

**БАНКИ ЯК ЄДИНІ ПЛАТНИКИ ЗБОРУ ДО ФОНДУ ГАРАНТУВАННЯ
ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ**

Постановка проблеми. В Україні, як і більшості країн світу, банки є найважливішими фінансовими установами у сфері проведення грошово-кредитної політики, надання платіжно-розрахункових послуг. Питання повернення депозитних вкладів та ступеню свободи діяльності кредитних установ завжди було актуальним для забезпечення нормального функціонування банківської системи країни, оскільки розвиток та стабільність такої системи безпосередньо залежить від довіри вкладників. Як зазначає І.Б.Заверуха, у контексті визначення публічних і приватних інтересів у відносинах, що виникають при веденні банківського рахунку, цілком закономірно виникає проблема гарантування вкладів населення у банках. Довіра населення до банківської системи є проблемою не лише банків, але й держави в цілому [5, с. 75].

Ступінь наукової розробки теми. Основу даної статті складають роботи відомих вчених у сфері фінансового та податкового права, таких як Л.К.Воронової [13], Н.П.Кучерявенка [14], І.Б.Заверухи [5]. Окремі аспекти участі банків у правовідносинах, пов'язаних із створенням системи захисту вкладів фізичних осіб, висвітлені в роботах вітчизняних та російських науковців, зокрема, М.І.Пугачова та К.М.Пугачової [8], В.Огієнко та Т.Раєвської [7], А.Г.Братко [1], З.Фаткудінова та В.Новицької [6] та ін.

Завдання, які ставить перед собою автор при написанні даної статті: 1. Порівняти європейське законодавство в сфері гарантування вкладів з українським, висвітлити їх спільні та відмінні риси. 2. Дослідити збір до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, як один із загальнодержавних обов'язкових платежів єдиним платником якого є банки. 3. Вивчити роль банківських установ у правовідносинах, які складаються в процесі мобілізації та використання коштів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Актуальність даних питань, в першу чергу, зумовлена основними напрямками державної політики України, одним з пріоритетних завдань якої на сьогодні є зміцнення банківської системи та підвищення її ролі у процесах економічних перетворень. Дані напрямки внутрішньої полі-

тики нерозривно пов'язані із впровадженням системи заходів для посилення довіри населення до вітчизняної банківської системи шляхом гарантування збереження коштів вкладників та забезпечення стимулювання зростання обсягів грошових вкладів в банківських установах [10; 12].

У країнах Європейського союзу проблема гарантування повернення вкладів вважається настільки важливою, що спеціально виокремлюється з масиву відносин у банківській сфері у окремий інститут. З цього питання прийнято окрему Директиву Європейського парламенту та Ради 94/19/ЄС від 30 травня 1994 року щодо схем гарантування депозитних вкладів [16]. Як зазначають В.Огієнко та Т.Раєвська, нині обов'язкові системи страхування депозитів (ССД) створені у 68 країнах світу, 32 з них – європейські [7, с. 39].

В цілому ці системи гарантування вкладів зводяться до двох типів. Перший, що спирається на досвід США, передбачає створення особливого державного чи підконтрольного державі органу. При цьому всі банки зобов'язані брати участь у системі гарантування внесків, що існує за рахунок спільного фінансування з боку банків і держави. Подібна модель застосовується в Канаді, Великобританії, Японії. Також її часто використовують країни, що розвиваються, які вперше вводять страхування вкладів. Другий варіант розповсюджений у Західній Європі і спирається на німецький досвід. У цьому випадку системою гарантування внесків керують асоціації банків. Відповідно, участь банків у такій системі є добровільною, а державне фінансування відсутнє. Так захищають вкладників у Франції, Швейцарії, Нідерландах і ряді інших країн Європи. Прихильники таких фондів обґрунтовують їх корисність сприянням розвитку конкуренції.

Україна для себе вибрала перший шлях. На початку 90-их років питання надійності комерційних банків, що залучають кошти фізичних осіб, було одним із найбільш важливих для банківської системи України. Всі спроби Національного банку України захистити громадян, які довірили свої заощадження комерційним банкам від можливої їх втрати у разі банкрутства - підвищені

економічні нормативи, особливі вимоги до банків при одержанні банківської ліцензії на право розміщувати депозити фізичних осіб - не давали очікуваного результату.

В 1998 році Національний банк України виступив ініціатором створення спеціального позабюджетного Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, метою якого стало забезпечення захисту інтересів фізичних осіб – вкладників комерційних банків, створення фінансових можливостей для відшкодування їм коштів у разі неможливості виконання банками вимог вкладників щодо повернення коштів. Було визначено основний принцип захисту прав вкладників - головна відповідальність за результати діяльності комерційних банків, включаючи виконання зобов'язань перед вкладниками - громадянами України, несе не держава, а саме комерційні банки. Держава здійснює лише регулюючі функції, створює “плацдарм” для взаємин між вкладником і банком.

Перший внесок в розмірі 20 млн. грн. до Фонду вніс сам ініціатор його створення – Національний банк України. Незрозуміло чому законодавець вирішив формувати Фонд за рахунок саме коштів Національного банку України, а не передбачив таку витрату у Законі про Державний бюджет на відповідний рік. В даному випадку, разовий внесок Національного банку України до Фонду є нічим іншим, як додатковим фінансуванням державних програм, які повинні здійснюватися із Державного бюджету України.

З іншого боку, виконання Національним банком України таких завдань, покладених на нього законом, дозволить в повній мірі говорити про нього, як про “банк банків”, однією з класичних функцій якого, на думку Л.К.Воронової, є підтримка державних економічних програм та здійснення кредитування дефіциту державного бюджету [13, с. 407]. Наприклад, в Іспанії 50 % спеціального фонду гарантування вкладів складають кошти центрального банку [12, с. 42].

Не дивлячись на певну схожість між собою, правовідносини з приводу гарантування вкладів фізичних осіб суттєво відрізняється від правовідносин в сфері класичного страхування. По-перше, внески до фонду гарантування вкладів володіють ознаками такого обов'язкового платежу податкового характеру, як збір, а саме, встановлення актом органу державної влади, індивідуальна безвідплатність, безповоротність, обов'язковий характер та грошова форма, що не характерно для страхового платежу. Вищезна-

чені ознаки збору як податкового платежу були сформульовані та описані українським вченим Н.П.Кучерявенком [14, с. 130-145]. По-друге, у відносинах класичного страхування беруть участь дві сторони, а у випадку гарантування вкладів – три: відповідний страховий фонд, банк і вкладник.

За українським законодавством участь банків у схемах гарантування є обов'язковою умовою їх діяльності. Єдине виключення для банків щодо участі у Фонді встановлено пунктом 3 Прикінцевих положень Закону про гарантування вкладів, відповідно до якого його дія не поширюється на відкрите акціонерне товариство “Державний ощадний банк України” (до прийняття відповідного закону). Це пов'язано з тим, що згідно із статтею 57 Закону України “Про банки і банківську діяльність” від 7 грудня 2000 року № 2121-III вклади фізичних осіб комерційних банків гарантуються в порядку, передбаченому законодавством України, а вклади фізичних осіб Державного ощадного банку України гарантуються державою.

На початку 2003 року Національний банк України виступив із заявою про наміри обмежити право Ощадбанку користуватися державними гарантіями для забезпечення збереження грошей вкладників у випадку банкрутства. Щоб знизити ризик для держави та створити рівні конкурентні умови для всіх банківських установ, центральний банк пропонує визначити в бюджеті суму, яка може бути виплачена вкладникам у випадку неплатоспроможності Ощадбанку, або, як альтернатива, передбачити членство Ощадбанку у Фонді гарантування вкладів фізичних осіб [4].

На нашу думку, в Україні доцільно було б на законодавчому рівні закріпити обов'язковість членства відкритого акціонерного товариства “Державний ощадний банк України” у Фонді гарантування вкладів фізичних осіб, але при цьому необхідно розробити механізм, при якому його внески не будуть змішуватися із внесками інших банків і не зможуть бути використані для виплати компенсацій вкладникам інших банків.

Аналіз законодавства України, що регулює порядок нарахування та сплати збору до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, дозволяє говорити про певні його недоліки. На даний час в законодавстві чітко не визначено контролюючий орган стосовно сплати зборів до Фонду гарантування вкладів. Цими органами можуть себе вважати Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Національний банк України та податкові органи.

Відповідно до частини першої статті 26 Закону про гарантування вкладів Фонд має право здійснювати перевірку розрахунків та повноти і своєчасності перерахування збору кожним банком – учасником (тимчасовим учасником) Фонду. Частина перша статті 27 даного Закону зобов'язує Фонд порушити перед Національним банком України питання про застосування до банку - учасника (тимчасового учасника) Фонду заходів впливу, у разі порушення ним норм цього Закону. Національний банк України зобов'язаний розглянути звернення Фонду протягом 10 днів із дня його одержання та застосувати до банків-порушників відповідні заходи впливу.

Крім вищезазначених двох органів контролю, Закон України “Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” від 21.01.2000 року № 2181-III, наділяє такими повноваженнями податкові органи. Відповідно до пункту 2.1.4. статті 2 вищезазначеного Закону контролюючими органами стосовно податків і зборів (обов'язкових платежів), які справляються до бюджетів та державних цільових фондів, крім внесків до Пенсійного фонду України та Фонду соціального страхування України, є податкові органи.

На нашу думку, пункт 2.1.4. статті 2 Закон України “Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” потребує внесення змін: в перелік позабюджетних державних цільових фондів, на які не поширюється контроль податкових органів, потрібно включити Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. В такій редакції Закон буде відповідати частині третій статті 2 Закону України “Про систему оподаткування”, згідно з якою, державні цільові фонди включаються до Державного бюджету України, крім Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та Пенсійного фонду України. Таким чином, юридично правильним буде покладення контрольних функцій по сплаті внесків до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, виключно, на Національний банк України та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

На сьогоднішній день занадто малим є розмір відшкодування вкладникам збанкрутілого банку суми депозиту та нарахованих відсотків, який становить 1500 грн. (такий розмір відшкодування встановлений рішенням Адміністративної ради Фонду гарантування вкладів фізичних осіб № 15 від 14.11.2002 року). Як відмічає Л.Черновіцький, він не забезпечує фізичним осо-

бам повноцінного збереження всіх заощаджень і не стимулює вкладників до зберігання грошей на депозитах у банках [15, с. 14].

Наприклад, в Білорусії аналогічний фонд гарантує вкладникам, у випадку банкрутства банку, виплати у розмірі 2 тис. доларів США [3, с. 96]. В країнах Європейського союзу мінімальний розмір виплати вкладникам дорівнює 20 тис. євро [7, с. 40].

Доцільно було б включити до керівних органів Фонду представників комерційних банків. Це б дало змогу впливати банкам на порядок розпорядження своїми ж коштами та їх ефективного використання з метою одержання Фондом прибутку. Ми погоджуємося із думкою, викладеною в статті В.Крапивиної про те, що оскільки Фонд створюється, в основному, не з бюджетних коштів, а банками, в ньому обов'язково повинні бути представлені банківські структури або асоціації [6, с. 42].

Однією з найбільш гострих на сьогоднішній день залишається проблема оподаткування коштів, які банки сплачують у вигляді зборів до Фонду гарантування вкладу фізичних осіб. Не дивлячись на те, що збір до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб став обов'язковим платежем у розумінні Закону України “Про систему оподаткування” тільки 24 жовтня 2001 року, після внесення відповідних змін до статті 14 даного Закону, сам Фонд створений і реально працює вже з 1998 року, з моменту підписання Президентом України Указу “Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків України” від 10 вересня 1998 року № 996/98.

Відповідно до пункту 5.2.5 статті 5 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 28 грудня 1994 року № 334/94-ВР до складу валових витрат включаються суми внесених (нарахованих) податків, зборів (обов'язкових платежів), установлених Законом України “Про систему оподаткування”. З моменту створення Фонду (10.09.1998 року) до прийняття відповідних змін до Закону України “Про систему оподаткування” (24.10.2001 року) збори до Фонду, сплачені банками, не володіли статусом загальнодержавного збору (обов'язкового платежу), а тому банки не мали права включати їх до валових витрат. Таким чином, до 24.10.2001 року суми збору до Фонду підлягали оподаткування на загальних підставах.

Відповідно до пункту 4 Указу Президента України “Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків Укра-

їни” суми зборів, внесені комерційними банками до Фонду гарантування вкладу фізичних осіб, включаються до складу валових витрат цих банків. Не дивлячись на те, що дана норма суперечила цілому ряду законодавчих актів України (Закону України “Про систему оподаткування”, Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”, Закону України “Про порядок встановлення ставок податків і зборів (обов’язкових платежів), інших елементів податкових баз, а також пільг щодо оподаткування” від 14 жовтня 1998 року № 171-XIV, Постанові Верховної Ради України “Про застосування нормативно-правових актів з питань оподаткування в Україні” від 24 грудня 1998 року № 363-XIV) податкові органи дотримуються її при здійсненні фінансових перевірок банків.

В середині 1999 року Державною податковою адміністрацією було надано наступне роз’яснення з даного питання: “залучення коштів населення на депозитні вклади відноситься до пасивних операцій банку. Таким чином, Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” не передбачає можливості віднесення даного збору до складу валових витрат банку. Але, у відповідності до пункту 4 Указу Президента України “Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб – вкладників комерційних банків України” сума збору, внесеного у Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, включається в склад валових витрат банк” [2]. Своїм листом № 2914/5/22 від 16.04.1999 року Державна податкова адміністрація України підтвердила безподатковий статус даного збору.

На нашу думку, питання оподаткування коштів, внесених банками до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб до визнання даного збору загальнодержавним, потребує вирішення на законодавчому рівні, оскільки відповідно до Рішення Конституційного суду від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб) строк притягнення до відповідальності за порушення податкового законодавства (публічно-правова відповідальність) не обмежений ніяким терміном.

Позиція юриста, який буде захищати інтереси банку перед податковими органами в суді або під час адміністративного оскарження, у випадку виникнення питання неправомірності віднесення банками платежів до Фонду до валових витрат, повинна полягати в наступному.

Відповідно до Указу Президента України “Про заходи щодо захисту прав фізичних осіб –

вкладників комерційних банків України” суми зборів, внесених комерційними банками до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, включаються до складу валових витрат цих банків. Пункт другий статті 16 Закону України “Про систему оподаткування” встановлює, що державні та інші цільові фонди, які не передбачені цим Законом, мають своїм джерелом виключно прибуток підприємства, який залишається після сплати всіх податків і зборів (обов’язкових платежів). Відрахування до цих фондів здійснюється на добровільних засадах.

Неважко помітити, що при буквальному розумінні норм Закону України “Про систему оподаткування” і Указу Президента, які конкурують, можна дійти висновку, що суперечності між їх нормами немає, оскільки формально вони регулюють різні аспекти сплати збору. Зокрема, пункт другий статті 16 Закону визначає джерела формування фондів та оперує обліковою категорією прибутку як джерелом відшкодування витрат. Це пояснюється тим, що чинну редакцію пункту другого статті 16 Закону було прийнято ще в період, коли “бухгалтерський” прибуток формував об’єкт оподаткування (тобто до розмежування Законом України “Про оподаткування прибутку підприємств” бухгалтерського та податкового обліку). А норма Указу регламентує лише податковий аспект сплати збору та оперує абсолютно іншою категорією - валовими витратами.

Необхідно також зазначити, що розглядані правовідносини регулюються ще одним спеціальним законом — Законом України “Про оподаткування прибутку підприємств”, що безпосередньо встановлює правила відображення валових витрат платника податку. Так, підпункт 5.2.1 статті 5 спеціального Закону про прибуток передбачає включення до складу валових витрат “сум будь-яких витрат, сплачених (нарахованих) протягом звітного періоду у зв’язку з підготовкою, організацією, веденням виробництва, продажем продукції (робіт, послуг) і охороною праці”. Оскільки сплата зборів є обов’язковою і безпосередньо пов’язаною із здійсненням банківських операцій, то нарахування та сплата зазначеного збору підпадає під дію загальної норми підпункту 5.2.1 статті 5 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”.

Отже, поряд з тим, що віднесення зборів до валових витрат згідно з Указом не суперечить вимогам пункту другого статті 16 Закону України “Про систему оподаткування”, включення зборів до валових витрат цілком відповідає під-

пункту 5.2.1 статті 5 Закону про прибуток як спеціального нормативного акта та не обмежується іншими нормами цього Закону. Відповідно до підпункту 4.4.1 статті 4 Закону України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” у разі коли, норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або коли норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов’язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків.

Висновки. 1. Створення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб стало прогресивним кроком України на шляху до інтеграції в Європейське співтовариство. Більшість країн світу, крім системи банківського нагляду та регулювання, створюють ще й систему страхування вкладів, якими передбачено застосування механізмів захисту депозитів та кредитора останньої інстанції. Гарантування вкладів має подвійне призначення: на мікрорівні воно покликане захищати вкладників, на макрорівні – мінімізувати негативний вплив банківської кризи та сприяти зміцненню довіри до банківської системи.

2. В цілому системи гарантування вкладів зводяться до двох типів: перший, передбачає створення особливого державного чи підконтрольного державі органу та обов’язкову участь у ньому всіх банків, при другому варіанті, системою гарантування внесків керують асоціації банків, в ньому відсутнє державне фінансування, а участь банків у такій системі є добровільною.

3. Закріплення за банками статусу єдиного платника загальнодержавного збору до фонду гарантування вкладів фізичних осіб тягне за собою цілий ряд додаткових прав та обов’язків в сфері дії податкового законодавства, що дозволяє говорити про особливий статус банків як суб’єктів податкових правовідносин.

4. Сплата Національним банком України разового внеску до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб є проявом виконання ним однієї з класичних функцій центральних банків – підтримки державних економічних програм.

5. В Україні необхідно на законодавчому рівні закріпити обов’язковість членства відкритого акціонерного товариства “Державний ощадний банк України” у Фонді гарантування вкла-

дів фізичних осіб, але разом з тим, необхідно розробити механізм, при якому його внески не будуть змішуватися із внесками інших банків і не зможуть бути використані для виплати компенсацій вкладникам інших банків.

6. Пункт 2.1.4. статті 2 Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” потребує внесення змін: в перелік позабюджетних державних цільових фондів, на які не поширюється контроль податкових органів, потрібно включити Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

7. Питання оподаткування коштів, внесених банками до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб до визнання даного збору загальнодержавним потребує вирішення на законодавчому рівні. Суми коштів сплачені банками до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у вигляді початкового, регулярних чи спеціальних зборів, незалежно від дати їх внесення повинні бути звільненні від оподаткування податком на прибуток.

Список літератури

1. **Братко А.Г.** Банковское право (теория и практика). - М.: “Издательство Приор”, 2000. – 464 с.
2. Вісник податкової служби України. - 1999. - № 21. - С. 5.
3. **Вяткина Н.А., Вяткин В.В., Шурубович А.В.** Новейшие модификации банковского законодательства в странах СНГ (1997-1999 гг.). - М.: ЭПИКОН, 2000. – 154 с.
4. Государство откажет вкладчикам // Корреспондент. – 2003. - № 6. – С. 6.
5. **Заверуха І.Б.** Банківське право: Посібник для студентів. – Львів: Астролябія, 2002. – 222 с.
6. **Крапивина В.** Как будут гарантироваться вклады граждан? // Банковское дело. – 2002. - № 5. – С. 40-43.
7. **Огієнко В., Расвська Т.** Фонд гарантування вкладів фізичних осіб – гарант захисту “малих вкладників” в Україні // Вісник Національного банку України. – 2001. - № 6. – С. 39-44.
8. **Пугачов М.І., Пугачова К.М.** Фонди гарантування повернення кредитів // Фінанси України. – 1999. - № 11. – С. 108-113.
9. **Слободян П.** Обіцяє фонд півтисячі зберегти // Галицькі контракти. - 1999. - № 19. - С. 32.

10. Указ Президента України “Про Основні напрями політики щодо грошових доходів населення України” від 7 серпня 1999 року № 969/99.
11. Указ Президента України “Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року” від 24 травня 2000 року № 717/2000.
12. **Фаткудинов З., Новицкая В.** Как усилить защиту прав вкладчиков? // Российская юстиция. – 2001. - № 12. – С. 45-49.
13. Фінансове право: підруч. для студ. юрид. вищих навч. закл. / **Л.К. Воронова** (ред.). - 2 вид., випр. та допов. - Х.: Консул, 1999. - С. 495.
14. **Воронова Л.К., Кучерявенко Н.П.** Финансовое право: Учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. – Харьков: Легас, 2003. – 360 с.
15. **Черновецький Л.** Надія для вкладників чи небезпека для банків? // День - 1999. - № 141. - С. 14-15.
16. Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes; OG L 135 31/05/94 p. 5.

Стаття надійшла до редколегії 20.07.2003 р.

I.O. Bernaziuk

BANKS AS THE UNIFORM PAYERS OF THE COLLECTING IN FUND OF WARRANTING OF THE CONTRIBUTIONS OF THE NATURAL PERSONS

Summary

The Physical Persons Guarantee Fund was formed in order to secure the interest of physical persons, who are the depositors of commercial banks. In case a bank fails to meet the requirements of depositors to return assets the Fund will provide the financial opportunity for compensation of those assets. Members of the Fund are banks - holders of banks license to conduct banking activity and legal entities, which are registered in a State Banks Register, held by The Federal Bank of Ukraine. For the specified banks the participation in Fund is obligatory. This Fund guaranties each depositor of bank-member (temporary member) the compensation of assets on deposits, including interests, in amount that is equal to the measure of a deposit at the date of its inaccessibility, but no more than 1500 hryvna for deposits in each of above banks.