СИСТЕМА СТРАХОВАНИЯ ДЕПОЗИТОВ ЗАЩИТИТ ВКЛАДЧИКОВ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО КРЕДИТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ
Павел Алексеевич Медведев

Западное общество давно позаботилось о том, чтобы проблема сохранности сбережений была почти полностью снята с людей, для которых решение финансовых вопросов не является профессиональной деятельностью. Сделать это можно только одним способом – указать тихую заводь, куда не обученный финансовым премудростям и хитростям человек может смело приходить со своими деньгами – там не обманут, не ограбят. На роль тихой заводи история выбрала банки.

Во всех экономически благополучных странах это привело к введению в течение XX века все более жесткого регулирования банковской деятельности. Банк стал подотчетен не только собственникам, но и обществу. Однако логика обеспечения безопасности пошла еще дальше, и возникла идея страхования вкладов, предусматривающая создание такого места, где человек смог бы всегда взять то, что он доверил банку, даже если последний обанкротился.

Опыт западных стран в деле страхования вкладов свидетельствует о том, что по сравнению с периодом до Второй мировой войны банкротства банков с полной потерей вкладчиками своих сбережений стали теперь относительно редким явлением.

Помимо защиты интересов вкладчиков, системы страхования вкладов создают известный запас прочности кредитным учреждениям. Так как благодаря уверенности вкладчиков в сохранности своих сбережений удается избежать весьма болезненного для банковской системы явления – массового и панического изъятия вкладов.

Постепенно и в России банки начинают играть ту роль, которая им предназначена обществом. На этом пути создание системы страхования вкладов стало последним звеном.

Однако для того чтобы она появилась, понадобилось 10 лет. Впервые идея создания системы страхования была озвучена в 1993 году. Тогда же Президент Б.Н. Ельцин издал указ,

поручающий Правительству разработать соответствующий закон. Однако после этого исполнительная власть интерес к закону потеряла.

Тогда мы с группой помощников взялись за разработку законопроекта «О страховании вкладов в банках» своими силами. Текст был подготовлен, и Государственная Дума первого созыва его приняла. Но Совет Федерации наложил вето. Дума второго созыва в конце своего существования также приняла закон «О гарантировании вкладов граждан в банках». (Несмотря на измененное название, он, по сути, повторял закон-предшественник). Совет Федерации, как и в первый раз, наложил вето. Депутатам удалось преодолеть его, но тогда закон отклонил Президент.

Для преодоления тупиковой ситуации необходимо было политическое решение. И оно было найдено. В начале 2002 года депутаты фракции «Отечество – Вся Россия» дважды обсуждали с Президентом В.В. Путиным предложение о введении в России системы страхования вкладов граждан в банках. Президент дал поручение Правительству к маю 2001 года разработать концепцию законопроекта. На этот раз поручение не только было выполнено (и вовремя – к 1 мая 2002 года), но и на очень высоком уровне в смысле содержания и формы. В результате в декабре 2003 года был принят закон о страховании вкладов граждан в банках.

Пока велась борьба за закон о страховании вкладов, мы не сидели сложа руки. Думой были приняты поправки в действующее законодательство, улучшающие положение в сфере защиты интересов вкладчиков. Так, поправкой к закону о банкротстве банков были введены так называемые предварительные выплаты. Эти деньги выплачиваются уже через 70 дней после объявления банка банкротом и открытия конкурсного производства. Раньше выплаты кредиторам производились только после того, как находилась в некотором смысле последняя копейка, принадлежащая банку. На это уходили годы. В результате, даже если вкладчики и получали свои деньги назад, то совершенно обесценившимися. Были случаи, когда люди просто не доживали до выплат, так как деньги, лежавшие на вкладе, копились на серьезную операцию.

Еще в большей мере вопрос о скорости выплат решает принятый закон о страховании вкладов. Согласно ему вкладчик получит возмещение вклада уже на 17-й день после наступления страхового случая. (Страховым случаем называется отзыв у банка лицензии или наложение Банком России моратория на удовлетворение требований кредиторов). При этом вклады до 100 тыс. рублей выплачиваются полностью. Если вклад был выше этой суммы, то оставшаяся часть выплачивается на этапе предварительных выплат, а если долг останется, то при окончательной ликвидации банка. Вклады в валюте тоже страхуются, и возмещение рассчитывается в рублях по курсу ЦБ на день, предшествующий дню наступления страхового случая. Вклады в разных банках не суммируются, поэтому если вкладчик разложит свои деньги в пределах «потолка» по разным банкам и если они, на его несчастье, все обанкротятся, то он имеет право на компенсацию до 100 тыс. рублей по каждому вкладу.

В законе заложен механизм, который позволяет поднять «потолки» выплат, когда экономическое положение России сделает это возможным. Когда в 1934 году в Соединенных Штатах была создана система страхования депозитов, возмещение составляло 2,5 тыс. долларов. В настоящее время «потолок» поднят до 100 тыс. В его пределах вклад возвращается на 100%.

В адрес нашей системы раздается критика за то, что она гарантирует 100-процентные выплаты. Критика справедливая. Американцы со своим 100-процентным возмещением попали в ловушку. В 80-е годы в США разразился кризис. Сберегательные банки (которых в США было много) в погоне за депозитами стали предлагать все более и более высокие проценты, а граждане, будучи уверенными, что сумму, ниже определенной банком, в принципе потерять нельзя, вкладывали свои деньги в те банки, которые больше обещали. Ясно, что такое соревнование не могло кончиться и не кончилось добром: сберегательные банки стали разваливаться один за другим. Американская система страхования депозитов устояла, правда, при существенной поддержке государства.

Печальный опыт был учтен европейскими странами. Европейский союз (ЕС) предписал всем входящим в него странам гарантировать вклады до 20 тыс. евро только на 90%. То есть, если у клиента было на счете 10 тыс. евро, он получит 9 тыс., а если – 30 тыс., то ему выплатят 18 тыс.

Россия так же, как и Европа, должна учесть ошибки американской системы страхования. И в первоначальном варианте закона это было именно так. Предлагалось ввести частичное возмещение

вкладов: вклады до 20 тыс. рублей должны были возвращаться полностью, от следующих 100 тыс. – только 75 %, то есть при сумме в 120 тыс. и больше возмещение составило бы 95 тыс. рублей. Однако депутаты в процессе обсуждения подняли «потолок» до 100 тыс. и отказались от многоступенчатой системы выплат.

Теперь, когда стопроцентное возмещение уже введено, любое его понижение будет восприниматься болезненно. К тому же последствия, похожие на те, что произошли в Соединенных Штатах, очевидно, не могут наступить очень быстро. Население должно сначала осознать наличие системы страхования, а потом научиться в более или менее массовом порядке реагировать на повышение процентных ставок. Мы можем значительно скорее нашу систему поправить, не вызывая возмущения граждан. Это следует сделать в тот момент, когда 100 тыс. рублей уже не будут играть такой роли, как сейчас. Я надеюсь, что со временем наше население станет богаче, по крайней мере, на это нацелена государственная политика, и 100 тыс. рублей, подъеденные инфляцией, будут восприниматься как небольшая сумма. Тогда мы будем вынуждены вернуться к вопросу поднятия «потолков». Вот в этот момент и имеет смысл ввести двухступенчатую систему возврата вклада, оставив стопроцентное возмещение по вкладам до 100 тыс. рублей, а, например, от следующих 300 тыс. возвращать 90%.

Острым вопросом в момент обсуждения являлись условия вхождения в систему страхования Сберегательного банка. Сбербанк сразу входит в систему страхования в том смысле, что он платит взносы в фонд страхования на общих основаниях. Однако до 1 января 2007 года вклады сохраняют 100-процентную государственную гарантию в соответствии со ст. 399 ГК. После этого срока гарантироваться вклады будут согласно принятому закону.

Сначала Правительство предлагало принять закон с так называемой «дедушкиной оговоркой», то есть сохранить государственную гарантию только для старых вкладов, открытых до вступления в силу закона, да и то сроком до 1 января 2007 года. Для всех новых вкладов в Сбербанке с момента вступления закона в силу начинали бы действовать те же гарантии, что и в других банках. Депутаты не пошли на это, резонно полагая, что, с точки зрения вкладчиков Сбербанка (а они составляют по меньшей мере 90% всех вкладчиков нашей страны), это будет ухудшение их положения. Реально вкладчикам ничего не грозит, так как Сберегательный банк твердо стоит на ногах. Тем не менее не стоит их лишний раз волновать. В период до 2007 года система страхования покажет себя в действии. За это время какие-то банки, к сожалению, обанкротятся, система страхования сработает, и люди получат свои деньги без суеты. В этом случае лишение Сбербанка государственных гарантий граждане не заметят. Они будут уверены, что ничего страшного с их вкладами не произойдет, так как система страхования их защитит.

Кроме того, удалось добиться, чтобы взносы Сбербанка учитывались на отдельном счете в Банке России. Это необходимо, для того чтобы система страхования реально была страховой. В Сбербанке сейчас хранится львиная доля всех вкладов граждан (более 60% их объема). А значит, и отчисления Сбербанка будут в два раза превышать отчисления всех других банков, вместе взятых. Если смешать взносы, то система страхования будет жить в основном за счет взносов Сберегательного банка, следовательно, будет нерыночная. Так как будет невозможно определить, каковы должны быть отчисления у банков, реально требующих страхования, чтобы она была самоокупаемой. Для рыночной системы важно, чтобы участники системы не недоплачивали, иначе возникает угроза дефицита, а также не переплачивали, так как это будет лишней нагрузкой на участников системы. Поэтому и потребовалось отделить фонд, в который платит Сбербанк от фонда, в который поступают взносы всех других банков. Разделение ограничено временем (2007 годом), хотя лучше границу определять не конкретной датой, а состоянием. Смешение взносов должно произойти тогда, когда все банки, вместе взятые, дорастут до уровня Сбербанка и захватят значительную часть рынка. Поэтому был выбран компромисс: раздельный учет ведется до тех пор, пока доля вкладов физических лиц в Сбербанке не опустится до 50% общего объема вкладов граждан в банках Российской Федерации, но не позднее 2007 года. Сам закон будет способствовать тому, что банки будут расти, так как они получат то самое преимущество, которым пользовался все это время Сберегательный банк.

Хотя формально закон вступил в силу с момента опубликования, то есть с 27 декабря, физически система еще не начала действовать. Банки будут зачисляться в систему страхования только по итогам их проверки Центральным банком, что должно обеспечить повышенную устойчи-

вость банковской системы в целом. Уже сейчас в Центральный банк заявки для участия в системе страхования подали несколько сот банков. К 26 июня, последнему сроку подачи заявок, их будет не меньше тысячи. Центральный банк уже приступил к проверке банков, и у него есть уже некоторые результаты. В ближайшее время он объявит о первых банках – участниках системы.

Механизм создания системы страхования предполагает постепенное включение в нее банков, которые только с момента зачисления начинают платить взносы в фонд страхования. Законом предусмотрено, что, пока не накопились средства от взносов в страховом фонде, будет сформирована «подушка безопасности» в размере 3 млрд. рублей за счет государства. Также предусмотрена многоступенчатая защита фонда от дефицита.

Банк, успешно прошедший проверку, должен будет самостоятельно информировать вкладчиков о своем вступлении в систему страхования. Соответствующие объявления банк должен размещать в доступных для клиента местах, например, операционном зале. В законе установлен крайний срок (1 год и 9 месяцев), к которому должен быть окончательный список банков – участников системы страхования. Банки, не прошедшие этап отбора, также должны самостоятельно сообщить об этом своим клиентам. При этом они лишаются права принимать вклады от населения, в то же время они сохраняют свои обязательства перед имеющимися на данный момент клиентами – физическими лицами.

Введение системы страхования вкладов – это большой шаг на пути формирования банковской системы. Остается только сожалеть, что закон не был принят раньше. Ведь до сих пор в момент отзыва лицензии вкладчику даже с учетом предварительных выплат приходится ждать несколько месяцев, чтобы получить свои деньги. Система страхования гарантирует возврат вклада в очень короткие сроки. Это должно вернуть доверие граждан к банкам, что положительно скажется на росте российской банковской системы и экономики в целом.