

УДК 338.2

А. Ю. Рамський,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, менеджменту та економіки, Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ

# ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ГАРАНТІЙ НА ІНВЕСТИЦІЙНИЙ ПРОДУКТ

A. Ramskyi,

Ph.D. in Economics, associate professor of the chair for finances, management and economics, Borys Grinchenko Kyiv University, Kyiv

FORMATION OF PROVIDING STATE GUARANTEES FOR INVESTMENT PRODUCTS

**У статті розглянуто проблему розробки механізму забезпечення державних гарантій на інвестиційний продукт, при запровадженні якого слід брати до уваги концептуальний підхід до суб'єкту та об'єкту гарантування. Виявлено що, запровадження диференціації ставок регуляторного збору частково вирішує проблему значних втрат Фонду внаслідок ризиків діяльності неплатоспроможних банків. Обґрунтовано застосування концептуального підходу, який передбачає диференціацію розмірів відшкодування і рівня державного гарантування кожного інвестиційного продукту залежно від їх ризикованості, а також рівня перерозподілу ризиків через страхування. Такий підхід потребує розширення інформації про продукт, що створить умови для збільшення обізнаності домогосподарств, зацікавленості у прийнятті раціональних рішень при інвестуванні. При цьому потребує зміни підхід до нормативів відрахування початкового збору до Фонду шляхом введення механізму диференціації внесків залежно від ризикованості інвестиційного продукту.**

**In the article considered the problem of developing a mechanism to ensure state guarantees for investment in product introduction which should be considered conceptual approach to the subject and object of guarantee. Found that the introduction of a regulatory fee rates differentiation partially solves the problem of significant losses due to the Fund's risk of insolvent banks. Application of a conceptual approach that provides differentiation of reimbursement and the level of government guarantee each investment product based on their risk and redistributed risks through insurance. This approach requires the expansion of product information, which will create conditions to increase the awareness of households interested in making rational decisions when investing. This approach requires changes to the standards of the original charge contribution to the Fund by introducing the mechanism of differentiation contributions depending on risk investment product.**

*Ключові слова: державні гарантії, інвестиційний продукт, домогосподарство, ринок інвестицій, фінансові послуги.*

*Key words: state guarantees, investment product, household, investment market, financial services.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблема державного регулювання інвестиційних процесів в Україні зумовлена тим, що сьогодні розвиток країни за умов реформування економічних відносин потребує створення дійового ринку інвестицій та ефективного державного регулювання всіх процесів на цьому ринку. Державі належить провідна роль у створенні економічних стимулів, гарантій політичної, економічної, екологічної безпеки у зацікавленості суб'єктів господарювання та всіх громадян в економічному зростанні. Пожвавлення інвестиційної активності на внут-

рішньому ринку, залучення внутрішніх інвесторів, а саме: домогосподарств, необхідне для стабілізації економіки і поступового виходу з кризи.

Дослідженням питання функціонування системи захисту інвестицій домогосподарств присвячені роботи таких зарубіжних та вітчизняних науковців, як К. Гавальд, К. Гейгер, Г. Десмонд, Р. Келі, П. Роуз, Ж. Стуфле, Ж. Сабурен, М. Алексеєнко, О. Анікін, С. Аржевітін, В. Базилевич, О. Бакун, С. Безвух, В. Віноградов, А. Вішневський, С. Волосович, Л. Волощенко, Н. Горбач, В. Жупанін, О. Іщенко, Т. Мазур, З. Сороківська.

Незважаючи на достатню кількість існуючих робіт, все ще залишається актуальним і потребує подальшого дослідження створення дієвого механізму забезпечення державних гарантій на інвестиційний продукт.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

На основі наведеного вище можна сформулювати завдання дослідження, яке полягає в розробці концептуального підходу до механізму забезпечення захисту прав і законних інтересів первинних інвесторів — домогосподарств, зміцнення довіри до прямого інвестування, стимулювання залучення коштів у банківську сферу, сферу обігу цінних паперів, сферу надання фінансових послуг, забезпечення ефективної процедури виведення неплатоспроможних комерційних фінансових посередників, власників інвестиційних продуктів, що пропонуються на ринку.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для розробки механізму забезпечення державних гарантій на інвестиційний продукт слід брати до уваги концептуальний підхід до суб'єкту та об'єкту гарантування. В основу багатьох законодавчих та інших нормативно-правових актів покладений підхід, за яким привалюючим визначено суб'єкта гарантування, оскільки державою страхуються фізичні особи в розмірі до 200 тис. грн. (лише за банківськими вкладками). Таким чином, фізична особа незалежно від ризикованості вкладу у визначених, фіксованих межах отримує державне відшкодування. Це значно впливає на фінансову поведінку домогосподарств, оскільки основним критерієм інвестування є розмір відсотку, який є достатньо високим (необ'єктивно і штучно встановленим) у нестабільних банків, а також їх включення до державного реєстру. Зміна пріоритетів у домогосподарств може з часом призвести до переспрямування у банківській сфері коштів на покриття збитків.

За останні три роки Виконавчою дирекцією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб приймалися рішення щодо вирішення цієї проблеми через організаційне та адміністративне забезпечення. Хоча проблема знаходиться у площині концептуальної основи.

Наприклад, Виконавчою дирекцією затверджено Положення про порядок накладання Фондом гарантування вкладів фізичних осіб адміністративних штрафів (рішення від 09.08.2012 р. № 15), яке встановлює порядок складання та подання посадовій особі, уповноваженій розглядати справи про адміністративні правопорушення, протоколів про адміністративні правопорушення, а також порядок накладення адміністративних штрафів. Підставами для притягнення керівників банків до адміністративної відповідальності є допущення таких адміністративних правопорушень: порушення керівником банку порядку складання та подання відомостей до Фонду; невиконання або несвоєчасне виконання керівником банку законних рішень Фонду; невнесення або несвоєчасне внесення банком збору до Фонду; створення перешкод для доступу уповноваженої особи Фонду до банку при запровадженні тимчасової адміністрації або ліквідації, до його активів тощо.

Наведені підстави не упереджують від втрат на ринку, а лише констатують та формалізують порушення. У

більшості випадків накладення адміністративних штрафів не вирішує проблеми зниження ризикованості діяльності таких банків.

Запровадження диференціації ставок регуляторного збору частково вирішує проблему значних втрат Фонду внаслідок ризиків діяльності неплатоспроможних банків. Зокрема учасник Фонду зобов'язаний станом на останній робочий день кожного кварталу здійснювати нарахування регулярного збору до Фонду. Розмір базової річної ставки збору становить 0,5% бази нарахування в національній валюті та 0,8% бази нарахування в іноземній валюті. Базою нарахування є середньоарифметична за розрахунковий період сума щоденних балансових залишків на рахунках з обліку вкладів та відсотків за ними.

Теоретичні і практичні проблеми запровадження та удосконалення системи диференційованих внесків на основі оцінки ризиків є актуальними і обговорюються фахівцями різних країн. Так, 06—07 серпня 2014 р. у Азербайджані відбувся семінар Азійсько-Тихоокеанського регіонального комітету МАСД щодо обговорення цих проблем та ролі регуляторів та страховиків депозитів у вдосконаленні системи оцінки ризиків банків [1].

Інструмент диференціації внесків буде мати більший ефект якщо:

- 1) поширюватиметься на всіх агентів ринку інвестицій, які розміщують інвестиційний продукт для продажу (власників, комерційних фінансових посередників);

- 2) застосовуватиметься одночасно із механізмом диференціації "страхових виплат" — за обсягом відшкодування, що залежить від рівня ризику інвестування у продукт (розміру ставок доходності за продуктом, інших внутрішніх і зовнішніх чинників); за рівнем участі у реалізації інвестиційних проектів в рамках національних пріоритетів.

На нашу думку, має застосовуватися концептуальний підхід, який передбачає диференціацію розмірів відшкодування і рівня державного гарантування кожного інвестиційного продукту залежно від їх ризикованості, а також рівня перерозподілу ризиків через страхування. Такий підхід потребуватиме розширення інформації про продукт, що створить умови для збільшення обізнаності домогосподарств, зацікавленості у прийнятті раціональних рішень при інвестуванні.

Зняття фіксованої норми (до 200 тис. грн.) та перерозподіл ризиків між усіма учасниками фінансово-інвестиційної діяльності зменшить втрати Фонду. Загальноприйнята норма лімітування обсягу відшкодування була запроваджена для утримання фінансової стійкості банків. Проте є інша сторона, яка характеризує рефлексію первинного інвестора-домогосподарства на такі обмеження, зокрема поділ інвестиційних ресурсів та їхнє розміщення на депозитних рахунках в межах гарантованої суми відшкодування — 200 тис. грн. Таким чином, відбувається перерозподіл (розмивання) ресурсів домогосподарств між надійними банками, які фінансують інвестиційні проекти підприємств реального сектора, та банками, діяльність яких є ризикованою.

Для забезпечення дієвості такого підходу доцільно внести зміни до Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб". Назву закону та загальні

положення слід поширити на всі інвестовані домогосподарствами ресурси (фінансові та матеріальні). Цим законом мають регулюватися правові, фінансові та організаційні засади функціонування системи гарантування виконання зобов'язань по інвестиційних продуктах, придбаних домогосподарствами (далі — продукту); повноваження Фонду гарантування продукту, порядок виплати Фондом відшкодування за зобов'язаннями, а також відносини між Фондом, державними регуляторами ринку інвестицій, учасниками ринку. Національним банком України визначаються повноваження та функції Фонду щодо виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків. Відповідно, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України визначає перелік інвестиційних проектів, реалізація яких спрямована на досягнення національних пріоритетів, а також учасників цих проектів, рівень їх співфінансування (розкриваючи участь іноземних інвесторів), інші показники щодо ефективності, фінансової та іншої ресурсної забезпеченості, окупності, доходності проектів. При цьому виділяються види і розміри державної підтримки, зокрема надання податкових пільг виконавцями, а також первинним інвесторам — домогосподарствам при оподаткуванні доходів від реалізації інвестиційних проектів тощо. Інформація про бюджетну підтримку, відкриття бюджетних програм в рамках здійснення проектів на умовах державно-приватного партнерства, надається Міністерством фінансів України до департаменту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі може надавати пропозиції щодо диференціації розміру державних гарантій, порядку співфінансування Державного банку розвитку (першого рівня) формування, функції, завдання якого було запропоновано А.І.Даниленко і В.І.Гаркавенко [2].

Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку України визначаються повноваження та функції Фонду щодо недопущення неплатоспроможних акціонерних товариств, емітентів, інших учасників, що перебувають під їх регулюванням, на ринок інвестицій. Рішення може прийматися колегіально, проте основним критерієм має бути підтвердження Фонду про гарантування. Інформацію про порушення умов відрахування до Фонду та інших норм функціонування на ринку можуть направляти всі учасники ринку до Національної комісії, яка приймає відповідні рішення.

Такі ж процедури мають застосовуватися і до фінансових установ, які підпадають під сферу регулювання Національної комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг.

Враховуючи наведене, метою закону може бути захист прав і законних інтересів первинних інвесторів — домогосподарств, зміцнення довіри до прямого інвестування, стимулювання залучення коштів у банківську сферу, сферу обігу цінних паперів, сферу надання фінансових послуг, забезпечення ефективною процедурою виведення неплатоспроможних комерційних фінансових посередників, власників інвестиційних продуктів, що пропонуються на ринку, та прийняття спільного рішення про їх ліквідацію.

Такі норми закону, які встановлюють правовий статус та підзвітність Фонду, мають залишитися без змін, а його функції розширитися, враховуючи нові завдання, зокрема забезпечення фінансової стабільності на ринку інвестицій та забезпечення функціонування системи гарантування продукту ринку, ініціювання виведення неплатоспроможних агентів ринку.

Враховуючи розширення повноважень Фонду, пропонується доповнити його Адміністративну раду через введення нових членів — представників зазначених вище державних регуляторів, а також залишити без змін такий склад: один представник Кабінету Міністрів України, два представники Національного банку України, один представник профільного комітету Верховної Ради України та директор — розпорядник Фонду (за посадою).

Повноваження адміністративної ради Фонду та голови адміністративної ради Фонду слід доповнити положенням щодо узгодження інвестиційної політики Фонду та щорічного інвестиційного плану Фонду з напрямками реалізації національних пріоритетів.

У розділ 3 діючого закону доцільно внести зміни в частині розширення кола учасників Фонду, а також визначити для них такі норми:

— обов'язковість участі у Фонді (фінансова установа набуває статусу учасника Фонду в день отримання нею ліцензії, включення до державних реєстрів тощо, підприємства інші нефінансові корпорації набувають статусу при реєстрації на ринку інвестиційних продуктів та поданні заявки на участь у Фонді на період реалізації проекту, обігу корпоративних цінних паперів);

— учасники Фонду зобов'язані сплачувати до Фонду збори, визначені чинним законодавством, дотримуватися інших вимог цього Закону та нормативно-правових актів Фонду;

— Фонд має право безоплатно одержувати від учасників Фонду інформацію про його діяльність, пояснення з окремих питань, будь-які документи, необхідні для здійснення перевірки та виконання Фондом інших функцій, передбачених цим Законом. Учасник фонду зобов'язаний надавати Фонду на його вимогу або відповідно до вимог законодавства документи та іншу інформацію, необхідну для виконання Фондом функцій, передбачених цим Законом. Банки надають інформацію, що містить банківську таємницю, у порядку, встановленому Законом України "Про банки і банківську діяльність";

— Фонд виключає учасників Фонду в разі прийняття рішення про відкликання ліцензії та його ліквідації, або призупиняє на час санації;

— Фонд веде реєстр учасників Фонду в порядку, передбаченому нормативно-правовими актами Фонду.

Учасники Фонду зобов'язані надавати повну інформацію про інвестиційні продукти та рівень їх забезпеченості, що підтверджується Фондом (окремими свідоцтвами).

Фонд відповідно до чинного законодавства зобов'язаний двічі на рік, станом на 1 січня та 1 липня, публікувати в газетах "Урядовий кур'єр" та "Голос України" перелік учасників Фонду не пізніше ніж через один місяць після настання відповідних строків. Фонд зобов'язаний додатково публікувати в зазначених газетах

інформацію про зміни в переліку учасників Фонду не пізніше ніж через 14 днів після внесення відповідних змін до реєстру учасників Фонду. Перелік учасників Фонду також розміщується на офіційній сторінці Фонду в мережі Інтернет. Джерела формування ресурсів Фонду, норматив щодо мінімального обсягу коштів Фонду, порядок розпорядження коштами можуть залишатися без змін.

При цьому потребує зміни підхід до нормативів відрахування початкового збору до Фонду шляхом введення механізму диференціації внесків залежно від ризикованості інвестиційного продукту. Діюча норма полягає у тому, що Банк — учасник Фонду протягом 30 календарних днів з дня одержання банківської ліцензії зобов'язаний сплатити до Фонду початковий збір у розмірі 1% свого статутного капіталу, крім випадків, передбачених цим Законом. Банк — учасник Фонду, створений у результаті реорганізації, звільняється від сплати початкового збору в разі сплати початкового збору до Фонду банками, які реорганізувалися, та набуває усіх прав і обов'язків щодо участі у Фонді.

Норму, щодо якої Фонд має право встановлювати своїм нормативно-правовим актом порядок розрахунку розміру регулярних зборів до Фонду у формі диференційованих зборів, доцільно уточнити, вказавши, що такий порядок є обов'язковим для всіх, прозорим та доступним. Ставки визначаються у свідоцтвах із зазначенням рівня ризикованості інвестиційного продукту.

Розрахунок розміру диференційованого збору проводиться шляхом зважування базової річної ставки збору за ступенем ризику. Розмір диференційованого збору не повинен залежати від розміру базової річної ставки. Методика оцінки ступеню ризиків банку для розрахунку диференційованих зборів встановлюється нормативно-правовим актом Фонду, що підлягає погодженню з Національним банком України.

Чинним законодавством передбачено, що Фонд має право прийняти рішення про встановлення спеціального збору до Фонду у разі, якщо поточні доходи Фонду є недостатніми для виконання ним у повному обсязі своїх зобов'язань щодо виплати відшкодування за вкладками та/або щодо обслуговування та погашення залучених кредитів. Учасник Фонду зобов'язаний здійснити сплату спеціального збору до Фонду у строки та згідно з умовами, встановленими нормативно-правовими актами Фонду. Зазначену норму доцільно виключити при переході до порядку диференційованості розмірів внесків.

Цей Фонд за чинним законодавством гарантує кожному вкладнику 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 вкладками, встановленого на дату прийняття такого рішення, незалежно від кількості вкладів в одному банку. Сума граничного розміру відшкодування коштів за вкладками не може бути меншою 200 тис. грн. Адміністративна рада Фонду не має права приймати рішення про зменшення граничної суми відшкодування коштів за вкладками. Зобов'язання з виплати відсотків за вкладками, нарахова-

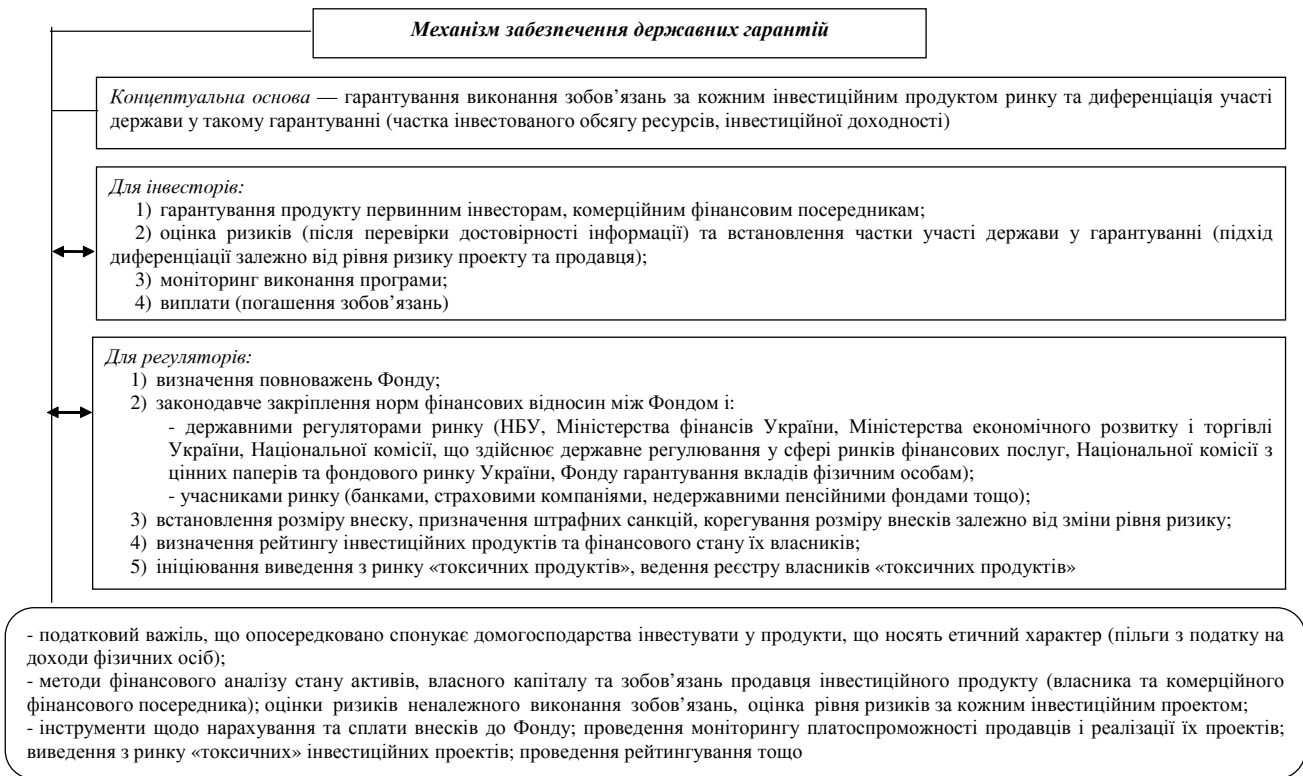
них під час здійснення тимчасової адміністрації, задовольняються відповідно до черговості.

Потребує уточнення норма, щодо якої Фонд не відшкодовує кошти:

- 1) передані банку в довірче управління;
- 2) за вкладом у розмірі менше 10 грн.;
- 3) за вкладом, підтвердженим ощадним (депозитним) сертифікатом на пред'явника;
- 4) розміщені на вклад у банку особою, яка була членом спостережної (наглядової) ради, правління (ради директорів), ревізійної комісії банку, якщо з дня її звільнення з посади до дня прийняття Національним банком України рішення про віднесення такого банку до категорії неплатоспроможних не минув один рік;
- 5) розміщені на вклад у банку особою, яка надавала банку професійні послуги як аудитор, юридичний радник, суб'єкт оціночної діяльності, якщо ці послуги мали безпосередній вплив на виникнення ознак неплатоспроможності банку і якщо з дня припинення надання послуг до дня прийняття Національним банком України рішення про віднесення такого банку до категорії неплатоспроможних не минув один рік;
- 6) розміщені на вклад власником істотної участі банку;
- 7) розміщені на вклад особою, яка на індивідуальній основі отримує від банку проценти за вкладом на більш сприятливих договірних умовах, ніж звичайні, або має інші фінансові привілеї від банку;
- 8) за вкладом у банку, що є предметом застави та забезпечує виконання зобов'язань вкладника перед цим банком, в обсязі таких зобов'язань;
- 9) за вкладками у філіях іноземних банків.

Потребують відповідних змін норми законів України "Про недержавне пенсійне забезпечення", "Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати", "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю", "Про іпотечні облігації" та інші нормативно-правові акти, які визначають діяльність фінансових установ, а також нефінансових корпорацій, що залучають фінансові ресурси на ринку інвестицій. Крім цього, доцільно уточнити положення про порядок відбору страховиків та порядок відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок професійної помилки посадової особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (положення затверджене Рішенням виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 23.07.2012 р. № 13) щодо уточнення видів професійної помилки при встановленні ризиків інвестиційного продукту та диференційованих розмірів внесків.

З метою забезпечення інформацією про рівень ризикованості інвестиційних продуктів пропонується розкривати цю інформацію у складі фінансової звітності (річної та проміжної). Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.02.2000 р. № 419 "Про затвердження Порядку подання фінансової звітності" фінансова звітність та консолідована фінансова звітність складаються за міжнародними стандартами фінансової звітності публічними акціонерними товариствами, банками, страховиками починаючи з 1 січня 2012 р., кредитними спілками — з 1 січня 2015 р., а також підприємствами, які провадять господарську діяльність за



**Рис. 1. Складові механізму забезпечення державних гарантій**

Джерело: складено автором.

такими видами: надання фінансових послуг, крім страхування та пенсійного забезпечення (розділ 64 КВЕД ДК 009:2010), за винятком діяльності з управління активами (група 64.3 КВЕД ДК 009:2010), а також недержавне пенсійне забезпечення (група 65.3 КВЕД ДК 009:2010) — починаючи з 01.01.2013 р.; допоміжна діяльність у сферах фінансових послуг і страхування (розділ 66 КВЕД ДК 009:2010) — починаючи з 01.01.2014 р.; діяльність з управління активами (група 64.3 КВЕД ДК 009:2010) — починаючи з 01.01.2015 р.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, складовими механізму забезпечення державних гарантій за суб'єктами ринку інвестицій мають бути:

— концептуальний підхід — гарантування виконання зобов'язань за кожним інвестиційним продуктом ринку та диференціація участі держави у такому гарантуванні (частка інвестованого обсягу ресурсів; інвестиційної доходності);

— податковий важіль, що опосередковано спонукає домогосподарства інвестувати у продукти, що носять етичний характер, або здійснюються в рамках реалізації національних пріоритетів (пільги з податку на доходи фізичних осіб);

— методи фінансового аналізу стану активів, власного капіталу та зобов'язань продавця інвестиційного продукту (власника та комерційного фінансового посередника); оцінки ризиків неналежного виконання зобов'язань, оцінка рівня ризиків за кожним інвестиційним проектом тощо;

— інструменти щодо нарахування та сплати внесків до Фонду; проведення моніторингу платоспроможності

продавців і реалізації їх проектів; виведення з ринку "токсичних" інвестиційних проектів; проведення рейтингування тощо;

— засоби взаємоузгодженості функцій ринкових і державних регуляторів ринку, координація дій державних регуляторів (Національного банку України, Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України, Фонду гарантування вкладів фізичним особам).

## Література:

1. Матеріали Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.fg.gov.ua/international/events/-40.html>
2. Вплив кризи на фінанси реального сектора економіки України та шляхи їх оздоровлення: монографія / [А.І.Даниленко, В.В. Зимовець та ін.]; за ред. чл.-кор. НАН України А.І.Даниленка. — К.: НАН України; Ін-т екон. та прогноз., 2014. — 450 с.

## References:

1. Fond harantuvannia vkladiv fizychnykh osib (2014), "Materialy Fondu harantuvannia vkladiv fizychnykh osib", available at: <http://www.fg.gov.ua/international/events/-40.html> (Accessed 30 October 2014).
  2. A.I.Danylenko and V.V.Zymovets' (2014), Vplyv kryzy na finansy real'noho sektora ekonomiky Ukrainy ta shliakhy ikh ozdorovlennia [The impact of the crisis on the real economy finance Ukraine and ways of their healing], In-t ekon. ta prohnouzuv, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 28.11.2014 р.