

**МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ  
ГАРАНТИРОВАНИЯ БАНКОВСКИХ ВКЛАДОВ**

**Печоник О.И.**

*В зарубежной банковской практике считается, что лучше решить проблему одного банка, чем вызвать массовое изъятие депозитов, породив эффект "расползания" болезни на другие кредитные институты. В наших условиях процесс "расползания" нашел свое специфическое отражение в оттоке средств населения от коммерческих банков к Сбербанку, что сокращало привлеченные ресурсы других банков, снижало их финансовую устойчивость. Решение этой проблемы требует проведения целенаправленной политики по сохранности средств как физических, так и юридических лиц во всех коммерческих банках. Другими словами, необходима система страхования депозитов, которая основывается на обязательном участии всех банков и кредитных организаций, привлекающих денежные средства во вклады. Однако существующее в настоящее время законодательство не позволяет обеспечить в полной мере требуемые гарантии вкладчикам, сформировать реальный механизм предотвращения кризиса банковской ликвидности и массового изъятия средств вкладчиками в случае неблагоприятной экономической конъюнктуры или банкротства.*

Система гарантирования (страхования) средств на счетах и во вкладах в кредитных учреждениях широко известна современному банковскому праву и признается одним из существенных элементов поддержания стабильности и ликвидности банковской системы.

Финансовые кризисы последних лет наглядно продемонстрировали, насколько необходима система защиты (гарантирования) вкладов, позволяющая уменьшить панику среди потребителей банковских услуг, прежде всего граждан, а также компенсировать социальные издержки. Кроме того, система гарантирования вкладов повышает устойчивость самих кредитных институтов и, следовательно, помогает предотвратить их ликвидацию в качестве элементов экономической системы. Эффективная система гарантирования вкладов оказывает значительное влияние на политику управления ликвидностью, являющейся важнейшей составляющей всей банковской политики, от эффективной и правильной организации которой зависит, в конечном счете, устойчивость функционирования кредитной организации.

Переход российской экономики на путь рыночных преобразований предопределил необходимость ее развития в русле общемировых тенденций. Поэтому, формируя свою политику сегодня, отечественные банки должны опираться на знания и опыт, существующие в мире. Однако следует учитывать то обстоятельство, что в современных условиях достижения западной экономической теории не в состоянии полностью удовлетворить потребности российской кредитной организации как субъекта рыночной экономики. Они применимы лишь в той части, которая отвечает специфике развития России на нынешнем этапе функционирования экономики.

Таким образом, актуальность проблемы страхования вкладов обусловлена: во-первых, изменением системы гарантирования банковских вкладов в России и, во-вторых, существенным повышением роли депозитной политики в обеспечении устойчивости и ликвидности коммерческого банка. Важность и необходимость изучения

проблем гарантирования банковских вкладов и обеспечения ликвидности банка на современном этапе развития экономики и общества не вызывает сомнения.

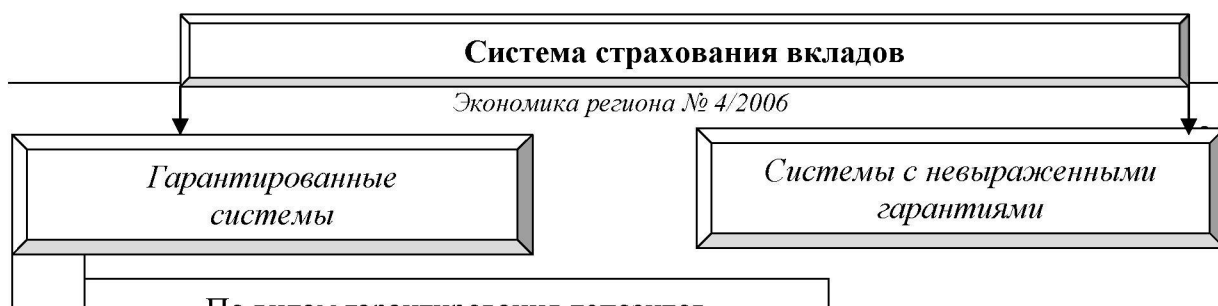
Непосредственный анализ научной литературы выявил, что данные проблемы являются предметом всесторонних экономических исследований. При этом главное внимание уделяется обоснованию функций и значения фонда страхования депозитов, который в зависимости от национальных и исторических особенностей отдельной страны принимает участие в процессе оздоровления застрахованного банка, в решении вопроса о предоставлении ему дополнительных средств и защите интересов вкладчиков.

Страховые фонды в большинстве стран не имеют полномочий прямого контроля и воздействия на банк, свои задачи они решают через национальные центральные банки или другие органы надзора. Прямое назначение фондов страхования – в случае банкротства кредитной организации выплачивать застрахованным вкладчикам возмещение по их вкладам. Однако в практике развитых стран это дополняется возможностью на основе делегированных надзорными органами прав выступать временным управляющим активами банка и организовывать выплаты кредиторам.

Фонды страхования депозитов по своей экономической сути заинтересованы не в банкротстве банка, а в восстановлении его платежеспособности. В развитых странах они препятствуют развитию системного кризиса в банковском секторе и нежелательному оттоку вкладов населения из банков в период кризисных ситуаций. Фонды заинтересованы в поддержании стабильности банков, могут при необходимости оказать им материальную поддержку, с тем чтобы избежать массовых выплат вкладчикам обанкротившихся банков в перспективе. В некоторых случаях фонд страхования депозитов может купить акции банка, находящегося на грани банкротства и признанного Центральным банком неплатежеспособным, вложить в него дополнительный капитал и принять на себя функции временного управляющего до преодоления негативной ситуации в банке [1].

Сохранность вкладов и депозитов, размещенных в банках, не является только российской проблемой. В разное время с этим фактором сталкивались практически все развитые страны. Практика страхования депозитов вместе с кредитованием банков через дисконтное окно, принятая развитыми странами, существенно снизила возможность острых банковских кризисов, характерных для XIX в. и первой трети XX в. [2].

Однако в настоящее время не существует единой универсальной схемы страхования депозитов для всех стран, так как, несмотря на процесс унификации банковских законодательств, национальные различия типов банковских систем еще достаточно велики. Они зависят от структуры национальной банковской системы, порядка функционирования системы контроля и надзора за ней, отношений государства с коммерческими банками. В связи с этим все действующие системы страхования депозитов можно условно подразделить на гарантированные системы и системы с невыраженными гарантиями [3]. Помимо этого существующая система страхования дифференцируется по видам гарантирования депозитов в зависимости от форм и масштабов страховых возмещений, организационной структуры фонда (по типу собственности или порядку управления), а также от особенностей функционирования фонда, его взаимоотношений с коммерческими банками (оплата вкладов, надзор и поддержка коммерческих банков, проведение слияний и санаций банков) (см. рисунок).



### *Классификация систем страхования вкладов*

Не выраженные прямо гарантии применяются, когда обязанность государства по защите банковской системы рассматривается как сама собой разумеющаяся и базируется на основе прошлого опыта. Система положительно выраженных гарантий действует, когда существует официально принятая и законодательно установленная процедура гарантирования депозитов, отраженная в государственных законах, в специальных банковских и финансовых законах, в принятых и утвержденных уставах фондов страхования депозитов.

Чертами систем с не выраженными прямо гарантиями являются:

- отсутствие специального закона в виде юридического обязательства по сохранности вложенных в банки средств, возможная помощь вкладчикам оценивается по субъективным факторам;
- отсутствие правил, регламентирующих лимиты возмещения и формы компенсаций, дающее возможность государству в случае банкротства банка провести финансирование по собственному усмотрению;
- отсутствие полноценных фондов компенсации.

Схема не выраженных прямо гарантий является, как правило, чертой банковских систем с сильной зависимостью банков от государства. Возникающие вопросы компенсации потерь часто носят дискриминационный характер и решаются государством по своему усмотрению. Не выраженные прямо системы страхования сопутствуют развивающимся странам, еще не испытавшим серьезных банковских кризисов.

Сложившаяся эффективная система страхования по типу положительно выраженных гарантий в США была вызвана Великой депрессией, в Великобритании – последствиями кризиса 70-х годов, в Италии – кризиса, связанного с банкротством "Банка Амбразано". Однако иногда функционирование таких систем связано с национальными особенностями развития экономики страны. Так, в африканских странах отсутствие системы положительно выраженных гарантий объясняется существованием практики недопущения самого банкротства банков, большинство которых принадлежит государству, а в редких случаях финансового краха этих банков (Сенегал, Гана) вкладчикам все же было выплачено возмещение за счет государственных ресурсов. Аргентина и Новая Зеландия попытались отказаться от государственных гарантий депозитов, и если в Новой Зеландии не выраженные прямо гарантии были отменены и заменены более

жесткими требованиями раскрытия информации, в Аргентине положительно выраженная схема гарантий депозитов была упразднена и заменена системой, при которой вкладчики, руководители и владельцы банков должны были нести персональную ответственность за свои действия. Однако массовое изъятие вкладов из аргентинских банков после мексиканского кризиса привело государство к необходимости учредить фонд в 2,5 млрд. долл. для оказания временной помощи банкам, а затем ввести вновь в апреле 1995 г. положительно выраженные гарантии депозитов [4].

В свою очередь система положительно выраженных гарантий означает, что в случае возникновения банковского кризиса все убытки будут возмещаться за счет средств специально создаваемых для этих целей фондов. В практике развитых стран действуют различные формы и виды этой системы, основу которой, тем не менее, всегда составляет фонд страхования депозитов.

Система положительно выраженных гарантий может быть:

- государственной собственностью и находиться в государственном управлении;
- управляемой государством и частично финансируемой банками;
- совместно управляемой государством и банками и финансируемой банками;
- управляемой частным образом, когда банки страхуют друг друга.

Системы выраженных гарантий могут различаться охватом застрахованных депозитов (депозиты физических или юридических лиц, межбанковские депозиты, депозиты в иностранной валюте местных и иностранных банков и пр.), а также характером и лимитами возмещения. Основное отличие всех перечисленных форм от не выраженных прямо систем страхования состоит в различном порядке изложения их в национальном законодательстве (конституции, законе о банках или других подзаконных банковских актах) [5].

Установление формы страхования связано с направлением развития национальной экономики и диктуется стратегическими целями, поставленными перед банковской системой. Так, система гарантирования депозитов может включать в себя только часть социально значимых кредитных учреждений или осознанно исключать определенные их рискованные виды, иногда страхование разных типов кредитных организаций проводится разными фондами [6, с. 320 – 335].

Степень развития как самих банковских систем, так и фондов страхования депозитов находит свое отражение в охвате гарантируемых депозитов. Под депозитами обычно понимают операционные счета и счета заработной платы, депозиты до востребования, сберегательные депозиты, срочные депозиты и депозитные сертификаты [7]. Владельцами таких депозитов могут выступать как физические, так и юридические лица. В зависимости от целей страхования часть перечисленных депозитов может исключаться из страхования. В Австрии, Чехии, Нидерландах, Турции и Кении страхованию подлежат только депозиты физических лиц.

Большинство стран исключают из своих схем межбанковские депозиты, так как предполагается, что банки должны профессионально оценивать финансовое состояние своих коллег. Некоторые банковские системы исключают из схем страхования депозиты в иностранной валюте местных банков (Колумбия, Сальвадор, Франция). Ряд стран исключает эти депозиты вместе с межбанковскими из схем страхования (Япония, Великобритания, Нигерия, Танзания). Иногда национальные банковские системы из схемы страхования исключают депозиты, размещенные в филиалах иностранных банков (Япония). Это связано с тем, что национальные банковские системы не хотят брать на себя ответственность за риски других стран.

В зарубежной практике лимиты возмещения устанавливаются либо на каждый счет (депозит), либо на счет отдельного вкладчика (физическое или юридическое лицо). Недостатком возмещения по схеме расчета "на депозит" является возможность дробления счетов по нескольким видам в одном банке или в нескольких банках, число счетов может существенно увеличиться при открытии их на третьих лиц. В случае применения схемы страхования "на вкладчика", даже при условии открытия нескольких счетов в одном банке (до востребования и сберегательный депозит), суммы по счетам складываются и лимит применяется к общей сумме. Системы "на вкладчика" варьируются в зависимости от конкретных условий страны. Так, в Перу, если у вкладчика были открыты счета в нескольких банках-банкротах, возмещение выплачивается только по одному банку. Кроме того, действующими системами страхования, как правило, предусматривается повышение ответственности вкладчиков на разных уровнях возмещения. В Италии 100%-ное возмещение начисляется до 200 млн. лир, а по последующим суммам выплачивается только 80%. В Аргентине центральный банк имеет возможность изменять ставки возмещения в зависимости от уровня доходности депозитов. Из страхового возмещения исключаются депозиты с доходностью, более чем на два пункта превышающие учетную ставку [8].

Гарант должен иметь соответствующие ресурсы для реализации взятых на себя обязательств, располагать фондами (резервами) или источниками фондов в качестве обеспечения требований. Однако проблема заключается в том, что в отличие от обычного страхования, когда с помощью статистических и математических методов можно определить размер риска и назначить соответствующую премию, в случае массового банкротства банков при банковских кризисах иногда достаточно сложно рассчитать премию. Только в США существует основанная на риске система премий, введенная в 1993 г. Оценки риска в рамках этой системы осуществляются на основе коэффициента достаточности капитала и другой необходимой финансовой информации.

В Венгрии система гарантирования включает положение, которое позволяет фонду страхования депозитов начислять дополнительную премию на конкретные банки, если их деятельность создает повышенный страховой риск. В Аргентине размер премии, выплачиваемой банками, может быть увеличен в зависимости от устанавливаемых Центральным банком показателей риска.

Существуют две разновидности схем финансирования: финансируемая и нефинансируемая. При финансируемой схеме банки выплачивают премию или специальные взносы в учрежденный фонд, тогда как при нефинансируемой схеме фонд постоянно не поддерживается, но правительство или центральный банк выплачивают возмещение вкладчикам, когда предъявляются требования или когда фонд призывает застрахованные банки делать взносы. В рамках нефинансируемых схем, применяемых в Италии, Люксембурге и Нидерландах, размер взносов устанавливается, а их выплата предусматривается, когда институту предъявляются требования.

Рассмотрим кратко действующие системы страхования, сложившиеся в разных странах мира. Следует отметить, что в Европе Директивой Европейского союза от 30 мая 1994 г. предусматривается, что каждая страна – член этой организации должна ввести на своей территории одну (или более) схему гарантий по депозитам. Широкая система защиты депозитов ЕС рассматривается как важный элемент единого банковского рынка, основанного на единых правилах для банков и ответственности страны происхождения банков за платежеспособность их филиалов, расположенных в других государствах-членах. Кредитным институтам, которые не участвуют в схеме, не разрешает-

ся принимать депозиты. Минимальный размер возмещения должен составлять 20000 евро в расчете на одного вкладчика [9].

Во всех Скандинавских странах действуют положительно выраженные схемы страхования депозитов. В Дании существует система в форме частного независимого института, финансируемого за счет банковских взносов. Схемой гарантирования Дании охватываются национальные коммерческие, сберегательные, кооперативные банки и филиалы иностранных банков. В Финляндии с 1998 г. введен новый порядок гарантирования вкладов. Интересы вкладчиков теперь защищает Фонд гарантирования депозитов, в котором в обязательном порядке участвуют все банки, принимающие вклады граждан. В системе страхования банковских депозитов Норвегии действуют два отдельных фонда: для коммерческих и для сберегательных банков.

В Испании существуют три отдельных фонда: для коммерческих банков, для сберегательных банков и для кредитных кооперативов. Членство в фондах является добровольным. Финансирование фонда для коммерческих банков осуществляется за счет ежегодных взносов банков-членов.

Во Франции система гарантирования вкладов является частноуправляемой системой. Она представляет собой соглашение между банками о совместном долевом участии в покрытии убытков.

На Ближнем Востоке фонд гарантий по депозитам существует только в Ливане, имеющем давнюю традицию банковского дела. В Кувейте конституцией установлены государственные гарантии по всем депозитам за счет средств государственного бюджета. Не выраженные прямо гарантии применяются в Ираке, Иордании, Омане и Арабских Эмиратах [10].

При всех различиях, имеющих в конкретных механизмах функционирования систем защиты вкладчиков в разных странах, можно выделить ряд общих, свойственных всем системам принципов (табл.) [11].

Таблица

**Системы страхования банковских вкладов**

Характеристики		Регионы мира					ВСЕГО
		Африка	Азия	Европа	Средний Восток	Америка, Австралия	
Тип системы	Формальная	15	12	9	10	9	55
	Неформальная	4	7	23	2	11	47
Участие в системе	Обязательное	4	4	11	1	6	26
	Добровольное	–	3	7	–	4	14
Госфинансирование	Есть	4	7	13	1	9	24
	Нет	–	–	6	1	2	9
Управление	Государственное	4	4	7	–	6	21
	Частное	–	1	7	1	–	9
	Совместное	–	2	5	–	4	11

Таким образом, в настоящее время многие страны пришли к убеждению о целесообразности подключения кредитных институтов к системе страхования депозитов. В то же время существует ряд серьезных аргументов против введения систем защиты вкладов. В частности, высокая стоимость указанных систем. Причем расходы на их

поддержание финансовые институты стараются переложить на плечи государства (следовательно, на налогоплательщиков) либо непосредственно на вкладчиков.

Вторым из аргументов "против" является то, что в случае системного банковского кризиса названные системы, как правило, и сами оказываются в состоянии неплатежеспособности.

Кроме того, как показывает международный опыт, система страхования вкладов способна породить иллюзию стабильности: вкладчики не предпринимают никаких действий в отношении банка, зная, что их потери будут компенсированы государством, а банки, в свою очередь, увлекаются высокорисковыми операциями. Это особенно опасно, если в стране слабо развиты механизмы банковского надзора (в частности, недостаточно строги требования к объему капитала), несовершенны механизмы контроля за достоверностью отчетности кредитных организаций и у органов банковского надзора нет возможности воздействовать на владельцев кредитных организаций.

Поэтому для формирования эффективной системы гарантирования банковских вкладов в России следует учитывать как позитивные, так и негативные последствия ее введения, а также принимать во внимание состояние банковской и в целом финансовой системы страны.

Заметим, что подготовка к созданию системы страхования (гарантирования) вкладов в нашей стране началась еще с 90-х годов, практически сразу после того, как банковская и финансовая системы страны столкнулись со случаями массовых банкротств финансовых институтов, на законных или незаконных основаниях привлекавших средства населения во вклады.

Так, Центральному банку Российской Федерации было рекомендовано для обеспечения защиты сбережений граждан России ускорить создание Федерального фонда страхования активов банковских учреждений Российской Федерации, привлекающих средства граждан [12]. Устанавливалось, что в случаях, предусмотренных законодательством РФ, сохранность вкладов может гарантироваться государством за счет средств Федерального фонда страхования активов банковских учреждений Российской Федерации, привлекающих средства граждан.

Однако фонд так и не был создан в этот период времени, а правоотношения, возникающие по поводу привлечения денежных средств граждан во вклады, регламентировались главой VI "Сберегательное дело" Федерального закона "О банках и банковской деятельности" и рядом иных статей данного закона (в частности, ст.26, устанавливающей принципы банковской тайны), а также главами 44 и 45 Гражданского кодекса Российской Федерации и некоторыми иными федеральными законами.

Редакция Закона РСФСР "О банках и банковской деятельности в РСФСР", вступившего в силу 3 февраля 1996 г., была призвана закрепить механизмы, которые были бы способны обеспечить стабильность развития рынка частных вкладов. Однако, нормы, содержащиеся в главе "Сберегательное дело", определяли лишь часть путей регулирования института вклада и обеспечения сохранности вкладов.

Отметим, что кроме создания специальных организаций обязательного и добровольного страхования вкладов для защиты интересов вкладчиков данным законом предусматривалась обязанность банков сообщать вкладчикам о способах обеспечения исполнения обязательств перед ними [13, 14].

В соответствии с Федеральным законом "О банках и банковской деятельности" вкладчик-физическое лицо обладает большей правовой и экономической защитой по сравнению с юридическими лицами. Так, ст. 36 данного закона устанавливались дополнительные гарантии государства для вкладчиков банков – физических лиц, если

указанные банки созданы государством либо в их уставном капитале государству принадлежит более 50% голосующих акций (долей). Указанная норма ст.36 уточнена в п.1 ст.840 ГК РФ, где определено, что возврат вкладов граждан банком, в уставном капитале которого более 50% акций или долей участия имеют Российская Федерация и (или) субъекты Российской Федерации, а также муниципальные образования, гарантируется их субсидиарной ответственностью по требованиям вкладчика к банку в соответствии со ст.399 ГК РФ. Указанная ответственность государства наступает не только в случае неплатежеспособности банка (ст.56 ГК РФ), но и в случае отказа банка-должника от удовлетворения требований вкладчика либо при неполучении вкладчиком ответа на заявленное требование в разумный срок.

Согласно ст.38 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", для обеспечения возврата привлекаемых банками средств граждан и компенсации потерь дохода по вложенным средствам необходимо создать Федеральный фонд обязательного страхования вкладов. Его участниками будут являться Банк России и банки, привлекающие средства граждан. Порядок создания, формирования и использования средств Федерального фонда обязательного страхования вкладов определяется федеральным законом.

В соответствии со ст. 39 данного Закона кредитные организации имеют право создавать также фонды добровольного страхования вкладов для обеспечения возврата вкладов и выплаты доходов по ним. Фонды добровольного страхования вкладов создаются как некоммерческие организации. Число банков-учредителей фонда добровольного страхования вкладов должно быть не менее пяти, их совокупный уставный капитал не может быть менее 20-кратного минимального размера уставного капитала, определенного Банком России для банков на дату создания фонда. Порядок создания, управления и деятельности фондов добровольного страхования вкладов определяется их уставами и федеральными законами. Банк обязан поставить клиентов в известность о своем участии или неучастии в фондах добровольного страхования вкладов. В случае участия в фонде добровольного страхования вкладов банк информирует клиента об условиях страхования.

Формулировки, примененные законодателем в данном Законе, не дают возможности однозначно ответить на вопрос о форме фондов добровольного страхования, так как термин "фонд добровольного страхования" может толковаться как имя собственное. Вместе с тем целям и задачам названных фондов более всего соответствует такая организационно-правовая форма, какую, с точки зрения действующего законодательства о некоммерческих организациях, имеют именно фонды.

Практика показала, что эта форма защиты вкладов не получила распространения, возможно потому, что подобные банковские объединения предполагают определенную степень доверия участников друг к другу. Только в Петербурге функционировало такого рода объединение, созданное при поддержке ГУ Банка России по г. Санкт-Петербургу, хотя попытки предпринимались и в других регионах России.

В целях сохранности средств граждан во вкладах Банк России издал особые правила, которые касаются лицензирования деятельности банков. Эти правила содержатся, в частности, в инструкции Банка России. В соответствии с данной инструкцией банк, желающий привлекать средства граждан во вклады, должен:

- а) быть финансово устойчивым в течение последних шести месяцев;
- б) соблюдать установленные ЦБ РФ требования к размеру капитала;
- в) выполнять обязательные резервные требования Банка России;

г) не иметь задолженности перед федеральным бюджетом, бюджетом субъекта Российской Федерации, местным бюджетом и государственными внебюджетными фондами;

д) иметь соответствующую организационную структуру, включающую службу внутреннего контроля;

е) выполнять квалификационные требования Банка России к сотрудникам кредитной организации;

ж) соблюдать технические требования, включая требования к оборудованию, необходимому для осуществления банковских операций.

Положения о лицензировании деятельности банков по привлечению денежных средств граждан во вклады важны с точки зрения создания системы защиты населения от недобросовестных контрагентов, которые, привлекая средства граждан, не обеспечивают условий возврата денег. Банки должны обеспечивать сохранность вкладов и своевременность исполнения своих обязательств перед вкладчиками. Как и любые юридические лица, кредитные организации отвечают по своим обязательствам перед вкладчиками всем своим имуществом, включая обязательные резервы, которые могут быть направлены на исполнение обязательств кредиторов кредитной организации после отзыва лицензии [15].

Нормы, связанные с защитой вкладов, содержатся также в Гражданском кодексе РФ. Отметим, что положения Кодекса в отношении вкладов весьма противоречивы и в целом ряде случаев порождают серьезные проблемы.

В частности, в соответствии с п.1 ст.64 ГК РФ (в редакции Федерального закона от 20 февраля 1996 г. № 18-ФЗ) при ликвидации банков вкладчики – физические лица признаются кредиторами первой очереди, их требования имеют преимущество перед требованиями иных кредиторов. Таким образом, частные вкладчики получают возможность удовлетворять свои требования к банку за счет самых ликвидных активов, например, за счет средств, депонированных в обязательных резервах. Указанное положение ГК РФ достигает положительного эффекта – значительно снижается социальное напряжение на этапе ликвидации банка. Данная мера признается международной практикой в качестве замены системы гарантирования вкладов в странах со стабильной банковской системой. Однако то обстоятельство, что большинство активов ликвидируемого банка распределяется среди граждан, во многом становится препятствием для обращения в суд с заявлением о банкротстве банка крупных кредиторов – юридических лиц, которым, как правило, достается незначительный процент от конкурсной массы. Выручаемая ими сумма не во всех случаях покрывает даже судебные издержки. Кроме этого, страдают кредиторы, обязательства которых обеспечены залогами.

В ГК РФ содержится также ряд положений, которые оказывают скорее отрицательное воздействие на решение проблемы защиты вкладов.

Банковский кризис 1998 г. показал, что отсутствие системы гарантирования вкладов, к которой граждане испытывали бы доверие, становится серьезной социально-политической проблемой. Не секрет, что катализатором кризиса был (наряду с отказом государства выполнять свои обязательства по государственным ценным бумагам) массовый отток средств граждан из банков. По некоторым оценкам, отток средств населения из банков, исключая Сбербанк, превысил 20% всей суммы вкладов, что, согласно общепринятой мировой шкале, можно рассматривать как признак ликвидации банковской системы как специфической отрасли экономики. Массовое изъятие средств из

банков происходит, как правило, из-за социально-психологических проблем, в том числе из-за отсутствия механизмов компенсации.

В условиях такого масштабного изъятия средств из банков Банк России как институт, который отвечает за стабильность банковской системы, был вынужден принять ряд решений, направленных на защиту вкладов физических лиц и, следовательно, на стабилизацию положения в банковской системе и предотвращение негативных социальных последствий банковского кризиса. Сбербанк России выступил с заявлением о поддержке предложенных Банком России мер и, в свою очередь, обратился к ряду банков, имеющих наибольший объем привлеченных во вклады средств населения, с предложением о заключении соответствующего соглашения. В результате принятые Банком России решения значительно снизили социальную напряженность. Общая сумма переданных в Сбербанк обязательств по вкладам составила 7098,6 млн. руб., а количество переданных вкладов – более 450 000 млн. руб. Однако указанные действия должны носить эпизодический характер и не могут быть основой для системы гарантирования вкладов, так как являются затратными и порождают иждивенческие настроения со стороны банков и вкладчиков.

После августовского кризиса была признана необходимость создания системы, направленной на защиту средств граждан в банках, системы страхования вкладов, имеющей социальную направленность.

До этого момента отечественную систему страхования депозитов следовало относить к типу систем с не выраженными прямо гарантиями, так как отсутствовали законодательные правила страхования депозитов. В связи с этим не были определены ни категории вкладчиков, которым в случае банкротства будет выплачено возмещение, ни лимиты возмещения, ни форма компенсаций потерь вкладчиков.

Однако все чаще стали высказываться различные точки зрения о построении системы страхования вкладов. Так, по мнению А. Шохина, система гарантирования вкладов должна распространяться не на все банки, а лишь на надежные. Критерием надежности может служить определенный уровень капитала либо достаточности капитала. Причем, как только система гарантирования вкладов населения заработает, в нее надо будет перевести Сбербанк и решить вопрос о выходе государства из его капитала.

Об изменении статуса Сбербанка высказывался и М. Касьянов. По его мнению, список коммерческих банков, которым население доверяет свои средства, необходимо диверсифицировать, так как Сбербанк специализируется в основном на управлении сбережениями граждан, а не на кредитовании экономики. Нужно убедить население, что надежными могут быть и другие банки (критерии надежности разработают Правительство и ЦБ). Возможно, поначалу таких банков будет лишь три-четыре, зато сохранность частных вкладов в них будет гарантировать государство.

В. Геращенко заявлял, что не исключает возможности создания системы гарантирования вкладов на базе Агентства по реструктуризации кредитных организаций. Вообще, в Центробанке существовало несколько точек зрения на то, как построить такую систему. Но большинство специалистов сходились на том, что ЦБ не должен участвовать своими средствами в формировании резервов корпорации гарантирования вкладов: участие государства должно обеспечиваться Правительством РФ через бюджет.

После широких дебатов 23 декабря 2003 года был принят Закон "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации". В результате этого кардинально изменилась система страхования депозитов в нашей стране. В настоящее время она перешла к типу гарантированных систем, позволяя обеспечить более продуманную и взвешенную политику государства в финансовой сфере. Отметим, что указанным За-

коном устанавливаются правовые, финансовые и организационные основы функционирования системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, позволяющие повысить и обеспечить интересы граждан.

Федеральным законом устанавливаются основные принципы системы страхования вкладов, а именно: обязательность участия банков, работающих со вкладами физических лиц, в системе страхования вкладов; сокращение рисков наступления неблагоприятных последствий для вкладчиков в случае неисполнения банками своих обязательств; прозрачность деятельности системы страхования вкладов; накопительный характер формирования фонда обязательного страхования вкладов за счет регулярных страховых взносов банков-участников системы страхования вкладов.

Для реализации этих принципов и в целях осуществления функций по обязательному страхованию вкладов Федеральным законом создается некоммерческая организация в форме государственной корпорации – Агентство по страхованию вкладов. Статус, цель деятельности и полномочия этой организации также определяются этим Федеральным законом.

Федеральным законом устанавливаются организационные основы обязательной системы страхования вкладов, которая включает в себя элементы, касающиеся вопросов взаимодействия Агентства по страхованию вкладов с органами власти, Банком России и банками – участниками системы страхования.

В нем регламентируются финансовые основы обязательной системы страхования вкладов, устанавливается порядок исчисления и уплаты страховых взносов, определяются вопросы размещения и (или) инвестирования временно свободных денежных средств Фонда обязательного страхования вкладов.

Для аккумулирования регулярных страховых взносов банков – участников системы страхования вкладов, а также других доходов, не запрещенных законодательством Российской Федерации, Федеральным законом предусматривается создание Фонда обязательного страхования вкладов. Денежные средства фонда учитываются на специально открываемом счете Агентства по страхованию вкладов в Центральном банке Российской Федерации.

Федеральный закон содержит нормы, регулирующие правовой механизм финансовой устойчивости системы страхования вкладов, а именно обеспечение этой системы имуществом Агентства по страхованию вкладов и средствами федерального бюджета.

Кроме того, Правительству Российской Федерации предоставляется право устанавливать в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий год предельные объемы соответствующих расходов федерального бюджета. Федеральным законом определены заключительные и переходные положения, связанные с введением системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации. Они включают в себя критерии допуска банков в эту систему и другие вопросы участия Центрального банка Российской Федерации при формировании указанной системы.

Отметим, что участие в системе страхования вкладов в соответствии с Федеральным законом обязательно для всех банков.

Остановимся кратко на размере возмещения по вкладам. Он устанавливается исходя из суммы обязательств по вкладам банка по каждому вкладчику. Возмещение по вкладам выплачивается вкладчику в размере 100% суммы вкладов в банке, в отношении которого наступил страховой случай, но не более 100000 рублей, и еще 90% от

суммы вкладов, превышающих 100 тыс. руб. При этом устанавливается ограничение совокупного размера возмещения, которое не должно превышать 190 тыс. руб.

Если вкладчик имеет несколько вкладов в одном банке, суммарный размер обязательств которого по этим вкладам перед вкладчиком превышает 190000 рублей, возмещение выплачивается по каждому из вкладов пропорционально их размерам. Если страховой случай наступил в отношении нескольких банков, где вкладчик имеет вклады, размер страхового возмещения исчисляется в отношении каждого банка отдельно.

Как было сказано ранее, законом определяется порядок исчисления и уплаты страховых взносов. При этом ставка страховых взносов устанавливается советом директоров Агентства и не может превышать 0,15% расчетной базы за последний расчетный период. Однако в некоторых случаях ставка страхового взноса может быть увеличена до 0,3% расчетной базы, но не более чем на два расчетных периода в течение 18 месяцев. Если сумма денежных средств Фонда обязательного страхования вкладов превысит 5% общей суммы вкладов в банках, то ставка страховых взносов не должна превышать 0,05% расчетной базы с периода, следующего за расчетным.

Также Федеральный закон регулирует особенности участия кредитных организаций, в капитале которых участвует Центральный банк Российской Федерации, в системе страхования вкладов. Это находит свое отражение в том, что возврат вкладов физических лиц в части сумм, превышающих суммы возмещения по вкладам в кредитных организациях, в капитале которых участвует Банк России, обеспечивается субсидиарной ответственностью Российской Федерации по требованию вкладчика к банку в порядке, предусмотренном статьей 399 ГК РФ, до 1 января 2007 года. После внесения в закон изменений и дополнений госгарантии сохранили силу только для вкладчиков, которые разместили вклады в Сбербанке до 1 октября 2004 года.

Теперь Сбербанк по степени гарантированности возврата вкладов приравнен к прочим российским банкам, включенным в систему страхования вкладов, что, в свою очередь, гарантирует возврат лишь 190 тысяч рублей. Однако существует мнение, что неформальная ответственность государства за Сбербанк сохранится еще очень долго, несмотря на отмену гарантий. Тем не менее, отмена преференций – это очень важный шаг в сторону построения рыночной банковской системы, создания более благоприятных условий для развития конкуренции в банковской сфере.

Анализ закона "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" позволяет выделить ряд спорных моментов.

1. Закон затрагивает интересы только физических лиц. В то же время у юридических лиц имеется широкий выбор других методов и инструментов защиты от риска финансовых потерь. Причем средние сроки размещения депозитов юридических лиц гораздо меньше по сравнению со средними сроками вкладов граждан.

2. Законодательно утвержденная система страхования вкладов в широком смысле страхованием не является, так как не задействует в процессе страховые организации. Тем не менее, в Законе согласно ст. 942 ГК РФ соблюдены существенные условия договора страхования.

3. Гарантированное возмещение по вкладам согласно ст. II Закона распространяется на вклады не более 190 тыс. руб. Населению остается единственный метод минимизации рисков – диверсификация вкладов. С использованием банковских счетов как инструмента накопления у большей части населения сумма вклада существенно превышает 190 тыс. руб. Усиление социальной защищенности пожилых людей также достаточно условно. Поскольку процентные ставки по пенсионным вкладам выше по срав-

нению с остальными вкладами, то на пенсионных счетах зачастую находятся средства не только самих пенсионеров, но и членов их семей, превышающие 190 тыс. руб. Поэтому лимит гарантированного размера возмещения по вкладам, на наш взгляд, необоснованно низок. Если рассмотреть опыт обязательного страхования вкладов в США, то там 100%-ный размер возмещения составляет 100 тыс. долл. при средней зарплате в 3 тыс. долл. В России по этой системе расчетов возмещение по вкладам в размере 100% должно быть порядка 700 – 800 тыс. руб.

4. Страхование вкладов имеет обязательную форму, и граждане не свободны в выборе формы страхования. Между тем многие вкладчики Сбербанка РФ или Внешторгбанка предпочли бы приплюсовать ставку страховых взносов по обязательному страхованию 0,15% к процентной ставке по вкладу. Закон такой возможности не предоставляет.

В качестве вывода заметим, что одной из причин невысокой нормы сбережений населения через размещение средств в отечественные коммерческие банки является их неустойчивое финансовое состояние, крах нескольких банков, активно привлекавших средства населения. В зарубежной банковской практике считается, что лучше решить проблему одного банка, чем вызвать массовое изъятие депозитов, породив эффект "расползания" болезни на другие кредитные институты, как на больные, так и на здоровые. В наших условиях процесс "расползания" нашел свое специфическое отражение в оттоке средств населения от коммерческих банков к Сбербанку, что сокращало привлеченные ресурсы других банков, снижало их финансовую устойчивость.

С другой стороны, проведение целенаправленной политики по сохранности средств как физических, так и юридических лиц в коммерческих банках безусловно сказалось и продолжает сказываться на постепенном оздоровлении платежной системы, повышении инвестиционной активности российских банков и формировании стабильно функционирующей финансово-кредитной системы. Система страхования депозитов, которая основывается на обязательном участии всех банков и кредитных организаций, привлекающих во вклады сбережения граждан, становится основой для решения жизненно важных задач. Это и обеспечение гарантий вкладчикам, и формирование реального механизма предотвращения кризиса банковской ликвидности и массового изъятия средств вкладчиками в случае неблагоприятной экономической конъюнктуры или банкротства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Братко А.Г. Банковское право. М.: "Издательство ПРИОР", 2000. 320 с.
2. Саркисянц А. О роли банков в экономике // Вопросы экономики. 2003. № 3. С. 91 – 102.
3. Гусева А.Е. Зарубежный опыт страхования банковских депозитов // Банковское дело. 2000. № 5.

4. Мовсесян А., Либман А. Мировой опыт реорганизации банковских систем // Банковское дело в Москве. 2002. № 2 (86). С. 35 – 46.
5. Гусева А.Е. Зарубежный опыт страхования банковских депозитов // Банковское дело. 2000. № 5. С. 24 – 29.
6. Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. с англ. Т. 1. Таллин: АП "Талполиграфкомбинат", 1995.
7. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 1999. 479 с.
8. Сердинов Э.М. Банковская система Канады // Банковское дело. 2000. № 6. С. 46 – 58.
9. Реструктурирование кредитных организаций в зарубежных странах: Учебник / Под ред. А.Г. Грязновой, М.А. Федотовой, В.М. Новикова. М.: Финансы и статистика, 2000. 416 с.
10. Мовсесян А., Либман А. Мировой опыт реорганизации банковских систем // Банковское дело в Москве. 2002. № 2 (86). С. 35 – 46.
11. Орлов С.Н. Экономика и банковская система региона. М.: Экономика, 2004. 304 с.
12. О совершенствовании работы банковской системы Российской Федерации: Указ Президента РФ от 10 июня 1994 г. № 1184 // Вестник Банка России от 15.07.1995. № 35.
13. Гражданский кодекс РФ. Ч. 1,2. М.: Экономика, 1995. 438 с.
14. О банках и банковской деятельности. Федеральный закон // Вестник Банка России / Центральный банк Российской Федерации от 14.06.2003. № 29.
15. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России). Федеральный закон // Вестник Банка России от 12.02.2002. № 17.