

# РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ СТРАХОВАНИЯ ДЕПОЗИТОВ В СОХРАНЕНИИ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

**Елена Звонова,**  
д.э.н., профессор,  
заведующий  
кафедрой  
банковского дела  
ФГБОУ ВПО  
«Российский  
экономический  
университет  
имени  
Г.В.Плеханова»

*В статье отражаются современные тенденции развития и реформирования национальных систем страхования банковских депозитов. Показана роль систем страхования в достижении стабильности финансовых рынков. Проводится сравнительный анализ изменений в действующих системах страхования вкладов в различных странах. Сделаны выводы о необходимости реструктуризации этих систем и выявлены направления реструктуризации.*

Последний мировой финансово-экономический кризис 2008-09гг. наглядно продемонстрировал, что даже крупные банки весьма восприимчивы к рискам и практически в одно мгновение могут потерять ликвидность и стать банкротами. Поэтому национальные системы страхования банковских депозитов (вкладов) представляют собой наиболее актуальные меры в современных комплексах регулирующих методов и инструментов для поддержания стабильности национальных финансовых систем. Однако действующие системы страхования депозитов (ССД) должны сочетаться с надлежащими суверенными надзорными и регулируемыми структурами, адекватно контролирующими уровень ликвидности в банковской системе.

В последнее время практически все страны расширили охват депозитов, гарантированных суверенными системами страхования, или объявили, что все размещенные вклады будут возмещены при необходимости и им ничего не угрожает. Все предпринятые меры достигли главной цели - удалось сбить панику и массовое изъятие вкладов из коммерческих банков, что дало возможность сохранить в большинстве затронутых кризисом стран относительную стабильность финансовой системы. Однако кризис выявил, что действующие суверенные системы страхования депозитов несколько устарели, т.к. они не всегда согласовывались с современными финансовыми инновациями и иногда не координировались с другими наци-

ональными системами страхования депозитов. Значительные расхождения по странам в условиях единого Европейского союза приходилось устранять в срочном порядке в условиях пика кризиса, так как принимаемые одной страной решения создавали проблемы другим странам [1].

Для преодоления проблем функционирования фондов страхования банковских депозитов Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН) и Международная ассоциация страхователей депозитов (International Association of Deposit Insurers) в декабре 2010г. сформулировали и опубликовали «Основные принципы эффективных систем страхования депозитов» (Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems).

Новые принципы систем страхования депозитов носят рекомендательный характер и не учитывают особенностей всех стран. Кроме того, они не ставят своей целью учреждение единой универсальной системы страхования депозитов, а лишь дают предложения по совершенствованию действующих систем в условиях системных мировых финансовых кризисов.

Рекомендациями предусматривается расширение контроля как за деятельностью самих фондов страхования, так и за участвующими в этих системах страхования вкладов коммерческими банками. Предложенные Базельским комитетом рекомендации могут использоваться как непосредственно самими национальными, региональными и международными фондами страхования,

так и различными международными финансовыми организациями (Международным валютным фондом, ассоциациями страхователей депозитов, их региональными комитетами), а также различными третьими лицами (например, консалтинговыми фирмами).

Фонды страхования депозитов, надзорные органы и финансовые учреждения рассматриваются в методологии Основных принципов как участники общей системы обеспечения финансовой устойчивости национальной экономики. Вводится новый термин «сеть безопасности финансовой системы», включающий различных участников финансового рынка, наделенных функциями пруденциального надзора и контроля, кредитора последней инстанции, страхования депозитов, а также имеющих специальные полномочия в принятии решений в кризисных условиях. В сеть финансовой безопасности во многих странах включены не только центральный банк и фонды страхования депозитов, но и министерство финансов, казначейство или другие правительственные подразделения, ответственные за обеспечение финансовой устойчивости экономики.

В Основных принципах эффективных систем страхования депозитов предусматривается большая транспарентность при передаче информации от вовлеченных в этот процесс участников финансового рынка. Однако определено, что все участники должны обеспечить сохранность банковской тайны и гарантировать безопасность других участников системы.

Расширение состава участников сети безопасности финансовой системы диктует необходимость проведения более серьезных аналитических исследований состояния национальной экономики. Предполагается, что эффективной система страхования депозитов может быть только при условии учета различных внешних и внутренних факторов её функционирования, которые в той или иной мере могут повлиять на принимаемые решения. Поэтому предусматривается проведение детального анализа национальной финансовой системы по различным компонентам: состояние национальной экономики и банковской системы, подконтрольность и степень управляемости различными

участниками сети безопасности финансовой системы, степень эффективности национальной системы надзора и контроля, правовые особенности функционирования сети, действующий порядок бухгалтерского учета. Перечисленные условия являются предварительными при проведении оценки эффективности систем страхования банковских депозитов. После рассмотрения предварительных условий предполагается проведение более детального анализа по отдельным проблемным блокам. Среди таких блоков проблем выделяют следующие:

1. Рассмотрение состояния экономики и банковской системы может проводиться на основе ситуационного анализа с целью идентификации основных внешних факторов, которые могут негативно воздействовать на банковскую систему. Кроме того, необходимо, во-первых, оценить, насколько эффективно действующая система страхования депозитов способна ослабить это негативное воздействие и, во-вторых, определить, насколько действующая система страхования банковских депозитов нуждается в реорганизации для преодоления возможных кризисных явлений в банковской секторе национального финансового рынка.

2. Рассмотрение макроэкономической стабильности проводится для выявления проблем и перспектив эффективного функционирования национальных финансовых рынков. С позиций коммерческих банков-участников финансовых рынков в условиях кризиса иногда трудно отслеживать динамику развития ситуации на финансовых рынках, достоверно учитывать уровень рисков у клиентов, возникающих в результате скачков инфляции и волатильности курса национальной валюты.

Фонд страхования банковских депозитов не располагает возможностями самостоятельно преодолеть негативные процессы в экономике и восстановить финансовую стабильность. Система страхования депозитов, как часть сети безопасности финансовой системы, может выступать только дополнением к общей системе обеспечения финансовой устойчивости, включающей эффективный пруденциальный надзор и функции кредитора последней инстанции. Её эффективность определяется с уче-

том общего уровня экономической активности, эффективности проводимой денежно-кредитной и налоговой политики, уровня рыночных котировок и динамики инфляционных процессов в экономике, степени устойчивости финансового рынка.

3. На эффективность систем страхования депозитов влияет порядок организации работы, установленный в национальной банковской системе. Поэтому необходим комплексный анализ внутренних условий устойчивости банковской системы, включающий оценку адекватности капитала, уровня ликвидности, качества банковских ссуд, а также используемых методов управления риском. При обнаружении проблем важно установить их природу: порождены они недостатками деятельности одного кредитного института или являются системными по своему характеру.

Кроме того, на эффективность систем страхования депозитов оказывают влияние характер структуры национальной банковской системы, уровень конкуренции, степень концентрации капитала в крупнейших банках и степень их взаимозависимости, структура акционерного капитала национальных банков, уровень государственного участия в капитале.

Для действующей национальной системы страхования банковских депозитов необходимы четко прописанные цели, которые должны получить отражение в местном законодательстве. Четкие юридические основы действующей системы страхования нужны для того, чтобы точно определить круг обязанностей и полномочий ССД как в периоды стабильности на финансовых рынках, так и в кризисных условиях.

Все действующие системы страхования депозитов подвергаются критике, так как чем больше депозитов охватывает система страхования, тем меньше степень ответственности банков перед своими клиентами за сохранность вкладов. Широкий охват страхования депозитов способствует росту рисков по отдельным операциям у некоторых банков, что может привести к возникновению системного риска.

С целью снижения морального риска основными принципами систем страхования депозитов предложено вве-

дение ограниченного охвата депозитов, но одновременно предусмотрена дифференциация выплат в зависимости от характера вкладов и депозитов. Кроме того, ограничить моральный риск для всей финансовой системы можно путем оперативного вмешательства при раннем обнаружении проблем как самим фондом (при наличии у него полномочий надзора и контроля), так и национальными надзорными органами. Решение проблем морального риска предусматривает не только введение санкций против слабых банков, но и поощрение за хорошее корпоративное управление в стабильных кредитных учреждениях.

4. Система страхования депозитов должна обладать необходимыми ресурсами по компенсации требований вкладчиков и предусматривать механизм мобилизации дополнительного капитала для возмещения потерь в кризисных условиях. Как показывает зарубежный опыт, средств самого фонда хватает на удовлетворение претензий вкладчиков одного-двух крупных коммерческих банков, а пополнение ликвидности в кризисное время происходит преимущественно за счет средств, полученных от государства. Кроме того, системы страхования депозитов практически бессильны при наступлении системных рисков, когда проблемы начинаются у значительного числа банков. Однако на ранних стадиях системного банковского кризиса фонды могут мобилизовать дополнительный капитал у заинтересованных банков-корреспондентов проблемного банка и погасить разрастание финансовой нестабильности. Кроме того, системы страхования депозитов могут быть учреждены с государственным участием, но степень вовлеченности государства в решение финансовых проблем банков должна быть установлена законодательно. Участие государства может происходить как путем предоставления гарантий или целевых ресурсов центральным банком и министерством финансов, так и за счет учреждения специального фонда с государственным участием с одновременной эмиссией его ценных бумаг. Частные фонды страхования депозитов также могут иметь возможность размещения своих ценных бумаг, но не должны рассматривать этот источник при-

влечения капитала как основной. Перечисленные мероприятия призваны гарантировать быструю компенсацию требований вкладчиков с тем, чтобы избежать проявлений паники вкладчиков и массовых «набегов на банки».

5. В условиях реорганизации проблемных банков национальный фонд страхования депозитов должен иметь информацию о том, на какие цели направляется собственный капитал реорганизуемого банка, возможно ли восстановление обанкротившегося банка и как фонд может участвовать в этих мероприятиях.

Фонд страхования или другая организация, выполняющая реорганизационные процедуры в обанкротившемся банке, должны иметь возможность управлять активами банка на рыночных условиях. Обычно фонд страхования несет ответственность за управление имуществом обанкротившегося банка или контролирует эти процессы, но его роль в этих процедурах должна быть отражена в национальном законодательстве отдельно для стабильных и кризисных условий. Управление активами обанкротившихся банков должно основываться на анализе качества банковских активов, рыночной конъюнктуры, учета юридических аспектов проблемы, а также должно предусматривать привлечение опытного персонала для минимизации потерь от банкротства банка.

Мировой финансовый кризис показал значимость систем страхования депозитов для поддержания стабильности всей финансовой системы. Система страхования была впервые введена в 1934 г. в США, а накануне последнего мирового кризиса только Австралия, Китай, Саудовская Аравия и Южная Африка не имели систем защиты депозитов. Однако вопросы целесообразности подобных систем до сих пор обсуждаются зарубежными экономистами. Некоторые аналитики считают, что чем меньше охват депозитов системой гарантирования, тем выше рыночная дисциплина, но известно, что слабые системы гарантирования приводят к значительным бюджетным расходам на спасение банков в условиях кризиса.

В условиях мирового кризиса практически все страны предприняли экстраординарные шаги по реформирова-

нию своих фондов страхования банковских депозитов. Как правило, все принятые меры касались предоставления дополнительной ликвидности банкам, а формы этой поддержки были различными: новые программы рекапитализации местных банков, предоставление дополнительных гарантий по обязательствам банков, а в некоторых случаях выкуп активов или обязательств банков (Франция, Германия, Нидерланды, Россия, Швейцария, Великобритания, США). Четыре страны — Франция, Германия, Гонконг и Сингапур временно ввели полное гарантирование для всех депозитов. В Германии и Франции это гарантирование было обеспечено политическими заявлениями монетарных властей о том, что вкладчики не потеряют своих денег в банках, участвующих в системе страхования. Бразилия, Корея и Швейцария расширили охват депозитов, включив в число гарантированных депозитов специальные срочные депозиты, депозиты в иностранной валюте, депозиты программ пенсионного обеспечения. Многие страны, в том числе страны ЕС, Россия, Швейцария, США, объявили о повышении предельных возмещений по гарантированным депозитам. Германия внесла изменения в национальное банковское законодательство, позволившее ей расширить полномочия фондов страхования по реструктуризации и реорганизации кредитных учреждений.

Однако до настоящего времени в некоторых странах острой остаётся проблема координации деятельности нескольких национальных фондов страхования. В Германии фонды страхования действуют отдельно для кооперативных и сберегательных банков, предоставляющих разные гарантии участвующим в них банкам. В Швейцарии действует единый фонд страхования, но объемы гарантированных депозитов кантональным банкам определяются возможностями соответствующего кантона. Кроме того, в Швейцарии установлен верхний предел любых выплат в 6 млрд. швейцарских франков для всех участвующих банков-членов фонда страхования депозитов, а компенсации выше этих сумм выплачиваются за счет реализации активов проблемных банков.

Возможности гарантирования в разных странах определяются также в зависимости от форм собственности капитала фонда. Большинство фондов страхования депозитов учреждены за счет средств самих банков, но в Японии фонд находится в совместной собственности правительства, Банка Японии и частных банков, а во Франции частный фонд страхования депозитов находится под контролем Банка Франции и Министерства финансов.

В условиях кризиса многие страны внесли изменения в законодательство, расширив цели и полномочия национальных фондов до обеспечения стабильности финансовой системы (Канада, Франция, Германия, Гонконг, Индия, Индонезия, Япония, Мексика, Россия, Турция, США). В настоящее время все действующие фонды страхования условно можно разделить на четыре категории [2]:

1. Узкие системы страхования депозитов, которые несут ответственность за компенсацию депозитов вкладчиков (мандат «Касса»);

2. Мандат «Касса плюс» подразумевает выполнение страховщиком некоторых дополнительных обязанностей, а также свободу в принятии функциональных решений (Аргентина, Бразилия, Великобритания);

3. Мандатом «Минимизации потерь» предусмотрено, что страховщик активно участвует в принятии решений и разработке стратегии реорганизации банка, исходя из наименьших затрат (Канада, Франция, Индонезия, Италия, Япония, Мексика, Россия, Испания, Турция);

4. Широкие полномочия (мандат «Минимизации риска») предоставляют страховщику функции проведения пруденциального надзора с целью предотвращения кризисных ситуаций (Корея, США).

Так как перед системами страхования депозитов теперь поставлена задача сохранения стабильности финансовой системы, актуальным является вопрос о том, какие депозитные учреждения могут быть включены в систему страхования. В Швейцарии не все депозитные учреждения допущены к системе страхования депозитов, а только имеющие банковскую лицензию. Так, депозиты отделений почты Швейцарии

гарантируются государством, но размер выплат установлен пропорционально от совокупных депозитов швейцарских банков.

До настоящего времени дискуссионным остается вопрос участия в национальных системах гарантирования отделений и филиалов иностранных банков. Признано, что для сохранения стабильности национальной финансовой системы желательно включать в систему гарантирования также филиалы иностранных банков, но только крупные сильные фонды ЕС и США сами предоставляют гарантии по депозитам заграничных филиалов своих банков.

Средняя сумма возмещения по депозитам в настоящее время составляет приблизительно 145 тыс. долларов США, но по отдельным странам суммы возмещения значительно различаются и обычно привязаны к национальным объемам ВВП, а также имеют существенные различия в возмещении по различным типам депозитов. Обычно покладам населения объем гарантированного возмещения значительно выше (до 100%), а депозитные обязательства и межбанковские депозиты возмещаются в среднем на 40% (по некоторым странам эти показатели еще ниже: так, в Сингапуре объемы депозитных обязательств возмещаются на 19%, а в Канаде на 35%) [3].

Несмотря на то, что в отдельных странах (Италия, Япония, США) действуют несколько фондов страхования, депозиты возмещаются только одним фондом, а кроме того, банковские депозиты во многих странах обычно имеют преимущество в возмещении, чем депозиты небанковских депозитных учреждений. Менее половины национальных фондов страхования депозитов гарантируют возмещение по депозитам небанковских институтов. Редкие фонды предоставляют гарантии по депозитам нефинансовых компаний и общественных учреждений. Большинство фондов распространяет гарантии на депозиты в инвалюте. Межбанковские депозиты не гарантируются практически всеми фондами, за исключением Канады, Индонезии и США.

Большинство фондов страхования в условиях кризиса получали дополнительные ресурсы как от коммерческих банков, так и от центрального банка,

Минфина или через заимствования на финансовом рынке. Система гарантий депозитов в Великобритании в посткризисный период была построена по особой системе, предусматривающей, что капитал фонда каждый год должен увеличиваться на сумму предполагаемых выплат.

Ресурсы, привлекаемые фондами, обычно размещаются только в государственные ценные бумаги или инструменты центрального банка. Исключения составляют фонды Франции и России, имеющие более широкие возможности по диверсификации вложений собственных средств.

Выплаты коммерческих банков фонду гарантирования обычно определяются степенью рискованности проводимых операций. Кроме того, оценивая и управляя рисками банков, фонд может проводить проциклическую политику и сдерживать развитие кризиса. В Аргентине, Канаде, Франции, Германии, Гонконге, Сингапуре, Испании, Турции и США страховые взносы банков дифференцированы в зависимости от индивидуальных особенностей банков. Бразилия, Индия, Япония, Мексика, Нидерланды и Россия доверяются системе фиксированных объемов перечислений. Системы, основанные на учете степени рисков банков, предполагают сложные дифференцированные вычисления их взносов. Размер перечислений зависит от профиля риска банка, объемов депозитов различных категорий, предыдущих перечислений в фонд, общего объема депозитов и обязательств банка. Кроме того, Аргентина, Канада, Турция и США используют различные количественные и качественные факторы, отражающие степень транспарентности банков-участников.

Большинство стран уже использовали системы страхования депозитов при реструктуризации коммерческих банков или проводили выплаты вкладчикам, но Канада, Франция, Гонконг, Сингапур и Австралия в последние десять лет не прибегали к услугам фондов.

Обычно выплаты вкладчикам проблемных банков производятся тремя способами: 1) после объявления банкротства банка по решению суда (Нидерланды, Индия); 2) по решению над-

зорных органов после отзыва лицензии (Аргентина, Бразилия, Франция, Германия, Индонезия, Италия, Россия, Швейцария, Турция); 3) в формах различных комбинаций двух перечисленных способов (Канада, Гонконг, Япония, Мексика, Великобритания, США).

Считается, что выплаты вкладчикам банка необходимо производить как можно быстрее после объявления о его банкротстве, но в Турции срок начала выплат установлен до 1 года, а в Европе срок наступления выплат по гарантированным вкладам установлен в 20 рабочих дней (регуляторы могут продлить его до 30 дней). По различным странам юридически определены различные даты начала выплат и фактический срок предоставления компенсаций. В Германии, Индии, Индонезии выплаты происходят в течение года и более после объявления банкротства банка, в Канаде этот срок исторически составляет от 1 до 8 недель (однако последние выплаты производились за 7 рабочих дней), в Гонконге - 14 дней, Мексике - 7 рабочих дней, Великобритании - 7 рабочих дней.

Большинство фондов начинают выплаты после решения надзорных органов о приостановлении лицензии, в некоторых странах основанием является только решение суда. В США действует сложная система, при которой помимо решения надзорных органов учитывается мнение банков-корреспондентов относительно финансового состояния отдельного банка и начала процедур выплат.

В условиях мирового финансового кризиса (2008-09гг.) и затяжной посткризисной депрессии (2010г.-наст. время) наблюдается общая тенденция расширения полномочий фондов до мандата «Минимизации потерь», что позволяет привлекать средства фондов в реструктуризацию проблемных банков. Разработанные новые рекомендации по реформированию систем страхования депозитов помогут реформировать действующие фонды и встроить их в общую систему поддержания финансовой устойчивости, что наряду с ужесточением норм регулирования (Базель III) может оказать действенное влияние на поддержание стабильности банковско-



го сектора. Однако до настоящего времени остаются нерешенными проблемы, касающиеся:

- степени эффективного участия государства в подобных фондах страхования депозитов;
- эффективности явных и скрытых форм государственных гарантий для некоторых банков;
- особого положения в системах гарантирования крупных системообразующих банков;
- координации усилий различных фондов для транснациональных банков.

Решение этих проблем представляется необходимым и своевременным условием дальнейшего развития системы страхования банковских депозитов как составной части сети безопасности финансовой системы.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. NoutWellink: Core principles for effective deposit insurance systems – where do we stand? Speech by DrNoutWellink, President of the Netherlands Bank and Chairman of the Basel Committee on Banking Supervision, at the Conference on The Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, Basel, 23 September 2009.

2. Financial Stability Board, Thematic Review on Deposit Insurance Systems, Peer Review Report, 8 February 2012, стр 16-17

3. Там же, с.22.

РІСНУ



# УКРАЇНСЬКИЙ ІНСТИТУТ РОЗВИТКУ ФОНДОВОГО РИНКУ КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО ЕКОНОМІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Інформація про фондовий ринок –  
у комплекті

## «БІБЛІОТЕКА «ЦІННІ ПАПЕРИ УКРАЇНИ»

✓ щоденний  
«Бюлетень.  
Цінні папери  
України»

✓ тижневик  
«Цінні папери  
України»

✓ журнал  
«Ринок цінних  
паперів  
України»



**ПЕРЕДПЛАТНИЙ ІНДЕКС 23948**

**Передплатник комплекту оперативно отримує:**

- інформацію підприємств емітентів цінних паперів
- нормативні акти ДКЦПФР, законопроекти та коментарі до них

- новини на фінансовому ринку України та інших країн
- аналітичні огляди, методичні та юридичні консультації тощо