Банковский сектор

УДК 336.71

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННЫХ ПОДХОДОВ К ФОРМИРОВАНИЮ РОССИЙСКОГО ФОНДА СТРАХОВАНИЯ ВКЛАДОВ

Р.М. МЕЛЬНИКОВ,
доктор экономических наук,
профессор кафедры
государственного регулирования экономики
E-mail: rmmel@mail.ru
Институт государственной службы и управления
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

В статье анализируются проявления морального риска в процессе функционирования системы страхования вкладов, а также оцениваются варианты реформирования механизма формирования и использования российского фонда страхования вкладов.

Аргументируется необходимость перехода к риск-ориентированной шкале ставок уплаты страховых взносов в фонд страхования вкладов. Показано, что в условиях высокой частоты наступления страховых случаев это позволяет ограничить масштабы неэффективного субсидирования вкладчиками наиболее надежных банков, получающих минимальные процентные ставки по своим вкладам и финансирующих фонд страхования вкладов, вкладчиков наименее надежных банков, получающих как максимальные процентные ставки по своим вкладам, так и страховые возмещения из фонда страхования вкладов. Раскрывается конфликт интересов малых и крупных банков в отношении определения условий выплаты страхового возмещения, алгоритма расчета дифференцированных ставок страховых взносов и возможные пути его разрешения, предусматривающие использование многофакторных моделей. Обосновывается необходимость учета при определении ставок страховых взносов не только вероятности банкротства банка, но и его вклада в системный риск всего банковского сектора.

Для создания стимулов к ответственному поведению вкладчиков предлагается исключение из страхового покрытия части процентов, начисленных сверх базовой ставки, которая должна находиться в интервале между ставкой по вкладам до востребования и ставкой по срочным вкладам в банках, проводящих наиболее агрессивную депозитную политику. Показано, что такой вариант компенсации потерь вкладчиков в отличие от традиционной франшизы не создает угрозы «набега» на банки при ухудшении ситуации на финансовом рынке и одновременно ограничивает стимулы к размещению депозитов в банках с наивысшей степенью риска.

***Ключевые слова**: система страхования вкладов, моральный вред, риск-ориентированные страховые взносы, процентная политика, финансовая устойчивость*

Глобальный финансовый кризис 2008 г. показал, что система страхования вкладов достаточно успешно справляется с ролью важного стабили-

Таблица 1

Основные параметры развития российской системы страхования вкладов в 2005–2013 гг.

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Размер фонда страхования вкладов на конец года (за вычетом резервов), млрд руб.	16,6	36,1	61,6	74,9	92,3	122,7	151,1	202,5	140,0
Количество страховых случаев	1	9	15	27	31	16	17	14	27
Объемы выплат, млрд руб.	0,0035	0,03	0,31	10,6	10,9	9,5	27,0	14,3	103,9

Источник: [1, с. 18].

затора национальной финансовой системы в условиях кризисных явлений. Несмотря на явное ухудшение финансового положения очень многих банков, ни в одной стране мира, включая Россию, не наблюдалось существенного оттока из банков средств застрахованных вкладчиков. Это позволило существенно ограничить масштабы негативных последствий кризиса.

По большинству ключевых параметров механизм функционирования российского Агентства по страхованию вкладов (далее – Агентство), образованного в 2004 г. в рамках реализации Федерального закона от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 177-ФЗ), соответствует лучшей мировой практике и рекомендациям Международной ассоциации страховщиков депозитов [9, с. 20, 11]. В течение достаточно длительного времени после образования Агентства его финансовое положение было вполне благополучным. Ежегодные поступления от страховых взносов банков-участников, ликвидации банков-банкротов и доходы от инвестирования стабильно превышали размер страховых выплат, что позволяло наращивать размер фонда страхования вкладов (табл. 1). Даже кризисные 2008 и 2009 гг. не привели к резкому росту числа банкротств банков и увеличению масштаба выплат из фонда страхования вкладов (чему в значительной степени способствовали чрезвычайные меры Правительства РФ и Банка России по оказанию поддержки банковской системе).

Однако с IV квартала 2013 г. ситуация резко изменилась. Банк России стал значительно активнее прибегать к такой радикальной мере надзорного воздействия, как отзыв лицензии на право совершения банковских операций. С 01.07.2013 по 01.08.2014 лицензии были отозваны у 60 банков – участников системы страхования вкладов, в том числе таких крупных, как ОАО «Мастер-банк» и ОАО «АКБ «Инвестбанк». Это очень существенно отразилось на объеме страховой ответственности Агентства и размере осуществляемых им выплат.

За весь период с момента образования Агентства в 2004 г. и до 01.10.2013 размер страховой ответственности Агентства по наступившим страховым случаям составил 81,2 млрд руб., а сумма выплаченного страхового возмещения – 78,3 млрд руб. А менее чем за год (с 01.10.2013 по 01.08.2014) эти показатели были превышены более чем в три раза (размер страховой ответственности Агентства по наступившим в течение этого периода страховым случаям составил 258,8 млрд руб., а сумма выплаченного страхового возмещения – 248,6 млрд руб., что превышает максимальный объем, достигнутый фондом страхования вкладов)[1]. Столь существенная нагрузка на фонд страхования вкладов, совершенно нехарактерная для предыдущего периода функционирования российской системы страхования вкладов, позволяет поставить вопрос о том, насколько оптимален механизм его формирования и использования.

В настоящее время все российские банки выплачивают одну и ту же ставку страховых взносов в размере 0,1% от средних остатков по застрахованным вкладам в квартал. Эту ставку Агентство вправе корректировать в небольшом диапазоне, главным образом с учетом соотношения между объемом фонда страхования вкладов и суммарной величиной остатков по застрахованным вкладам и текущего состояния банковского сектора, но не вправе дифференцировать между банками. В случае банкротства любого банка его вкладчики получают от Агентства одно и то же страховое возмещение в пределах 700 тыс. руб. Такие правила, установленные Федеральным законом № 177-ФЗ, вносят определенные искажения в поведение как вкладчиков, так и самих банков.

Мелкие российские вкладчики (с суммарным остатком средств на счетах в одном банке менее 700 тыс. руб.) не имеют никаких стимулов к выбо-

[1] URL: https://www.asv.org.ru/agency/statistical_information.

ру надежных банков для размещения сбережений. Поскольку их вклады застрахованы государством и риска потерь они не несут, основным фактором, определяющим рациональный выбор банка, оказывается процентная ставка. Это содействует перетоку средств вкладчиков в банки, предлагающие высокие процентные ставки по вкладам и принимающие на себя значительные риски.

Привлечение дорогого фондирования оказывается экономически оправданным только при проведении очень рискованной кредитной политики, построенной либо вокруг необеспеченного кредитования физических лиц под высокие процентные ставки, либо вокруг кредитования бизнеса собственников банка с использованием фиктивных промежуточных заемщиков ради формального соблюдения нормативных требований Банка России, ограничивающих концентрацию кредитных рисков. Естественно, вероятность разрушения бизнес-модели и последующего отзыва лицензии у такого банка гораздо выше, чем у банка, проводящего значительно более консервативную кредитную политику. При этом банки, принимающие на себя значительные риски и подвергающие значительным рискам систему страхования вкладов, уплачивают страховые взносы по тем же ставкам, что и наиболее надежные банки.

Такая ситуация может представляться более или менее нормальной и приемлемой, когда случаи отзыва банковских лицензий единичны, а годовая сумма выплат вкладчикам обанкротившихся банков составляет небольшую долю объема фонда страхования вкладов. Однако в условиях высокой частоты наступления страховых случаев становится очевидной неэффективность субсидирования вкладчиками наиболее надежных банков, получающих минимальные процентные ставки по своим вкладам и финансирующих фонд страхования вкладов, вкладчиков наименее надежных банков, получающих как максимальные процентные ставки по своим вкладам, так и страховые возмещения из фонда страхования вкладов. Это определяет необходимость создания стимулов для вкладчиков к учету фактора надежности банка при принятии решения о размещении сбережений, а также внедрения риск-ориентированных подходов к расчету ставок страховых взносов банков в фонд страхования вкладов.

Возможным механизмом создания стимулов для вкладчиков к выбору наиболее надежных банков является франшиза, когда потери вкладчика в случае банкротства банка компенсируются не полностью, а в определенной пропорции от общей суммы потерь. Такой механизм минимизации морального вреда активно и достаточно успешно используется в классическом страховании имущественных рисков. До октября 2008 г. франшиза применялась и в российской системе страхования вкладов – полностью покрывалась страховкой только часть вклада в пределах 100 тыс. руб., а далее в диапазоне от 100 до 400 тыс. руб. при наступлении страхового случая сумма вклада выплачивалась с дисконтом в размере 10%.

Однако поведение вкладчиков в условиях глобального финансового кризиса показало, что система страхования вкладов с наличием франшизы не позволяет предотвратить панику населения и избежать «набега» вкладчиков на банки. Наиболее ярко это проявилось в случае с проблемами английского банка Northern Rock в 2007 г. [10, с. 13].

Действовавшая в то время система страхования депозитов Великобритании предусматривала выплату компенсаций вкладчикам, имеющим остатки на счетах в обанкротившемся банке в пределах 35 тыс. ф. ст. При этом первые 2 тыс. ф. ст. вклада покрывались страховкой в полном объеме, а сумма в пределах от 2 до 35 тыс. ф. ст. выплачивалась с дисконтом 10%.

Распространение информации о финансовых трудностях, возникших у Northern Rock, привело к массовому закрытию счетов частных вкладчиков, которые стремились избежать потери 10% своих депозитов, и дальнейшему ухудшению финансового положения банка. Поэтому условия страхования вкладов в Великобритании были пересмотрены, а франшиза отменена. Теперь в случае банкротства банка его вкладчикам осуществляются компенсационные выплаты на сумму в пределах 85 тыс. ф. ст. без какого-либо дисконта. Аналогичным образом в России в условиях острой фазы финансового кризиса осенью 2008 г. франшиза была отменена, а размер предельной суммы страховых выплат увеличен до 700 тыс. руб.

Если в 2003 г. 16 стран мира использовали франшизу при определении порядка выплат застрахованным вкладчикам, то в 2010 г. таких стран осталось только три (Бахрейн, Ливия и Чили) [3, с. 13]. В настоящее время Международная ассоциация страховщиков депозитов не рекомендует применять франшизу при определении условий страховых выплат вкладчикам [10, с. 13].

Руководители российского Агентства поддерживают позицию Международной ассоциации

страховщиков депозитов[2]. Однако эксперты МВФ по-прежнему считают франшизу важным механизмом ограничения морального вреда и высказывают опасения по поводу того, что изменения, внесенные в условия страхования депозитов в течение острой фазы финансового кризиса (и позволившие предотвратить «набег» вкладчиков на находящиеся в сложном положении банки), в долгосрочной перспективе будут способствовать не повышению, а снижению устойчивости банковской системы из-за создания благоприятных условий для привлечения депозитов банками, проводящими чрезмерно рискованную кредитную политику [3, с. 10].

Заслуживает внимания вариант более мягкого сохранения части рисков за вкладчиками, повышающий роль надежности банка как фактора его выбора и не создающий стимулов для «набега» на банки при ухудшении ситуации на финансовых рынках. Он предусматривает включение в страховое покрытие, помимо первоначальной суммы вклада, не всех начисленных по нему процентов, а только процентов, начисленных в пределах некоторой базовой ставки, которая, с одной стороны, превышала бы ставку по вкладам до востребования (чтобы не создавать стимулов к «набегу» на банки при ухудшении ситуации на финансовом рынке), с другой стороны, была бы существенно ниже процентных ставок, начисляемых банками, проводящими наиболее агрессивную депозитную политику (чтобы не создавать чрезмерных стимулов к размещению средств во вклады, гарантируемые государством, открываемые в банках, характеризующихся наивысшей степенью риска). В качестве ориентира для определения такой ставки могла бы выступать либо средневзвешенная ставка по срочным вкладам в банках высшей категории надежности, либо одна из ставок по операциям Банка России.

При введении такого варианта выплат страхового возмещения вкладчик разделяет часть риска банкротства банка с Агентством по страхованию вкладов, хотя и не может потерять основную сумму своего вклада и часть начисленных на него процентов. Принципиально важным с точки зрения создания стимулов для ответственного поведения является то обстоятельство, что доходы вкладчика в случае отзыва лицензии у выбранного им банка оказываются ниже по сравнению с доходами по аналогичному вкладу в стабильно работающем банке.

Одним из дискуссионных и прямо связанных с проблемой морального вреда является также вопрос о размере максимальной суммы страхового возмещения. В настоящее время в России он составляет 700 тыс. руб. Это значение было установлено Федеральным законом от 13.10.2008 №174-ФЗ от 13.10.2008 «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» и с тех пор не менялось. Однако за рубежом размер максимальной суммы страхового возмещения (которая существенно увеличилась в большинстве стран в результате решений, принятых и реализованных в порядке реакции на острую фазу глобального финансового кризиса) значительно выше. В США она составляет 250 тыс. долл., в Европейском союзе – 100 тыс. евро. Согласно расчетам МВФ, по состоянию на конец 2013 г. отношение максимальной суммы страхового возмещения к ВВП на душу населения составляло 5,3 для стран с высоким доходами, 6,3 – для стран с доходами выше среднего, 11,3 – для стран с доходами ниже среднего и 5,0 – для стран с низкими доходами [3, с. 13].

Несмотря на то, что максимальный размер страхового возмещения в России существенно ниже, чем за рубежом (и составляет всего 1,44 душевого ВВП), в настоящее время нет необходимости в его повышении. По данным Агентства, в настоящее время полностью застрахованными являются 99,5% вкладов, сумма остатков на которых составляет 51% общей суммы остатков по вкладам населения[3]. Средние вкладчики со сбережениями размером несколько миллионов рублей имеют возможность полностью застраховать риск банкротства банка, распределив свои вклады между несколькими банками. Крупные же вкладчики со сбережениями размером более 10 млн руб. должны более ответственно подходить к выбору банка для обслуживания с учетом фактора его надежности и обеспечивать тем самым рыночную дисциплину.

В последние годы во все большем числе стран мира предпринимается попытка создать эффективные стимулы для ответственного поведения не вкладчиков, а экономических агентов (за счет реформирования

[2] Важна честность перед своими клиентами: интервью первого заместителя генерального директора АСВ В. Мирошникова журналу «Банковское обозрение». URL: https://www.asv.org.ru/agency/appearance/322562.

[3] Сейчас наступил момент истины для банковского сообщества: интервью генерального директора АСВ Ю. Исаева агентству «РИА Новости» 22.05.2014. URL: https://www.asv.org.ru/agency/appearance/322555.

существенных условий взаимодействия с системой страхования вкладов самих коммерческих банков). Вместо плоской шкалы страховых взносов, единой для всех банков, вводится риск-ориентированная, или дифференцированная шкала страховых взносов, учитывающая особенности финансового состояния банков и тот риск, которому каждый из них подвергает систему страхования вкладов. При этом банки, характеризующиеся более высоким уровнем риска, уплачивают страховые взносы по более высоким ставкам. А в случае изменения политики и снижения рисков они получают возможность снизить также и ставки своих страховых взносов в фонд страхования вкладов.

Впервые риск-ориентированная шкала страховых взносов, уплачиваемых в систему страхования вкладов, была введена в США в 1993 г. Предпосылкой для введения такой системы являлась серия банкротств американских коммерческих банков в 1980-е гг., в чем-то напоминающая ситуацию в российском банковском секторе, сложившуюся начиная с III квартала 2013 г., которая и привела к необходимости реализации мер по снижению масштабов субсидирования вкладчиками надежных банков вкладчиков банков, проводящих гораздо более рискованную кредитную политику. А на конец 2013 г. риск-ориентированная шкала страховых взносов применялось уже в 35 из 112 стран, использующих систему страхования вкладов [3, с. 13].

Идея о внедрении в России риск-ориентированной шкалы страховых взносов банков в систему страхования вкладов в настоящее время достаточно активно обсуждается представителями российского банковского сообщества и органов исполнительной власти. В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации на рассмотрении находится законопроект № 298254-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[4] (далее – законопроект), который предусматривает введение шкалы ставок страховых взносов, зависящих от максимальных процентных ставок по депозитным операциям банка.

Согласно законопроекту совету директоров Агентства предоставляется право устанавливать величину базовой (единой для всех банков), дополнительной и повышенной дополнительной ставок страховых взносов. Основанием для уплаты страховых взносов по дополнительной (не более 40% от базовой ставки) и повышенной дополнительной (не более 200% от базовой ставки) является привлечение банком в расчетном периоде хотя бы одного вклада с доходностью, превышающей базовый уровень доходности, который определяется ежемесячно в соответствии с порядком, устанавливаемым Банком России (отдельно по средствам в рублях и в иностранной валюте). Базовый уровень доходности определяется как среднее значение из максимальных процентных ставок по вкладам в банках, привлекших в совокупности две трети общего объема вкладов населения в банках Российской Федерации.

В случае если банк привлекает хотя бы один вклад с доходностью, не менее чем на два процентных пункта превышающую базовую, он уплачивает страховые взносы по дополнительной ставке. В случае если банк привлекает хотя бы один вклад с доходностью, не менее чем на три процентных пункта превышающую базовую, он уплачивает страховые взносы по повышенной дополнительной ставке.

Можно согласиться с тем, что процентная ставка по депозитным операциям является важным и значимым индикатором, отражающим уровень риска, которому банк-участник подвергает систему страхования вкладов. Существенная роль этого индикатора подчеркивается и последними рекомендациями Международной ассоциации страховщиков депозитов [10, с. 17]. Однако большие сомнения вызывает другой тезис – о том, что этот показатель может рассматриваться в качестве единственного индикатора риска при определении ставок страховых взносов.

Привязка ставок страховых взносов к уровню ставок по депозитным операциям отвечает интересам крупных банков, предлагающих низкие процентные ставки по своим депозитам. Действительно, крупные банки лучше диверсифицированы и имеют возможность работать с более качественными заемщиками. Однако мировой финансовый кризис 2008 г. (а также российский финансовый кризис 1998 г.) показал, что именно крупные, а не малые и средние банки, могут являться источником повышенной опасности для финансовой системы в целом. Системы управления рисками в этих банках могут быть далеки от совершенства, и они подвержены серьезным операционным рискам. Вклад крупных банков с низкими процентными ставками по депозитным операциям в интегральный системный риск банковского сектора на несколько порядков выше по сравнению с

[4] URL: http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(SpravkaNew)?OpenAgent&RN=298254-6&02.

вкладом малых и средних банков, и наступление страхового случая в отношении одного из крупных банков способно не только привести к полному исчерпанию фонда страхования вкладов, но и оказать значительные по своим масштабам отрицательные косвенные эффекты на другие банки – и за счет прямых потерь на рынке межбанковских кредитов, и за счет вероятного сокращения масштабов этого рынка, и за счет замедления прироста вкладов вследствие возникновения сомнений у населения в надежности банковского сектора в целом.

Поэтому в процессе реформирования системы регулирования банковского сектора с учетом уроков глобального финансового кризиса за рубежом был принят ряд мер, направленных на ужесточение требований именно к крупным системообразующим банкам. В частности, в рамках реализации закона Додда – Франка Федеральная корпорация страхования депозитов США изменила базу оценки страховых взносов с совокупных внутренних депозитов на совокупные активы за вычетом капитала первого уровня [3, с. 8]. Основной целью этого изменения был перенос бремени расходов по формированию фонда страхования депозитов с малых банков на крупные, которые в значительно большей степени полагаются на оптовые источники финансирования.

Кроме того, показатели достаточности капитала крупных российских банков значительно хуже по сравнению с соответствующими показателями малых и средних банков (табл. 2). В связи с этим малые и средние банки в гораздо большей степени по сравнению с крупными способны покрывать убытки от списания потерь по ссудам за счет собственного капитала.

Повышенный уровень финансового рычага крупных банков создает не меньшие угрозы с точки зрения вероятности попадания в сложное финансовое положение, чем более низкое качество активов малых и средних банков. Риск отзыва лицензии у крупных банков ниже, поскольку они (в особенности банки с государственным участием в капитале) в гораздо большей степени могут рассчитывать на государственную поддержку в условиях финансового кризиса, чем малые и средние частные банки. Однако с точки зрения оказания нагрузки на систему обеспечения финансовой стабильности в целом (включающую не только систему страхования вкладов, но и Банк России как кредитора последней инстанции, а также государственную корпорацию «Внешэкономбанк» как агента Правительства России по реализации программ оказания финансовой поддержки системно значимым коммерческим банкам в условиях финансового кризиса) крупные банки с высоким финансовым рычагом являются значительно более серьезным источником риска, чем малые и средние банки с повышенными процентными ставками и повышенной достаточностью капитала. И этот аспект, по мнению автора, должен находить отражение в алгоритме расчета риск-ориентированных ставок страховых взносов.

Кроме того, следует учитывать, что в большинстве используемых за рубежом методик расчета риск-ориентированных ставок страховых взносов именно показатели достаточности капитала играют ключевую роль и оказывают во многом определяющее воздействие на результирующий уровень ставок страховых взносов. Хотя методики расчета ставок риск-ориентированных взносов в США претерпевали изменения, в том числе и в порядке реакции на уроки финансового кризиса 2008 г., во всех их вариантах показатели достаточности капитала рассматривались в качестве важнейшего количественного индикатора, определяющего дифференциацию ставок страховых взносов [5, с. 71–82]. А в Швеции показатель достаточности капитала является единственным фактором, определяющим размер ставок страховых взносов, которые могут изменяться в пре-

Таблица 2

Показатели достаточности капитала по группам российских банков, ранжированным по величине активов

Банки, ранжированные по величине активов (по убыванию)	Уровень достаточности капитала Н1		Отношение основного капитала к активам, взвешенным по степени риска	
	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2013	01.01.2014
С 1-го по 5-й	13,0	12,7	7,0	8,0
С 6-го по 20-й	12,8	12,8	8,5	8,5
С 21-го по 50-й	13,3	13,6	8,6	9,5
С 51-го по 200-й	15,9	15,7	11,7	11,8
С 201-го и далее	19,9	19,2	15,6	15,1
По банковскому сектору	13,7	13,5	8,5	9,1

Источник: [6, с. 51].

делах от 0,06% (для банков с наивысшими значениями показателя достаточности капитала) до 0,14% (для банков с наименьшими значениями показателя достаточности капитала) [7, с. 35]. Таким образом, ставка страховых взносов типичного для России крупного банка с низким уровнем достаточности капитала и низкими процентными ставками по депозитам оказывается минимальной при реализации положений находящегося в Государственной Думе законопроекта, но максимальной – при использовании методики, применяемой в Швеции.

При формировании алгоритма расчета ставок страховых взносов, по мнению автора, следует искать компромиссный вариант, учитывающий интересы как крупных, так и малых и средних банков, а также отражающий как вероятность банкротства каждого отдельного банка, так и вклад этого банка в системный риск банковского сектора. Это оказывается возможным при использовании многофакторной модели расчета ставок страховых взносов, учитывающей различные аспекты финансового состояния банка, а не только уровень процентных ставок по его депозитным операциям или достаточность собственного капитала.

Общие рекомендации по разработке такой модели с учетом имеющегося международного опыта сформулированы в соответствующем руководстве Международной ассоциации страховщиков депозитов [5]. Для дифференциации банков по степени риска могут быть использованы как количественные, так и качественные критерии. Количественные критерии базируются на расчете финансовых коэффициентов по данным бухгалтерской отчетности, а качественные критерии учитывают субъективное мнение регулятора по поводу уровня риска, который принимает на себя банк.

Руководителями Банка России и Агентства по страхованию вкладов во многих интервью и научных публикациях высказываются сомнения по поводу того, что бухгалтерская отчетность всех российских банков адекватно отражает их финансовое состояние и риски[5]. При этом данные о ходе ликвидационных процедур свидетельствуют о том, что реальная стоимость активов многих российских банков составляет порядка 10% от их балансовой оценки [4, с. 59]. В связи с этим высказываются и сомнения в справедливости и корректности расчета дифференцированных ставок страховых взносов по данным бухгалтерской отчетности.

Однако ст.44 Федерального закона № 177-ФЗ установлено, что банк соответствует требованиям, предъявляемым к участникам системы страхования вкладов, только в случае, если его учет и отчетность признаются Банком России достоверными. Поэтому, с точки зрения автора, следует скорее повышать требования к банкам (чем в течение последнего года активно занимается Банк России, выводя с рынка банки с сомнительными бизнес-моделями, низким качеством активов и недостоверной отчетностью), а не отказываться от использования количественных показателей финансового состояния при определении ставок страховых взносов.

Качественные критерии отражают мнение органа надзора по поводу степени финансовой устойчивости банка. При этом в идеале это мнение должно быть ориентировано на прогнозирование будущего развития событий с учетом выявленных банковских рисков и качества систем управления этими рисками. К сожалению, глобальный финансовый кризис продемонстрировал, что даже органы надзора наиболее экономически развитых стран, прежде всего США, далеко не всегда в состоянии адекватно и корректно оценить уровень риска операций поднадзорных им финансовых институтов.

В США ставка страховых взносов банка определяется с учетом его рейтинга CAMELS, учитывающего шесть основных аспектов финансового состояния банка: достаточность капитала, качество активов, качество управления, рентабельность, ликвидность и чувствительность к рыночному риску. Этот рейтинг выставляется по результатам выездной инспекционной проверки, и, хотя итоговое значение рейтинга во многом зависит от объективных финансовых показателей, большое значение имеет и субъективное мнение проверяющих, особенно по поводу качества управления.

В исторически первой шкале определения риск-ориентированных ставок страховых взносов, внедренной в США в 1993 г., качественный рейтинг CAMELS использовался в сочетании с количественными показателями достаточности капитала. В дальнейшем этот подход, предусматривающий одновременное использование количественных и качественных критериев риска, был взят на вооружение многими другими странами. При этом страны с относительно менее зрелой системой банковского надзора (например, Ка-

[5] Санация не является для нас чем-то недопустимым: интервью заместителя председателя Банка России М. Сухова. URL: http://www.cbr.ru/Press/print.aspx?file=press_centre/Sukhov_12022014.htm&pid=press&sid=itm_39513.

захстан, внедривший в 2007 г. риск-ориентированную систему расчета дифференцированных ставок страховых взносов «БАТА» [2, с. 23]), склонны в большей степени полагаться на количественные показатели, что не исключает использования и качественных показателей (которые при расчете интегрального рейтинга риска, в отличие от американской практики, обычно берутся с меньшим весом).

Следует учитывать, что подходы к оценке финансового состояния коммерческих банков Банком России достаточно хорошо разработаны и регламентированы указаниями Банка России от 30.04.2008 № 2005-У «Об оценке экономического положения банков» и от 11.06.2014 № 3277-У «Об оценке финансовой устойчивости банка в целях признания ее достаточной для участия в системе страхования вкладов». Они используются территориальными учреждениями и департаментом надзора за системно значимыми кредитными организациями Банка России для отнесения банка к одной из классификационных групп, подобных группам рейтинга CAMELS США, а также определения соответствия банка требованиям к участникам системы страхования вкладов.

В соответствии с указанием Банка России от 11.06.2014 № 3277-У рассчитываются четыре группы количественных показателей – достаточности капитала, качества активов, доходности и ликвидности, а также две группы качественных показателей – качества управления банком и прозрачности структуры собственности. Состав этих групп показателей определен ст. 44 Федерального закона № 177-ФЗ. Банком России конкретизированы алгоритмы расчета частных показателей финансовой устойчивости, а также интегрального показателя по каждой группе. Значение интегрального показателя по группе определяется таким образом, что увеличение балльной оценки соответствует ухудшению финансового состояния банка и увеличению риска, которому он подвергает систему страхования вкладов.

Положения этих методик Банка России вполне могли бы лечь в основу российской методики расчета риск-ориентированных ставок страховых взносов. Они вполне комплексно отражают различные аспекты финансового положения банка, обеспечивают рациональный баланс между количественными и качественными критериями и хорошо отработаны. В то же время состав показателей этих методик можно дополнить уровнем процентных ставок по депозитным операциям (с учетом положений законопроекта, находящегося на обсуждении в Государственной Думе) и общей суммой застрахованных депозитов банка (отражающей вклад банка в системный риск всего банковского сектора). Тогда на основе шести сводных количественных показателей (достаточность капитала, качество активов, доходность, ликвидность, процентные ставки по депозитным операциям, объем застрахованных депозитов) и двух сводных качественных показателей (качество управления и прозрачность структуры собственности) можно рассчитать интегральный рейтинг риска банка как взвешенную среднюю величину интегральных показателей различных групп. Затем этот рейтинг можно преобразовать в конкретное значение ставки страховых взносов, например, определив различные ставки страховых взносов для банков, попадающих в различные интервалы значений рейтинга.

При определении пороговых значений рейтинга следует стремиться к определению таких уровней, которые сделали бы распределение банков по группам достаточно равномерным, а при определении премий за риск – использованию достаточно консервативного подхода. Вряд ли целесообразно повторение явно неудачного опыта США в период с 1996 по 2006 г., когда порядка 97% банков была присвоена наименьшая категория риска, что позволяло им вообще не уплачивать никаких страховых взносов в фонд страхования депозитов (поскольку этот фонд, превысивший 1,25% суммы застрахованных депозитов, считался достаточным для удовлетворения требований вкладчиков при наступлении страховых случаев) [5, с. 73].

Кризис показал, что оценки риска, присвоенные большинству банков, были чрезмерно оптимистичными, а размер сформированного фонда страхования депозитов – недостаточным для удовлетворения требований всех застрахованных лиц. В результате, на конец 2010 г. фонд страхования депозитов США оказался на последнем месте в мире по покрытию застрахованных депозитов с коэффициентом покрытия 0,12% [8, с. 22] (это означает, что для осуществления страховых выплат ему потребовалось прибегать к заимствованиям).

В то же время опыт Федеральной корпорации страхования депозитов США в части перестройки системы финансирования фонда страхования вкладов с учетом уроков, полученных в результате финансового кризиса, заслуживает более пристального изучения. В частности, в дальнейшем для определения ставок страховых взносов системообразующих банков можно было бы разработать и внедрить отде-

льную методику, позволяющую более точно оценивать способность крупного банка со сложной структурой и операциями выдерживать шоки, связанные с падением стоимости активов и оттоком пассивов, а также возможные потери фонда страхования вкладов при наступлении страхового случая. Подобная методика была внедрена Федеральной корпорацией страхования депозитов США в 2011 г.[6].

Комплексность и многофакторность подхода к оценке ставок страховых взносов позволят, с одной стороны, сделать систему формирования фонда страхования вкладов более справедливой и стимулирующей банки к снижению уровня риска своих операций, с другой стороны, обеспечить согласование интересов крупных и малых банков, поскольку каждая из этих групп заинтересована в использовании различных базовых показателей для расчета дифференцированных ставок страховых взносов.

Список литературы

1. Годовой отчет Агентства по страхованию вкладов за 2013 г. URL: https://www.asv.org.ru/agency/annual/2013/html/files/АСВ_ГО2013_русская_версия.pdf.

2. Годовой отчет Казахстанского фонда гарантирования депозитов за 2012 г. URL: http://kdif.kz/ru/annual_report.

3. *Демиргуч-Кунт А., Кейн Э., Лэвен Л.* База данных по страхованию депозитов. URL: http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14118.pdf.

4. *Мельников А.Г.* Дифференцированные взносы в фонд страхования вкладов // Деньги и кредит. 2007. № 12. С. 51–59.

5. Общее руководство по разработке систем дифференцированных страховых взносов / Международная ассоциация страховщиков депозитов. URL: http://www.iadi.org/docs/IADI_Diff_prem_paper_FINAL_updated_Oct_31_2011_clean_version.pdf

6. Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2013 г. URL: http://www.cbr.ru/publ/archive/root_get_blob.aspx?doc_id=9524.

7. Риск-ориентированные взносы в системах страхования депозитов Европейского Союза: текущая практика. Совместный исследовательский центр Еврокомиссии. URL: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/risk-based-report_en.pdf.

8. Тематический обзор систем страхования депозитов / Совет по финансовой стабильности, 2012. URL: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120208.pdf.

9. *Турбанов А.В., Евстратенко Н.Н.* Ключевые принципы для эффективных систем страхования депозитов и российская система страхования вкладов // Деньги и кредит. 2008. №10. С. 15–20.

10. Уточненное руководство по обеспечению эффективности систем страхования вкладов: Ограничение морального вреда / Международная ассоциация страховщиков депозитов, 2013. URL: http://www.iadi.org/docs/IADI_Mitigating_Moral_Hazard_Enhanced_Guidance_2013-05.pdf.

11. Финансирование систем страхования вкладов: руководство / Международная ассоциация страховщиков депозитов, 2013. URL: http://www.iadi.org/docs/funding%20final%20guidance%20paper%206_may_2009.pdf.

[6] Federal Deposits Insurance Corporation financial institutions letter FIL-8-2011 «Final rule: deposit insurance assessment base, assessment rate adjustments, dividends, and large bank pricing methodology» of February 9, 2011. URL: https://www.fdic.gov/news/news/financial/2011/fil11008.html.

Financial analytics: science and experience *Banking sector*
ISSN 2311-8768 (Online)
ISSN 2073-4484 (Print)

PROBLEMS AND PROSPECTS OF IMPLEMENTING RISK-BASED APPROACHES TO BUILDING THE RUSSIAN DEPOSIT INSURANCE FUND

Roman M. MEL'NIKOV

Abstract

The article studies the effects of moral hazard in the context of the deposit insurance system functioning and evaluates the options of reforming the mechanisms of building and using the Russian deposit insurance fund. The author stresses the need for a shift to the risk-oriented scale of rates of insurance contributions payment to the deposit insurance fund. The paper demonstrates

that in the conditions of high frequency of insurance events, this would allow limiting the scope of inefficient subsidies of depositors of the most reliable banks, who receive the minimum interest rates on their deposits and finance the deposit insurance fund, to the depositors of the least reliable banks receiving both the maximum interest rates on their deposits and insurance compensation from the deposit insurance fund. The author discloses the conflict of interest of small and large banks as for determining payment conditions of insurance indemnity, an algorithm for calculating the differentiated contribution rates, and possible ways of the conflict resolution providing for using the multifactor models application. While determining insurance payments, the author substantiates the need not only to take into account the likelihood of bankruptcy of a bank, but also its contribution to the system risk of the entire banking sector. To encourage investors to behave responsibly, the paper proposes to exclude from the insurance coverage a part of interest accrued in excess of the base interest rate, which should be in the interval between the rate on demand deposits and the interest rate on time deposits of banks with the most aggressive deposit policy. The author demonstrates that such an option of compensating depositors' loss, unlike the traditional reduction franchise, does not create the threat of run on the bank in the case of financial market deterioration and, at the same time, it limits the incentives to place deposits in banks with the highest degree of risk.

Keywords: deposit insurance system, moral damage, risk-based insurance contributions, interest rate policy, financial sustainability

References

1. *Godovoi otchet Agentstva po strakhovaniyu vkladov za 2013 g.* [Annual report of the Deposit Insurance Agency for 2013]. Available at: https://www.asv.org.ru/agency/annual/2013/html/files/АСВ_ГО2013_русская_версия.pdf. (In Russ.)

2. *Godovoi otchet Kazakhstanskogo fonda garantirovaniya depozitov za 2012 g*. [Annual report of Kazakhstan Deposit Insurance Fund for 2012]. Available at: http://kdif.kz/ru/annual_report. (In Russ.)

3. Demirguc-Kunt A., Kane E., Laeven L. Deposit insurance database. Available at: http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14118.pdf.

4. Mel'nikov A.G. Differentsirovannye vznosy v fond strakhovaniya vkladov [Differentiated contributions to the deposit insurance fund]. *Den'gi i kredit – Money and credit*, 2007, no. 12, pp. 51–59.

5. General guidance for developing differential premium systems. International Association of Deposit Insurers. Available at: http://www.iadi.org/docs/IADI_Diff_prem_paper_FINAL_updated_Oct_31_2011_clean_version.pdf.

6. *Otchet o razvitii bankovskogo sektora i bankovskogo nadzora v 2013 g.* [Report on the banking sector development and banking supervision in 2013]. Available at: http://www.cbr.ru/publ/archive/root_get_blob.aspx?doc_id=9524. (In Russ.)

7. Risk-based contributions in EU deposit guarantee schemes: current practices. European Commission Joint Research Centre, 2008. Available at: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/risk-based-report_en.pdf.

8. Thematic review on deposit insurance systems. Financial Stability Board, 2012. Available at: http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120208.pdf.

9. Turbanov A.V., Evstratenko N.N. Klyuchevye printsipy dlya effektivnykh sistem strakhovaniya depozitov i rossiiskaya sistema strakhovaniya vkladov [The core principles for effective deposit insurance systems and the Russian deposit insurance system]. *Den'gi i kredit – Money and credit*, 2008, no. 10, pp. 15–20.

10. Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Mitigating Moral Hazard. International Association of Deposit Insurers, 2013. Available at: http://www.iadi.org/docs/IADI_Mitigating_Moral_Hazard_Enhanced_Guidance_2013-05.pdf.

11. Funding of Deposit Insurance Systems. Guidance Paper. International Association of Deposit Insurers. Available at: http://www.iadi.org/docs/funding%20final%20guidance%20paper%206_may_2009.pdf.

Roman M. MEL'NIKOV
Institute for Public Service and Administration,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow,
Russian Federation
rmmel@mail.ru