

Summary

Talanchuk I. Availability as an administrative law factor of disabled people to education.

The article investigate regulations of the current legislation and the analyse of international experience on the disclosure of the concept and entity of the accessibility of persons with disabilities to education, disclosure of administrative and legal factors affecting to implementation of equal access to quality education for disabled people and community awareness of educational opportunities and solutions to their constitutional rights and problems.

The article submitted of their proposals with comprehensive description of the mechanism of administrative and legal regulation of education access for disabled people in Ukraine.

Key words: administrative and legal regulation, accessibility of education, disabled people, law-governed state, education, factors, mechanisms of administrative and legal regulation.

Отримано 24.06.2014

УДК 347.73

М. С. ЧЕМЕРИС

Максим Сергійович Чемерис, здобувач Київського міжнародного університету

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ГАРАНТУВАННЯ І СТРАХУВАННЯ ВКЛАДІВ В УКРАЇНІ

В умовах євроінтеграції для України особливо актуальним є питання приведення вимог і процесів гарантування і страхування вкладів фізичних осіб до стандартів ЄС. Сучасні системи гарантування та страхування вкладів здатні впливати на вирішення цілого комплексу соціальних, правових, макроекономічних проблем і має на меті: відновлення довіри населення до банківської системи та держави; стимулювання організованих заощаджень, що розміщуються на банківських рахунках, як необхідного елемента збалансованої економічної та грошово-кредитної політики; використання заощаджень населення в якості довгострокових ресурсів для кредитування економіки; захист прав і законних інтересів громадян-вкладників, підтримка соціальної стабільності в суспільстві; формування у банківській системі здорового конкурентного середовища; підтримка стійкості банківської системи¹.

Взагалі, питання гарантування і страхування вкладів є предметом багатьох наукових і практичних досліджень. Фінансово-правові питання розглядають, такі вчені, як О. П. Орлюк, В. А. Пашнева, Я. О. Берназюк, М. В. Комісарова, І. Г. Маласаєва, О. В. Турбанов, Т. О. Пахаліна, А. Т. А. Мах, О. Р. Ящищак, М. І. Саєнко. Для вітчизняної фінансово-правової науки та практики правозастосування важливим є комплексне висвітлення правового регулювання гарантування та страхування вкладів в Україні та зарубіжних державах. Така потреба зумовлена тим, що наша держава вже не одне десятиліття тримає євроінтеграційний курс, тому дослідження позитивного досвіду і практики зарубіжних держав є вельми актуальним.

Мета даної статті полягає у викладенні найбільш проблемних питань правового регулювання та здійснення гарантування і страхування вкладів фізичних осіб.

Світовий досвід правового регулювання гарантування і страхування вкладів (деPOSITІВ) свідчить про те, що окремі країни мають достатньо тривалу історію з цього питання. Розвиток готівкових і безготівкових рахунків, банківських відносин, а також виникнення проблем у діяльності банків, їх банкрутство тощо потребували створення таких інструментів, що хоча б якось забезпечували схоронність заощаджень громадян. Нині таке збереження забезпечується шляхом запровадження системи страхування (гарантування) вкладів. Причому таке гарантування регулюється спеціальним законом чи іншим актом загальнодержавного значення.

Гарантування і страхування вкладів здавна мали соціальне спрямування. Шкода, яка наноситься фінансовими, економічними, політичними, банківськими кризами, свого часу стала передумовою виникнення та подальшого розвитку системи банківського контролю та нагляду. Згодом у межах цієї системи виокремилась інша – система гарантування та захисту вкладів фізичних осіб. Проблема стійкості банків та їх здатності повертати вклади виникла на ранніх етапах становлення ощадної, банківської та страхової справи. На більш пізніх етапах вже йшлося про створення систем гарантування і страхування вкладів на чолі зі спеціальним державним уповноваженим органом.

Запровадження у країнах-членах ЄС систем гарантування і страхування вкладів на початку мало певні проблеми і спричиняло нерівномірність компенсації, створювало нерівноцінні умови конкуренції між національними кредитними організаціями та зарубіжними відділеннями кредитних організацій, головні офіси яких засновані в інших державах-членах. Для держав-членів ЄС особливо важливе значення мають Директиви ЄС, які стосуються фінансових відносин. З-поміж актів ЄС, які стосуються досліджуваного нами питання, особливо уваги заслуговують, зокрема такі Європейського Парламенту та Ради ЄС: про програми захисту банківських вкладів від 30 травня 1994 р. № 94/19/ЄС; про координування законів, постанов та адміністративних

положень щодо початку та ведення діяльності кредитних установ від 12 грудня 1977 р. № 77/780/ЄС; про власні фонди кредитних установ від 17 квітня 1989 р. № 89/299/ЄС; щодо узгодження законів, підзаконних та адміністративних актів, які стосуються початку і здійснення діяльності кредитних установ, та внесення змін до Директиви 77/780/ЄС» від 15 грудня 1989 р. № 89/646/ЄС; про коефіцієнт платоспроможності кредитних установ містить перелік кредитних ризиків, які можуть понести кредитні установи від 18 грудня 1989 р. № 89/647/ЄС; про здійснення нагляду і контролю за діяльністю кредитних установ, пов'язаною з підвищеним ризиком від 21 грудня 1992 р. № 92/121/ЄС; про програми захисту банківських вкладів від 30 травня 1994 р. № 94/19/ЄС; про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ (виправлене видання) від 14 червня 2006 р. № 2006/48/ЄС; про схеми гарантування депозитів від 16 квітня 2014 р.

Для України актуальним є також питання гарантування і страхування вкладів не лише у банках, а й у поза банківських установах. Визначено за доречне, щоб вітчизняний Фонд гарантування вкладів поширював свої повноваження й на такі фінансові установи, як кредитні спілки, недержавні пенсійні фонди, інститути спільного інвестування.

Вагомою причиною незахищеності коштів вкладників банків, позабанківських фінансових установ тривалий час була відсутність правових механізмів повернення коштів у разі настання фінансових проблем у таких установах. Законодавство про гарантування і страхування вкладів у різних державах формувалося по-різному. Для одних – поштовхом були фінансові й економічні крихи, для інших – необхідність підвищення ефективності банківського контролю та нагляду. У будь-якому випадку, такі кроки сприяли посиленню довіри вкладників, зміцненню фінансової дисципліни та безпеки держави.

На розвиток страхової діяльності в Україні впливають різноманітні чинники, зокрема наявність відповідного законодавства, політична ситуація в країні, економічні показники, державна політика, міжнародні зобов'язання тощо. Варто погодитись з Т. В. Мазур, що значним недоліком є відсутність законодавчо визначеного переліку принципів гарантування та страхування вкладів фізичних осіб, як і принципів організації та діяльності Фонду гарантування та страхування вкладів (авторка дані види принципів розмежовує)². Дійсно, розглядувані принципи спеціальним законом у даній сфері не визначені; загальний Закон у сфері страхування також їх не визначає, тому при висвітленні засад, на нашу думку, варто звернутися до наукових досліджень та «аналогії законодавства».

Відносини у сфері гарантування і страхування вкладів (депозитів) належать до фінансових правовідносин, зважаючи на їх публічно-правову природу. Гарантування і страхування вкладів можна розглядати як в сукупності, так і окремо. Коли ведемо мову про сукупність, то йдеться про *систему гарантування і страхування вкладів*, яка являє собою єдність фінансових, правових, організаційних, економічних основ, засад функціонування, взаємодії суб'єктів відносин у сфері гарантування і страхування вкладів. Невипадково у запропонованому визначенні наголошується на публічно- і фінансово-правовому аспектах відповідних відносин, адже публічність спеціальних установ (фондів), які є суб'єктами даних відносин, у сучасних умовах розвитку ринку банківських й інших фінансових послуг є очевидною.

У Законі «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»³ поняття «система гарантування вкладів фізичних осіб» визначається як сукупність відносин, що регулюються цим Законом, суб'єктами яких є Фонд, Кабінет Міністрів України, НБУ, банки та вкладники. Дане визначення вкрай обмежено висвітлює сутність розглядуваного поняття, загалом у ньому вказується лише на суб'єктний склад; за логікою викладення варто було би й вказати на об'єкти цих відносин. До того ж, цим визначенням передбачено, що державне гарантування вкладів в Україні не поширюється на інші фінансові та кредитні установи, окрім банків.

В Україні гарантування вкладів забезпечується шляхом участі держави у цьому процесі (шляхом створення спеціального Фонду та участі у його формуванні й функціонуванні). Страхування як складова розглядуваної нами системи гарантування і страхування вкладів – поширюється як на вклад, так й на інші, визначені договором депозити (наприклад ті, що пов'язані із заробітною платою, пенсіями, стипендіями, соціальними виплатами). Тобто у гарантуванні вкладів переважають публічні відносини, у страхуванні – приватні. Наша держава знаходиться вже на тому рівні розвитку банківських відносин, коли право громадян на для гарантування і на страхування вкладів повинне забезпечуватися однаковим захистом з боку держави. Коли банк чи інша фінансово-кредитна установа стає учасником страхування вкладів, то вона бере на себе зобов'язання по відшкодуванню у порядку, аналогічному тому, що є в гарантуванні вкладів.

Що стосується принципів гарантування і страхування вкладів, то вітчизняне законодавство не містить їх чіткого переліку, проте це не означає їх практичну відсутність. На основі застосування науково-теоретичного методу та «аналогії законодавства» нами виділено такі принципи гарантування та страхування вкладів фізичних осіб як: принцип паритетності держави та інших учасників відносин зі страхування та гарантування вкладів фізичних осіб; принцип своєчасного та повного відшкодування шкоди страховиком; принцип формування та витрачання коштів на пропорційній основі; принцип економічної заінтересованості суб'єктів страхування і гарантування вкладів у покращенні умов та безпеки надання фінансових послуг; принцип цільового спрямування коштів Фонду; принцип притягнення до відповідальності за порушення законодавства про гарантування і страхування вкладів фізичних осіб; принцип накопичення страхових коштів; принцип інформування про систему гарантування вкладів; принцип надання страхових послуг та адекватної плати за них; принцип контролю та нагляду в системі гарантування та страхування вкладів.

Основоположні принципи для ефективних систем страхування депозитів, прийняті Базельським комітетом з банківського нагляду і МАСД у 2009 р., включають 18 основоположних принципів, які поділено на

10 груп⁴. У роботі розглядаються ці групи та аналізуються особливості впровадження принципів у вітчизняному законодавстві й на практиці:

I група: «постановка цілей, які ставить держава перед системою страхування депозитів» – принципи 1, 2 (реалізуються у ст. ч. 2 ст. 1 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», де законодавчо закріпила мета державної політики у галузі гарантування вкладів);

II група: «функції (мандати) і повноваження організації, що управляє функціонуванням системи страхування депозитів» – принципи 3, 4 (у ст. 4 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» визначено завдання і функції Фонду, визначено правовий статус Фонду гарантування (ст. 3), повноваження адміністративної ради та голови адміністративної ради Фонду гарантування (ст. 9), повноваження виконавчої дирекції Фонду гарантування (ст. 12), повноваження директора-розпорядника Фонду гарантування (ст. 14));

III група: «управління системою страхування депозитів» – принцип 5 (дотриманий у ст. 3 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»);

IV група: «Відносини з іншими учасниками відносин фінансової безпеки та питання транскордонної діяльності» – принципи 6, 7. У Законі «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» декілька статей стосуються даного принципу, зокрема, п. 2, 3 ч. 4 ст. 16, 31, 56, 57.

V група: «членство в системі страхування депозитів і страхове відшкодування» – принципи 8-10 (дотримані у ст. 17, 26, п. 4 ч. 1 ст. 52 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»).

VI група: «фінансування системи страхування депозитів» – принцип 11 (дотриманий у ст. 19, 21, 23 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»);

VII група: «програма інформування населення про вигоди і обмеження системи страхування депозитів» – принцип 12 (дотриманий у ст. 18 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»);

VIII група: «відібрані правові питання, що впливають на ефективність виконання функцій, покладених на страховика» – принципи 13, 14 (реалізується у ч. 4 ст. 16, 35 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»);

IX група: «врегулювання неспроможності банків» – принципи 15, 16 (дотриманий у ст. 44, 45 Закону «Про банки і банківську діяльність», п. 4 ч. 1 ст. 4, 26 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»);

X група: «виплата відшкодування вкладникам та компенсація витрат страховика депозитів» – принципи 17, 18 (реалізується у ч. 2 ст. 51 Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»).

Загалом, вказані принципи є не стільки керівними положеннями, на яких має ґрунтуватися діяльність органів гарантування і страхування вкладів, скільки особливостями організації та діяльності таких органів; є вимогами до відповідного внутрішньодержавного законодавства.

Наведені в міжнародних документах, вітчизняному законодавстві, в науці фінансового і страхового права принципи гарантування і страхування вкладів умовно можна розділити на ті, що мають правову чи виключно економічну природу. Страхово-правові принципи пов'язані з основними стандартами та положеннями, керівними засадами, які отримали закріплення в нормативно-правових актах та безпосередньо використовуються у правозастосовній діяльності суб'єктів у страхових і пов'язаних із ними відносинах. Страхово-економічні принципи, у свою чергу, ґрунтуються на певних економічних стандартах і показниках макро- й мікроекономічного розвитку, які використовуються у процесі роботи зі страховими активами – приватними грошовими фондами (якщо йдеться про банки і страхові компанії як приватних юридичних осіб) та публічними грошовими фондами (коли йдеться про кошти фондів соціального страхування, Фонду гарантування вкладів, банки як учасників цього фонду). Такий поділ не означає, що економічні засади не можуть отримати нормативно-правового закріплення.

Зважаючи на те, що в Україні банки задіяні у процесі управління бюджетними коштами, а цей процес є ризикованим, адже існує можливість загрози банкрутства банків. З огляду на це, пропонуємо внести зміни до банківського законодавства і закріпити положення про те, що обслуговування операцій з бюджетними коштами має здійснюватися лише в тих банках, які є членами Фонду гарантування вкладів (його аналогу) понад 5 років.

Запорукою ефективного функціонування системи гарантування і страхування вкладів поруч із належним правовим підґрунтям, є суб'єкти цих відносин, а саме: вкладник, який має право на страхове чи інше відшкодування; банк – юридична особа, яка на підставі банківської ліцензії має виключне право надавати банківські послуги, відомості про яку внесені до Державного реєстру банків; інші (окрім банків) фінансові установи (позабанківські установи), які відповідно до закону надають одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку. Дані суб'єкти є учасниками системи гарантування і страхування вкладів за однієї чи декількох умов щодо: поширення на них законодавчих норм щодо гарантування відповідних вкладів за рахунок коштів Фонду; участі цих осіб у страхово-правових відносинах як страхувальників (особи, які мають право на страхові виплати разі настання страхового випадку – події, передбаченої договором страхування або законодавством, що відбулася і з настанням якої виникає обов'язок страховика здійснити виплату страхової суми (страхового відшкодування) страхувальнику, застрахованій або іншій третій особі); Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (чи інша спеціально уповноважена на те організація); держава в особі уповноважених органів.

Очевидно, що забезпечення взаємодії вказаних суб'єктів між собою та з органами державної влади, які є суб'єктами публічної фінансової діяльності, зокрема, у сфері публічного фінансового контролю, координація їх дій, розмежування повноважень та відповідальності сприяти забезпеченню стабільності фінансової системи та фінансової безпеки держави.

У фінансово-правових відносинах зі страхування та гарантування вкладів присутній публічний інтерес, оскільки у цих відносинах задіяні спеціально створені чи уповноважені державою органи, метою діяльності яких є сприяння забезпеченню стабільності фінансової системи та фінансової безпеки держави.

Значну увагу світової спільноти до проблем гарантування і страхування банківських вкладів підкреслює наявність міжнародних організацій, які займаються цими питаннями, зокрема, Світовий банк з його установами, Міжнародна асоціація страхового нагляду, Міжнародна асоціація страховиків депозитів, Європейський Форум страховиків депозитів, членом якого з 2010 р. є вітчизняний Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

В умовах трансформаційних перетворень ринку фінансових послуг важливого значення набувають новітні підходи до зміни грошово-кредитної політики держави з орієнтацією на підвищення фінансової грамотності населення. Стабільність банківської системи з'ясовується через співвідношення надійності, стійкості, ліквідності, платоспроможності та кредитоспроможності банку у контексті з можливостями підвищення розміру гарантій у депозитних програмах шляхом надання державної підтримки фонду гарантування вкладів, застосування інструментів страхування та реформування функцій останнього щодо участі у ліквідації та запровадженні тимчасової адміністрації у проблемних банках з урахуванням заходів, спрямованих на усунення дублювання функцій подвійного нагляду за банками.

Роль фінансово-кредитних установ у відносинах гарантування і страхування вкладів фізичних осіб з огляду на позитивний досвід провідних держав світу у сфері фінансів потребує подальших наукових досліджень, зокрема щодо встановлення обов'язку відшкодовувати вклади не лише за фактом банкрутства банку, а за інших обставин неповернення (або встановлення обмежень щодо повернення в односторонньому порядку) депозитів, покращення заходів банківського нагляду стосовно банків щодо взаємовідносин з усіма особами (підприємцями), а не тільки фізичними, у т.ч. щодо зберігання золота у банках.

Розглядаючи питання взаємодії фінансово-кредитних установ та держави у відносинах гарантування і страхування вкладів фізичних осіб, робимо висновок, що потребує вдосконалення нормотворча та правозастосовна діяльність у процесі гарантування та страхування вкладів. Необхідним є розроблення та нормативно-правового закріплення вимог, що висуваються до банків, які залучаються для обслуговування бюджетних коштів. Такі вимоги стосуються строку функціонування банків, участі у системі гарантування вкладів фізичних осіб тощо. Також варто визначитися із вимогами, що висуваються до страхових компаній (страховиків, страхових організацій), які співпрацюють із такими банками, які здійснюють страхування та перестрахування коштів у банківських і позабанківських фінансових установах.

¹ Турбанов А. В. Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в Российской Федерации: дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.14 / А. В. Турбанов. – М., 2004. – 371 с. – С. 12.

² Мазур Т. В. Правовий режим Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у банках : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т. В. Мазур. – К., 2009. – 220 с. – С. 62.

³ Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23.02.2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 50. – Ст. 564.

⁴ основополагающие принципы для эффективных систем страхования депозитов / Банк международных расчетов Международная ассоциация страховщиков депозитов. – 2009. – Июнь. – 29 с. – Электронный ресурс. – [Режим доступа]: http://www.iadi.org/docs/Russian_IADI_BCBS_Core_Principles.pdf

Резюме

Чемерис М. С. Актуальні питання гарантування і страхування вкладів в Україні.

У статті викладено найбільш проблемні питання правового регулювання та здійснення гарантування і страхування вкладів фізичних осіб. Розглядається наукове підґрунтя даного питання, принципи здійснення гарантування і страхування вкладів. Досліджуються директиви ЄС, які стосуються зазначеного вище питання.

Ключові слова: гарантування вкладів, страхування вкладів, принципи, фінансові установи, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

Резюме

Чемерис М. С. Актуальные вопросы гарантирования и страхования вкладов в Украине.

В статье изложены наиболее проблемные вопросы правового регулирования и осуществления страхования вкладов физических лиц. Рассматривается научная основа данного вопроса, принципы осуществления гарантирования и страхования вкладов. Исследуются директивы ЕС, касающиеся рассматриваемого вопроса.

Ключевые слова: гарантирование вкладов, страхования вкладов, принципы, финансовые учреждения, Фонд гарантирования вкладов физических лиц.

Summary

Chemerys M. Current issue of deposits guarantee and insurance in Ukraine.

This article outlines the most problematic issues of legal regulation and implementation of deposit guarantee and insurance. We consider the scientific basis of this issue, the principles of guarantee and deposit insurance. We study the EU directives relating to the matter.

Key words: deposit guarantee, deposit insurance, principles, financial institutions, the Fund of deposit guarantee.

Отримано 13.06.2014