

Зоряна СОРОКІВСЬКА

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ СТРАХУВАННЯ ДЕПОЗИТІВ В УМОВАХ КРИЗИ

Розглянуто основні принципи побудови ефективних систем страхування депозитів. Проаналізовано світовий досвід у цій галузі та особливості адаптації системи страхування депозитів до умов економічної кризи.

Basic principles of construction of the effective systems of deposits insurance are considered. World experience in this industry, and features of adaptation of the system of deposits insurance to the terms of economic crisis are analysed.

Сьогодні уже очевидним є той факт, що світова фінансова система переживає глибоку і затяжну кризу. Багаточисельні проблеми, які виникли в ході потрясінь, і які продовжуються на фінансових ринках, спонукають як уряди окремих країн, так і міжнародне співтовариство до пошуку ефективних шляхів подолання негативних тенденцій, що розповсюджуються на все більшу кількість країн і регіонів світу, а також формування нової глобальної інфраструктури, здатної в майбутньому протистояти загрозам стабільності світових фінансових ринків.

Глобалізація фінансових ринків, яка є об'єктивним процесом, несе з собою не лише нові можливості, а й породжує нові ризики. Один із таких ризиків – ризик розповсюдження банківських криз, навіть достатньо локальних, на банківські системи інших країн. Наприклад, Європейський Союз хвилює питання: як забезпечити можливість скоординованих дій урядів країн у випадку, якщо банкрутство загрожуватиме банку, що має розгалужену філіальну сітку на території Європейського співтовариства. Повинні бути розроблені механізми, які дозволяли б

впоратися як із банкрутством одного банку, так і з системними кризами, вони мають забезпечувати збереження ключових функцій банківської системи, а також адекватний захист інтересів клієнтів банків. Зазначені завдання взаємопов'язані – позбувшись нормального банківського обслуговування або не маючи впевненості у захисті заощаджень, вкладники просто перестануть довіряти банкам свої гроші і здійснювати розрахункові операції. А це, в свою чергу, призведе до того, що банки, втративши значні потоки ліквідності, почнуть відчувати проблеми зі своїми фінансами і частіше банкрутувати.

Відповідно, однією із найболючіших проблем сучасних банківських систем є захист інтересів вкладників, особливо найбільш незахищених – фізичних осіб. Найвагомішим є аспект гарантування вкладів. Слід зауважити, що досить часто має місце обмеженість можливості оцінки ризику депозитних операцій. Саме тому в країнах із розвинутими ринковими відносинами розробляються механізми, які захищають вкладників від інвестиційного ризику. До них можна віднести систему страхування банківських депозитів.

Основним ефектом системи страхування депозитів є попередження банківської паніки і відтоку депозитів. Усе це зумовлює актуальність дослідження зарубіжного досвіду щодо побудови ефективних систем страхування депозитів.

Дослідженню проблем організації систем страхування депозитів присвячені праці вчених: М. Алексеєнко, М. Савлука, І. Шамової, А. Мельникова, А. Венедиктова, А. Турбанова, Н. Євстратенка. Проте проблематика щодо особливостей функціонування цих систем в умовах фінансової кризи багатогранна і тому гостро постає необхідність вивчення зарубіжного досвіду банківських систем і загальносвітових тенденцій та закономірностей розвитку фінансового ринку.

Метою статті є дослідження проблем, пов'язаних із захистом інтересів вкладників і реалізації принципів міжнародного узгодження систем страхування депозитів та оцінки їх ефективності.

Про те, що гострота проблеми є реальною, можна стверджувати з огляду на минулі банківські кризи, які мали місце в різних регіонах світу – Південно-Східній Азії, Латинській Америці й інших розвинутих країнах. В більшості випадків урядам цих країн доводилося застосовувати заходи, які

виходили за рамки їх звичного законодавства. В умовах кризи, за словами голови центрального банку Швеції Стефана Інгвеса, влада визнає неможливим сподіватися на звичайні правила і повинні бути застосовані спеціальні норми або ж спеціальне кризове законодавство [1, 17]. Такі приклади можна побачити майже в усіх країнах.

Так, повні гарантії по депозитах (а іноді й по усіх зобов'язаннях банків) запроваджувалися для подолання кризи в Таїланді, Мексиці, Японії, Кореї та в інших країн. В окремих випадках держава націоналізувала банки або ж надавала їм фінансову допомогу з метою гарантування виконання їх зобов'язань перед вкладниками і забезпечення належного функціонування банківської системи загалом. Останніми прикладами такого "нестандартного" підходу є відомі випадки з іпотечним банком Northern Rock, який в кінцевому результаті було націоналізовано, та інвестиційним банком Bear Sterns в США, угода щодо купівлі якого була здійснена при фінансовій підтримці уряду. Раніше подібні рішення були прийняті у Франції та Італії.

Окрім того, з метою подолання відтоку коштів із банківської системи країнами як Західної, так і Східної Європи, було прийнято пакет заходів (табл.1).

Таблиця 1

Заходи щодо стабілізації банківської системи окремих країн [3]

Країна	Заходи
Греція	Державні гарантії по усіх вкладах
Німеччина	Державні гарантії по усіх вкладах із відміною попереднього ліміту в 20 тис. євро, який покривав 90% усіх банківських вкладів
Данія	Державні гарантії по усіх вкладах із відміною попереднього ліміту в 300 тис. датських крон
Великобританія	Збільшення граничної суми відшкодування по вкладах у випадку банкрутства банку із 35 тис. фунтів стерлінгів до 50 тис., а за сімейними вкладами – до 100 тис. фунтів
Швеція	Збільшення суми відшкодування по вкладах з 250 до 500 тис. шведських крон
США	Збільшення суми відшкодування по вкладах із 100 тис. до 250 тис. дол. США
Росія	Збільшення суми відшкодування по вкладах з 400 до 700 тис. рублів (20 тис. євро)
Україна	Збільшення суми відшкодування по вкладах з 50 до 150 тис. грн. (15 тисяч євро). Запровадження мораторію на дострокове закриття депозитів

Як бачимо, в Україні було застосовано загальний для Євросоюзу захід щодо захисту банківської системи, тобто збільшення суми відшкодування по вкладах. Проте, незважаючи на це, відтік вкладів із банківської системи України продовжується, в той час як в ЄС ситуація дещо стабілізувалася. Ризики відтоку вкладів стосувалися більше переказу коштів в банки інших країн, де державні гарантії розповсюджувалися на всю суму вкладу без ліміту, а не на переведення коштів у готівку. Це підвищило конкуренцію між національними урядами у виборі оптимальних, проте привабливих лімітів зі страхування депозитів. Страхування вкладів в Україні не мало належного ефекту, адекватного європейському, і не змогло утримати довіру до банківської системи.

Слід також зазначити, що жоден із пакетів державних заходів, прийнятих в економічно розвинутих країнах, не зміг зберегти рівень довіри до національної банківської системи на "до кризовому" рівні.

В умовах кризи, для підтримання стабільності національних фінансових систем, належне місце відводиться саме зростанню ролі систем страхування депозитів. Особливої важливості набуває питання ефективних механізмів компенсації власникам депозитів з метою підтримання довіри населення, оскільки вони знижують ймовірність панічного вилучення коштів із банків і сприяють підтриманню довіри до фінансової системи загалом.

На сьогодні системи страхування депозитів, які створено у 68 країнах світу, 32 з них – європейські, не мають чітких міжнародних орієнтирів, за якими можна було б оцінювати їхню ефективність. Міжнародною асоціацією страхувальників депозитів підготовлено проєкт набору ключових принципів, який може бути основою для міжнародного узгодження. Таким чином, кожна країна повинна проаналізувати відповідність своїх національних систем страхування депозитів цим принципам. Це може бути зроблено самостійно країною, або ж за допомогою однієї із міжнародних організацій. Терміни виконання таких рекомендацій визначено 2008–2009 рр. [4, 29].

Рекомендації містять 21 принцип, що визначають ефективність систем страхування депозитів. Вони згруповані в 11 блоків, які присвячені різним аспектам функціонування таких систем, і базуються на вивченні й аналізі практичного досвіду більшості країн, а також на рекомендаціях міжнародних фінансових організацій [2, 49]. Основними блоками є:

1. Встановлення цілей і зовнішнє середовище. Головними цілями для системи страхування депозитів є сприяння стабільності фінансової системи і захист менш фінансово освічених власників вкладів. Що ж стосується реформування системи страхування депозитів, то на законодавчому рівні необхідно провести ситуаційний аналіз, для того, щоб оцінити такі умови і фактори, як: рівень економічної активності; існуюча кредитно-грошова й фінансова політика; стан і структура банківської системи; відношення і очікування суспільства; правова система; режим пруденційного регулювання, нагляду, бухгалтерського обліку і висвітлення інформації.

2. Функції та повноваження. Містить набір функцій, які забезпечували б відповідність між заявленими цілями і повноваженнями, а також обов'язками, покладеними на страхувальника депозитів.

3. Управління. Передбачає, що система страхування депозитів повинна мати орган управління, підзвітний тому, від якого вона отримує свій мандат, а також щоб необґрунтований політичний і галузевий вплив були мінімальними.

4. Взаємовідносини з іншими учасниками системи забезпечення фінансової стабільності.

5. Членство і страхове покриття. Членство повинно бути обов'язковим для банків, які відповідають його критеріям, і вони мають бути об'єктом пруденційного регулювання і нагляду.

6. Фінансування. Система страхування депозитів повинна мати у своєму розпорядженні усі механізми фінансування, які необхідні для забезпечення швидкого відшкодування вимог вкладників, а також передбачати як системи із єдиною ставкою внеску,

так і системи внесків, які диференціюються з урахуванням ризиків кожного банку.

7. Інформованість громадськості. Для того, щоб система страхування депозитів була ефективною, населення має бути проінформоване про її переваги та обмеження.

8. Окремі правові питання.

9. Робота із проблемними банками. Існує три базових варіанти роботи із такими банками: ліквідація банку і відшкодування вимог вкладників; угоди з приводу купівлі-продажу його активів і прийняття зобов'язань; фінансова допомога банку без його закриття. Ефективність роботи із проблемними банками повинна: забезпечувати виконання зобов'язань страхувальника депозитів, гарантувати швидко і точно відшкодування вимог вкладників, мінімізувати витрати на врегулювання неспроможності банку і втрат, які наносяться ринку, максимізувати виручку від активів.

10. Виплата відшкодувань вкладникам, вимоги і компенсація витрат страхувальника депозитів. Надзвичайно важливим у цьому аспекті є визначення кола осіб, яким належить відшкодування, а також дотримання встановленого ліміту відшкодування.

11. Моральна шкода. Наділення системи страхування депозитів певними характеристиками дозволяє мінімізувати моральну шкоду. До таких характеристик слід віднести: встановлення ліміту на суми, які підлягають страховому відшкодуванню; виключення окремих категорій депозитів із переліку страхування; застосування системи диференційованих внесків з урахуванням ризиків; мінімізація потенційних втрат за допомогою закриття проблемних банків на ранніх стадіях виникнення у них проблем; демонстрація намірів здійснювати судові переслідування директорів та інших осіб за їх неправомірні дії.

Таким чином, всі ці блоки торкаються широкого кола питань, які потребують прояву керівниками і урядами країн волі і узгодженості у формулюванні цілей державної політики і її реалізації.

Окремі країни уже усвідомили, що на основі зарубіжного досвіду і міжнародної прак-

тики необхідно реформувати свої системи і механізми щодо роботи з проблемними і нежиттєздатними банками, а також системи захисту клієнтів банків та інших фінансових інститутів. Як приклад, можна назвати Швецію, Великобританію, США.

Так, зокрема у Швеції, голова центрального банку зазначив, що система захисту вкладників повинна відповідним чином фінансуватися (насамперед самими банками, і пропорційно ризикам, які ними накладаються на систему), забезпечувати швидку виплату відшкодувань і мати можливість включитися в процес попередження банкрутства банків на стадії, коли їхній капітал ще не повністю "проїли". Для ефективної роботи її слід доповнювати державними заходами щодо підтримки платіжної системи у робочому стані і базових функцій, які виконують банки. В ситуаціях системного характеру важливо як найшвидше відновити доступ до грошових коштів, які знаходяться на рахунках в банку, і не тільки для власників застрахованих депозитів, а й для інших клієнтів. В окремих випадках можливим є і пряме вливання державних коштів в капітал банків або ж їх тимчасова націоналізація [3].

На даний момент уряд Швеції розглядає і готується до запровадження нових механізмів щодо роботи із проблемними банками, які передбачають значне розширення повноважень наглядових органів щодо втручання у діяльність проблемних банків, а також створення спеціального органу – Агентства управління кризами. Воно буде постійно діючим органом, незалежним від центрального банку і страховиків депозитів, матиме широкі повноваження щодо введення в банках державної адміністрації або її ліквідації, управлятиме бізнесом банків, в яких введена державна адміністрація, видаватиме державні гарантії по боргах, які виникли після втручання держави, призупинятиме певні платежі і визначатиме, коли припинити дію державної адміністрації в банку.

Окремої уваги заслуговують заходи, які прийняті у Великобританії. У січні 2008 р. від імені трьох відомств – Казначейства, Банку Англії та Управління з регулювання і нагляду

за фінансовими послугами (Financial Services Authority), були оголошені основні заходи щодо реформування системи фінансового регулювання і захисту вкладників банків.

Всі заходи, які запропоновані, стосуються таких напрямків:

- зниження ймовірності банкрутства банків. З цією метою пропонується забезпечити доступ до детальної інформації щодо фінансового стану банків як Банку Англії, так і Казначейства; наділити Управління з регулювання і нагляду за фінансовими послугами і Банк Англії додатковими повноваженнями, необхідними для попередження банкрутства банків і підтримання стабільності платіжних систем; полегшення для банків можливості отримання підтримки ліквідності від Банку Англії;

- обмеження негативних наслідків, які породжуються банкрутством банків. Для цього передбачено можливість тимчасової націоналізації фінансових інститутів, а також використання коштів Системи компенсацій споживачам фінансових послуг, на яку покладено страхування депозитів, для реструктуризації банків. При цьому відповідальним за здійснення процедур оздоровлення і реструктуризації банків визначено Банк Англії;

- ефективні компенсаційні механізми для вкладників. Пропонується: визначити "цільовим" терміном для початку виплат компенсацій сім днів із дати оголошення банку банкрутом; зобов'язати наглядовий орган заздалегідь інформувати Систему компенсацій споживачам фінансових послуг щодо можливого закриття банку; перейти до виплати компенсацій без заяв вкладників (на основі тільки облікових даних банків); запровадити механізми, які дозволяють швидко відкривати рахунок в банку для переказу на нього коштів з проблемного банку (відповідно, можливість самого такого переказу зобов'язань із банку в банк); розробити механізм надання державою коштів для компенсацій.

Викладені напрямки реформування системи страхування депозитів у Великобританії охоплюють комплекс заходів, таким

чином британська система страхування депозитів прагне розвиватися в бік їх повного виконання як в плані уточнення державної політики, так і в плані функцій і повноважень, які необхідні для ефективного функціонування системи і досягнення цілей.

В США реформа, яка передбачається, насамперед, торкнеться удосконалення механізмів регулювання і нагляду за діяльністю фінансових інститутів, скорочення кількості державних відомств, які відповідають за регулювання фінансового сектора, чіткішого розподілу функцій і поліпшення координації між ними.

Зазначена реформа хоч й торкнеться діяльності Федеральної корпорації страхування депозитів, проте вона не передбачає перегляду існуючих механізмів захисту вкладників банків. Єдине суттєве нововведення – це передача Корпорації також функцій щодо страхування страхових продуктів і врегулювання проблемних страхових компаній. По-перше, це обумовлено тим, що за 75 років свого існування американська система страхування депозитів пережила не одну кризу і врахувала наслідки. По-друге, продовжується її реформа, яка розпочалася не так давно – в 2006 р. Проте й тут можна спостерігати, що держава не послаблює, а навпаки посилює свою роль щодо врегулювання проблем фінансових інститутів і захисту вкладників.

Розпочате реформування федеральної системи страхування депозитів США базується на признанні пріоритетів інтересів вкладників. В рамках реформи розширюються повноваження Корпорації щодо управління коштами системи і підтримання її фінансової стійкості. Замість фіксованого цільового призначення фонду страхування депозитів встановлюється інтервал, в межах якого необхідно підтримувати його розмір; збільшується розмір страхового покриття по накопичувальних депозитах; передбачається індексація рівня страхового покриття із врахуванням інфляції [2, 51].

Оцінюючи ступінь реалізації ключових принципів реформування системи страхування депозитів в США, слід зазначити, що її

можна вважати свого роду “еталоном”. Основними характеристиками, що дають можливість зробити такі висновки є: наявність широких повноважень щодо доступу до використання наглядової інформації по банках, в тому числі застосування заходів щодо попередження банкрутства, заміни менеджменту, допуску і виключення банку задовго до його закриття (стандарт – мінімум за 90 днів до закриття); право самостійно встановлювати ставки внесків і систему внесків банків з урахуванням ризиків; забезпечення правового захисту працівників, які займаються діяльністю щодо врегулювання проблемних банків; наявність великої кількості варіантів дій в рамках врегулювання проблемних банків – створення бридж-банків, переказ активів і зобов’язань, продаж банків частинами або ж повністю. Про результативність таких заходів свідчить те, що у випадку закриття банку на вкладниках це практично не відображається – вони не втрачають доступу до своїх коштів. Крім цього, це дає змогу усувати з ринку нежиттєздатні банки без нанесення суттєвої шкоди вкладникам і, відповідно, забезпечувати їх спокій.

Таким чином, діяльність Корпорації в сфері врегулювання проблемних банків і забезпечення захисту вкладників в основному підпорядкована одній меті – це не порятунок банків, а забезпечення виконання банками функцій, які необхідні суспільству. Ступінь досягнення цієї мети можна оцінити з огляду на те, в якій мірі вкладники закритих банків мають швидкий доступ до своїх застрахованих коштів і фінансових послуг, наскільки Корпорація оперативно виявляє і реагує на потенційні ризики, які загрожують фонду страхування депозитів, а фонд і система страхування депозитів залишаються життєздатними.

Розглянуті вище принципи та досвід розвинених країн у сфері страхування депозитів дає змогу зробити висновок про те, що у світі все більше уваги приділяється механізмам, які максимально дозволяють зберегти виконання банківських функцій. Це є особливо необхідним при виникненні загроз безпере-

бійності функціонування системи платежів, стабільності фінансової системи та інтересам економіки загалом. На жаль, в Україні передбачено лише обмежене коло заходів, зокрема, ліквідація банку та виплата відшкодування по вкладах, які найменше дозволяють зберегти дієвою банківську систему і, які є “найболючіші” для клієнтів банків. В зв’язку з цим необхідна розробка конкретних заходів в Україні щодо реалізації зазначених принципів, які визначають сьогодні міжнародний стандарт ефективності системи страхування депозитів. Ці заходи – різного рівня складності. Більшість з них потребують прийняття відповідних законодавчих актів. Важливим є те, щоб вони стали суттєвим елементом повноправної участі нашої країни у реалізації зусиль світового співтовариства, спрямованих на укріплення стабільності глобальної фінансової системи, і при цьому сприяли укріпленню національної фінансової системи і системи захисту банківських вкладників.

Саме для забезпечення безперервності виконання важливих для суспільства функцій банківським сектором і призначені всі ці механізми, підходи і повноваження.

Література

1. Турбанов А. В., Евстратенко Н. Н. *Ключевые принципы для эффективных систем страхования депозитов и российская система страхования вкладов* // *Деньги и кредит*. – 2008. – № 10. – С. 15–20.
2. Турбанов А. В., Евстратенко Н. Н. *Федеральная система страхования депозитов США – 75 лет* // *Деньги и кредит*. – 2008. – № 12. – С. 47–52.
3. Баронин А. *Эффективность и целесообразность моратория на досрочное снятие депозитных вкладов* // *www.primepress.com.ua*
4. Семенова М. В. *Система страхования вкладов и стратегия вкладчиков российских банков* // *Деньги и кредит*. – 2008. – № 10. – С. 21–31.
5. Іщенко О. *Перспективи розвитку вітчизняної системи страхування депозитів у світлі євроінтеграції* // *Вісник НБУ*. – 2008. – № 5. – С. 52–58.