини. Під соціальними відносинами П.М. Рабінович розуміє всиановлення розміру мінімальної заробітної плати, контроль над страхуванням робітників, перерозподіл доходів на користь малозабезпечених, проведення заходів екологічної безпеки населення [41].

О.Ф. Скакун визначає соціальну функцію, як створення державою умов, що забезпечують гідне життя людини. Цю функцію автор надалі визначає терміном «соціальна держава» [47, С.55].

На думку Вашкович В.В.: «Соціальна функція –це діяльність держави, яка спрямована на вирішення соціальних проблем суспільства. Аналізуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що соціальна функція держави виступає для громадянина в якості соціальних стандартів життя або соціальних норм і нормативів» [7].

Фінансова система України, крім бюджетної системи, включає і позабюджетні цільові фонди, зокрема, Пенсійний фонд України, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб . Доходи цих позабюджетних фондів – це урегульовані нормами права економічні відносини щодо залучення частини фінансових ресурсів до позабюджетних фондів держави з метою задоволення її публічних потреб у соціальній сфері, зокрема, в сфері соціального страхування [32].

Таким чином, гарантування вкладів фізичних осіб в Україні це організаційно-правова діяльність з реалізації державної соціальної політики спрямована на гарантування повернення вкладникам частини втраченого ними вкладу у фінансовій установі (банку), що має забезпечити соціальну сбалансованість та стабільність.

В Україні діють такі дві системи страхування вкладів фізичних осіб, як централізована й децентралізована.

1) Централізована система передбачає створення міжбанківського Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, кошти якого формуються за рахунок внесків (первісних, регулярних, спеціальних) банків, що здійснюють операції з депозитами фізичних осіб. Кошти ФГВФО можуть спрямовуватися на здійснення неризикових активних операцій (наприклад, придбання державних цінних паперів), а вкладникам усіх без винятку банківських установ – учасників ФГВФО – в разі погіршення платоспроможності банку

гарантується повернення внесків у межах ліміту. При цьому, якщо страждає одна банківська установа, внески вкладників у межах ліміту можуть бути повернуті за рахунок внесків інших банківських установ, при цьому спрацьовує система солідарного страхування.

2) Децентралізована система передбачає створення страхового резерву безпосередньо в конкретній банківській установі. При цьому резервуванню підлягає певний відсоток вкладів фізичних осіб (так званий індивідуальний принцип страхування).

У разі недостатності зарезервованих коштів в цій банківській установі це може призвести до проблеми компенсації вкладів фізичних осіб.

З урахуванням того, що внески фізичних осіб є платним джерелом ресурсної бази банку, необхідно, з одного боку, щоб децентралізовані резерви трималися в ліквідній формі, а з іншого боку, щоб приносили визначений дохід банківській установі. Здебільшого компроміс між ліквідністю і прибутковістю знаходять у формі державних цінних паперів.

Сьогодні є багато можливостей щодо страхування чи гарантування вкладів фізичних осіб. Світова фінансова криза показала, що система гарантування вкладів повинна бути динамічною, постійно вдосконалюватися і відповідати на будь-які виклики, що з'являються в сучасному економічному просторі. Очевидно, що основною метою існування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні має бути не тільки й не стільки захист вкладників, скільки забезпечення економічної безпеки банківської діяльності [53].

Відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», Фонд є установою, що виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків у випадках, встановлених законодавством. Фонд є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, яке є об'єктом права державної власності і перебуває у його господарському віданні [37]. Фонд є суб'єктом управління майном, самостійно володіє, користується і

розпоряджається належним майном, вчиняючи стосовно нього будь-які дії (у тому числі відчуження, передача в оренду, ліквідація), що не суперечать законодавству та меті діяльності Фонду [37].

Окремо наголосимо, що фінансові ресурси Фонду формуються, у тому числі, за рахунок:

1. початкових зборів з учасників Фонду;
2. регулярних зборів з учасників Фонду;
3. спеціального збору до Фонду;
4. доходів, одержаних від інвестування коштів Фонду в державні цінні папери України;
5. кошти, залучені Фондом шляхом розміщення облігацій та/або видачі векселів Фонду;
6. кредитів, залучених від Національного банку України тощо.

Таким чином, гарантування вкладів фізичних осіб в Україні здійснюється системою (система гарантування вкладів фізичних осіб – це сукупність відносин, що регулюються Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», суб'єктами яких є Фонд, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, банки та вкладники), головним елементом якої є власне, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

## **1.2 Кращі практики побудови системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні**

Враховуючи те, що термін повинен якнайповніше та найточніше передавати зміст поняття, яке він позначає, існує об'єктивна необхідність у визначенні сутності понятійного апарату даного дослідження, так як неточний термін може бути джерелом непорозумінь між фахівцями. Термін «принцип» у перекладі з латинської мови означає «початок», «першооснова», «первинність» [48].

Принцип – це основна підвалина функціонування будь-якої соціальної системи (у тому числі – правової), вплив якої поширюються на всі елементи цієї системи та детермінує їх характерні риси. Принципи не завжди мають нормативне закріплення, проте від того, на яких принципах заснований правовий порядок, можна визначити характер правових норм, заходів та діяльності органів, які реалізують ці норми та заходи.

Для нашого дослідження особливо цікавим є те, що, визначаючи сутність принципів здійснення публічного управління, науковці вказують на їх здатність впливати як на поведінку, так і на правозастосовну діяльність органів [49]. Це, в свою чергу, дає змогу припустити, що такі принципи впливають на характер елементів системи гарантування вкладів фізичних осіб: правові норми, управлінські заходи та органи.

Поряд із тим, у правовій системі України виділяють групи принципів, огляд яких сприятиме кращим розумінню та систематизації принципів системи гарантування вкладів фізичних осіб, оскільки перші є вихідними для формування других.

Найбільш значимими із групи спеціально-соціальних принципів є загальні принципи, так як вони відображають загальнолюдські цінності. Це принципи свободи, справедливості, рівності, гуманізму, демократизму та законності [46, с. 222-224].

Також серед загальних принципів, які є вагомими для сфери досягнення мети дослідження, варто виділити наступні: верховенство права, єдність прав і обов'язків суб'єктів суспільних відносин, превалювання прав і свобод людини над правами держави, гарантованість прав і свобод громадян, взаємна відповідальність держави й особи тощо.

Міжгалузеві принципи – це принципи, які виражають особливості декількох споріднених галузей управління. Тому у контексті нашого дослідження вони становлять особливий інтерес, так як очевидно, що принципи системи гарантування вкладів фізичних осіб визначаються на межі

конституційного, цивільного, адміністративного права та соціального забезпечення.

Хоча українське національне законодавство не визначає безпосередньо принципів системи гарантування вкладів фізичних осіб, але їх можна вивести на основі аналізу законодавчих положень, якими декларуються загальні засади системи гарантування вкладів фізичних осіб. Такі фундаментальні засади, перш за все, містить Конституція України, яка проголошує, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; право власності є непорушним; а також, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі [18].

Дані постулати мають аксіоматичний характер для забезпечення системи гарантування вкладів фізичних осіб. Їх сутність полягає у тому, щоб визначити основоположні, вихідні позиції охорони та захисту: запобігти порушенню права громадян-вкладників комерційних банків. Остання позиція носить запобіжний характер щодо функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, тобто забезпечує зворотній зв'язок у системі «держава – фізична особа».

Окрім вище згаданих загальноправових, і водночас конституційних, принципів верховенства права, єдності прав і обов'язків суб'єктів суспільних відносин, превалювання прав і свобод людини над правами держави, гарантованості прав і свобод громадян, взаємної відповідальності держави й особи, пропонуємо виокремити ще й такі принципи системи гарантування вкладів фізичних осіб: принцип гарантованості права на власність (вклади); принцип захисту матеріальних інтересів фізичних-осіб; принцип забезпечення державою функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб; принцип домінування суспільних інтересів при функціонуванні системи гарантування вкладів фізичних осіб.

М. С. Чемерис, натомість використовує інші критерії виділення принципів. Зазначаючи, що застосовуючи аналогію права можна виділити принципи гарантування і страхування вкладів фізичних осіб:

1. Принцип паритетності держави та інших учасників страхових відносин зі страхування та гарантування вкладів фізичних осіб.

Даний принцип проявлятиметься у:

- рівноправності між державою та іншими учасниками відносин зі страхування вкладів фізичних осіб;

- методі диспозитивного регулювання цивільно-правових (страхових) відносин;

- чіткому закріпленні ролі та функцій держави у сфері страхування та гарантування вкладів фізичних осіб [59].

2. Принцип своєчасного та повного відшкодування шкоди страховиком.

Фонд гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом. Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, нараховані на день прийняття рішення Національним банком України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних та початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого на дату прийняття такого рішення, незалежно від кількості вкладів в одному банку [59].

3. Принцип формування та витрачання страхових коштів на пропорційній основі [59].

Після того, як банк стане учасником Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, він сплачує відповідні страхові внески, що накопичуватимуться та складатимуть основу для страхових виплат відповідно до наявного «депозитного портфеля» банку (тобто загальної суми залучених коштів на депозити). Таке положення врегульовується на основі укладеного договору між банком та Фондом гарантування вкладів (тобто в основному на договірних засадах).

4. Принцип диференціювання страхового тарифу з урахуванням показників фінансового стану банків-учасників Фонду, із внесенням змін до відповідного реєстру [59].

Цей принцип буде проявлятися в закріпленні гарантій щодо виплати депозитів вкладникам у визначеному фіксованому розмірі, незалежно від розміру самого депозиту, а у разі залишку коштів після виплат у гарантованому розмірі – сплату коштів у повному розмірі депозиту [59].

5. Принцип економічної зацікавленості суб'єктів страхування в покращенні умов та безпеки надання фінансових послуг зі страхування.

6. Принцип цільового використання коштів страхування проявлятиметься через створення спеціального Фонду страхових гарантій [59].

Підсумовуючи ми можемо наголосити, що у випадку аналізу принципів функціонування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб то мова повинна йти про їх комплексну правову природу, органічне поєднання принципів правового регулювання властивих приватним та публічним галузям права. Зазначені вище положення стали базовими і для конкретизації системи гарантування вкладів фізичних осіб в інших сферах правового регулювання, зокрема, проте не є достатніми для повноцінного організаційно-правового регулювання його діяльності. Виходячи із функцій Фонду, пропонуємо доповнити систему наступними: принцип пріоритетності прав та інтересів фізичної особи яка є вкладником банку; принцип централізованого контролю за дотриманням прав інтересів фізичних осіб-вкладників; принцип об'єктивності ведення реєстру банків-учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; принцип ініціативності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Зазначені принципи можуть бути використані у процесі прийняття управлінських рішень як щодо самої діяльності Фонду з гарантування вкладів так і щодо організаційних функцій, зокрема пов'язаних з виведенням комерційних банків з ринку банківських послуг.

## **РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

### **2.1. Нормативно-правові та організаційні засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні**

Основним завданням Фонду є забезпечення функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків у випадках, встановлених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

На виконання свого основного завдання Фонд здійснює, зокрема, такі функції:

1. веде реєстр учасників Фонду;
2. здійснює заходи щодо організації виплат відшкодувань за вкладками;
3. здійснює регулювання участі банків у системі гарантування вкладів фізичних осіб;
4. здійснює процедуру виведення неплатоспроможних банків з ринку, у тому числі шляхом здійснення тимчасової адміністрації та ліквідації банків, організовує відчуження всіх або частини активів і зобов'язань неплатоспроможного банку, продаж неплатоспроможного банку або створення та продаж перехідного банку;
5. здійснює заходи щодо інформування громадськості про функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, захисту прав та охоронюваних законом інтересів вкладників, підвищення рівня фінансової грамотності населення.

За останні роки Фонд зазнав серйозних еволюційних змін в усіх суттєвих аспектах своєї діяльності - із «виплатної каси», що лише відшкодовує гарантовану суму вкладникам, він перетворився на активного учасника процесу виведення з ринку неплатоспроможних банків і став важливою

ланкою системи фінансової безпеки країни. Серйозним випробуванням для Фонду стали останні чотири роки, адже з ринку було виведено 95 банків, тобто майже кожен другий банк. Вкладникам цих установ було виплачено понад 89 млрд грн гарантованого відшкодування, для чого Фонд змушений був запозичити значні кошти у Національного банку України та Міністерства фінансів.

У 2018 році, зокрема, було внесено зміни, що врегулювали питання подання Фондом інформації до Кредитного реєстру Національного банку України. Крім того, завдяки ухваленню Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функціонування фінансового сектору в Україні», було усунуто перешкоди для завершення процедури ліквідації банку та припинення банку як юридич-ної особи при нульовому ліквідаційному балансі, що особливо важливо з огляду на те, що у 2019 році Фонд планує повністю завершити ліквідацію понад 40 банків. Законом також було унормовано питання щодо статусу Фонду гарантування як неприбуткової організації.

Починаючи з 1998 року в Україні відбувається послідовний процес вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб, кінцевим завданням якого є підвищення захисту прав та законних інтересів вкладників. Утім потребують правого регулювання питання щодо розширення напрямів розміщення коштів Фонду, структура яких має забезпечувати достатній рівень ліквідності. Зокрема, вбачається доцільним дозволити Фонду інвестувати кошти окрім державних цінних паперів в іпотечні цінні папери, що створить можливості для диверсифікації ризиків, пов'язаних з відсутністю достатнього обсягу коштів для виплати відшкодування вкладникам у встановлений строк [58, С. 60].

Так, Є. С. Ходак вказує, що зважаючи на загальнотеоретичні визначення принципів, вбачається, що під організаційно-управлінськими засадами діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб слід розуміти закріплені в законодавстві основні засади його діяльності, які мають універсальний та

загальнообов'язковий характер, спрямовані на визначення організаційної структури та правил взаємодії Фонду з банками, вкладниками, державою, органами фінансового контролю держави та іншими учасниками відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб [58,с.75].

Ефективність публічного регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні залежить від правильного визначення кола суспільних відносин, які повинні підпадати під таке регулювання. Мова йде про відповідь на класичне питання про вірне визначення кола суспільних відносин, яке підпадає під правовий вплив відповідних норм права.

Особливість управлінських відносин, що виникають у сфері гарантування вкладів фізичних осіб полягає у їх явній мультигалузевій природі. Елементи правового регулювання адміністративного, фінансового права, соціального захисту та навіть цивільно-господарських відносин комбінуються у надзвичайно складний управлінський та нормативний «пазл» в процесі регулювання відносин гарантування вкладів фізичних осіб.

Почнемо з базових відносин які виступають певним «відправним пунктом» всієї системи. Такими суспільними відносинами є відносини договору банківського вкладу - депозиту).

Якщо брати до уваги діяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та інших публічно-правових суб'єктів (Національний Банк України, Кабінет Міністрів України та інш) то очевидними є відносини адміністративно-правового характеру. Проте, провідними виступають відносини саме фінансово-правового характеру. Фінансові правовідносини – це врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини, що мають владно-майновий характер і виражають публічні інтереси. Фінансові правовідносини також визначаються як врегульовані нормами права суспільні відносини з приводу мобілізації (утворення), розподілу й використання коштів держави та її місцевих утворень. Правове регулювання цих відносин є необхідним для досягнення цілей, поставлених державою й органами місцевого самоврядування у сфері фінансової діяльності [25, с. 53].

Управлінські відносини мають свої елементи, насамперед варто зарахувати суб'єктів цих відносин, а також об'єкти. Чітке визначення цих відносин дасть змогу виділити їх серед інших і належно врегулювати. На думку Ю.О. Костенко, фінанси безпосередньо пов'язані із функціонуванням суспільних економічних відносин у процесі акумуляції, перерозподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів. Фінанси – це не тільки кошти, це насамперед відносини між людьми щодо утворення, перерозподілу та використання грошових фондів. Предметом фінансового публічно-правового регулювання є не фінанси взагалі як сукупність усіх коштів у державі, а тільки публічні фінанси, власником яких є держава й територіальні громади. Усі фінансово-правові норми реалізуються у фінансових правовідносинах, тобто юридичних формах вияву й закріплення безпосередньо фінансових відносин [19, с. 8].

Щодо самих виплат вкладникам, то очевидним є необхідність звернення до права соціального забезпечення та його принципів.

Вклад є основним об'єктом договірних зобов'язань між банком та фізичною особою (вкладником), вклад виступає основним об'єктом у відносинах між Фондом гарантування та комерційними банками-учасниками Фонду, вклад фігурує і у відносинах щодо відшкодування між Фондом гарантування і вкладниками комерційних банків.

Тобто, кожному вкладнику відшкодовуються кошти в розмірі вкладу (включно з відсотками) станом на день початку процедури виведення банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» на цей день, незалежно від кількості вкладів в одному банку. У разі прийняття Національним банком України рішення про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку з підстав, визначених частиною другою статті 77 Закону України «Про банки і банківську діяльність», кожному вкладнику гарантується відшкодування коштів за вкладами (включно з відсотками) на день початку процедури ліквідації банку, але не

більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого на дату прийняття такого рішення, незалежно від кількості вкладів в одному банку.

Гранична сума розміру відшкодування коштів за вкладами встановлюється відповідно до статті 26 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та становить двісті тисяч гривень(словами).

Якщо питання об'єкта є зрозумілим, то відповідь на питання а якими саме є правовідносини з гарантування вкладів фізичних осіб залишається відкритим. Мова йде про те, чи є ці відносини цивільно-правовими (приватно-правовими по суті) чи навпаки публічно-правовими (імперативними).

Аби мати чітке уявлення про це необхідно проаналізувати наступний елемент правовідносин, - учасників (суб'єктів).

Не зважаючи на розбіжності у трактуванні структури відносин, можемо зазначити, що усі науковці до елементів правовідносин включають їх суб'єктів як «носіїв» і «реалізаторів» правоздатності, дієздатності й правосуб'єктності. Така єдність думок не йде у розріз із розумінням складу відносин, яке сьогодні домінує у вітчизняній юридичній науці, і згідно з яким до складу правовідносин включають суб'єктів і об'єктів відносин та їхній юридичний зміст (сукупність прав і обов'язків сторін). Такі позиції знаходимо у низці робіт [12, с. 336].

У структурі відносин з гарантування вкладів фізичних осіб можемо виділити наступних суб'єктів:

- відносини договору банківського вкладу (депозиту) – фізична особа (вкладник) та комерційний банк (такі відносини є приватно-правовими за правовою природою);

- відносини з утворення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його підзвітності Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Національному банку України - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та органи влади (такі відносини є публічно-правовими за правовою природою);

- відносини з участі банків у фонді - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та комерційні банки-учасники (відносини господарсько-правового та адміністративно-правового характеру);

- відносини з виплат гарантованих розмірів вкладів - Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, банк-агент - банк, через який Фонд здійснює виплату гарантованої суми відшкодування за вкладами відповідно до Закону, вкладник (відносини соціально-правового характеру з елементами страхування);

- відносини з регулятивної діяльності та ліквідації банків - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та неплатоспроможний, проблемний, перехідний та приймаючий банки (відносини фінансово-правового, адміністративного та господарсько-правового характеру).

Щодо останнього наголосимо, що відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»:

- неплатоспроможний банк - банк, щодо якого Національний банк України прийняв рішення про віднесення до категорії неплатоспроможних у порядку, передбаченому Законом України "Про банки і банківську діяльність;

- перехідний банк - банк, який створено у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку, єдиним акціонером якого є Фонд до дня продажу цього банку інвестору (об'єднанню інвесторів);

- приймаючий банк - банк, який не належить до категорії проблемного або неплатоспроможного та який у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку приймає від неплатоспроможного банку частину або всі активи та зобов'язання, або всі зобов'язання, що гарантуються Фондом, з виплатою премії Фонду;

- проблемний банк - банк, щодо якого Національний банк України прийняв рішення про віднесення до категорії проблемних у порядку, передбаченому Законом України "Про банки і банківську діяльність" і нормативно-правовими актами Національного банку України.

У загальному вигляді взаємодія суб'єктів державного управління у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні зображена на рис. 2.1

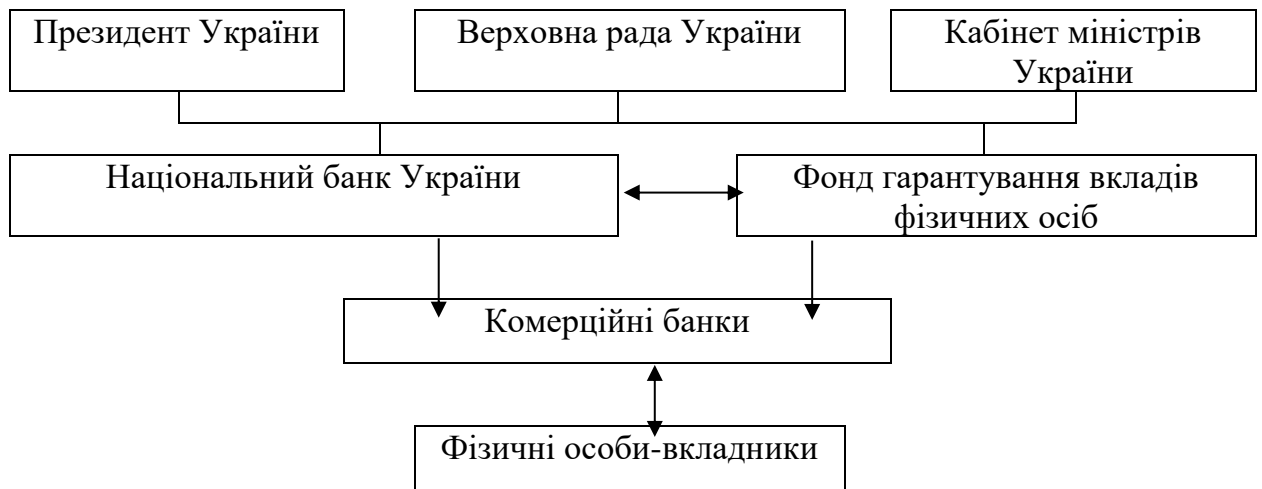


Рисунок 2.1 - Система суб'єктів правовідносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні

Примітка. Складено автором.

Виходячи з положень адміністративного права, фінансово-правові норми визначають організаційні форми управління кредитною системою й регулюють відносини, що виникають безпосередньо під час мобілізації, розподілу та використання грошових фондів держави [60].

Найбільш яскраво це можна продемонструвати на прикладі відносин встановлення тимчасової адміністрації та ліквідації банків у діяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Фонд розпочинає процедуру виведення неплатоспроможного банку з ринку та здійснення тимчасової адміністрації в банку не пізніше наступного робочого дня після офіційного отримання рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних.

Тимчасова адміністрація запроваджується на строк, що не перевищує один місяць. У разі виведення неплатоспроможного банку з ринку у спосіб: відчуження всіх або частини активів і зобов'язань неплатоспроможного банку на користь приймаючого банку з відкликанням банківської ліцензії

неплатоспроможного банку та подальшою його ліквідацією; створення та продаж інвестору перехідного банку з передачею йому активів і зобов'язань неплатоспроможного банку і подальшою ліквідацією неплатоспроможного банку; продаж неплатоспроможного банку інвестору, тимчасова адміністрація може бути продовжена на строк до одного місяця.

У разі виведення неплатоспроможного банку з ринку у спосіб: ліквідація банку з відшкодуванням з боку Фонду коштів за вкладками фізичних осіб у порядку, встановленому Законом або ліквідація банку з відчуженням у процесі ліквідації всіх або частини його активів і зобов'язань на користь приймаючого банку, строк тимчасової адміністрації може бути продовжений на п'ять днів з припиненням не пізніше дня отримання рішення Національного банку України про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку.

Інформація про запровадження тимчасової адміністрації в банку публікується в газетах «Урядовий кур'єр» або «Голос України», розміщується на офіційній Інтернет-сторінці Фонду та є доступною за номером «гарячої лінії» Фонду: 0-800-308-108.

Тимчасовим адміністратором неплатоспроможного банку є Фонд. Фонд може делегувати частину або всі свої повноваження як тимчасового адміністратора уповноваженій особі (уповноваженим особам) Фонду. Під час тимчасової адміністрації Фонд має повне і виняткове право управляти банком. З дня початку процедури виведення Фондом банку з ринку призупиняються всі повноваження органів управління банку – загальних зборів, спостережної ради і правління (ради директорів) та органів контролю (ревізійної комісії та внутрішнього аудиту).

На період тимчасової адміністрації усі структурні підрозділи, органи та посадові особи банку підпорядковуються у своїй діяльності Фонду та уповноваженій особі Фонду в межах повноважень, делегованих Фондом. Основною метою здійснення тимчасової адміністрації в неплатоспроможному банку є підготовка та затвердження плану врегулювання неплатоспроможного

банку, яким визначається найменш витратний для Фонду спосіб виведення такого банку з ринку.

Виведення неплатоспроможного банку з ринку може здійснюватись в один із таких способів:

- 1) ліквідація банку з відшкодуванням з боку Фонду коштів за вкладками фізичних осіб;
- 2) ліквідація банку з відчуженням у процесі ліквідації всіх або частини його активів і зобов'язань на користь приймаючого банку;
- 3) відчуження всіх або частини активів і зобов'язань неплатоспроможного банку на користь приймаючого банку з відкликанням банківської ліцензії неплатоспроможного банку та подальшою його ліквідацією;
- 4) створення та продаж інвестору перехідного банку з передачею йому активів і зобов'язань неплатоспроможного банку і подальшою ліквідацією неплатоспроможного банку;
- 5) продаж неплатоспроможного банку інвестору.

Фонд розпочинає виплату відшкодування коштів у національній валюті України в порядку та у черговості, встановлених Фондом, не пізніше 20 робочих днів (для банків, база даних про вкладників яких містить інформацію про більше ніж 500 000 рахунків, - не пізніше 30 робочих днів) з дня початку процедури виведення Фондом банку з ринку. Під час тимчасової адміністрації вкладник має право на одержання гарантованої суми відшкодування коштів за вкладками за договорами, строк дії яких закінчився станом на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, та за договорами банківського рахунку.

Фонд розпочинає процедуру ліквідації банку не пізніше наступного робочого дня після офіційного отримання рішення Національного банку України про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку.

Ліквідатором банку є Фонд. Фонд може делегувати частину або всі свої повноваження як ліквідатора уповноваженій особі (уповноваженим особам) Фонду.

Під час ліквідації отримати відшкодування можуть всі вкладники, незалежно від закінчення строку дії договору вкладу. Виплати відшкодування здійснюються впродовж ліквідації банку, яка триває, не більше двох років з дня прийняття рішення про ліквідацію банку. Термін ліквідації банку може бути продовжений на два роки з можливістю повторного продовження на строк до одного року.

Задоволення вимог вкладників, вклади яких перевищують 200 тисяч гривень, та інших кредиторів банку здійснюється за рахунок коштів, одержаних в результаті ліквідації та реалізації майна банку у черговості, визначеній статтею 52 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Для отримання коштів вкладникам та іншим кредиторам необхідно протягом 30 днів з дня опублікування відомостей про ліквідацію банку письмово заявити про свої вимоги до банку.

Ліквідація банку вважається завершеною, а банк ліквідованим з моменту внесення запису про це до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Так, наприклад, виконавча дирекція Фонду ухвалила рішення, за якими подовжено термін здійснення процедури ліквідації:

- ПАТ «ПтБ» строком на один рік з 24 грудня 2019 року до 23 грудня 2020 року включно;
- ПАТ «КБ «ІНВЕСТБАНК» строком на один рік з 13 січня 2020 року до 12 січня 2021 року включно;
- ПАТ «БАНК «ТРАСТ» строком на один рік з 30 грудня 2019 року до 29 грудня 2020 року включно.

Також у грудні 2019 року завершилася ліквідація трьох банків – ПАТ «ЮСБ БАНК», АТ «ЄВРОГАЗБАНК» та ПАТ «УРГАЗПРОМБАНК». Після внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру юридичних осіб,

фізичних осіб-підприємців та громадських формувань повноваження Фонду як ліквідатора цих банків припинено. Протягом 2019 року завершено ліквідацію 29 банків, загалом станом на 1 січня 2020 року Фондом ліквідовано 34 банки.

З 23 грудня 2019 року у зв'язку з поданням документів для внесення запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань запису про припинення ПАТ «КБ «АКТИВ-БАНК» як юридичної особи завершено виплати гарантованого відшкодування вкладникам установи. Усього з початку процедури виведення банку з ринку вкладники ПАТ «КБ «АКТИВ-БАНК» отримали 1 305,2 млн грн.

Підсумовуючи питання природи суспільних відносин, що виникають у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні наголосимо на їх комплексній управлінській та правовій природі, що знаходить своє відображення і у необхідності кореляції всіх змін які торкаються питання гарантування вкладів, як на рівні цивільного, господарського так і адміністративного законодавства.

Також, можемо запропонувати розглянути можливість доповнення нормативно-визначених вимог які регулюють порядок укладання банківського вкладу, шляхом доповнення обов'язкових умов договором, вказівкою на гарантування з боку держави прав фізичної особи-вкладника, у випадку неможливості виконання свого обов'язку з боку банку.

## **2.2 Оцінка діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб**

Проаналізуємо і основні показники діяльності фонду висвітлені на його офіційному веб-сайті. Так, станом на 1 січня 2020 року сума вкладів фізичних осіб у банках-учасниках Фонду гарантування вкладів склала 474,44 млрд грн. (рис.2.2). Для порівняння на 1 січня 2019 року цей показник становив 438,35 млрд грн. За останній місяць 2019 року загальна сума вкладів зросла на 11,52

млрд грн (станом на 1 грудня 2019 року вкладники тримали в банках 462,92 млрд грн) [40].

Із загальної суми вкладів фізичних осіб на початок січня 2020 року:

- вклади у національній валюті – 279,48 млрд грн (+10,85 млрд грн за місяць, +42,78 млрд грн за рік);

- вклади в іноземній валюті – 194,96 млрд грн (+0,67 млрд грн за місяць, -6,69 млрд грн за рік) [40].

Нагадаємо, при здійсненні виплат за вкладками в іноземній валюті вони перераховуються в гривню за офіційним курсом, встановленим Національним банком України на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку.

Повністю захищені вклади (у розмірі від 10 грн до 200 000 грн) 98,4% вкладників у банках-учасниках Фонду. Також за сумою гарантіями Фонду повністю покривається 43,1% вкладів, що складає 204,24 млрд грн. В структурі вкладників частка ФОП становить 3,0%, а загальна сума їх вкладів на 1 січня 2020 року склала 32,40 млрд грн (6,8% від загальної суми вкладів). Нагадаємо, з 1 січня 2017 року під гарантії ФГВФО підпадають вклади фізичних осіб-підприємців. Станом на 1 січня 2020 року у реєстрі учасників Фонду гарантування нараховувалося 74 банка. Загальна сума коштів, акумульованих Фондом на початок січня 2020 року, склала 11,7 млрд грн [40].



Рисунок 2.2 - Вклади фізичних осіб у банках-учасниках фонду гарантування вкладів

Джерело: [40].

Основні показники діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, можна відобразити на рис. 2.3



\* щодо банків, що були передані в управління Фонду після набуття чинності Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (23.02.2012)

Рисунок 2.3 - Основні показники діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (2019 р.)

Джерело: [40].

Таким чином, протягом 2019 року до Фонду від регулярного збору надійшло 3 692,9 млн грн. У грудні 2019 року вкладники неплатоспроможних банків в межах гарантованого відшкодування отримали 25,9 млн грн. Загалом протягом 2019 року Фонд здійснив гарантовані виплати на суму 834,0 млн грн.

Станом на 1 січня 2020 року загальна сума виплат у межах гарантованого відшкодування вкладникам банків, переданих в управління Фонду після набрання чинності Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (26.02.2012), склала 89 740,8 млн грн [30].

Таблиця 2.3 Структура вкладів фізичних осіб в учасниках Фонду гарантування вкладів фізичних осіб станом на 01.01.2020

|   | Розмір вкладу, грн.                           | Кількість вкладників |              | Сума вкладів     |              |
|---|---|----------------------|--------------|------------------|--------------|
|   |   | тис. осіб            | %            | млн грн          | %            |
| 1 | до 10 грн.                                    | 16 634,1             | 38,5         | 21,5             | 0,0          |
| 2 | від 10 до 200 000 грн.                        | 26 206,6             | 60,6         | 202 002,6        | 43,6         |
| 3 | від 200 000 до 500 000 грн.                   | 319,3                | 0,7          | 89 594,5         | 19,4         |
| 4 | понад 500 000 грн.                            | 100,8                | 0,2          | 171 298,7        | 37           |
| 5 | <b>Всього</b>                                 | <b>43 260,8</b>      | <b>100,0</b> | <b>462 917,3</b> | <b>100,0</b> |
| 6 | Всього без 10 грн                             | 26 626,7             | 61,5         | 462 895,8        | 100,0        |
| 7 | від 10 до 200 тис. грн (гарантовані повністю) | 26 206,6             | 98,4*        | 202 002,6        | 43,6         |

\* Джерело: <http://www.fg.gov.ua/statystyka>

Фонд гарантування вкладів фізичних осіб є елементом резервної системи України та основою системи страхування вкладів. Не викликає сумніву, що система гарантування вкладів є одним із чинників фінансової стабільності країни та запорукою від втрати найбільш незахищеними членами суспільства грошових коштів, внесених в банківську систему і використаних для розвитку ринкової економіки цієї країни. Том у закономірно, що забезпечення ефективного гарантування вкладів, як про це свідчать системи захисту вкладів розвинених країн, має здійснюватися і державою, і самими банками [21].

Таким чином, системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні це система спеціально встановлених та нормативно закріплених на рівні держави умов діяльності уповноважених суб'єктів із забезпечення повернення депозитних коштів фізичних осіб на умовах платності, строковості та правочину щодо гарантування, оформленого у письмовій формі. Згідно чинного українського законодавства, система гарантування вкладів фізичних осіб - це сукупність відносин, що виникають у зв'язку зі створенням і функціонуванням Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, виведенням неплатоспроможних банків з ринку та їхньою ліквідацією

З другої половини 2019 року розпочато побудову системи управління ризиками у Фонді, створено Комітет Фонду гарантування вкладів фізичних осіб з управління ризиками та Службу управління ризиками, призначені ризикконтролери в самостійних структурних підрозділах Фонду. Система управління ризиками функціонує на підставі Положення про систему управління ризиками, у якому визначені організаційна структура, цілі, задачі та принципи функціонування Системи управління ризиками, передбачена щорічна оцінка його ефективності, порядок управління ризиками у Фонді, розроблена методика оцінки ризиків.

Система управління ризиками включає в себе три етапи протидії ризикам у діяльності Фонду, а саме:

1) перший етап протидії ризикам здійснюється на рівні власників ризиків та включає в себе управління ризиками, що виникають в діяльності власників ризику;

2) другий етап протидії ризикам здійснюється на рівні Фонду та включає в себе управління ризиками, що виникають в діяльності Фонду, службою управління ризиками, Комітетом Фонду з управління ризиками, директором-розпорядником Фонду та виконавчою дирекцією Фонду;

3) третій етап протидії ризикам становить собою проведення незалежної оцінки службою внутрішнього аудиту Фонду адекватності, ефективності та надійності СУР на рівні структурних підрозділів Фонду та Фонду в цілому [14].

Система управління ризиками в Фонді забезпечить виконання Фондом функцій, визначених законодавством України, в умовах існування об'єктивних ризиків, підтримки ефективності процесів, збереження ресурсів Фонду, забезпечення безперервності діяльності Фонду, дотримання законодавства та внутрішніх нормативних документів.

З метою забезпечення централізації процесів виведення неплатоспроможних банків з ринку та оптимізації витрат таких банків в 2019 році було продовжено роботи по впровадженню єдиної операційно-

інформаційної системи (далі - ЄОІС) неплатоспроможних банків (далі - НБ), що були розпочаті в 2018 році. ЄОІС НБ на базі Фонду - це зведений програмний комплекс, що містить дані з ОДБ/АБС та інших інформаційних систем неплатоспроможних банків, та, в свою чергу, складається з наступних компонентів:

база даних, яка об'єднує дані з ОДБ/АБС банків та додаткові дані з виведення неплатоспроможних банків з ринку;

програмне забезпечення для забезпечення супроводу та контролю даних неплатоспроможних банків (анкет клієнтів, залишків на рахунках, сплачених документів, угод щодо зобов'язань або розміщення коштів та історії їх виконання (кредитний портфель, дебіторська заборгованість, тощо), основних засобів, іншої необхідної інформації для контролю банківської діяльності та формування відповідних форм оперативної звітності);

систему контролю доступів для забезпечення необхідних прав по читанню та модифікації даних [14].

На кінець 2019 року переведено на роботу в ЄОІС 87 неплатоспроможних банків.

Модернізація програмного комплексу для роботи з неплатоспроможними банками надає Фонду можливості:

використовувати цілісну уніфіковану інформаційну основу Фонду для прийняття рішень щодо забезпечення процесів виведення неплатоспроможних банків з ринку;

формування звітності неплатоспроможних банків, що надається до Фонду за різними напрямкам діяльності;

забезпечення автоматизації контролю за діяльністю неплатоспроможних банків;

централізованої роботи з активами неплатоспроможних банків; підвищення якості інформації для прийняття рішень та практичних дій спеціалістами Фонду;

забезпечення аналізу показників діяльності проблемних банків з метою попередження критичного стану банку [14].

З метою покращення процесу здійснення виплат гарантованих сум вкладникам неплатоспроможних банків Фонд протягом 2019 року здійснював модернізацію програмного комплексу «Автоматизована система виплат Фонду» (далі - АСВФ).

Роботи по модернізації АСВФ здійснювалися за такими напрямками:

внесення змін у зв'язку з впровадження ІВАН;

розширення функціональності системи по журналюванню дій користувачів;

розробки механізмів по створенню унікального ідентифікатора вкладника на рівні Фонду;

розширення функціональності по формуванню додаткової звітності;

внесення змін в взаємообмін з банками-агентами;

створення механізму по обробці великих об'ємів інформації;

розробка інтерфейсу обміну інформацією з іншими системами Фонду;

Зазначена модернізація дозволяє використовувати АСВФ в більш гнучкому режимі, що дозволяє оптимізувати в цілому процес здійснення виплат гарантованих сум вкладникам [14]. На виконання державної політики, що направлена на переведення діловодства державних установ у електронну форму, та на виконання Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис», з урахуванням завдань, визначених Комплексною програмою розвитку фінансового сектору України до 2020 року, Фонд у 2019 році здійснював заходи щодо продовження впровадження в Фонді безпаперового документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису.

### **РОЗДІЛ 3. ОБГРУНТУВАННЯ НАПРЯМКІВ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД СИСТЕМИ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

#### **3.1. Удосконалення системи взаємодії суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні**

Удосконалення діяльності системи суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні викликане серед іншого проблемою викликаною розглядом з боку КСУ питання про конституційність діяльності як Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в цілому так і проблем визнання правомірними окремих повноважень фонду з питань виведення комерційних банків з ринку.

Важливим для нашого дослідження є визначення значення фонду у механізмі регулювання публічно-управлінських відносин у сфері гарантування вкладів громадян. Під механізмом такого регулювання розуміють сукупність правових засобів, що призначені для упорядкування та узгодження суспільних відносин. Основними елементами є: суб'єкти публічного управління, норми які регламентують їх діяльність, управлінські відносини та акти реалізації нормативних вимог, кожний з яких виконує свою функціональну роль у механізмі регулювання завдяки взаємодії з іншими елементами.

Проблема полягає у тому, що Фонд є юридичною особою публічного права, має право видавати нормативно-правові акти з питань які стосуються його діяльності, але водночас не є органом державної влади.

Станом на кінець 2020 року КСУ розглядає декілька звернень, які стосуються системи гарантування вкладів фізосіб — а відтак і виведення неплатоспроможних банків з ринку та ліквідації банків. Можемо представити характеристику звернень їх у окремій таблиці (Таб. 3.1)

Таблиця 3.1 Характеристика звернень до КСУ якими оспорюється повноваження Фонду

| № | Звернення до КСУ  | Зміст вимог   | Ймовірні негативні наслідки   |
|---|---|---|---|
| 1 | 26 квітня 2016 року КСУ за поданням Верховного суду розглядає справу щодо конституційності закону про систему гарантування вкладів фізосіб  | оспорюваними положеннями Закону частину функцій щодо нагляду та регулювання діяльності неплатоспроможних банків, а також повноваження стосовно здійснення ліквідації банків передано від Національного банку України до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб" | Визнання неконституційними окремих повноважень Фонду з наступними судовими позовами |
| 2 | 11 червня 2020 року до КСУ надійшло подання 64 народних депутатів щодо конституційності закону про внесення змін до законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності (т. зв. антиколомойський закон) | Виключити дублювання функцій Національного банку та Фонду   | Визнання неконституційними повноважень Фонду в цілому                               |
| 3 | 12 лютого 2020 року надійшло згадане подання 74 нардепів  | До тексту закону в цілому   | Проведення закрите  |

Примітка: складено автором.

Головним чином, характер звернень обумовлений проблемами функцій Фонду та їх співвідношення з повноваженнями Національного Банку України.

Саме це і вимагає свого удосконалення в частині діяльності системи суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні. Свою позицію суб'єкти права на конституційне подання мотивує тим, що Верховна Рада України, прийнявши Закон, змінила підхід до системи гарантування вкладів фізичних осіб. Так, оспорюваними положеннями Закону частину функцій щодо нагляду та регулювання діяльності неплатоспроможних банків, а також повноваження стосовно здійснення ліквідації банків передано від Національного банку України до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, який наділяється "повноваженнями по суті регулювання банківської діяльності в Україні, тобто повноваженнями та функціями органу державної влади, яким за своєю суттю Фонд не є".

Так само виглядає ситуація і у частині здійснення процедури рефінансування емерсійних банків. Процедури рефінансування банків регулюються Положенням про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи, затвердженим Постановою Правління Національного банку України від 17 вересня 2015 року № 615. Пунктом 18 вказаного Положення передбачено, що Національний банк України здійснює операції з рефінансування банків шляхом надання банкам. З огляду на наведене, надання банкам кредитів рефінансування є виключною компетенцією Національного банку України, що здійснюється останнім на виконання своєї основної функції - забезпечення стабільності грошової одиниці. Натомість зміни, які були внесені Законом № 590-IX до окремих положень Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» передбачають: п. 9-1 ч. 5 ст.12 «5. Виконавча дирекція Фонду має такі повноваження у сфері виведення неплатоспроможних банків з ринку: абз. 6 ч. 12 ст. 41-1: «Виконавча дирекція Фонду має право прийняти рішення про надання кредиту перехідному банку, створеному з метою, визначеною пунктом 2 частини двадцятої статті 42 цього Закону на підставі рішення Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку у спосіб, визначений пунктом 4 частини

другої статті 39 цього Закону, у порядку та на умовах, визначених нормативноправовими актами Фонду». Наведеними положеннями значно розширюються повноваження Виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на кредитування банків, що є фактичним дублюванням Фондом основної функції Національного банку України, що до того ж, здійснюватиметься поза наглядом останнього.

У відповідь можна зазначити, що повноваження Національного банку та Фонду гарантування вкладів чітко розмежовані на законодавчому рівні. Вони не суперечать один одному та не містять дублюючих положень. До того ж Фонд гарантування вкладів підзвітний Верховній Раді, Кабінету Міністрів та Національному банку. Представники цих держорганів беруть участь у діяльності вищого органу управління Фонду – його адміністративної ради. Твердження, що Фонд нікому не підпорядковується, – хибне.

Водночас з позицій належної організації здійснення управлінських повноважень вважаємо за необхідне у частині виведення неплатежеспроможних комерційних банків з ринку та проведення рефінансування комерційних банків, запропонувати наступні процедури:

- здійснення виведення комерційних банків з ринку має відбуватися на основі рішення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб з наступним затвердженням у 10 денний строк Національним банком України;

- прийняти рішення про надання кредиту перехідному банку, створеному з метою, визначеною законодавством за наступним погодженням Національного банку України.

Не менш важливим для удосконалення діяльності системи суб'єктів управлінських відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні є використовувана для здійснення повноважень методологія.

В залежності від того до якої сфери відносяться суспільні відносини (приватно-правової чи публічно-правової) різняться і засади регулювання. У випадку суспільних відносин у сфері гарантування вкладів фізичних осіб має місце поєднання цих двох сфер.

Метод автономії (в літературі називається також методом координації, диспозитивним) передбачає рівноправність учасників правовідносин, допускає значну самостійність суб'єктів. Вони самостійно визначають в рамках закону права і обов'язки по відношенню один до одного, самостійно захищають свої інтереси, тобто діють незалежно, автономно. Суспільні відносини в цих випадках звичайно виникають на основі договору. Наприклад, при організації колективних суспільств їх учасники діють в рамках визначених законодавством, вступають в взаємовідносини на основі засновницького договору та в цих же межах самостійно, по взаємній згоді визначають свої права і обов'язки. Метод автономії більш за все властивий галузі цивільного права, тому його нерідко називають цивільно-правовим.

Авторитарний метод (імперативний, субординації, адміністративно-правовий) формується на інших принципах. Для нього, навпаки, характерним являється те, що суб'єкти права виступають не на основі рівноправності. В цих випадках одною із сторін, які правило, виступає суб'єкт який володіє владними повноваженнями по відношенню до другого, суб'єкта, який зобов'язаний. Одна сторона, таким чином, наділена правом вимагати від другої беззаперечного виконання відповідної вказівки. Цей метод більшою мірою характерний для адміністративного права. В процесі управлінських рішень органи, посадові особи, громадяни повинні виконувати вказівки та розпорядження вищих органів, відповідних керівних структур, які діють у відповідності з законом. Норми, які регулюють подібні відносини, носять зобов'язальний, імперативний характер, характер однозначної регламентації поведінки. Крім адміністративного права цей метод властивий конституційному, кримінальному праву.

У процесі історичного розвитку виникають змішані публічно-правові і приватноправові відносини, в силу чого грані між публічним і приватним правом в деяких сферах суспільного життя стираються, стають відносно умовними.

Існують сфери суспільного регулювання, де приватні і публічні інтереси взаємодіють (трудові, економічні, земельні, підприємницькі відносини та ін.), а у нашому випадку це відносини з гарантування вкладів фізичних осіб.

Слід зауважити, що для підвищення ефективності систем страхування депозитів було розроблено спільний документ Базельського комітету з банківського нагляду і МАСД – Основоположні Засади для ефективних систем страхування депозитів [65] (далі – Засади), які бажано імплементувати в управлінську діяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Організаційно-управлінські засади складаються з трьох частин, що стосуються відповідно:

- ролі систем страхування депозитів у національній системі органів і механізмів, що забезпечують підтримку фінансової стабільності;
- умов, які роблять істотний вплив на ефективність функціонування системи страхування;
- самих організаційно-управлінських засад, пояснень до них і практичних рекомендацій щодо їх застосування; та 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 згаданим засадам виникає у зв'язку з її недостатньою ефективністю. Отже, такими організаційно-управлінськими засадами є:

Організаційно-управлінська засада 1 – Цілі державної політики.

Цілі державної політики системи гарантування вкладів відповідають Принципам: захист прав і законних інтересів вкладників, зміцнення довіри широкого загалу до банківської системи України, стимулювання інвестицій у банківську систему України, забезпечення ефективної процедури виведення з ринку неплатоспроможних банків та ліквідації банків.

Організаційно-управлінська засада 2 – Функції та повноваження страховика.

Повноваження страховика депозитів мають узгоджуватись із цілями державної політики та базуватися на його функціях, бути чітко визначеними і формально відображеними в законодавстві.

Організаційно-управлінська засада 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. Страховик повинен мати потенціал та можливості для підтримки оперативної незалежності і виконання свого мандату, чітко визначену законодавством структуру управління.

Організаційно-управлінська засада 4 – Відносини з іншими учасниками системи гарантування (страхування) депозитів.

Для підвищення захисту прав і законних інтересів вкладників, а також для сприяння фінансовій стабільності страховику депозитів та іншим учасникам системи необхідно на постійній основі здійснювати координацію діяльності та обмін інформацією.

У цій частині може існувати значна проблема пов'язане з небажанням менеджменту проблемних банків визнавати наявність у них певних проблем щодо можливого виконання своїх зобов'язань перед вкладниками. Зазначене вимагає розробки системи управління ризиками для оцінки можливих негативних наслідків та їх мінімізації.

Лише у 2017 році Фондом гарантування вкладів фізичних осіб було удосконалено підхід до розрахунку розмірів регулярних зборів до Фонду у вигляді диференційованих зборів на основі розрахунку ступеню ризику банків, на який зважається базова річна ставка в національній та іноземній валютах. Відповідні зміни були внесені до Положення про порядок розрахунку, нарахування і сплати зборів до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та зареєстровані у Міністерстві юстиції.

Мета створення нової системи диференційованих ставок за ступенем ризику – впровадження світових стандартів для стимулювання банків до відмови від прийняття надмірних ризиків і забезпечення більшої справедливості збору внесків до Фонду без надмірного додаткового навантаження на банки.

Зазначений підхід базується на використанні кількісних та якісних показників при визначенні ставки внеску для учасників та забезпечить справедливий розрахунок внесків до Фонду із врахуванням розподілу банків за ступенем ризику, що в свою чергу сприятиме більш детальній оцінці банками наявних ризиків у їхній діяльності та вжиття ними відповідних заходів з метою їх мінімізації [30].

Організаційно-управлінська засада 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. Нажаль практична реалізація цього принципу відсутня.

Організаційно-управлінська засада 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.

Необхідною є розробка стратегій реагування на негативні наслідки загальносистемних криз, а також політики управління яка б містила положення щодо спільної відповідальності всіх учасників системи. З метою забезпечення раннього виявлення неплатоспроможних банків та здійснення системного кризового менеджменту Рада з фінансової стабільності має проводити регулярні засідання.

Організаційно-управлінська засада 7 – Членство.

Членство в системі страхування вкладів має бути обов'язковим для всіх банків, які мають банківську ліцензію, в тому числі державних банків (з державними гарантіями або без них). Цей принцип повною мірою реалізовано на рівня нормативно-правового регулювання у законодавстві України.

Організаційно-управлінська засада 8 – Покриття депозитів гарантованим відшкодуванням.

Згідно із цим 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 по всій системі 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 № 4452 VI.

Аналіз процесу еволюції управлінсько-нормативного регулювання дозволяє виділити декілька важливих тенденцій щодо удосконалення правового регулювання діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Необхідно доповнити законодавство посиленням що така система є елементом реалізованої соціальної політики держави у сфері забезпечення своєчасного виконання умов банківського вкладу у випадку неможливості цього з боку банку який виступав стороною такого договору.

Подальшого удосконалення потребують питання оцінки ризиків діяльності комерційних банків, з метою можливої диференціації їх внесків та

можливості розробки окремих інформаційних комплексів які б створювали можливість оцінки та попередження винявлення проблемних банків.

Важливим аспектом який вимагає свого удосконалення є віднесення Ощадбанку до учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Необхідно остаточно вирішити питання співвідношення повноважень між Національним банком України та фондом гарантування вкладів фізичних осіб.

Підсумовуючи, можна запропонувати викласти ч.1 ст. 1 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» у наступній редакції: «Цим Законом встановлюються правові, фінансові та організаційно-управлінські засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, як системи соціальних гарантій, повноваження Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі - Фонд), порядок виплати Фондом відшкодування за договорами банківського вкладу у випадку неможливості цього з боку банку який виступав стороною такого договору, а також регулюються відносини між Фондом, банками, Національним банком України, визначаються повноваження та функції Фонду щодо виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків».

### **3.2. Напрямки удосконалення організації управлінського функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні**

Найбільш важливим напрямком удосконалення правових засад функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні ми вважаємо нормативне урегулювання системи управління ризиками у сфері гарантування вкладів фізичних осіб. Саме ефективність системи управління ризиками є основою розбудови системи гарантування вкладів у країнах Євросоюзу. Практика використання такої системи існує і у Республіці Казахстан.

Вирішення цих завдань можливе лише за умови створення ефективного інвестиційного портфеля для даного фінансового ринку в єдиному варіанті. Дж. Тобін узагальнив це завдання, довівши, що оптимальною є структура портфеля, до якого залучено також безризикові цінні папери і який не залежить від схильності інвестора до ризику.

Г. Марковіц запропонував вважати показником рівня ризику відхилення очікуваного значення випадкової величини (прибутку) від її середнього значення – варіацію і стандартне відхилення.

Принциповим внеском В. Шарпа в теорію ризиків був поділ загального ризику на дві складові: системний ризик як наслідок загальнооекономічних зрушень і специфічний – як результат господарської діяльності окремого підприємства.

Наявність низки підходів до визначення сутності поняття «ризик» вказує на складність та багатоаспектність цієї категорії. Зокрема, філологи визначають ризик як можливість чогось небажаного (наприклад втрата); економісти – як можливість відхилення фактичного результату від запланованого; статисти уточнюють: ймовірність настання визначеної небажаної події.

Отже, ризик – це невизначеність щодо можливих втрат, тобто непередбачуваного (ненавмисного) скорочення вартості внаслідок реалізації загрози, що їх спричинила.

Незважаючи на значну кількість досліджень у сфері ризику та ризикології, практично поза увагою науковців залишилися практичні аспекти застосування цих категорій у адміністративній галузі в частині здійснення митної справи. Наприклад, вперше в світі стандарт з управління ризиками в митній службі був створений в 1995 р. в Австрії. Саме із цим документом і пов'язують активізацію використання в практиці митного контролю такого поняття, як «митний ризик».

Вважаємо необхідним за прикладом запровадження та нормативного використання категорії «митний ризик», нормативно закріпити поняття «ризиків у сфері гарантування вкладів фізичних осіб».

На нашу думку, систему управління ризиками у сфері гарантування вкладів фізичних осіб доцільно розглядати як сукупність інструментів та методів адміністративно-фінансового контролю, що базується на принципі вибірковості та дозволяє Фонду гарантування використати форми фінансового контролю, які є достатніми для забезпечення дотримання законодавства у сфері гарантування вкладів фізичних осіб.

Метою цієї системи є створення сучасної системи адміністрування, що забезпечує здійснення ефективного контролю у сфері гарантування вкладів фізичних осіб, виходячи з принципу вибірковості, для запобігання порушень законодавства України, і мають сприяти захисту прав і законних інтересів вкладників банків, зміцнення довіри до банківської системи України, стимулювання залучення коштів у банківську систему України, забезпечення ефективної процедури виведення неплатоспроможних банків з ринку та ліквідації банків.

В узагальненому вигляді систему управління ризиками у сфері гарантування вкладів фізичних осіб справі наведено на рис. 3.1.

Система управління ризиками неможлива без налагодженої системи зворотного зв'язку. Поряд з підготовкою та реалізацією профілів ризиків необхідно на постійній основі здійснювати контроль за застосуванням відповідних форм контролю у сфері гарантування вкладів фізичних осіб, аналіз їх ефективності, а за результатами - їх коригування.

Для удосконалення діючої системи гарантування вкладів фізичних осіб необхідно перейняття позитивного іноземного досвіду, який продемонстрував свою дієвість і фактично був опробований у «схожих» в порівнянні з Україною умовах.

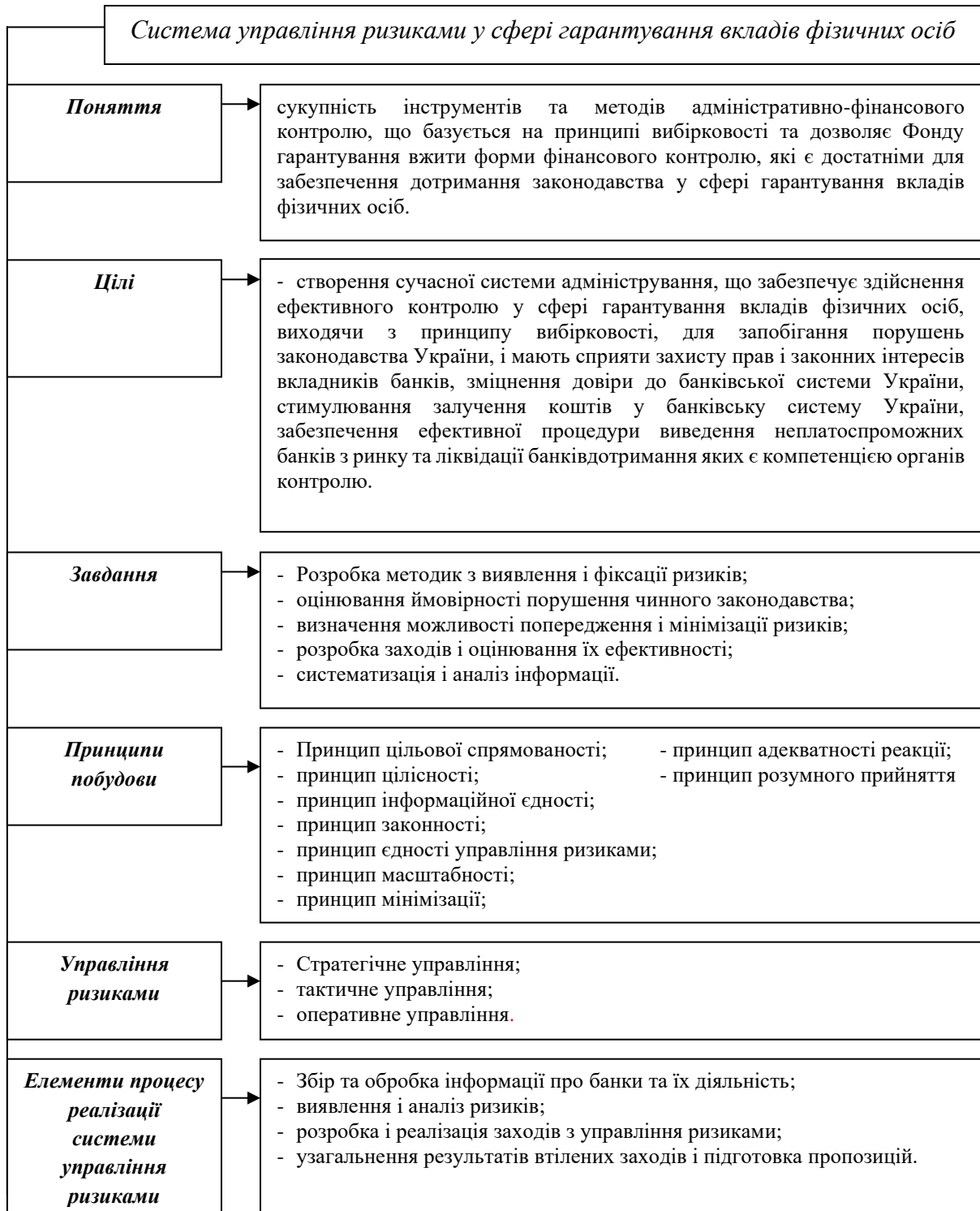


Рисунок 3.1 - Система управління ризиками у сфері гарантування вкладів фізичних осіб

У багатьох країнах світу існує механізм захисту банківських вкладів - система гарантування вкладів, суть якої полягає в тому, що в разі відкликання ліцензії у банку або його банкрутства відповідальність за виплату грошових коштів вкладникам бере на себе спеціально створена організація. Гарантувати

збереження депозитів в разі неспроможності банку - це стандарт в 140 країнах світу.

Проаналізуємо систему гарантування вкладів у Республіці Казахстан та можливості запозичення її позитивного досвіду. Ця система має як подібні до вітчизняної риси так і цікаві відмінності. Так, АТ «Казахстанський фонд гарантування депозитів» був створений в 1999 році для адміністрування системи гарантування депозитів. Фонд є некомерційною організацією. Засновником і єдиним акціонером Фонду є Національний Банк Республіки Казахстан [2]. Фонд за рахунок щоквартальних внесків банків формує резерв для виплати гарантійного відшкодування в разі примусової ліквідації банку.

Правові основи системи гарантування депозитів, а також права та обов'язки її учасників визначаються Законом Республіки Казахстан «Про обов'язкове гарантування депозитів, розміщених в банках другого рівня Республіки Казахстан» (всі комерційні банки крім ісламських віднесено до другого рівня банківської системи).

У Казахстані захищені депозити фізичних осіб і індивідуальних підприємців. Якщо банк буде позбавлений ліцензії, Казахстанський фонд гарантування депозитів прийме зобов'язання цього банку перед вкладниками і виплатить гроші [2]. КФГВ гарантує всі депозити: вклади, гроші на платіжних картках і банківських рахунках. Як в тенге, так і в іноземній валюті. Максимальна сума гарантії залежить від виду і валюти депозиту.

У різний час КФГВ виплачував відшкодування вкладникам Банку Астани, Qazaq Banki, Валют-Транзит Банку та інших примусово ліквідованих банків. У міру звернення виплати вкладникам тривають. Загальна сума виконаних зобов'язань - 77 мільярдів тенге.

Об'єктами гарантії є депозити фізичних осіб (включаючи індивідуальних підприємців) у національній та іноземній валюті без нарахованого за ним винагороди, що знаходяться на банківських рахунках, засвідчених договорів банківського рахунку або банківського вкладу.

Гарантія КФГВ поширюється на термінові і ощадні депозити, депозити до запитання, умовні депозити, а також гроші на поточних рахунках і платіжних картах банків - учасників системи обов'язкового гарантування депозитів [2]. У разі примусової ліквідації банку власник банківського рахунку/вкладу отримує по ньому гарантійне відшкодування в межах максимальної суми гарантійного відшкодування.

Від позбавлення банку ліцензії до виплати грошей - максимум 35 робочих днів. Видає і відкликає ліцензії банків Агентство з регулювання і розвитку фінансового ринку (до 2020 року цими повноваженнями володів Національний Банк).

Інформацію про позбавлення банку ліцензії в той же день дають в новинах на телебаченні, в інтернеті і соціальних мережах. Офіційні джерела - сайти Агентства з регулювання і розвитку фінансового ринку і КФГВ.

Позбавлений ліцензії банк не має права здійснювати банківську та іншу діяльність у звичайному режимі.

У банку працює тимчасова адміністрація - це співробітники Агентства з регулювання і розвитку фінансового ринку, КФГВ і деякі співробітники банку. Тимчасова адміністрація управляє банком, забезпечує збереження майна, приймає платежі за раніше виданими позиками і при необхідності видає виписки з банківських рахунків. Банк не виробляє видачу і перекази грошей з вкладів, карток і рахунків. Позичальники банку погашають кредити за графіком.

Закон захищає депозити фізичних осіб і індивідуальних підприємців - вкладників банку. Як саме вкладники отримають відшкодування - буде вирішено не пізніше наступних 35 робочих днів.

*Перший варіант* - передача депозитів фізичних осіб в інший, діючий банк.

*Другий* - виплата грошей зі спеціального резерву Казахстанського фонду гарантування депозитів [2].

Якщо в банку досить майна і фінансових активів, наприклад, є портфель працюють кредитів, тимчасова адміністрація має право прийняти рішення про проведення операції по одночасній передачі активів і зобов'язань банку, позбавленого ліцензії, в тому числі депозитів фізичних осіб, в інший банк. Узгодження - за Агентством з регулювання та розвитку фінансового ринку. Загальний термін на підготовку і узгодження рішення - 20 робочих днів з дати позбавлення банку ліцензії.

При позитивному рішенні депозити фізичних осіб передадуть банку-набувача - це діючий банк, який не тільки згоден їх прийняти, а й має достатню філіальну мережу і відповідає вимогам фінансової стійкості. Депозити фізичних осіб і індивідуальних підприємців будуть передані в повному обсязі, без виключень.

З урахуванням оцінки якості активів, фактична передача відбудеться в найближчі місяці. Гроші вкладників зарахують на депозитні рахунки в банку-набувача, і в подальшому будуть застосовуватися стандартні правила банківського обслуговування.

Інший варіант - рішення тимчасовою адміністрацією не прийнято або Агентством з регулювання та розвитку фінансового ринку відмовлено в проведенні такої операції. В цьому випадку з вкладниками розрахується Казахстанський фонд гарантування депозитів.

Банк-покупець - це банк, який згоден прийняти зобов'язання перед вкладниками банку, позбавленого ліцензії, в обмін на активи цього банку, наприклад, кредитний портфель або майно. Банк-покупець приймає депозити фізичних осіб і індивідуальних підприємців в повному обсязі, без виключень. Гроші можна зняти, перевести або стати клієнтом банку-набувача

Казахстанський фонд гарантування депозитів оголошує про дату початку виплати і про банку-агенті. Гроші виплачуються за заявами вкладників. Прийом заяв і виплата грошей проходить в банку-агенті, який КФГВ вибирає на конкурсній основі з числа діючих банків [2].

Протягом 25 робочих днів з дати позбавлення банку ліцензії КФГВ отримає від тимчасової адміністрації список депозиторів і розрахунок суми відшкодування на дату позбавлення банку ліцензії. Цей розрахунок буде переданий в банк-агент. Не пізніше 30 робочих днів з дати позбавлення банку ліцензії КФГВ опублікує оголошення в офіційних друкованих виданнях і зробить прес-реліз про призначення банку-агента, дату початку та строк виплати. Буде повідомлено новинах на телебаченні, в інтернеті і в соціальних мережах. Офіційні джерела - сайти КФГВ, Агентства з регулювання і розвитку фінансового ринку і банку-агента.

Банк-агент - це діючий банк, уповноважений приймати заяви вкладників банку, позбавленого ліцензії, розглядати їх і виплачувати гроші від імені та за рахунок коштів КФГВ. Наприклад, вкладників Банку Астани в якості банку-агента обслуговував Євразійський банк, вкладників Qazaq Banki - Банк ВТБ (Казахстан). Подати заяву можна в будь-якому відділенні, в будь-який день протягом терміну дії угоди з банком-агентом

Банк-агент починає прийом заяв та виплату грошей. Система виплат гарантує кожному вкладнику можливість відвідування банку-агента в будь-який день протягом усього терміну дії угоди з банком-агентом: гроші в банку-агенті передбачені абсолютно для всіх вкладників. Після закінчення терміну виплати через банк-агент заяву можна подати безпосередньо в КФГВ, і гроші будуть відправлені безготівковим платежем.

Вкладники отримують відшкодування зі спеціального резерву КФГВ - цей резерв формується заздалегідь, відповідно до закону, і може бути використаний тільки для цілей виплати вкладникам у разі неспроможності банку.

КФГВ бере на себе зобов'язання банку, позбавленого ліцензії, і відшкодовує всю суму на депозиті, але максимальна сума виплати одному вкладникові має межу [2].

Максимальна гарантована сума залежить від валюти і виду депозиту:

5 мільйонів тенге - будь-які депозити в іноземній валюті (325.000 грн, за курсом 0,065 до грн).

10 мільйонів тенге - депозити в тенге: вклади, платіжні картки, банківські рахунки (650.000 грн).

15 мільйонів тенге - ощадні вклади в тенге (975.000 грн) [2].

Аналіз дозволяє наголосити на значно вищій межі максимального відшкодування у системі гарантування вкладів фізичних осіб у Республіці Казахстан у порівнянні з Україною.

Якщо в одному банку розміщено декілька депозитів, різних за видами та валюті, то максимальна сума, яка може бути виплачена одному вкладнику по всіх депозитах в одному банку, - 15 мільйонів тенге.

КФГВ виплачує гроші з винагородою, які нараховані на дату позбавлення банку ліцензії. Відшкодування закладами в іноземній валюті КФГВ розраховує і виплачує в тенге, за обмінним курсом на дату позбавлення банку ліцензії.

У відділеннях банку-агента приймають заяви на виплату відшкодування, розглядають їх і видають гроші. Якщо вкладник особисто звертається за виплатою, досить звернутися до менеджера рахунки у відділенні з документом, що посвідчує особу, а бланк заяви можна заповнити на місці. Заява розглянуть не пізніше 5 робочих днів

Співробітники банку-агента уповноважені розглядати і нестандартні випадки - наприклад, звернення за дорученням, виплату спадкоємцям або заяви батьків по депозитах, відкритим на неповнолітніх дітей. У таких випадках банк-агент запросить додаткові документи, що підтверджують права звертаються, і проведе перевірку документів, дотримуючись стандартні банківські процедури і законодавство.

Питання вкладників, які не згодні з розрахунком суми відшкодування, розгляне керуючий банком, позбавленим ліцензії, - тимчасова адміністрація або ліквідаційна комісія.

У банку-агенті запропонують три опції на вибір:

- отримати гроші готівкою в касі,
- перевести на діючий рахунок у будь-якому банку,
- відкрити новий депозит в банку-агенті.

Якщо вкладник планує перевести гроші на свій рахунок в іншому банку то вкористовує 20-значний індивідуальний номер банківського рахунку - IBAN.

За безготівковий переказ банк-агент має право нарахувати комісію за стандартними тарифами.

Щоб без проблем відкрити новий депозит - заздалегідь перевірте податкову заборгованість.

Банк-агент може запропонувати й інші варіанти сервісу, наприклад, випуск і доставку банківських карток.

Вкладники, які не звернулися до банк-агент протягом терміну дії угоди з банком-агентом, має право подати заяву безпосередньо в КФГВ. Фонд розгляне заяву і перерахує гроші безготівковим платежем за реквізитами, вказаними в заяві.

За депозитами, які перевищують максимальну гарантовану суму, КФГВ відшкодує тільки покладений максимум, а з невідшкодованого залишку депозиту понад максимальну гарантованою суми зобов'язання приймає ліквідаційна комісія банку.

Ліквідаційна комісія призначається і починає працювати в день вступу в законну силу рішення суду про примусову ліквідацію банку. Працівники ліквідаційної комісії - це співробітники Агентства з регулювання і розвитку фінансового ринку, КФГВ і деякі працівники банку. Їх завдання - готувати банк до закриття, реалізувати активи і майно та розрахуватися з кредиторами, в тому числі з вкладниками, які мали депозити понад максимальну гарантованою суми. Зобов'язання перед такими вкладниками відносять до 4 черговості задоволення вимог кредиторів (всього черг - 10). Ліквідаційна комісія розраховується з кредиторами в міру надходження грошей від реалізації майна та інших активів банку

Ліквідаційна комісія визнає зобов'язання за заявами вкладників, які були здані в установлений термін.

Законодавство регулює і окремі випадки про які ми наголосили вище.

*Отримання вкладу за дорученням (довіреністю).*

Банк-агент розглядає і звернення довірених осіб вкладників. Довіреність повинна бути засвідчена нотаріусом.

У банку-агенті приймають як генеральну, так і спеціальну або разову довіреність.

Якщо довіреність складена іноземною мовою, то представник вкладника надає як довіреність, так і її переклад на державний або російську мову. Переклад також повинен бути нотаріально засвідчений. Може знадобитися апостилювання або консульська легалізація.

*Отримання вкладів неповнолітніми.*

Від імені неповнолітнього вкладника до 14 років в банк-агент звертаються батьки. Підтверджуючий документ - свідоцтво про народження дитини, на чию користь відкритий договір банківського рахунку або вкладу.

За депозитами, відкритим на неповнолітніх від 14 до 18 років, можуть отримати відшкодування як самі неповнолітні - з письмового дозволу батьків, так і їхні батьки.

Ті ж правила поширюються на опікунів та інших законних представників неповнолітніх. У таких випадках представляють документи про усиновлення або удочеріння, при опіку в формі патронату - договір про передачу дитини на виховання, що укладається між патронатних батьком і органом опіки та піклування; свідоцтво про встановлення опіки (піклування), видане органами опіки та піклування або інші підтверджуючі документи.

*Отримання вкладів у випадку зміни прізвища, імені або по батькові.*

Зміну прізвища, імені або по батькові в банк-агента підтверджують свідоцтвом про укладення шлюбу або свідоцтвом про зміну прізвища, імені або по батькові, виданими органами ЗАГС.

*Отримання вкладів у випадку зміна громадянства.*

Вкладники, які прийшли на зміну або втратили громадянство Республіки Казахстан, представляють в банк-агент паспорт іноземної держави (закордонний паспорт), при необхідності - довідку, що підтверджує припинення громадянства, або посвідчення особи без громадянства, видані органами внутрішніх справ Республіки Казахстан [2].

*Отримання вкладів спадкоємцями.*

Спадкоємці представляють оригінал або нотаріально засвідчені копії документів, що підтверджують право на спадщину або право використання грошей спадкодавця.

Іншими є підходи до функціонування системи гарантування вкладів у Республіці Білорусь.

У Білорусі ця система діє з 1995 року. До 2008 року основна частина її функцій була зосереджена в Національному банку. Законом республіки Білорусь від 2008 року «Про гарантоване відшкодування банківських вкладів (депозитів) фізичних осіб» від 8 липня 2008 року № 369-З ця система була вдосконалена, розширена і деталізована [44].

Крім того, збереження і повернення залучених коштів фізичних осіб гарантується згідно з Декретом Президента Республіки Білорусь № 22 від 04 листопада 2008 «Про гарантії схоронності коштів фізичних осіб, розміщених на рахунках і (або) в банківські вклади (депозити)».

Так, в Декреті Президента Республіки Білорусь зазначено, що: «З метою забезпечення збереження грошових коштів фізичних осіб, розміщених на рахунках і (або) у вклади (депозити) в банках Республіки Білорусь, і відповідно до частини третьої статті 101 Конституції Республіки Білорусь [44]:

1. Установити, що:

1.1. держава гарантує *повне* збереження грошових коштів фізичних осіб в білоруських рублях і іноземній валюті, розміщених на рахунках і (або) у вклади (депозити) в банках Республіки Білорусь, і відшкодування *100 відсотків суми цих коштів у валюті рахунку або вкладу (депозиту)* в разі прийняття національним банком рішення про відкликання у банку

спеціального дозволу (ліцензії) на здійснення банківської діяльності, який надає право на здійснення банківської операції по залученню коштів фізичних осіб в банківські вклади (депозити), в цілому або в частині здійснення такої банківської операції;

1.2. дію цього Декрету не поширюється на грошові кошти в білоруських рублях і іноземній валюті, розміщені на рахунках і (або) у вклади (депозити) в банках Республіки Білорусь *фізичними особами, які виступають в якості індивідуальних підприємців*;

1.3. відшкодування коштів фізичних осіб в білоруських рублях і іноземній валюті, розміщених на рахунках і (або) у вклади (депозити) в банках Республіки Білорусь, здійснюється в порядку, передбаченому законодавством;

1.4. грошові кошти, розміщені фізичними особами на рахунках і (або) у вклади (депозити) в банках Республіки Білорусь, їх видача, а також переклад з рахунків (вкладів) в банках інших держав в банки Республіки Білорусь не підлягають декларуванню » [44].

У тому ж році було створено Агентство з гарантованого відшкодування банківських вкладів (депозитів) фізичних осіб. Держава гарантує повне відшкодування всіх вкладів фізосіб в разі неможливості банків виконати свої зобов'язання.

Сьогодні планується переглядати систему гарантування вкладів в Білорусі. Система не повинна бути статичною. Система повинна еволюціонувати з урахуванням багатьох факторів.

Під питанням перегляд суми відшкодування в 100%, з урахуванням відсилання в законодавстві про те що Республіка Білорусь є соціально орієнтованою державою. Міжнародна практика свідчить про те, що зворотним боком необмеженої захисту вкладника є так звана «моральна шкода», коли фізичні особи перестають адекватно оцінювати банки з точки зору їх надійності, розміщують кошти під підвищені відсотки [44].

При цьому якість ризик-менеджменту таких банків, як правило, погіршується, що нерідко призводить до їх банкрутства. Одним із способів

зменшення «моральної шкоди» є гарантування фіксованої суми відшкодування, що, в свою чергу, вимагає визначення оптимального розміру суми, що забезпечує захист інтересів більшості вкладників країни.

Тому систему гарантування вкладів слід завжди розглядати через призму національного контексту. Згідно з рекомендаціями Світового банку та Міжнародної асоціації страховиків депозитів, дієвим способом протистояння банкам з більш агресивною і, відповідно, більш ризикованою бізнес-моделлю є впровадження ризик-орієнтованих підходів для збору внесків. Вважаю, що тренд на поширення диференційованих ставок внесків продовжиться.

Якщо буде прийнято рішення про перегляд суми відшкодування, то в комплексі буде вирішуватися питання про диференціацію внесків в Агентство з гарантованого відшкодування банківських вкладів (депозитів) фізичних осіб. Чим більш ризиковану політику буде здійснювати банк, тим більше будуть диференціюватися наші підходи до тих внесків, які він буде платити. Агентство повинно проводити аналіз і приймати відповідні рішення. З огляду на рекомендації Міжнародного валютного фонду і Світового банку, ведеться робота щодо наділення агентства додатковими повноваженнями органу з врегулювання неспроможності проблемних банків з одночасним розвитком його аналітичного потенціалу.

Досвід створення системи захисту інтересів вкладників у Російській Федерації також дещо відмінний від системи України. Правові та організаційні засади системи обов'язкового страхування вкладів закріплені в нормах Федерального закону «Про страхування вкладів фізичних осіб в банках Російської Федерації», який серед принципів зазначеної системи визначив: обов'язковість участі банків у страхуванні вкладів, зменшення ризиків невігідних наслідків для вкладників при невиконанні банками їх зобов'язань, прозорість системи страхування вкладів, накопичувальний характер формування фонду. В основу системи покладені засади страхування на умовах, визначених законом, без додаткового укладення договорів.

Окремо наголосимо, що основу фінансової системи страхування вкладів в Росії становить фонд обов'язкового страхування вкладів. Джерелами його формування є страхові внески, пеня у випадку їх не-своєчасної сплати, грошові кошти Агентства, отримані ним під час здійснення діяльності, кошти бюджету, доходи від тимчасового розміщення коштів Агентства тощо. Таким чином, відмінність створення резервного фонду в системі страхування вкладів у Росії від вітчизняної системи вбачається в тому, що засади формування першого мають витoki із страхування, а в Україні ґрунтуються на податкових ознаках.

Підсумовуючи наголосимо, що сучасні системи гарантування вкладів фізичних осіб мають цілком подібні риси, водночас особливості породжені суто політично-суспільними традиціями (як наприклад повне відшкодування вкладів у Республіці Біорусь), або ефективним економіко-фінансовим розвитком (про, що говорить нам досвід ЄС). Також потрібно мати на увазі, що позитивний (не популістський) досвід інших держав може і повинен бути запозичений у вітчизняну правову систему. Наприклад, це стосується визначених у законодавстві Республіки Казахстан окремих питань звернення за виплатами на основі доручення, виплату спадкоємцям або заяви батьків по депозитах, відкритим на неповнолітніх дітей, осіб які змінили громадянство.

Ще одним важливим аспектом удосконалення нормативно-правового регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні є залучення до цієї системи Ощадбанку України.

Ощадбанк стане учасником Фонду гарантування вкладів фізосіб вже 1 липня 2020 року. Про це йдеться у прикінцевих положеннях законопроекту № 2571 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи» [38].

Дія закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» пошириться на АТ «Державний ощадний банк України» (Ощадбанк) з 1 липня 2020 року. Це буде означати, що діюча система гарантій держави по усім 100% коштів фізосіб буде замінена на гарантії до 200 тис. грн на одного клієнта.

«Вклад, який відповідає визначенню «вклад» відповідно до закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», відшкодовується Фондом гарантування вкладів фізичних осіб на умовах статті 26 закону», – зазначено в законопроекті. Лише на перехідний період гарантія буде повною.

«Якщо вклад, залучений Ощадбанком до 1 липня 2020 року, перевищує граничний розмір відшкодування коштів за вкладом, частина вкладу, що не підлягає відшкодуванню за рахунок коштів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, гарантується державою», – йдеться в законопроекті. Ощадбанк має перейти на загальну систему гарантій перед частковою приватизацією державного банку – Європейський банк реконструкції та розвитку планує отримати міноритарну частку.

Державний банк в момент входження до переліку учасників ФГВФО має сплатити значну суму збору, тому вже декілька років обговорюється графік розстрочка сплати цього збору. «Особливості участі Ощадбанку в системі гарантування вкладів фізичних осіб визначаються цим законом та нормативно-правовими актами Фонду гарантування вкладів фізичних осіб», – зазначено в законопроекті. Водночас, знецінені вклади Ощадбанку СРСР не будуть гарантуватись Фондом [26].

Аналіз практики виведення Фондом гарантування вкладів фізичних осіб (далі – Фонд) банків з ринку, практики стягнення боргів та реалізації активів неплатоспроможних банків, а також банків, що ліквідуються відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (надалі – «банки, що ліквідуються у спеціальному порядку»), виявив необхідність в удосконаленні деяких норм законодавчих актів з метою запобігання зловживанням процесуальними правами та з метою усунення інших штучних перешкод для якнайшвидшого отримання вкладниками їх коштів.

У цьому контексті варто підтримати пропозиції щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку :

- встановити недопустимість забезпечення цивільного позову шляхом зупинення тимчасової адміністрації або ліквідації банку, заборони або встановлення обов'язку вчиняти певні дії Фонду, уповноваженій особі Фонду, при здійсненні тимчасової адміністрації чи ліквідації банку, а також іншим особам під час продажу Фондом майна банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та майна банку, що ліквідується у спеціальному порядку;

- запровадити недопустимість забезпечення цивільного позову шляхом заборони вчиняти певні дії Фонду та/або банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та банку, що ліквідується у спеціальному порядку;

- вдосконалити норму про недопустимість забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення рішень Фонду щодо призначення уповноваженої особи Фонду та щодо здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку, встановлення заборони або обов'язку вчиняти певні дії Фонду або уповноваженій особі Фонду при здійсненні тимчасової адміністрації або ліквідації банку, а також іншим особам під час реалізації Фондом майна банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та банку, що ліквідується у спеціальному порядку.

Ухвалення зазначених пропозицій удосконалить процедури реалізації активів неплатоспроможних банків, у тому числі зменшить кількість випадків зловживання процесуальними правами, а також посилить захист прав вкладників, у тому числі шляхом запобігання безпідставному заниженню вартості активів неплатоспроможних банків, за рахунок реалізації яких здійснюється відшкодування коштів вкладникам цих банків; Закон сприятиме правовому захисту суб'єктів, що беруть участь у функціонуванні системи гарантування вкладів фізичних осіб.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи дослідження теоретичних та практичних основ функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб в Україні наголосимо на наступних важливих положеннях.

1. Система гарантування вкладів фізичних осіб в Україні це організаційно-правова діяльність з реалізації державної соціальної політики спрямована на гарантування повернення вкладникам частини втраченого ними вкладу у фінансовій установі (банку), що має забезпечити соціальну сбалансованість та стабільність.

2. У випадку аналізу принципів функціонування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб то мова повинна йти про їх комплексну правову природу, органічне поєднання принципів правового регулювання властивих приватним та публічним галузям права. Зазначені вище положення стали базовими і для конкретизації системи гарантування вкладів фізичних осіб в інших сферах правового регулювання, зокрема,

Виходячи із їхнього змісту, пропонуємо доповнити систему визначених у науковій літературі принципів гарантування вкладів фізичних осіб наступними: принцип пріоритетності прав та інтересів фізичної особи яка є вкладником банку; принцип централізованого контролю за дотриманням прав інтересів фізичних осіб-вкладників; принцип об'єктивності ведення реєстру банків-учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; принцип ініціативності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

3. У структурі відносин з гарантування вкладів фізичних осіб можемо виділити наступних суб'єктів:

- відносини договору банківського вкладу (депозиту) – фізична особа (вкладник) та комерційний банк (такі відносини є приватно-правовими за правовою природою);

- відносини з утворення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його підзвітності Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та

Національному банку України - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та органи влади (такі відносини є публічно-правовими за правовою природою);

- відносини з участі банків у фонді - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та комерційні банки-учасники (відносини господарсько-правового та адміністративно-правового характеру);

- відносини з виплат гарантованих розмірів вкладів - Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, банк-агент - банк, через який Фонд здійснює виплату гарантованої суми відшкодування за вкладами відповідно до Закону, вкладник (відносини соціально-правового характеру з елементами страхування);

- відносини з регулятивної діяльності та ліквідації банків - Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та неплатоспроможний, проблемний, перехідний та приймаючий банки (відносини фінансово-правового, адміністративного та господарсько-правового характеру).

4. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб є елементом резервної системи України та основою системи страхування вкладів. Не викликає сумніву, що система гарантування вкладів є одним із чинників фінансової стабільності країни та запорукою від втрати найбільш незахищеними членами суспільства грошових коштів, внесених в банківську систему і використаних для розвитку ринкової економіки цієї країни.

5. З позицій належної організації здійснення управлінських повноважень вважаємо за необхідне у частині виведення неплатежеспроможних комерційних банків з ринку та проведення рефінансування комерційних банків, запропонувати наступні процедури:

- здійснення виведення комерційних банків з ринку має відбуватися на основі рішення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб з наступним затвердженням у 10 денний строк Національним банком України;

- прийняти рішення про надання кредиту перехідному банку, створеному з метою, визначеною законодавством за наступним погодженням Національного банку України.

Також для подальшого удосконалення потребують питання оцінки ризиків діяльності комерційних банків, з метою можливої диференціації їх внесків та можливості розробки окремих інформаційних комплексів які б створювали можливість оцінки та попередження виявлення проблемних банків.

Важливим аспектом який вимагає свого нормативного удосконалення є віднесення Ощадбанку до учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Необхідно остаточно вирішити питання співвідношення повноважень між Національним банком України та фондом гарантування вкладів фізичних осіб.

Пропонуємо викласти ч.1 ст. 1 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» у наступній редакції: «Цим Законом встановлюються правові, фінансові та організаційні засади функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, як системи соціальних гарантій, повноваження Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі - Фонд), порядок виплати Фондом відшкодування за договорами банківського вкладу у випадку неможливості цього з боку банку який виступав стороною такого договору, а також регулюються відносини між Фондом, банками, Національним банком України, визначаються повноваження та функції Фонду щодо виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків».

б. Підсумовуючи питання управлінських відносин, що виникають у сфері гарантування вкладів фізичних осіб в Україні наголосимо на їх комплексній правовій природі, що знаходить своє відображення і у необхідності кореляції всіх змін які торкаються питання гарантування вкладів, як на рівні цивільного, господарського так і адміністративного законодавства.

Також. можемо запропонувати розглянути можливість доповнення нормативно-визначених вимог які регулюють порядок укладання банківського вкладу, шляхом доповнення обов'язкових умов договором, вказівкою на

гарантування з боку держави прав фізичної особи-вкладника, у випадку неможливості виконання свого обов'язку з боку банку.

Сучасні системи гарантування вкладів фізичних осіб мають цілком подібні риси, водночас особливості породженні суто політично-суспільними традиціями (як наприклад повне відшкодування вкладів у Республіці Біорусь), або ефективним економіко-фінансовим розвитком (про, що говорить нам досвід ЄС).

Також потрібно мати на увазі, що позитивний досвід інших держав може і повинен бути запозичений у вітчизняну правову систему. Наприклад, це стосується визначених у законодавстві Республіки Казахстан окремих питань звернення за виплатами на основі доручення, виплату спадкоємцям або заяви батьків по депозитах, відкритим на неповнолітніх дітей, осіб які змінили громадянство.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навч. посіб. Бендери. К. : Поліграфіст, 2010. 512 с.
2. Акционерное общество «Казахстанский фонд гарантирования депозитов». URL: <https://nationalbank.kz/?docid=209&switch=russian>
3. Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. М. : Юридическая литература. 1982. 359 с
4. Арістова І.В. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум права*. 2006. № 2. С.18-21 URL. : <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2006-2/06aivszu.pdf>
5. Блащук Т. В. Джерела правового регулювання договірних відносин: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право"*. 2013. № 1(7) URL. : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n1/13btvtpra.pdf>.
6. Бухтіарова А. Г. Розвиток національної системи страхування вкладів: дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Суми, 2015. 284 с.
7. Вашкович В.В. Соціальна функція держави як одна із функцій правової держави URL : <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16840/1/3.pdf>
8. Галайко Н. Р. Система гарантування вкладів в банківській системі України та європейському Союзу. *Ефективна економіка*. № 5. 2015. URL. : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4087>
9. Дані фінансової звітності банків України. Офіційний сайт Національного банку України. URL. : [http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat\\_id=13771481](http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=13771481).
10. Дашковська О. О. Юридична особа як суб'єкт правовідносин: загальнотеоретичний підхід. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. №3-2. С. 21-25.

11. Європейський Форум страховиків депозитів URL. : <http://www.fg.gov.ua/not-paying/liquidation/13-about/international/14-efdi>
12. Загальна теорія держави і права. Харків: Право, 2009. 584 с
13. Закон РБ «О гарантированном возмещении банковских вкладов (депозитов) физических лиц». URL. : [https://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_o\\_garantirovannom\\_vozmewenii\\_bankovskih\\_vkladov\\_depozitov\\_fizicheskikh\\_lits/8.htm](https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_garantirovannom_vozmewenii_bankovskih_vkladov_depozitov_fizicheskikh_lits/8.htm)
14. Звіт річний Фонду гарантування вкладів фізичних осіб 2019 рік. URL. : <https://www.fg.gov.ua/storage/editor/files/richniy-zvit-fondu-2019.pdf>
15. Иоффе О. С., Вопросы теории права. М. : Госюриздат. 1961. 381 с.
16. Інформація про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. URL. <http://www.fg.gov.ua/about>
17. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права. К. : Кондор, 2006. 477 с.
18. Конституція України : Закон Верхов. Радою України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/961>
19. Костенко Ю.О. Фінансове право України. К. : Центр учбової літератури, 2009. 240 с.
20. Кочевой М. М. Нормативно-правове регулювання зовнішньоекономічної безпеки України. *Бізнес-Інформ*. 2014. № 10. С. 38-42
21. *Кравченко Н. Г.* Правові засади створення та використання фонду системи гарантування вкладів України URL. : [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9576/Kravchenko\\_Pravovi\\_zasady.pdf](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9576/Kravchenko_Pravovi_zasady.pdf)
22. Кравченко Н. Г. Фінансово-правовий режим банківських резервів : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.
23. Мандебура Т. О. Соціальна політика періоду ринкової трансформації та питання її законодавчого забезпечення. К.: Юрінком, 1997. 68 с.

24. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». К.: ІДП НАНУ, 2004, 20 с.
25. Нагребельний В.П. Фінансове право України. Загальна частина. К.: Право, 2003. 213 с.
26. Ощадбанк через півроку вступить в систему гарантування вкладів URL. : <https://finclub.net/ua/news/oshchadbank-cherez-pivroku-vstupyt-v-systemu-harantuvannia-vkladiv.html>
27. Положення про порядок створення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, формування та використання його коштів. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996/98>
28. Постанова КМУ від 17 вересня 2014 р. №456 «Про забезпечення надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб». Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/456-2014-%D0%BF>.
29. Постанова КМУ від 4 квітня 2015 р. №156 «Про забезпечення надання кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб». Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-2015-%D0%BF>.
30. Прес-реліз Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 14.12.2017 року. URL. : <http://www.fg.gov.ua/news/29875-fond-harantuvannia-udoskonaliuie-pidkhd-do-rozrakhunku-rozmiriv-rehuliarnykh-zboriv-v-osnovi-novoi-systemy-dyferentsiiovanykh-stavok-riven-ryzykovanosti-banku>
31. Прес-реліз. URL. : <http://www.fg.gov.ua/news/231-pres-reeliz-fgv/46158-protiahom-2019-roku-vkladnyky-neplatospromozhnykh-bankiv-otrymaly-834-0-mln-hrn-harantovanoho-vidshkoduvannia>
32. Пришва Н. Ю. Правові проблеми регулювання обов'язкових платежів. К.: «ЕксОб», 2003. 180 с.

33. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.

34. Про затвердження Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку: рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 05.07.2012 № 2. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1581-12>.

35. Про затвердження Положення про порядок накладання адміністративно господарських санкцій Фондом гарантування вкладів фізичних осіб: Рішення Виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 23.07.2012 № 11. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1584-12>.

36. Про затвердження Положення про порядок накладання Фондом гарантування вкладів фізичних осіб адміністративних штрафів: Рішення Виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 09.08.2012 № 15. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1626-12>.

37. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>

38. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67601](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67601)

39. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку» від 14.05.2019 № 10287. Верховна Рада України. База «Законодавство України». URL. : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH7XR00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH7XR00A.html)

40. Протягом 2019 року загальна сума вкладів фізосіб у банках-учасниках Фонду зросла на 36 млрд грн: URL. : <http://www.fg.gov.ua/231-pres-reliz-fgv/46372-protiahom-2019-roku-zahalna-suma-vkladiv-fizosib-u-bankakh-uchasnykakh-fondu-zrosla-na-36-mlrd-hrn>
41. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навчальний посібник. Атіка. 2001. 176 с.
42. Реверчук О. С. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб у системі економічної безпеки розвитку банківництва України. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2011. Вип. 7(2). С. 121–125. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer\\_2011\\_7%282%29\\_\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprer_2011_7%282%29__25).
43. Свиридчук Н.П. Юридична відповідальність у механізмі правового регулювання. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. №4(21). – С. 25 (24-27).
44. Система гарантованості вкладів в Беларусі буде розвиватися еволюційно. URL: <https://www.belta.by/economics/view/sistema-garantirovaniya-vkladov-v-belarusi-budet-razvivatsja-evoljutsionno-natsbank-326379-2018/>
45. Системы гарантирования вкладов: международный опыт и особенности функционирования в Беларусі URL:<https://www.nbrb.by/bv/articles/10587.pdf>.
46. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Харків: Еспада, 2006. 776 с.
47. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. Харків.: Консум. 2001. С. 55-63
48. Словник іншомовних слів. URL: <http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=14621&action=show>
49. Солоненко О. М. Функціональний аспект принципів права у правозастосовній діяльності. *Юридичний часопис НАВС*. 2011. №1. URL: <http://www.naiu.kiev.ua/chasopis/materials/13>
50. Соціальна функція держави URL: [http://www.rusnauka.com/15\\_APSN\\_2010/Economics/67943.doc.htm](http://www.rusnauka.com/15_APSN_2010/Economics/67943.doc.htm)

51. Спасенко В. О. Деякі питання адміністративно-правового регулювання діяльності державної реєстраційної служби України / В. О. Спасенко. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 153-157.
52. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. №2. С. 40-44.
53. Тищенко В.В. Система гарантування вкладів фізичних осіб як чинник економічної безпеки банківської діяльності в Україні. URL: <http://www.vestnik-econom.mgu.od.ua/journal/2017/24-2-2017/21.pdf>
54. Толстой Ю. К. К теории правовотношений. URL: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=607>
55. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб URL: <http://www.fg.gov.ua>.
56. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юрид. лит., 1974. – 348 с.
57. Харитоновна О. І. Субекти та об'єкти правовідносин інтелектуальної власності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. URL: [:http://www.apdp.in.ua/v59/44.pdf](http://www.apdp.in.ua/v59/44.pdf)
58. Ходак Є. С. Адміністративно-правовий статус Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07. Тернопіль, 2017.
59. Чемерис М. С. Характеристика окремих принципів гарантування та страхування вкладів фізичних осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: : Право*. 2014. Вип. 26. С. 191-194. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2014\\_26\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_26_50).
60. Ченшова Н. В., Теличко О. А. Особенности финансовых правоотношений. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2015 № 17 том 1. URL: [http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc17/part\\_1/30.pdf](http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc17/part_1/30.pdf)

61. Юридичний словник. К: Гол. ред. Української Радянської енциклопедії, 1983. 871 с.
62. Bankowy Fundusz Gwarancyjny. URL: <http://www.bfg.pl/>
63. Deposit Insurance Fund of the Czech Republic. URL: <http://www.fpv.cz/en/>
64. Directive 2014/49/EU on deposit guarantee. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PL/TXT/?uri=CELEX:32014L0049&from=EN>
65. IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems : International Association of Deposit Insurers (IADI), Basel Committee on Banking Supervision, Basel, November 2014. URL: [www.iadi.org/docs/cprevised2014nov.pdf](http://www.iadi.org/docs/cprevised2014nov.pdf).