

СОЗДАНИЕ СИСТЕМЫ ГАРАНТИРОВАНИЯ ВКЛАДОВ – ПЕРВООЧЕРЕДНАЯ ЗАДАЧА РЕФОРМИРОВАНИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО
БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Георгий Иванович Лунтовский

В последней четверти XX века банковские кризисы поражали развитые страны – США, Испанию, Норвегию, Финляндию, Швецию, Японию, развивающиеся страны – большинство стран Латинской Америки. По оценке собственного капитала банковской системы, кризисы более чем в 50 странах мира относят к системным.

Многие страны под воздействием банковских кризисов создавали системы страхования банковских депозитов. Например США, где участие государства в системе гарантирования депозитов восходит к началу XIX века. Решение о создании федеральной корпорации по страхованию депозитов было принято конгрессом в 1933 году под влиянием «масштабных» набегов вкладчиков на банки в результате кризиса 1930 года.

В России идея создания национальной системы гарантирования вкладов впервые на официальном уровне высказана в 1993 году в Указе Президента Российской Федерации № 409 «О защите сбережений граждан Российской Федерации», где Правительству Российской Федерации по согласованию с Центральным банком предписывалось внести на рассмотрение Верховного Совета Российской Федерации предложения об образовании и деятельности «Федерального фонда страхования активов банковских учреждений, образуемых за счет привлечения вкладов (депозитов) граждан Российской Федерации». Затем 10 июня 1994 года вышел Указ Президента № 1184, в котором уже Центральному банку России предлагалось ускорить создание Фонда страхования.

Основными целями создания национальной системы гарантирования вкладов населения в России являются:

- защита мелких вкладчиков в России,
- стабилизация банковской системы,
- повышение доверия населения к отечественным банкам.

«Необходимость создания эффективной защиты вкладчиков в форме гарантирования вкладов осознается в банковских кругах и правительстве, в парламенте и в средствах массовой информации, но дело увязает в бесконечных спорах и разногласиях. А время между тем идет...» Такой вывод делает доктор экономических наук, профессор А.В. Аникин в 1996 году.

И действительно, только в результате кризиса, поразившего банковскую систему в 1998 году, кажется, все ветви власти пришли к выводу, что такая система нужна.

В Государственной Думе была создана рабочая группа, которой поручено доработать законопроект, принятый в трех чтениях, с учетом замечаний, высказанных Президентом, и внести его на дальнейшее рассмотрение.

История развития рыночных отношений в России 90-х годов на практике подтверждает, что проблема защиты вкладов населения имеет первостепенное экономическое, политическое и социальное значение. В результате инфляции произошло обесценение вкладов в Сберегательном банке и очевидно, что в ближайшей перспективе потери не будут компенсированы. Пробелы в законодательстве привели в середине 90-х годов к значительным потерям населения от деятельности инвестиционных и финансовых компаний, которые использовали в корыстных целях неопытность и отсутствие достоверной информации о деятельности этих компаний у значительной части населения.

Ощутимый экономический удар население получило в результате кризиса, разразившегося после событий августа 1998 года.

Томас Джефферсон в письме Элбридису Генри однажды заявил: «Банки опаснее, чем готовые к бою армии». Сильная уязвимость и рискованность банковских операций, а также тот факт, что ухудшение ситуации в банковской сфере может привести к серьезным проблемам в экономике, требует введения системы защиты банковских вкладов, которая может защитить не только вкладчиков, но и привести к повышению устойчивости банковской системы.

Вместе с тем ряд концептуальных вопросов, связанных с введением гарантирования банковских вкладов, остается открытым для дискуссии.

Каким должно быть участие банков в системе страхования вкладов: добровольным или принудительным? Создание системы обязательного и добровольного страхования было предусмотрено Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», принятым 3 февраля 1996 года. И если систему обязательного страхования вкладов не удалось внедрить из-за затянувшейся процедуры принятия специального федерального закона, то ничто не мешает коммерческим банкам создавать фонды добровольного страхования вкладов. Однако до настоящего времени в России не создано сколько-нибудь эффективной добровольной системы страхования. Одной из главных причин является то, что в условиях резкого снижения рентабельности банковской деятельности коммерческие банки не хотят брать на себя дополнительные расходы по отчислению средств в фонд добровольного страхования. По мнению автора, для России больше подходит обязательное страхование вкладов. И надо отметить, что принудительное участие в страховании депозитов избрало большинство стран с развитыми финансовыми рынками.

Не менее важным является вопрос участия государства в гарантировании вкладов. В большинстве стран принята государственная система гарантирования вкладов. Концепция Федерального закона, разработанная рабочей группой Государственной Думы, также предусматривает создание государственной корпорации по гарантированию вкладов населения. Это, на взгляд авторов законопроекта, позволит повысить доверие населения к системе гарантирования вкладов. Кроме того, предусматривается участие государства в формировании резервов корпорации. По оценкам экспертов, для нормального функционирования корпорации необходимо сформировать резерв в размере от 10 до 20% от объема вкладов коммерческих банков, входящих в систему гарантирования. Обязательных платежей коммерческих банков в первое время будет явно недостаточно. Поэтому в законопроекте предусматривается взнос средств из государственного бюджета на формирование резерва корпорации в размере 2 млрд. руб.

Одной из проблем, которую предстоит решать законодателям, является участие в системе гарантирования вкладов Сберегательного банка. По состоянию на 01.01.2000 г. в Сберега-



тельном банке было сосредоточено 76,4% вкладов населения. Если мы хотим создать конкуренцию на рынке частных вкладов, то целесообразно сохранять особый порядок для системы Сберегательного банка. Тем более что порядок гарантирования вкладов в банках, в уставном капитале которых более 50% принадлежит государству, законом не установлен. Учитывая объем вкладов, сосредоточенных в Сберегательном банке, для него можно было бы предусмотреть переходный период и включать в систему гарантирования только прирост новых вкладов.

Не менее важным является определение критериев отбора коммерческих банков для допуска их в систему гарантирования вкладов населения. Для России это особенно важно, поскольку банковская система не преодолела еще последствия кризиса 1998 года. По информации Банка России по состоянию на 01.01.2000 г. в банках, испытывающих серьезные финансовые трудности, было сосредоточено около 11% вкладов, в банках, имеющих отдельные недостатки в деятельности, – 10,8% вкладов. Таким образом, распространение гарантирования вкладов населения на финансово неустойчивые банки может негативно отразиться на стабильности всей системы гарантирования вкладов.

Поэтому в переходный период, когда в систему гарантирования вкладов включаются действующие банки с накопленными проблемами, необходимо исключить возможность участия в системе гарантирования вкладов населения финансово нестабильных банков путем предъявления жестких требований по соблюдению нормативов пруденциального банковского надзора. Одновременно с разработкой законодательства по гарантированию вкладов населения необходимо осуществлять меры по совершенствованию пруденциального банковского надзора. Наряду с усилением административных механизмов надзора необходимо в большей мере развивать рыночные механизмы. Это прежде всего обеспечение достаточно полной информации участников финансового рынка. Информация, предназначенная для вкладчиков, должна быть доступной во всех отделениях банка. При этом должна быть изменена и содержательная сторона надзора, которая будет концентрироваться не на формальности соблюдения основных требований, а на анализе рисков капитала, порядка проведения операций и управления рисками.

Систему гарантирования вкладов целесообразно вводить после завершения реструктуризации банков. Она должна охватывать все коммерческие банки независимо от форм собственности, размера: частные и государственные, мелкие и крупные. Система должна обеспечить ограниченное покрытие по вкладам и быструю компенсацию в случае банкротства банка.

Это далеко не все проблемы, которые необходимо решить в рамках закона о гарантировании вкладов населения в коммерческих банках. О масштабности стоящих перед банковской системой задач по мобилизации свободных средств населения можно судить по тому, что по состоянию на 01.05.2000 г. объем депозитов физических лиц в рублях и иностранной валюте составил 333,7 млрд. руб. По оценкам экспертов, на руках у населения находятся десятки миллиардов долларов, которые необходимо привлечь на банковские счета в коммерческие банки. Без укрепления доверия к коммерческим банкам эту задачу решить невозможно.

Именно поэтому в «Основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» поставлена задача реформирования банковской системы России на основе улучшения состояния банковского обслуживания, прежде всего депозитно-кредитного и расчетного, на базе укрепления устойчивости банков и развития конкуренции в финансовом секторе. И один из первых законопроектов, который предстоит уже осенью этого года рассмотреть Государственной Думе, будет закон «О гарантировании вкладов граждан в коммерческих банках».