

Е.А. Пехтерева

**СИСТЕМА СТРАХОВАНИЯ ВКЛАДОВ
В РОССИИ В ПЕРИОД КРИЗИСА**

Системы страхования депозитов действуют практически во всех развитых странах, в странах Восточной Европы, включая страны Прибалтики (Литва – в 1996 г., Латвия и Эстония – в 1998 г.), Албанию (2002) и Украину (2001), в Азии: Казахстане (1999), Узбекистане (2002), Вьетнаме (1999), Японии, Корее, Сингапуре, Малайзии. Недавно заработала система страхования вкладов в Армении. В период кризиса в 2008 г. вступили в действие системы страхования вкладов в ОАЭ, Новой Зеландии, Австралии, Сербии, Малайзии, Боснии и Герцеговине, Азербайджане, Киргизии, Таджикистане.

Идет активная подготовка к формированию национальных систем страхования депозитов в Китае, Монголии, Грузии, Южно-Африканской Республике, Сирии и ряде других государств. Двенадцать стран имеют больше одной системы страхования вкладов, например, Австрия, Германия, Италия, Канада и др. (14).

В России Закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» был принят Государственной Думой 23 декабря 2003 г. Принятие его свидетельствует о серьезном прогрессе в деле становления в России цивилизованного банковского дела. Россияне впервые с момента зарождения в стране коммерческих банков получили правовые гарантии сохранения вкладов в кредитных организациях любого уровня и ранга. Основными целями принятого Закона являются защита прав и законных интересов вкладчиков российских банков, укрепление доверия к банковской системе и стимулирование привлечения сбережений населения в отечественную банковскую систему (24).

Участниками системы страхования вкладов в соответствии с указанным Законом являются: вкладчики; банки как страхова-

тели; Агентство по страхованию вкладов (АСВ) как страховщик и Банк России.

Агентство по страхованию вкладов было зарегистрировано 29 января 2004 г. как государственная корпорация. Президентский совет по кодификации гражданского законодательства в настоящее время предлагает упразднить государственные корпорации как форму юридического лица, преобразовав их в акционерные общества со 100%-ным государственным участием. По мнению руководителей АСВ, есть организации, которые создаются для решения специфических задач, которое требует появления новых форм в законодательстве. Так, после кризиса 1998 г., когда создавалось Агентство по реструктуризации кредитных организаций, обнаружилось, что ни одна из существовавших организационно-правовых форм для организации системы страхования вкладов не подходит.

Международный опыт свидетельствует о том, что главной целью создания системы страхования депозитов является содействие стабильности финансовой системы страны путем снижения у владельцев застрахованных депозитов стимулов к их изъятию из банков из опасения потерять свои сбережения. Способность подобной системы предотвращать массовое изъятие средств из банков в значительной мере зависит от круга страхуемых депозитов, уровня выплачиваемого возмещения и скорости его выплаты, а также от степени доверия к системе страхования депозитов в обществе (17).

Другой значимой целью создания национальной системы страхования депозитов является защита наименее просвещенных в области финансов владельцев депозитов, размещающих в банках незначительные по размерам суммы. Страховщик депозитов, обеспечивая защиту средств вкладчиков, осуществляет мониторинг и комплексный анализ финансового состояния банка, что мелкий вкладчик делать не в состоянии. В то же время разумный предел страхового возмещения по вкладам заставляет владельцев крупных депозитов, которые оказываются в определенной степени незастрахованными, следить за финансовым состоянием и поведением банков, выбирая наиболее надежные.

Еще одна цель, достигаемая введением системы страхования депозитов, – это создание равных конкурентных условий для банков, привлекающих депозиты. Более конкурентная среда заставляет и мелкие, и крупные банки совершенствовать свои технологии для привлечения вкладчиков, работать более эффективно, тогда как при отсутствии системы защиты депозитов наиболее крупные банки и

банки, которыми владеет государство, имеют больше возможностей привлекать средства вкладчиков и предприятий. Это объясняется убежденностью вкладчиков в том, что государство, скорее всего, не даст таким банкам обанкротиться из-за их социальной значимости.

Страхование вкладов физических лиц

В соответствии с Законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» была создана система обязательного страхования банковских вкладов населения. Ее основная цель – защита сбережений населения, размещаемых во вкладах и на счетах в российских банках на территории России.

В соответствии с Законом о страховании вкладов сумма в 700 тыс. руб. составляет общую сумму денежных требований одного вкладчика к одному банку. Это означает, что сумма компенсации в одном банке не может превышать 700 тыс. руб., даже если вкладчик хранит деньги на нескольких счетах. Однако если он имеет вклады в разных банках, в каждом из них максимальная сумма возмещения также будет составлять 700 тыс. руб. Валютные вклады при расчете суммы возмещения пересчитываются по курсу ЦБ РФ на дату наступления страхового случая. При этом общая сумма страховых выплат по рублевым и валютным вкладам не превысит 700 тыс. руб. Если банк выступал по отношению к вкладчику также в качестве кредитора (выдал вкладчику кредит, ссуду и т.п.), то размер возмещения по вкладам определяется исходя из разницы между суммой обязательств банка перед вкладчиком и суммой встречных требований этого банка к вкладчику (7).

Согласно мировому опыту, оптимальный размер страховой защиты должен быть на уровне одной-двух долей ВВП на душу населения. США, например, начинали с 2,5 тыс. долл. Долгое время потолок американской системы страхования вкладов составлял 100 тыс. долл. В октябре 2008 г. в связи с мировым финансовым кризисом сумма страхования депозитов была поднята до 250 тыс. долл., а затем было принято решение о том, что до 31 декабря 2009 г. эта сумма вообще будет неограниченна. Многие страны в период кризиса резко повысили размеры страховых выплат с целью удерживать вклады в банках. Так, согласно принятому Советом Европейского союза 7 октября 2008 г. решению, страны ЕС (27 государств) обязаны установить минимальный уровень гарантий по депозитам не ниже 50 тыс. евро (до этого – 20 тыс. евро) на срок не менее одного

года. Во исполнение и развитие этого решения Еврокомиссия опубликовала предложение о внесении в Директиву ЕС от 1994 г. нормы, предусматривающей незамедлительное увеличение лимита гарантий до 50 тыс. евро, а в течение года – до 100 тыс. евро (13).

Некоторые страны в острый период кризиса в сентябре-октябре 2008 г. приняли решение о снятии ограничений по суммам страхования депозитов на срок от одного года до трех лет. Так поступили Ирландия, Австралия, Новая Зеландия, Венгрия, Исландия, Гонконг, Сингапур, Малайзия, Словения и Словакия. В Германии, Дании и Австрии страховые выплаты по депозитам не ограничены (12, 14).

Суммы, выплаченные АСВ по обязательствам банка перед вкладчиками, взыскиваются затем с банка в процессе его ликвидации и зачисляются в фонд обязательного страхования вкладов.

Сумма вклада, не попавшая под госгарантии, будет возвращена клиенту в процессе его ликвидации после формирования конкурсной массы. Конкурсный управляющий обязан продать активы ликвидируемого банка и из полученных средств (конкурсной массы) погасить оставшуюся задолженность перед вкладчиками. Частные вкладчики являются кредиторами первой очереди, и в большинстве случаев с ними расплачиваются в полном объеме.

Предельная величина нормы компенсационных расходов и вознаграждения банков-агентов составляет 1,5% суммы страхового возмещения, выплаченного через банк-агент. Средства для выплат вкладчикам банки-агенты получают от АСВ траншами, а вознаграждение – по итогам выплат.

В период кризиса из-за увеличивающегося числа банкротств Агентству требуется все большее число банков в качестве агентов для проведения страховых выплат. На данный момент статус аккредитованных при АСВ получили 49 банков. Быть банком – агентом АСВ престижно и выгодно. Депозитная база банков-агентов при проведении ими операций по выплате страховых возмещений существенно возрастает. По некоторым оценкам, 70% вкладчиков банков-банкротов после получения в банке-агенте страховых выплат переходят на обслуживание в банки-агенты (3).

Для сохранения качества обслуживания вкладчиков банков-банкротов в условиях расширения числа банков-агентов АСВ в 2009 г. ввело дополнительные санкции и новые требования при проведении конкурсов. АСВ будет уделять особое внимание пропускной способности отделений банка-агента, возможности вклад-

чиков получить возмещение в любом отделении, а также сроку, за который банк-агент способен расплатиться с вкладчиками. Ранее определяющим фактором победы в конкурсе был размер филиальной сети банка-агента. В этом коммерческие банки всегда проигрывали при конкуренции с госбанками. Теперь, когда проблема монополизации рынка страховых выплат госбанками устранена, АСВ усилит контроль за качеством работы банков-агентов. В условиях кризиса, когда наличие статуса банка – агента АСВ приобретает все больший вес, у банков возникает соблазн переоценить свои возможности по выполнению взятых ими на себя обязательств по выплате страховых возмещений вкладчикам (3).

Финансовой основой системы страхования вкладов является фонд обязательного страхования вкладов (24, ст. 33). Первоначально страховой фонд был сформирован за счет имущественного взноса Российской Федерации путем передачи государственной корпорацией «Агентство по реструктуризации кредитных организаций» в АСВ 3,5 млрд. руб. Из этой суммы 2,5 млрд. руб. было направлено в фонд обязательного страхования вкладов и 1 млрд. руб. предназначался на проведение Агентством мероприятий, предусмотренных законом о страховании (24, ст. 50).

На 1 февраля 2010 г. размер фонда обязательного страхования вкладов составляет уже 99,2 млрд. руб. При этом, до начала мирового финансового кризиса в 2008 г. в фонде было аккумулировано около 85 млрд. руб. (7, 25).

Решением Совета директоров Агентства от 23 сентября 2008 г. ставка страховых взносов в фонд обязательного страхования вкладов была понижена до 0,1% в целях увеличения ликвидности банков в кризисный период. Уплата страховых взносов автоматически приостанавливается банками, если сумма денежных средств фонда обязательного страхования вкладов, включая денежные средства, инвестированные Агентством, превысит 10% общей суммы вкладов в банках, и уплата взносов автоматически возобновляется банками, когда эта сумма составит менее 10% общей суммы вкладов в банках.

Предусмотрен и механизм экстренной финансовой помощи из федерального бюджета. Для обеспечения финансовой устойчивости системы страхования вкладов Правительство РФ может выдавать АСВ беспроцентные бюджетные ссуды, если рассчитанный правлением Агентства дефицит фонда обязательного страхования вкладов составит не более 1 млрд. руб. Если дефицит фонда превысит 1 млрд. руб. и при невозможности выделения указанных средств,

Правительство РФ в рамках своих полномочий вносит в Государственную Думу предложение о внесении изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год (24, ст. 41).

В перспективе АСВ готово рассмотреть вопрос, волнующий в первую очередь крупнейшие банки, о дифференцированной шкале отчислений банков в фонд обязательного страхования вкладов в зависимости от их рисков. Сейчас, когда все банки ежеквартально отчисляют в фонд 0,1% от находящихся в них вкладов граждан, основные расходы по формированию фонда несут Сбербанк, у которого чуть меньше половины рынка, и второй по величине игрок на рынке вкладов граждан ВТБ 24, с долей рынка около 6%. Вопрос о дифференциации отчислений банков может быть решен положительно при стабилизации ситуации в банковской сфере и преодолении кризиса (4).

По состоянию на 1 сентября 2009 г. 38% средств фонда инвестировано в государственные облигации федерального займа Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, 35% – в корпоративные облигации, 4% – в акции предприятий первого эшелона. Денежные остатки на счете в Банке России составили 23% средств. Сформированный объем наличности (17,8 млрд. руб.) с запасом покрывает ожидаемые потребности в расходах на выплату страхового возмещения.

Данные о доходах от инвестирования средств фонда обязательного страхования вкладов регулярно приводятся в годовых отчетах Агентства. Общая доходность размещения средств фонда за 8 месяцев 2009 г. с учетом переоценки составила 20,7% годовых, общая сумма доходов от инвестирования средств фонда – 7,8 млрд. руб. (7).

По состоянию на 31 декабря 2009 г. участниками системы страхования вкладов (ССВ) являлись 934 банка, в которых было сосредоточено 99,6% всех денежных средств населения, размещенных в отечественных банках (7).

Во вступлении в ССВ Комитет банковского надзора ЦБ в 2005 г. отказал 300 банкам. Банки, которым было отказано в приеме, через два года могли подать повторное ходатайство, т.е. право на повторную попытку возникло у них со второй половины 2007 г. (6).

С началом кризиса количество проблемных банков резко возросло. Больше половины всех страховых случаев (43) пришлось на период с 1 октября 2008 г. по 1 сентября 2009 г. Количество вкладчиков, получивших право на страховое возмещение, в этот

период возросло почти в четыре раза, а сумма страховой ответственности Агентства – более чем в шесть раз по сравнению со всем предыдущим периодом действия ССВ.

С началом острой фазы кризиса АСВ столкнулось с новым явлением: дробление депозитов перед отзывом лицензии банка для неправомерного получения страхового возмещения от государства.

Дробление депозитов представляет собой два вида мошеннических схем: разбивку крупных, не полностью застрахованных вкладов граждан (свыше 700 тыс. руб.) на более мелкие, застрахованные на 100%, и перевод средств юридических лиц, которые государством не страхуются, во вклады физических лиц.

Первым банком, в котором было выявлено неправомерное дробление вкладов, стал Тюменьэнергобанк, лишенный лицензии в декабре 2008 г. Затем факты дробления (на общую сумму порядка 230 млн. руб.) были зафиксированы еще в двух региональных банках. К апрелю 2009 г. общий объем так называемых «схемных» депозитов, выявленных Агентством, составлял уже 1,5 млрд. руб. В декабре 2009 г. стало известно о новых фактах массового дробления вкладов (11).

Согласно статистике АСВ, общий объем страховой ответственности Агентства увеличился за счет «дробильщиков» уже на 10% от суммы всех его обязательств. Число таких «вкладчиков», которым АСВ отказало в выплатах, достигло 2,5 тыс. человек (1).

Серьезной, не решенной пока проблемой страхования депозитов является страхование депозитов юридических лиц. Агентство полагает, что важным шагом в развитии системы страхования в России могло бы стать введение страховой защиты средств, размещенных на банковских счетах индивидуальных предпринимателей, а далее всех юридических лиц. В развитых странах в настоящее время страхуются все банковские депозиты, независимо от того, кем они размещены – физическим или юридическим лицом.

Реализация такого подхода в России потребует внесения изменений в Закон о страховании вкладов. В таком страховании нуждаются как небольшие предприятия, так и крупные, заинтересованные в устойчивом функционировании мелких и средних производителей-смежников. Единый подход к определению средств в банках, покрываемых страховкой, сделает систему страхования более простой и прозрачной, защищенной от махинаций и мошенничества (15).

Функции конкурсного управляющего при банкротстве банков

20 августа 2004 г. в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» были внесены изменения, в соответствии с которыми в России был введен институт корпоративного конкурсного управляющего несостоятельными банками, функции которого возложены на АСВ (22).

Таким образом, АСВ было наделено новыми функциями, а в процедуре банкротства появилась новая фигура – юридическое лицо, наделенное функциями конкурсного управляющего. Раньше эти функции выполняли физические лица – частные предприниматели.

С принятием указанного закона АСВ фактически стало монополистом на рынке конкурсных управляющих в банках. Такой подход логичен, так как АСВ начинает работать с вкладчиками обанкротившихся банков еще до начала процедур банкротства. Важной функцией конкурсного управляющего является сохранность имущества должника, а поскольку АСВ особенно в этом заинтересовано, то и выполняет эти функции наиболее эффективно. До этого для физического лица, осуществлявшего конкурсное управление, основной целью было получение прибыли, а не защита интересов кредитора. АСВ – организация некоммерческая, по закону вознаграждения за свои услуги она не получает, а действует в интересах вкладчиков. Также, в отличие от физических лиц, которые выполняли функции конкурсных управляющих время от времени, сотрудники АСВ занимаются этим на профессиональной основе.

Корпоративный конкурсный управляющий имеет возможность эффективно оспаривать сомнительные сделки, которые являются основным инструментом для вывода активов обанкротившегося банка. Банкротство банков, в отличие от банкротства других предприятий, всегда имеет обвальный, практически необратимый характер. Активы в таких случаях тают прямо на глазах. Промедление в процедуре банкротства ведет к «размыванию» имущества банка, за счет которого кредиторы могут получить хотя бы часть причитающихся им средств.

Закон, наделяющий АСВ функциями конкурсного управляющего, как раз преследует две цели: ускорение процедур банкротства и обеспечение прозрачности действий конкурсного управляющего, повышение уровня ответственности за его действия.

За период с начала деятельности по 1 сентября 2009 г. АСВ было назначено конкурсным управляющим (ликвидатором) 217 бан-

ков. В 132 из них ликвидационные процедуры уже завершены, а в 85 – продолжаются (7).

Важное направление работы Агентства при осуществлении конкурсного производства – выявление и оспаривание сделок, заключенных в ущерб имущественным интересам кредитных организаций и их кредиторов (сомнительные сделки).

За период с 2005 г. по 1 сентября 2009 г. в производстве судов общей юрисдикции и арбитражных судов находилось 530 дел об оспаривании сомнительных сделок ликвидируемых кредитных организаций. В 322 случаях требования Агентства были удовлетворены. В результате оспаривания сомнительных сделок в конкурсную массу банков-банкротов поступило 378 млн. руб. Эти данные свидетельствуют об эффективности деятельности АСВ как конкурсного управляющего.

В соответствии с действующим законодательством Агентство проводит работу по выявлению обстоятельств банкротства кредитных организаций. С 2005 г. по 1 сентября 2009 г. удовлетворены 15 исков о привлечении к гражданско-правовой ответственности лиц, причинивших ущерб ликвидируемым банкам, на сумму 3,4 млрд. руб.

В случае установления признаков преднамеренного или фиктивного банкротства Агентство направляет материалы по этим фактам в правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении виновных лиц (7).

Предупреждение банкротства банков

В условиях нарастания мирового финансового кризиса 27 октября 2008 г. был срочно принят Федеральный закон «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года», согласно которому Агентство было наделено функциями по финансовому оздоровлению банков (23).

По мнению А. Турбанова, генерального директора АСВ, в периоды системных банковских кризисов или даже при возникновении острых проблем у отдельных групп банков, оказывающих значительное влияние на экономику страны, всецело полагаться на рыночные механизмы неоправданно, поскольку их применение зависит от финансовых возможностей, добросовестности и адекватности поведения владельцев и руководителей банков (20, с. 10).

Восстановление банка происходит в первую очередь за счет привлечения Агентством с рынка денег заинтересованных инвесто-

ров. Предусмотрено также и государственное софинансирование. Для этих целей из федерального бюджета Агентству было выделено 200 млрд. руб. Кроме того, Законом предусмотрены возможность предоставления Агентству кредитов со стороны Банка России, а также использование средств фонда страхования вкладов для защиты интересов застрахованных вкладчиков.

Законом предложены три основных механизма предупреждения банкротства банка.

1. Оказание финансовой помощи новому инвестору, который входит в капитал банка и самостоятельно осуществляет меры по предупреждению банкротства, принимая на себя ответственность за дальнейшую судьбу банка.

С использованием этого механизма осуществляется санация большинства банков, переданных АСВ.

В этом случае в целях выполнения запланированных мероприятий между АСВ, инвестором и банком заключается генеральное соглашение, в рамках которого инвестор обязуется предоставлять АСВ всю необходимую информацию, свободный доступ во все помещения банка, к любым его документам и информационным системам. Инвестор обязуется также разработать план финансового оздоровления банка, представить его в Агентство для согласования, а затем ежемесячно направлять в АСВ отчет о ходе выполнения запланированных мероприятий. В случае выявления нецелевого использования полученных от Агентства денежных средств, а также если финансовое положение инвестора не позволяет ему осуществлять запланированные мероприятия, он обязан возвратить полученные средства в полном объеме.

Таким образом, ни о какой безвозмездной и бесконтрольной раздаче государственных средств речь не идет.

2. Перевод активов и обязательств проблемного банка в здоровый банк. Суть его заключается в том, что финансово устойчивый банк принимает на себя обязательства перед вкладчиками несостоятельного банка. На соответствующую сумму ему передается часть сохранившихся активов банка. Для вкладчиков это означает сохранение полноценного банковского обслуживания на прежних условиях. К тому, что осталось от несостоятельного банка, применяются процедуры обычного конкурсного производства.

Передача активов и обязательств – достаточно распространенная практика решения проблем банков. Она предусмотрена законодательством США, Канады, Испании, большинства стран

Латинской Америки, на Филиппинах, в Турции, Румынии, в Казахстане и Кыргызстане. Мировой опыт свидетельствует о достаточно высокой эффективности данного инструмента финансового оздоровления банков.

Во-первых, его использование выгодно для всех клиентов банка. В частности, вкладчики на прежних условиях продолжают обслуживаться в новом банке.

Во-вторых, банки-инвесторы привлекают новую клиентуру. При этом здоровая часть бизнеса ликвидируемой кредитной организации, переходя к другому банку, сохраняется в банковской системе.

В-третьих, требуются существенно меньшие материальные, людские и временные затраты, чем при обычных ликвидационных процедурах.

3. Третий механизм реализуется при отсутствии нового инвестора, но при необходимости санации банка. Проблемный банк при этом передается временной администрации в лице Агентства по страхованию вкладов. Агентство входит в капитал банка и становится его основным акционером.

Три описанных механизма предупреждения банкротства банка определяют общую схему действий Агентства.

Специалисты АСВ считают, что серьезнейшую опасность для российских банков в настоящее время представляют «плохие» активы, т.е. возрастание просроченной задолженности до критической величины, которая составляет для банков 10–15%. Просроченная задолженность банков несет в себе потенциальную угрозу второй волны кризиса в банковском секторе. Выкуп проблемных активов стал в период кризиса важным инструментом финансового оздоровления банков. АСВ использует его уже достаточно регулярно – он применялся в трети всех saniруемых в 2008–2009 гг. банков.

В настоящий момент сумма выкупленных АСВ активов уже превысила 90 млрд. руб. В большинстве своем это незавершенные строительные объекты и земля. Эти активы учитываются на балансе АСВ, существенно обременяя его. Возможности для реализации этих активов по адекватной цене у АСВ сейчас нет. В рамках инвестиционной декларации Агентство не может само ни вкладывать средства в незавершенные строительные объекты, перешедшие в качестве залогов, ни заключать договоры соинвестирования.

Когда суммы активов в качестве залогов по непогашенным кредитам стали очень большими, в АСВ возникла идея создания для них специальной управляющей компании в форме закрытого

паевого инвестиционного фонда (ЗПИФа). Поместив эти залогов в ЗПИФ, АСВ получило бы возможность финансировать завершение строительства, поскольку вложения в ценные бумаги инвестиционной декларации АСВ не противоречат (2).

Создавать фонды плохих банковских долгов предлагалось на условиях частно-государственного партнерства. По замыслу разработчиков предложения, АСВ могло бы инвестировать в фонды собственные облигации или кредитные ноты с госгарантиями, инвесторы – живые деньги в пропорции 2 : 1. В результате вместо плохих долгов на балансах банков оказались бы бумаги АСВ и средства инвесторов. Такая практика фактически сделала бы выкуп плохих долгов «мягким вариантом санации». В обоснование такого подхода был приведен международный опыт. Летом 2009 г. Базельский комитет по банковскому надзору совместно с Международной ассоциацией страховщиков депозитов (IADI) предусмотрели такие полномочия для страховщиков депозитов для «разрешения проблем несостоятельных банков».

Выкупу подлежали бы только обеспеченные залогами корпоративные кредиты, причем только те, что обладают признаками возвратности. Выкупать такие кредиты предлагалось у банков, имеющих экономическую и социальную значимость. Центральный банк эту инициативу не поддержал (18).

Выбор того или иного механизма реструктуризации проблемного банка в значительной степени зависит от текущего состояния его активов. В зависимости от состояния активов специалисты АСВ выделяют четыре группы банков.

К первой группе относятся банки с относительно хорошими активами. Трудное финансовое положение таких банков главным образом обусловлено не низким качеством активов, а существенным временным дисбалансом активов и пассивов. В подобных случаях удастся отыскать инвестора, готового приобрести весь банк целиком.

Вторую группу составляют банки, значительная часть активов которых – низкого качества. Есть и хорошие активы, которые поддаются группировке и обособлению из общей массы активов. В этом случае сбалансированные по объему активы и обязательства передаются в здоровый банк. Как правило, при этом в здоровый банк переходит и большинство сотрудников, которые ранее работали с переданными активами.

К третьей группе относятся банки, текущая стоимость активов которых крайне низкая, но потенциал ее увеличения в будущем (в частности, связанный с изменением рыночной конъюнктуры) – велик. В этом случае возможно вхождение санатора в лице АСВ, например, в капитал банка.

Наконец, четвертая группа банков характеризуется тем, что их активы не имеют экономически обоснованных перспектив улучшения. В этом случае банк подлежит ликвидации (20, с. 11).

В конце 2009 г. АСВ разработало поправки к Закону «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года», в соответствии с которыми АСВ будет обязано проводить финансовый анализ деятельности санлируемого банка за два предшествующих года, с тем чтобы выяснить причины возникновения его финансовых трудностей. Такая норма есть в законе о банкротстве, и специалисты Агентства считают целесообразным распространить ее на закон о санации. Действующая редакция закона о санации не содержит норм, регламентирующих детальные проверки Агентством санированных банков после принятия решения об оздоровлении. Оперативная оценка финансовой устойчивости банка, которую проводят ЦБ и АСВ перед санацией, имеет целью определение необходимости в спасении того или иного банка, а не выявление причин происшедшего. Эта проверка проводится в очень сжатые сроки и на конкретную отчетную дату, а не за период. Поправки к Закону стали бы предупредительной мерой. В АСВ считают, что в банковском сообществе необходимо сформировать понимание того, что санация всегда будет сопровождаться поиском возможных виновных в том, что случилось. В АСВ также рассчитывают, что неизбежность масштабной проверки досанационной деятельности банка снизит интерес недобросовестных банкиров к незаконным операциям. Конечной целью этих поправок является сокращение затрат государства на санацию, напрямую зависящих от масштаба вывода активов.

Санация банков, оказавшихся на грани банкротства в результате кризиса, уже потребовала 300 млрд. руб. Эти расходы, включающие средства, выделенные на эти цели государством, и средства частных инвесторов, уже более чем вдвое превышают объем вкладов граждан 18 оздоравливаемых при участии АСВ банков (145 млрд. руб.). Эта разница позволяет оценить масштаб потерь, понесенных в результате незаконных действий банкиров (8).

Сейчас закон о санации действует до конца 2011 г. АСВ намерено превратить механизм санации банков из временного в постоянный. В декабре 2009 г. предложения были высказаны на заседании экспертно-аналитического совета в рамках обсуждения проекта основных направлений развития АСВ, которые затем будут отражены в стратегии его деятельности на период до 2014 г. (4).

В конце 2009 г. АСВ огласило первые итоги расследования причин, по которым целый ряд банков оказался на грани банкротства в острую фазу кризиса и был подвергнут санации. В ходе проверок этих банков АСВ выявило целый комплекс неправомερных действий их бывших собственников. Пока АСВ проверило только три банка из 19 санированных, однако после принятия разработанного Агентством законопроекта такие проверки станут обязательными для всех банков, которые оздоравливаются под контролем АСВ.

Ряд схем, выявленных АСВ в проблемных банках, были чисто мошенническими. Ограничиваться отстранением бывших собственников санированных банков от управления АСВ не намерено и будет обращаться в правоохранительные органы с заявлениями о возбуждении уголовных дел по статьям «хищение» и «злоупотребление полномочиями» в отношении бывших собственников банков «Российский капитал» и «Тарханы» (16).

В целом полученный опыт позволяет говорить о высоком потенциале Агентства в деле предупреждения банкротств банков. У Агентства есть основания полагать, что созданный механизм отвечает интересам всех сторон экономического взаимодействия и будет востребован банковским сектором при возникновении кризисных явлений (20).

По состоянию на 1 сентября 2009 г. на цели предупреждения банкротства банков Агентством было выделено 251,1 млрд. руб., в том числе за счет кредитов Банка России – 129,1 млрд. руб., за счет имущественного взноса Российской Федерации – 122 млрд. руб. (7).

Возврат вложенных государственных средств максимально обеспечен залогом имущества санлируемых банков и инвесторов. Объектами залога являются права требования по кредитам, недвижимость, ценные бумаги. Отчеты об использовании выделенных средств еженедельно направляются получателями этих средств в АСВ по установленной форме. Также работниками АСВ на плановой основе осуществляются выездные проверки с целью контроля за использованием выделенного финансирования.

Новым явлением в деятельности АСВ в период кризиса стало то, что к работе с проблемными долгами банков-банкротов начали привлекаться коллекторские бюро. Им были переданы проблемные долги банка «Сахалин-вест». Аккредитацию при АСВ коллекторы получили еще три года назад, однако работа тогда не началась, поскольку у банков, чьи лицензии отзывались в то время, практически не было реальных кредитов и взыскивать было нечего. До кризиса банки лишались лицензии в основном в связи с нелегальной деятельностью, практически все их активы были выведены еще до отзыва лицензии, и взыскание производилось в рамках уголовного делопроизводства (10).

В марте 2009 г. в рамках антикризисных мер в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» были внесены изменения, предусматривающие повышение требований к капиталу банков. С 1 января 2010 г. размер собственного капитала банка должен составлять не менее 90 млн. руб., а с 1 января 2012 г. – не менее 180 млн. руб. На 1 июля 2009 г. собственным капиталом, превышающим 90 млн. руб., обладал 891 из 1083 российских банков. Таким образом, лишиться лицензии по причинам недостаточного собственного капитала могут 192 банка. Не все они являются участниками системы страхования вкладов, а доля тех, которые работают с частными депозитами, в совокупном объеме вкладов населения невелика. Поэтому ликвидация банков, не имеющих достаточного капитала, фактически не составит дополнительной нагрузки на страховой фонд АСВ (7, 19).

С еще более жесткими требованиями к банкам выступил в ноябре 2009 г. министр финансов Российской Федерации А. Кудрин, который заявил, что в конце 2010 г. готов выступить с законодательной инициативой о повышении в течение пяти лет минимального размера капитала банков до 1 млрд. руб. В результате число банков в России может сократиться более чем вдвое. Если поправки по увеличению минимального капитала банков до 1 млрд. руб. будут внесены в закон, для российских банков будет установлена нижняя планка по капиталу, в четыре раза превышающая требования Базельского комитета (5 млн. евро) (5).

В любом случае никаких проблем у клиентов банков такая мера вызвать не должна, поскольку 80% частных вкладов, 80% банковских активов сконцентрировано менее чем в 100 крупнейших банках. На способности АСВ расплатиться с вкладчиками банков, которые не смогут увеличить капитал до 1 млрд. руб., но-

вые требования к банкам также не отразятся, считают специалисты АСВ: даже если все 600 банков, которые теоретически могут покинуть рынок, входят в систему страхования вкладов, накопленных в фонде страхования средств будет достаточно, чтобы выплатить их вкладчикам застрахованную сумму. По приблизительным оценкам, в таких банках сейчас может находиться вкладов до 100 млрд. руб., не менее 90% которых покрываются страховкой. Впрочем, к моменту, когда банкам необходимо будет соответствовать новым требованиям по капиталу, объем потенциальной ответственности АСВ может существенно сократиться. По мнению М. Матовникова, одно только внесение соответствующих поправок вызовет переток вкладчиков в крупнейшие банки, что может ускорить уход с рынка средних и мелких банков (5).

В заключение необходимо отметить, что, по данным АСВ, по итогам 2009 г. объем средств физических лиц в банках увеличился на рекордную сумму – более чем на 1,6 трлн. руб., достигнув 7,6 трлн. руб. Это средства, принесенные на срочные вклады, а также средства на счетах до востребования, карточных и зарплатных счетах физических лиц. Для кризисного года – впечатляющий результат. По итогам 2008 г. показатель прироста составил 750 млрд. руб., а в 2007 г. – 1,35 трлн. руб. (9). С одной стороны, это связано со спадом потребления, а с другой стороны, это свидетельствует о доверии граждан к банковской системе в целом и об эффективности функционирования системы страхования вкладов и деятельности Агентства по страхованию вкладов в частности (26).

Список литературы

1. АСВ не хочет платить лишнего // Деньги. – М., 2009. – № 13. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=0cc85451-897d-4791-bcb2-4ba61d84-f8f0&docsid=1142519&stamp=634000490344037100>
2. АСВ подстрахует проблемные активы // Коммерсантъ. – М., 2009. – 28 авг. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=15ef6d82-7a55-4f8e-ad9b-773d508893b1&docsid=1227261&stamp=634000466079824140>
3. АСВ проредило банковскую очередь // Коммерсантъ. – М., 2009. – 29 апреля. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=674174e2-f0ac-40b1-8e3b-0b24d9575c3f&docsid=1163302&stamp=634000484877420940>

4. АСВ растягивает оздоровление // Коммерсантъ. – М., 2009. – 15 дек. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=cb36ef74-e48f-4293-9844-a702ede17d71&docsid=1292989&stamp=634000451529109164>
5. Банкам выставили план высечения // Коммерсантъ. – М., 2009. – 26 ноября. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=1f6a62ff-a283-4fa0-8650-d38bde4140ee&docsid=1280824&stamp=634000453998422732>
6. Банки занесли вклады в АСВ // Коммерсантъ. – М., 2009. – 12 дек. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=49ec510c-7233-464e-bb14-0343cd64a999&docsid=1290211&stamp=634000452536022828>
7. Государственная корпорация Агентство по страхованию вкладов. – Режим доступа: <http://www.asv.org.ru/>
8. Государство сэкономит на санации // Коммерсантъ. – М., 2009. – 20 июля. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1207206>
9. Граждане сдали банкам полтора триллиона // Деньги. – М., 2010. – 25 янв. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=f0169181-9938-4813-9d44-0b6462619431&docsid=1303736&stamp=634000441952491436>
10. Долги банкротов попали под раздачу // Коммерсантъ. – М., 2009. – 15 июня. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=4de3a531-fde4-46a0-b160-aa7a3a7749ef&docsid=1187336&stamp=634000477081184076>
11. Дробление среднего звена // Коммерсантъ. – М., 2010. – 14 янв. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=4d5c59ee-5416-417f-bcb8-a78d2803e757&docsid=1303085&stamp=634000447102376684>
12. Европейский форум страховщиков депозитов. – Режим доступа: <http://www.efdi.eu>
13. Европейское Сообщество // Пресс-релизы. – Режим доступа: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1508&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>
14. Международная ассоциация страховщиков депозитов. – Режим доступа: <http://www.iadi.org>
15. Мельников А. Вклады до 100 тысяч рублей покрывают порядка 80–85% всех счетов // Деньги. – М., 2004. – № 39. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=a0eafb46-f692-437c-8b8c-5a83c3522355&docsid=511724>
16. Мнение специалиста: Андрей Мельников, заместитель генерального директора АСВ // Эксперт. – М., 2009. – № 30–31. – Режим доступа: http://www.expert.ru/printissues/expert/2009/31/mnenie_goskorporacii
17. Одно банкротство на одного заемщика – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=b2043281-48df-4e25-b699-a7b79bc4f9e3&docsid=1230269>
18. Плохие долги оставляют без оздоровления // Коммерсантъ. – М., 2009, – 22 сент. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=655c9a9a-e791-45d2-8035-62f04bcdf9e2&docsid=1241734&stamp=634000463092365676>

19. Предложен план спасения российских банков. – Режим доступа: <http://bfm.ru/articles/2009/08/19/melkie-banki-rf-poslali-po-amerikanski.html>
20. Турбанов А. Участие Агентства по страхованию вкладов в предупреждении банкротства кредитных организаций // Деньги и кредит. – М., 2009. – № 3. – С. 9–13.
21. Турбанов А. Финансовое оздоровление банковской системы Российской Федерации: Первые итоги и перспективы // Деньги и кредит. – М., 2009. – № 12. – С. 3–6.
22. Федеральный закон «О внесении поправок в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» от 20 августа 2004 г. № 121-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136632.htm/> Федеральный закон «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года» от 27 октября 2008 г. № 175-ФЗ. – Режим доступа: <http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=048518>
23. Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.legis.ru/misc/doc.php?id=3275/>
24. Фонд страхования вкладов в III квартале достиг максимума. – Режим доступа: <http://bfm.ru/news/2009/11/02/fond-strahovaniya-vkladov-v-iii-kvartale-dostig-maksimuma.html>
25. Хорошим результатом станет завершение санации большинства банков до 2012 г. – Интервью генерального директора АСВ Александра Турбанова ИА «Интерфакс». – Режим доступа: <http://www.asv.org.ru/show/?id=156112>