

Институт экономики
Российской академии наук

А.В. Верников

**ГАРАНТИРОВАНИЕ
БАНКОВСКИХ ВКЛАДОВ В РОССИИ:
ДИСФУНКЦИЯ ИМПОРТНОГО ИНСТИТУТА**

Москва
2018

Верников А.В. Гарантирование банковских вкладов в России: дисфункция импортного института. – М.: Институт экономики РАН, 2018. – 44 с.

ISBN 978-5-9940-0632-0

Аннотация. Автор доклада пытается понять, почему импортированный в Россию институт формального гарантирования частных банковских вкладов вызвал негативные эффекты, выходящие за рамки хорошо известного экономистам поощрения недобросовестного поведения банков и вкладчиков (*moral hazard*). Одна из возможных причин – это захват института заинтересованными лицами и его использование не по целевому назначению; другая – момент и алгоритм введения государственных гарантий по вкладам; третья – в сочетаемости между гарантированием вкладов и другими институтами. Гарантирование вкладов стало «институциональной ловушкой». Институты патерналистской и перераспределительной направленности нуждаются в дополняющих их институтах рыночной дисциплины, личной ответственности и саморегулирования, чтобы вся система была более устойчивой.

Ключевые слова: импорт институтов, трансплантация институтов, банки, Россия, страхование вкладов, нецелевое использование институтов, патернализм, институциональная ловушка.

Классификация JEL: E65, G21, G28, P34.

A. Vernikov. Malfunction of an imported institution: The case of deposit insurance in Russia. – Moscow: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2018. – 44 p.

Abstract. The paper explores the reasons why the imported institution of deposit insurance (DI) malfunctions in Russia. Its malfunction goes beyond the well-studied phenomenon of moral hazard. One possible reason is misuse of institution by its creators and/or its capture by interested parties. Another possibility is the poor timing of DI implementation, prior to a revamp of the banking industry. The third possible reason is that DI was a misfit in the Russian institutional setup. I regard the local DI system as in institutional trap. Institutions of paternalism and redistribution need to be complemented by market discipline, self-regulation and personal responsibility.

Keywords: institutional change, import of institutions, banks, Russia, deposit insurance, misuse of institutions, paternalism, institutional trap.

JEL Classification: E65, G21, G28, P34.

© Верников А.В., 2018

© Институт экономики, 2018

Оглавление

Введение	4
Глава I. Гарантирование вкладов в России: основные особенности и результаты	6
Глава II. Признаки и возможные причины дисфункции института	12
Глава III. Специфические условия России	16
Глава IV. Нецелевое применение института или его захват?	19
Глава V. Алгоритм введения нового института	24
Глава VI. Сочетание гарантирования вкладов с другими российскими институтами	27
Заключение	32
Приложение	34
Литература	39

ВВЕДЕНИЕ

Цель данного доклада – на конкретном примере рассмотреть проблематику импортированного в Россию института. Государственное гарантирование частных банковских вкладов является для России институциональным трансплантатом. Институциональные инновации, институциональное проектирование и трансплантацию «чужих» институтов исследовали, в частности, [Hорт, 1997; Rodrik, 2000; Полтерович, 2001; Berkowitz et al., 2003; May и др., 2003; Курдина, 2004; Клейнер, 2005; Кузьминов и др., 2005; Олейник, 2005; Полищук, 2013].

Теоретический аргумент в пользу гарантирования вкладов сводится к тому, что банку потенциально грозит набег со стороны вкладчиков, т.е. одномоментное изъятие большого числа вкладов, вызванное не объективными причинами, а паникой и стадным инстинктом. Банковские крахи сопряжены с высокими общественными издержками, поэтому общество предпочитает обезопасить банки от угрозы набегов [Merton, 1977; Bryant, 1980; Diamond, Dybvig, 1983; Keely, 1990; Calomiris, 1999; Allen et al., 2015]. В политическом плане введение гарантий по вкладам выгодно находящемуся у власти правительству, так как символизирует заботу о широких массах мелких вкладчиков, малоопытных в финансовых вопросах и неспособных правильно оценить ситуацию. Долгие годы после 1933 г. американская система страхования вкладов (ССВ) была единственной в своем роде; в начале 90-х годов прошлого века насчитывалось лишь 35 таких систем; затем мода на создание эксплицитных ССВ распространилась по миру: 2003г. – 84, к концу 2013 г. – уже 112 стран [Demirgüç-Kunt et al., 2005, p.18; Demirgüç-Kunt et al., 2015, p.176]. Россия вошла в их число в конце 2003 г.

ССВ оказала существенное и неоднозначное влияние на состояние банковского сектора России: способствовала приливу сбережений в банки, но одновременно помешала становлению рыночной дисциплины на рынке частных вкладов и исказила мотивацию вкладчиков и банков. Стабильность банков остается под вопросом, если судить по доле убыточных банков и числу отзываемых ежегодно банковских лицензий. Общественные издержки растут, требуя все новых ресурсов на страховые выплаты вкладчикам, санацию банков и рекапитализацию Агентства по страхованию вкладов (АСВ). Это может свидетельствовать о некорректном режиме работы института страхования. Я предполагаю, что дисфункция возникла в силу нескольких возможных причин, среди которых нецелевое использование данного института [Полищук, 2008] и его захват заинтересованными лицами, неоптимальный алгоритм введения гарантий по вкладам и, наконец, негармоничное сочетание с другими институтами в условиях России. Меня интересует то, как данный институт формирует новые правила игры и меняет мотивацию акторов, деятельность которых с некоторым временным лагом вызывает изменения, измеримые уже на макроуровне

(финансовая глубина экономики, трансформация сбережений в кредиты)¹. Общие вопросы гарантирования вкладов, достоинства и недостатки таких систем или порождаемое ими недобросовестное поведение («moral hazard»²) остались за рамками моего анализа, потому что они уже неоднократно анализировались в литературе [*Martínez-Pería, Schmukler, 2001; Demirgüç-Kunt, Kane, 2002; Demirgüç-Kunt, Detragiache, 2002; Barth et al., 2004; Demirgüç-Kunt, Huizinga, 2004; Cull et al., 2005; Ioannidou, de Dreu, 2006; Demirgüç-Kunt et al., 2008; Ioannidou, Penas, 2010; Anginer et al., 2014; Demirgüç-Kunt et al., 2015; Hogan, Johnson, 2016*], в том числе и на материале России [*Пересецкий, 2007; 2008; Cámara, Montes-Negret, 2006; Семенова, 2008; Ungan et al., 2008; Кромов, 2009; Karas et al., 2010; Chernykh, Cole, 2011; Pyle et al., 2012; Karas et al., 2013*].

В главе I приводится выборочная фактология: дизайн российской ССВ, динамика основных показателей и результаты за 2004–2017 гг. В главе II речь идет о признаках и причинах дисфункции института. В качестве возможных причин рассматриваются специфические условия России (главе III), нецелевое применение института гарантирования вкладов (главе IV), алгоритм введения этого института (главе V) и его сочетание с другими российскими институтами (главе VI). Заключение подводит итоги исследования.

¹ Эти вопросы, возможно, относятся к мезоуровню экономики [*Кирдина-Чэндлер, Маевский, 2017*].

² Я вижу смысл ключевого английского термина «moral hazard» в поощрении недобросовестного и безответственного поведения, выходящего за рамки разумной осторожности и морально-этических норм. В русскоязычной литературе получил распространение неадекватный вариант перевода – «моральный риск», однако риск (т.е. вероятность наступления неблагоприятного события) здесь совершенно ни при чем.

ГАРАНТИРОВАНИЕ ВКЛАДОВ В РОССИИ: ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И РЕЗУЛЬТАТЫ

Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» был принят в конце 2003 г. С 2005 г. ССВ фактически действует в масштабе всего банковского сектора. Табл. А1 в Приложении суммирует основные черты дизайна российской системы, выделяя общепринятый набор параметров, по которым оценивают и сравнивают национальные системы страхования разных стран [Demirgüç-Kunt *et al.*, 2015, pp.162–169]. В стране одна система страхования вкладов (а не несколько), она эксплицитная (а не имплицитная) и администрируется государством через юридически независимое учреждение – АСВ; членство в ней обязательно для всех принимающих частные вклады банков; она заранее фондируется государством совместно с банками; автоматически получает пополнение от Банка России при нехватке средств; лимит страхования относится ко всем вкладам вкладчика в данном банке.

Политическая экономия гарантирования вкладов в России, насколько мне известно, в литературе специально не исследовалась. В 1990-е годы, когда была предпринята первая попытка создать в России ССВ, наиболее чувствительными темами для широких слоев населения были: потеря рублевых сбережений из-за инфляции, быстрое обесценение национальной валюты и деятельность мошеннических небанковских организаций типа финансовых пирамид. Решению какой-либо из этих проблем формальная система защиты банковских вкладов помочь не могла. Вклады населения в частных банках были невелики и социальную напряженность не создавали. Поэтому массовой народной поддержки у нового института поначалу не было.

Насколько можно судить³, введение гарантирования вкладов инициировалось небольшой группой депутатов Государственной думы, пользовавшихся поддержкой нескольких экспертов, руководства банковских ассоциаций, представителей зарубежных центральных банков, правительств и международных организаций. В зависимости от ситуации инициаторы законопроекта получали или не получали поддержку публичных политиков

³ Здесь и далее, если не указан иной источник, мои представления о введении гарантирования вкладов в России опираются на документы, материалы, интервью, мемуары участников, собранные в книге [Кротов, 2009].

вплоть до самого высокого уровня, руководителей Банка России, Минфина России, аппарата правительства, администрации президента и других организаций и ведомств. За девять лет обсуждений на законопроект накладывали свое вето президент и Совет Федерации; он не раз получал отрицательные заключения из структур правительства и Банка России.

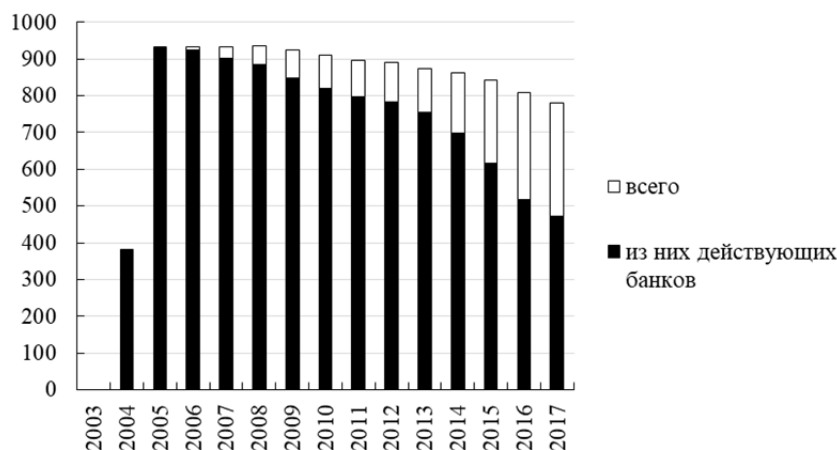
Что же касается банков, то руководство подавляющего большинства частных банков – как олигархических, так и банков второго–третьего эшелона – выступало против этой идеи потому, что не желали вносить свои средства в систему гарантирования. Это парадокс, поскольку именно частные банки потенциально были основными бенефициарами гарантий по вкладам. Ни Сбербанку, ни дочерним иностранным банкам новый институт не был нужен, они и без него пользовались доверием клиентов. Применительно к Сбербанку аргументы в пользу эксплицитной системы гарантирования по сравнению с существующей имплицитной были нечеткими.

Но если это так, то остается открытым вопрос о реальных материальных интересах стейкхолдеров при создании ССВ, если не считать идеалистической мотивации.

За период с 2004 г., когда в России появилась ССВ, удалось избежать полномасштабного общенационального банковского кризиса, хотя на локальном и региональном уровне кризисные ситуации все же не раз имели место. Количественный анализ российской ССВ приведен в Табл. А2 в Приложении, где собраны данные из годовых отчетов АСВ, публикаций Росстата и Банка России и самостоятельно рассчитан ряд показателей⁴. Обращают на себя внимание два момента.

Во-первых, динамика числа участников. В ССВ вступило примерно $\frac{3}{4}$ российских коммерческих банков. К началу 2018 г. из 517 действующих банков 468 были членами ССВ. Тенденция численности понижательная. Членство в системе сохраняется у нескольких сотен банков, находящихся в процессе ликвидации, лишенных лицензии либо права принимать депозиты населения (рис.1).

⁴ В уже упомянутой обзорной работе [Demirgüç-Kunt et al., 2015] временной охват заканчивается 2013 г., поэтому я обновил приведенные в ней данные по России и привожу показатели на конец 2017 г.



Источник: [Годовой отчет Государственной корпорации] – за соответствующие годы.

Рис.1. Число банков–участников системы страхования вкладов

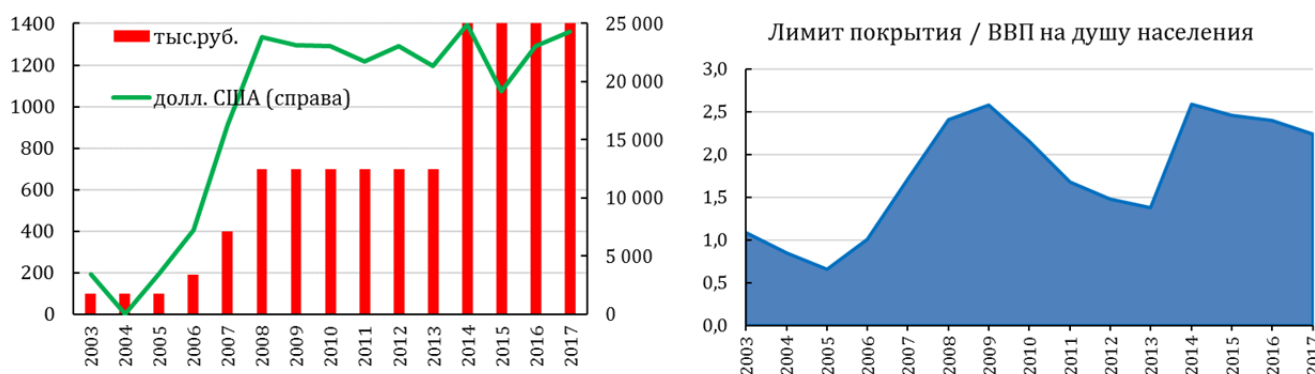
Во-вторых, ССВ эволюционирует в сторону повышения ответственности государства и защищенности клиентов банков. Максимальный размер страхового возмещения корректировался в сторону увеличения уже 4 раза (рост в номинальном выражении в 14 раз, со 100 тыс. руб. до 1 млн 400 тыс. руб.). За 2007–2017 гг. доля потенциальных выплат по гарантии в совокупном объеме застрахованных вкладов выросла с 25 до 69% (расчет автора по данным АСВ). Политики и лоббистские структуры инициируют обсуждение распространения гарантий на все новые виды банковских обязательств⁵ (а порой и активов) и типы финансовых учреждений (страховые компании и др.).

Международный опыт тоже свидетельствует, что страхование вкладов может не повышать, а снижать стабильность банковской системы и не уменьшать, а увеличивать вероятность наступления банковского кризиса, особенно в не очень зрелой институциональной среде [Demirgüç-Kunt, Detragiache, 2002; Anginer et al., 2014]. При этом воздействие ССВ на состояние рыночной дисциплины, стабильность банков, финансовое развитие и эффективность антикризисных мероприятий зависит от особенностей дизайна и конкретных параметров национальной системы гарантирования вкладов. Отрицательный эффект для стабильности банков возрастает при расширении покрытия частных вкладов системой страхования и в зависимости от того, фондирована ли ССВ ресурсами на постоянной основе, управляет ли ею правительство либо частный сектор [Demirgüç-Kunt, Detragiache, 2002; Demirgüç-Kunt, Huizinga, 2004; Laeven, 2004].

Щедрая система гарантирования, которую профинансировало государство, может стать для этого государства финансово обременительной, а также оказать отрицательное влияние на финансовое развитие и экономический рост в долгосрочной перспективе, если в стране отсутствует верховенство закона и

⁵ Страхование постепенно распространилось на вклады субъектов микробизнеса, средства на эскроу-счетах для покупки недвижимости, депозитные сертификаты.

независимость банковского надзора [Cull et al., 2005]. Степень щедрости или строгости в рамках ССВ оценивается с помощью композитного «индекса защищенности» (safety net index – SNI), предложенного А. Демиргюч-Кунт и ее соавторами на смену их же «индексу поощрения вкладчиков к недобросовестному поведению» (moral hazard index) [Demirgüç-Kunt et al., 2002; 2015]. SNI рассчитывается методом главных компонент через оценку отдельно каждого параметра ССВ сквозь призму того, какой вариант дизайна предоставляет вкладчикам большую защищенность, а какой меньшую. В упрощенном виде щедрость системы страхования и степень защищенности вкладчиков выражается через соотношение максимального размера страхового возмещения с годовым ВВП на душу населения. В России он пока немного ниже, чем в типологически близких странах⁶ (рис.2).



Источники: Росстат; Банк России.

Рис. 2. Максимальный размер страхового возмещения

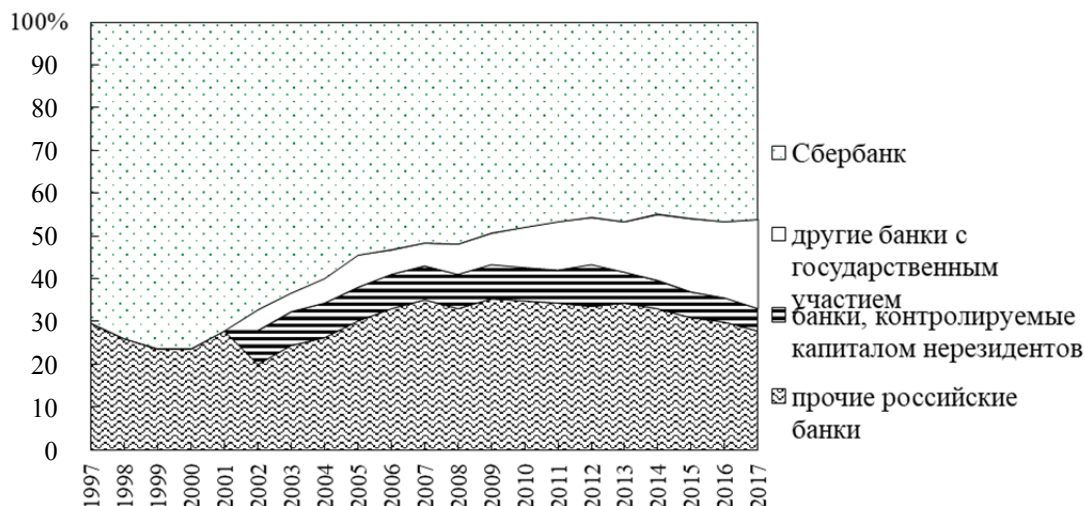
В первые годы после введения ССВ в России, и особенно до финансового кризиса 2008 г., оценки эффекта ССВ в отношении рыночной дисциплины были оптимистичными [Семенова, 2008; Ungan et al., 2008; Пересецкий, 2007; 2008]⁷. И фирмы, и частные вкладчики продолжали использовать количественный механизм дисциплинирования банков, т.е. вклады перетекали от слабых банков к более сильным.

При оценке эффективности нового института надо учитывать, какие именно задачи перед ним ставились. Если задачей было укрепление конкурентоспособности частных банков (подробнее об этом в главе IV), то ССВ

⁶ Одинаковое значение этого показателя у стран Центральной и Восточной Европы объясняется их членством в Евросоюзе, где действует единый лимит страхования 100 тыс. евро. Для данных стран такой лимит представляется завышенным ввиду среднего размера сбережений и уровня доходов населения.

⁷ Я вынужден был оставить за рамками анализа ряд интересных источников ввиду потенциального конфликта интересов у их авторов, объясняющего апологетический в отношении ССВ уклон их рассуждений. Сюда относятся работы, написанные бывшими и нынешними руководителями АСВ и Банка России.

действительно привлекла вкладчиков и вклады в частные банки, в том числе мелкие и региональные [Chernykh, Cole, 2011]. Сразу после введения страхования вкладов удельный вес частных банковских учреждений увеличился и достиг пика (35%) к началу 2008 г., тогда как доля Сбербанка продолжала сокращаться (рис. 3).



Примечание. До 2009 г. – оценка автора.

Источники: [Отчет о развитии банковского сектора]; Банк России; расчеты автора.

Рис. 3. Структура российского рынка депозитов физических лиц

После очередного финансового кризиса 2008–2009 гг. тенденции сменились, и частные банки стали постепенно уступать свою долю рынка, чему способствовал и переход некоторых из них под контроль государства во избежание краха. Суммарная доля банков с государственным участием, наоборот, растет, но за счет не Сбербанка, а прочих банков этой категории. К началу 2018 г. она вернулась почти на тот же уровень, где находилась в 2003 г. при учреждении ССВ.

Однако это не означает, что введение ССВ дало нулевой эффект: в отсутствие гарантирования вкладов доля частных банков сейчас, возможно, была бы в разы меньше.

Банк России считает, что продолжающийся приток в банки сбережений домашних хозяйств свидетельствует о сохранении доверия населения к банкам [Годовой отчет Банка России, с. 60]. Наблюдаемые статистические данные можно интерпретировать и по-другому: вплоть до 2008 г. приток депозитов в банковскую систему поддерживался в первую очередь экономическим ростом и повышением благосостояния населения. Вопреки ожиданиям отношение людей к частным банкам изменилось мало и остается преимущественно негативным. В октябре 2015 г. только 2,5% респондентов рассматривали вклад в коммерческом банке (исключая банки с государственным участием) как надежное вложение средств;

столько же было в кризисном 2009 г. [*Ибрагимова, Кузина, 2010; Ибрагимова, 2011; 2015*]. Отрицательная разница между положительными и отрицательными ответами на вопрос о доверии к частным банкам не мешала людям размещать в них свои депозиты [*Ibragimova et al., 2015*], и ключ к пониманию этого эффекта состоит в гарантиях по вкладам.

ПРИЗНАКИ И ВОЗМОЖНЫЕ ПРИЧИНЫ ДИСФУНКЦИИ ИНСТИТУТА

В понимании Роберта Мертона, дисфункция – это когда институт некорректно выполняет свою функцию, препятствует другой деятельности или другому институту. Это часто случается с импортными институтами. При импорте в Россию практически любого института⁸ возникали непредвиденные эффекты, попытки захвата института со стороны одной из социальных групп либо происходила мутация института.

О дисфункции может свидетельствовать аномально высокий (по сравнению с нормальным) уровень общественных издержек. Даже в своем нормальном, штатном режиме работы гарантирование вкладов создает «*moral hazard*», т.е. поощряет недобросовестное и безответственное поведение граждан и финансовых учреждений, и зарубежные теоретики давно предупреждали об этом [Diamond, Dybvig, 1983]. «*Moral hazard*» повышает риски банков и системы в целом и вероятность краха отдельных банков и наступления финансового кризиса. Во-первых, частные вкладчики, чьи вклады гарантированы или застрахованы, перестают интересоваться финансовым состоянием и деятельностью своих банков. Это подрывает рыночную дисциплину, т.е. готовность и способность вкладчиков наказывать рискованные банки оттоком вкладов [Martínez-Pería, Schmukler, 2001], поощряет иждивенчество и безответственность. Во-вторых, сами банки в условиях страхования вкладов развивают склонность к чересчур агрессивному поведению и выбору более рискованных, т.е. менее надежных, проектов, в которые вкладываются полученные от вкладчиков ресурсы [Keely, 1990; Cull et al., 2005; Hogan, Johnson, 2016]. Из-за наличия гарантий банки теперь меньше опасаются оттока вкладчиков, которые могут узнать об их рискованных операциях. Кроме того, банки вынуждены рисковать из-за необходимости выплаты повышенной процентной ставки своим вкладчикам, ведь в результате страхования вкладов конкуренция между банками смещается почти полностью в ценовую область, тогда как качественные различия между банками девальвируются. Связь между страхованием вкладов и распространением

⁸ Можно сослаться на работы об импорте в Россию институтов банкротства, государственных конкурсных закупок, корпоративного управления, институтов развития, финансовой инфраструктуры, корпоративной социальной ответственности [Радыгин, Симачев, 2005; Полищук, 2008; Верников, 2009; Яковлев, Фрейнкман, 2014; Guseva, 2014].

недобросовестного поведения подтверждается и в большинстве эмпирических исследований [Martínez-Pería, Schmukler, 2001; Demirgüç-Kunt, Kane, 2002; Demirgüç-Kunt, Detragiache, 2002; Demirgüç-Kunt, Huizinga, 2004; Laeven, 2004; Ioannidou, de Dreu, 2006; Ioannidou, Penas, 2010; Anginer et al., 2014]. Ущерб, наносимый гарантированием вкладов через механизм *moral hazard*, можно уменьшить с помощью конкретных параметров ССВ, но его невозможно полностью устранить; такова природа данного института.

По мере накопления опыта тональность эмпирических исследований о российском рынке частных вкладов становилась более критической, так как множились эмпирические свидетельства слабости рыночной дисциплины. После введения гарантирования вкладов выросли финансовые и операционные риски, принимаемые на себя российскими банками [Chernykh, Cole, 2011]. Условия страхования таковы, что даже самому слабому или криминальному банку удавалось привлекать вклады населения лишь за счет повышения процентной ставки. Такую возможность получили около тысячи игроки, что обострило ценовую конкуренцию и запустило механизм отрицательной селекции. Как и предсказывалось в теоретических работах, даже ответственные банкиры стали переходить на более рискованные авантюрные модели ведения бизнеса. Многие владельцы банков использовали средства физических лиц для финансирования своего же небанковского бизнеса, серьезно нарушая нормативы концентрации кредитного портфеля и лимиты кредитования связанных сторон. Потерпев неудачу в своих проектах по объективной или субъективной причине, эти банки закрывали депозитами населения нехватку ликвидных ресурсов, но так и не смогли отыгаться и вернуться к устойчивой прибыльной работе. Впоследствии регулятор попытался исправить эту ситуацию, например такими мерами, как введение номинального потолка процентной ставки по привлекаемым депозитам или дифференцирование размеров страхового взноса по степени риска, принимаемого банком на себя по активным операциям⁹.

Начиная с 2008 г., стало расти количество страховых случаев. На 1012 банков, принятых в ССВ за все годы, пришлось 424 страховых случая, т.е. обанкротились или лишились лицензий свыше 40% от общего числа участников (рис. 4). Пик пришелся на 2014–2016 гг., когда конъюнктура рынка ухудшилась, а Банк России активно занялся оздоровлением финансовой системы. С другой стороны, приходится признать, что до того в системе годами состояли сотни слабых, недобросовестных, или даже криминальных, учреждений. Это опровергает общепринятое мнение, что введение АСВ решило проблему устойчивости банков.

⁹ Сложно сказать, какой эффект принесут дифференцированные взносы в страховой фонд: повышение стоимости участия в ССВ может вынудить банк размещать свои ресурсы в еще более рискованные активы [Cull et al., 2005].



(а) число страховых случаев



(б) объем выплаченных вкладчикам страховых возмещений

Источник: [Годовой отчет Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2017 год].

Рис. 4. Число страховых случаев по гарантированию вкладов и объем выплаченных возмещений

Всего АСВ потратило на выплаты вкладчикам 1 746 млрд руб. Какую долю этих средств удастся вернуть – неизвестно, потому что финансовое состояние банкротящихся банков ухудшилось. По данным АСВ, оно занималось ликвидацией 321 банка, у которых балансовая стоимость активов достигала 3,78 трлн руб., а оценочная – лишь 0,44 трлн руб. (на 88% меньше). Такой размер дыры в банковских активах объясняется ростом масштабов их выведения, обогатившего отдельных инсайдеров этих банков.

Что же касается вкладчиков, то они воспринимают процентную ставку по депозитам как отражение ненаблюдаемого риска банка, и чем слабее банк, тем более высокую ставку он готов предложить [Karas et al., 2010]. Это, однако, не останавливало вкладчиков от размещения своих средств в слабых банках. ССВ в сочетании с санацией проблемных банков изменила поведение вкладчиков, которые теперь в меньшей степени склонны поддаваться панике при появлении негативной информации о банке. Это, может быть, позитивный эффект. Но вкладчики вообще перестали интересоваться финансовым состоянием банка, которому они доверяют свои сбережения. В 2013 г. А. Карась, У. Пайл и К. Схурс исследовали с помощью эконометрического метода *difference-in-difference* прямое влияние страхования вкладов на рыночную дисциплину в России и выяснили, что интерес частных вкладчиков к величине собственных средств (капитала) российских банков заметно ослабел после введения ССВ. Даже во время кризиса сохранился этот эффект, названный авторами «numbing», т.е. обезболивающий, или отупляющий [Karas et al., 2013].

Предоставив вкладчикам сочетание надежности и доходности по их депозитам в коммерческих банках, ССВ замедлила развитие других видов финансового посредничества и сегментов финансового рынка. Например, депозитные сертификаты, вопреки оптимистичным ожиданиям, не получили

широкого распространения из-за того, что не были гарантированы государством. Инвестору нет смысла рисковать на финансовом рынке, если аналогичную доходность реально получить в банке под гарантию АСВ. На кредитные организации приходится 92,6% всех активов финансовых учреждений страны, тогда как на всех остальных участников финансового рынка – лишь 7,4% [Годовой отчет Банка России, 2018, с. 59]. Это не уникальная черта России, и такой эффект от действия ССВ проявился в различных странах мира [*Bergbrant et al.*, 2016].

Еще один негативный результат – это финансовая несостоятельность самой ССВ. К концу 2017 г. число обратившихся за получением возмещения вкладчиков превысило 3,7 млн человек, а общая сумма выплаченных возмещений составила 1 трлн 746 млрд руб. (табл.А2 в Приложении). Случившиеся один за другим несколько страховых случаев с крупными банками истощили ресурсы, внесенные банками в виде страховых взносов, что вынудило обратиться к государству за чрезвычайным финансированием. По состоянию на конец 2017 г. долг АСВ перед Банком России по линии страхования вкладов составил 821 млрд руб. АСВ предполагает вернуть их в 2025 г., однако их приведенная стоимость (*NPV*) ниже номинальной, так как кредиты предоставляются под очень низкую ставку, что увеличивает издержки общества.

Причины негативных явлений могут заключаться как в самом институте, так и в его использовании. Говорить о блокировке нового института [*Норт*, 1997] я не вижу оснований: он внедрен и действует в десятках стран мира. Значит, дело не в самом институте, а в том, как он был применен. Далее я рассмотрю по отдельности возможные причины дисфункции: специфические условия России, нецелевое применение, захват института, неудачный алгоритм внедрения, недостаточная сочетаемость с другими институтами (*bad fit*).

ГЛАВА III

СПЕЦИФИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ РОССИИ

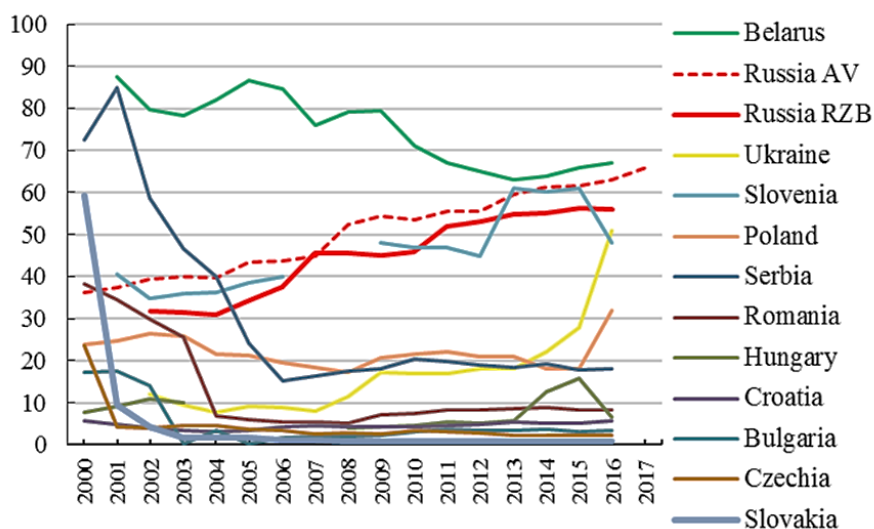
Перед введением ССВ российские условия существенно отличались от тех, которые были в развитых странах Запада и в европейских странах с переходной экономикой (табл. 1).

Таблица 1. Сравнение условий перед введением гарантирования вкладов

Условия	США (1933) и др.	Центральная Европа*	Россия
Смена социально-экономической системы	Нет	Да	Да
Высокие темпы инфляции	Нет	Да	Да
Замещение национальной валюты иностранной	Нет	Да	Да
Значительная часть сбережений хранится в банках	Да	Да	Нет
Доверие к банкам	Да (?)	Да	Нет
Банки с государственным участием	Нет	Да → Нет	Да
Легкость создания новых банков	Нет	Нет	Да

* Год введения ССВ: Венгрия (1993), Польша (1995), Словакия (1996), Словения (2010), Чехия (1994).

В России, как и в странах Центральной Европы, в 1990-е годы происходила смена типа экономического устройства; им тоже была свойственна финансовая нестабильность и долларизация экономики. И там, и там еще оставались государственные банки, но в Центральной Европе их судьба была предрешена: они подлежали радикальной приватизации, преимущественно в пользу иностранных профильных инвесторов. К настоящему времени доля госсектора, как правило, не превышает 10–20% (рис. 5).



Источники: Raiffeisenbank International Research; расчеты автора (показатель по России «Russia AV»).

Рис. 5. Доля контролируемых государством банков в совокупных активах, % на конец соответствующего года

Ключевое отличие России заключалось в том, что вклады находились в основном в банке с государственным участием и уже были имплицитно гарантированы государством. Это сразу ломает логику гарантирования, согласно которой вклады находятся в частных банках, а государство своими гарантиями подстраховывает и создает дополнительный контур безопасности – *safety net* – для банков и вкладчиков. Поначалу существовала иллюзия, что Россия идет по пути стран центральной Европы и повторяет их опыт, включая избавление от собственных банков и их раздачу иностранным инвесторам как самодовлеющая цель. Однако к 2003 г., когда был принят Федеральный закон № 177, стала очевидной тенденция к восстановлению в России государственного сектора (рис. 5), системообразующая роль Сбербанка и стабилизаций позиций иностранных дочерних банков.

Еще одно важное отличие от Центральной Европы: при общей либерализации финансового посредничества там избежали вакханалии в плане возникновения огромного числа плохо регулируемых банков неизвестного качества (табл. 2). В странах Центральной Европы количество банков обычно не достигало и 100, что давало регулятору возможность контролировать проявления оппортунизма и недобросовестности со стороны участников и позволило избежать негативных побочных явлений. В России же на момент введения ССВ действовало 1329 банков; еще несколько сотен находились в стадии ликвидации. Это составляло отдельную проблему для регулятора, у которого не хватало ресурсов на качественный анализ и мониторинг каждого банка.

Таблица 2. **Число банков**, на конец года

Страна, год	Число банков	На 1 миллион жителей
Венгрия (2001)	38	3,8
Польша (2001)	71	1,9
Россия (2003)	1 277	8,9
Словакия (2001)	21	3,9
Словения (2001)	21	10,5
Чехия (2001)	38	3,7

Источники: Банк России; Raiffeisen Research.

При сравнении с центральной Европой надо иметь в виду, что в этих странах создание ССВ и ее параметры были предрешены: европейская директива 94/19/ЕС налагала универсальные требования на всех членов Европейского союза и желающих туда вступить, поэтому мнение стран-кандидатов и их особые условия (например, высокая доля государственных банков в Словении) не имели значения.

НЕЦЕЛЕВОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ИНСТИТУТА ИЛИ ЕГО ЗАХВАТ?

Причиной некорректной работы института может быть его нецелевое применение, от которого новый институт слабо защищен [Полищук, 2008]. Целевым, или нормативным, я предлагаю считать использование института, предусмотренное его создателями. Соответственно, его применение в любых иных целях, пусть даже продиктованных обстановкой или национальными особенностями, является нецелевым. Нецелевое применение может быть весьма действенным и эффективным, хотя опять-таки изначально ожидалось достижение совсем иного эффекта.

Институт гарантирования частных вкладов возник еще в XIX в. в США; там же в 1933 г. появилась первая в мире формальная система гарантирования с целью прекратить банковскую панику и набеги вкладчиков на свои банки. Если оставить за скобкой ритуальные для политиков всех стран декларации о защите простых людей (в данном случае мелких вкладчиков), то гарантирование вкладов призвано помочь банкам управлять риском ликвидности, что и предлагается считать нормативной целью данного института.

Идентифицировать нецелевое применение института позволяет сопоставление результатов его фактического применения с целевыми, исходя из библейского правила «По плодам их узнаете их» (Мф. 7: 20). Преимущество такого способа в том, что он не требует обладания инсайдерской информацией и допускает использование логических и аналитических методов, включая количественные. Однако в случае расхождения между фактическим и целевым применением мы не знаем, было ли нецелевое применение сознательным и преднамеренным или институт был кем-то захвачен и применен в свою пользу уже после его запуска.

Определить намерения создателей нового института сложно. Истинная повестка дня действующих лиц, и особенно политиков, может отличаться от целей и задач, которые озвучиваются в публичном пространстве и фиксируются в документах. Понимая эти ограничения, я все же считаю, что определенное представление о намерении можно составить, анализируя зафиксированные документально высказывания ключевых действующих лиц. При всей ненадежности прямой речи как источника, она помогает интерполировать

позицию сторон и выстроить адекватную картину. В ходе девятилетних обсуждений, предшествовавших принятию закона о страховании вкладов в России, участники процесса подали много вербальных сигналов, свидетельствующих об изначальном намерении использовать новый институт как целевым, так и нецелевым образом (табл. 3), во всяком случае такова моя интерпретация сути дискуссий и направленности аргументации участников.

Таблица 3. Цели создания системы гарантирования частных банковских вкладов

США и другие страны с развитой рыночной экономикой	Россия
1. Декларируется: защита мелкого вкладчика и бизнеса	1. Декларируется: защита мелкого вкладчика
2. Избежание «набегов» вкладчиков на банки и удержание хранящихся там сбережений, т.е. помощь банкам в управлении риском ликвидности.	2. Приток сбережений в банки, перевод сбережений из наличной формы в безналичную
--	3. Преодоление недоверия к частным банкам, повышение их конкурентоспособности, разрушение монополии Сбербанка России
--	4. Содействие расчистке банковского сектора

Источник: составлено автором на основе различных материалов и документов, включая [Diamond, Dybvig, 1983; Кротов, 2009]. Выводы и суждения являются авторской интерпретацией.

В середине 90-х годов прошлого века, когда началось обсуждение нового института, хрестоматийная задача удержания вкладов в банках была для России не столь актуальной. Оставшиеся после гиперинфляции сбережения уже покинули банки и хранились в наличной форме (чаще всего в форме иностранной валюты), а новые накопления еще туда не пришли. Инициаторы российской ССВ практически открыто заявляли, что ключевая задача – обеспечить приток вкладов населения в банки. Имелись в виду не любые, а именно коммерческие, т.е. новые частные банки. Гарантирование вкладов уравнивает возможности привлечения средств населения для крупного государственного банка, традиционно пользующегося доверием граждан, и иных участников банковского рынка, к которым такого доверия не испытывают [Горелая, 2015]. В теории страхование вкладов должно предотвращать лишь *неэффективные* набеги на банки, т.е. набеги на «хорошие» (надежные) банки, незаслуженно попавшие в кризис ликвидности из-за стадного поведения вкладчиков. Здесь же страхование вкладов фактически должно было предотвращать *эффективные* набеги на банки, т.е. набеги, имеющие

вескую причину в виде ненадежности и низкой платежеспособности данных банков.

Если бы задача имела лишь макроэкономическое измерение (привлечь сбережения в банковскую систему), то ССВ была для этого не столь нужна, потому что Сбербанк справлялся с этой задачей раньше и справился бы и далее. Но приток вкладов в Сбербанк мало кого волновал, тем более что членство Сбербанка в ССВ сначала не предусматривалось¹⁰. Таким образом, страхование вкладов обсуждалось в контексте конкурентных отношений между банками разной формы собственности¹¹, т.е. оно должно было обладать селективным действием, обеспечивая ресурсами частные банки за счет монополиста (Сбербанка). Такая задача вытекала из тогдашнего идеологического императива: монополия госбанка – это по определению зло, а развитие частного банковского сектора – благо, а признаком более эффективной банковской системы является уменьшение зависимости от государственных банков в плане привлечения депозитов [Chernykh, Cole, 2011].

Была еще одна неортодоксальная с теоретической точки зрения идея – использовать ССВ в качестве инструмента для расчистки банковской системы. Часть руководства Банка России предлагала проводить жесткий отбор банков в систему защиты вкладов и *«рассматривать укрепление надзора, укрепление банковского сектора и создание системы защиты банковских вкладов как единый взаимодополняющий процесс»* (цит. по: [Кротов, 2009, с. 282–283]). Напомним, что модели американских теоретиков страхования вкладов строились на предположении, что все участники рынка добросовестные и качественные; наличия в системе слабых и заведомо криминальных банков модель равновесия не предусматривает. Как бы то ни было, реализация этой идеи в России не принесла результата. Жесткий отбор на входе в ССВ остался благим намерением, и в систему пришлось принять подавляющее большинство кандидатов, примерно $\frac{3}{4}$ всех банков. Значительную часть из них потом пришлось из системы гарантирования выводить, с большими потерями для общества и вкладчиков.

Часть банков преследовали мошеннические цели изначально. Страхование вкладов до проведения чистки банковского сектора дало жизнь целой отрасли преступного бизнеса по выведению и присвоению средств вкладчиков. Увеличилась доля преднамеренных и криминальных банкротств банков в общем

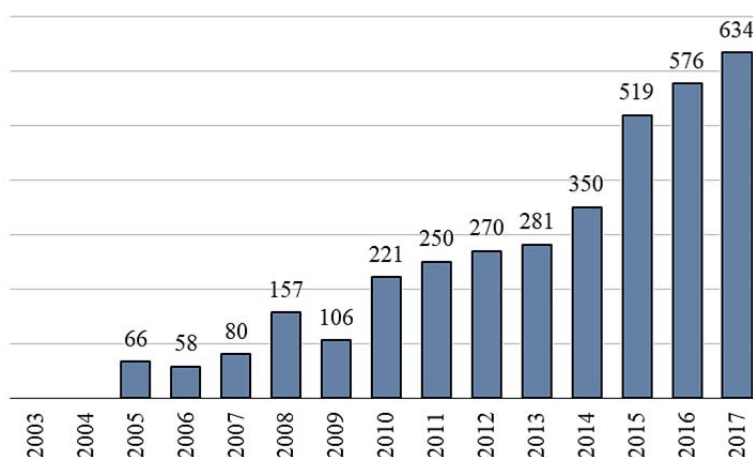
¹⁰ Для вкладчиков Сбербанка, где к концу 2003 г. хранилось 63% всех депозитов страны, введение ССВ означало, что раньше была гарантия возврата всего вклада, а теперь только в пределах страхового лимита (100 тыс. руб.).

¹¹ Как свидетельствует экономический летописец Н.И. Кротов, 18.09.2000 министр экономического развития и торговли озвучил схему борьбы правительства и ЦБ с монопольным положением Сберегательного банка на рынке частных вкладов и предложил создать конкуренцию Сбербанку через организацию системы гарантирования банковских вкладов граждан [Кротов, 2009, с. 256].

числе банкротств. Появились новые явления: дробление вклада на мелкие суммы для получения компенсации постфактум; фиктивные вклады, масса которых формируется после наступления страхового случая; не поставленные в банке на балансовый учет вкладов; перевод вкладов от юридических лиц к физическим, и т.д. Во многих случаях активы, фондированные ресурсами населения, выводились из банка непосредственно перед крахом и отзывом лицензии. Так сложилось, что многие недобросовестные банкиры, похитившие средства частных вкладчиков, нашли убежище в Великобритании; туда же выведена значительная часть средств для отмывания, вложения в недвижимость и иные активы и на потребление. В этом смысле бенефициаром российской ССВ стала британская экономика.

Проблема вывода активов имела бы совершенно иной масштаб или вообще не стояла бы на повестке, если бы вклады не были гарантированы, а состав участников системы был гораздо более ограниченным. Тогда у терпящих крах банков просто не было бы возможности привлечь средства населения ни под какую процентную ставку. Стейкхолдеры некоторых частных банков *захватили институт* гарантирования вкладов и манипулировали им в своих корыстных целях, присваивая выгоды от действия нового института и социализируя издержки.

Институтом гарантирования манипулируют как банки, так и вкладчики. Они ведут себя оппортунистически: максимизируют свой процентный доход по вкладам, заведомо зная, что банк ненадежный и может скоро рухнуть, но система страхования потом компенсирует им потери. Поскольку лимит возмещения (1,4 млн руб.) значительно выше медианной величины сберегательного вклада в стране, то преимуществами страховой защиты воспользовалась обеспеченная часть вкладчиков, прежде всего в крупных городах. А средний размер *фактически* выплаченного страхового возмещения (объем выплат страхового возмещения / число обратившихся за выплатой вкладчиков) вырос с 66 тыс. руб. в 2005 г. до 634 тыс. руб. в 2017 г. (рис. 6).



Источник: расчет автора по данным [Годовой отчет Государственной корпорации, 2018].

Рис. 6. Средний размер выплаченного страхового возмещения, тыс. руб.

Большая часть таких вкладчиков относится к среднему классу, а не к массовой категории, которую призвана в первую очередь защищать ССВ. Возникло понятие «серийный вкладчик», т.е. гражданин, который раз за разом размещает депозиты в самых ненадежных банках и после их краха каждый раз получает возмещение в полном размере, став «постоянным клиентом» АСВ. Такое явление не прогнозировалось при обсуждении гарантий по вкладам в 1990-е годы. Захватившие институт гарантирования вкладов стейкхолдеры частных банков и «серийные вкладчики» заставили этот институт работать как экстрактивный, который перераспределяет общественное богатство в пользу одной из социальных групп и помогает ей эксплуатировать общество в целом. А ведь гарантирование вкладов презентовалось общественности как институт «инклюзивный»¹², позволяющий приобщить широкие слои населения к пользованию банковскими услугами на равноправной и справедливой основе и выравнивающий условия конкуренции для всех банков. Захватчикам института не пришлось прилагать к этому особых усилий: дизайн института с самого начала предполагал подобное его использование, не ограничивая оппортунистическое поведение участников, а в чем-то даже потакая ему (повышение лимита страхового возмещения, включение новых видов обязательств банка в контур защиты). Если подобное действие института было целевым, то остается вопрос: что было первичным, а что вторичным (стремление применить институт нецелевым образом или его захват). Л.И. Полищук считает манипулирование институтами и «подчинение институтов» типами их нецелевого использования [Полищук, 2008, с. 29]. Наш случай показывает, насколько трудно разграничить эти явления. Оппортунисты из числа банкиров и вкладчиков не смогли бы подчинить страхование вкладов своим интересам, если бы этого института вообще не было или их к нему не допустили или он по-другому вводился. То есть первичным все-таки было намерение создать в стране институт гарантирования для имевшихся на тот момент потенциальных участников.

¹² «Экстрактивные» и «инклюзивные» институты – терминология Д. Аджемоглу и Дж. Робинсона [Аджемоглу, Робинсон, 2017].

АЛГОРИТМ ВВЕДЕНИЯ НОВОГО ИНСТИТУТА

Внедрение одного и того же института в странах с переходной экономикой может принести противоположные результаты в зависимости не только от специфических национальных особенностей, но и того, когда и как он внедряется [Woodruff, 2004]. Фактор времени и алгоритм имеют значение. Предварительные условия могут быть сложно выполнимыми для многих развивающихся стран, однако их невыполнение приводит к некорректной работе института и высоким общественным издержкам.

Основная дилемма при создании ССВ в России касалась очередности шагов: сначала укрепление надзора и регулирования и очистка банковского сектора от негодных участников, а потом гарантии по вкладам. Или наоборот? У регулятора не было иллюзий относительно качества действовавших тогда банков: непосредственно перед введением ССВ руководитель Банка России обмолвился, что скоро половина из них исчезнет¹³. Многие должностные лица и специалисты в правительстве и центральном банке опасались того, что из-за преждевременного введения гарантий средства государства и сильных банков, включая Сбербанк, будут потрачены на выплаты вкладчикам слабых и недобросовестных учреждений (именно такой сценарий и реализовался на практике). В развитых странах банки в течение десятков лет честной работы выстраивали свою репутацию и зарабатывали доверие к себе. Параллельно шел естественный отбор между банками. Почему же мы не пошли эволюционным путем?

Многие решения, принимавшиеся в России в 1990-е годы, принято списывать на влияние МВФ и других иностранных игроков. В случае ССВ это не совсем так. В общих обзорных работах международные эксперты под эгидой Всемирного банка, МВФ, Базельского комитета и других организаций действительно относили гарантирование вкладов к «передовому опыту» (*best practice*), который заслуживает внедрения. Однако участвовавший в реализации

¹³ Опасения массовой гибели банков почему-то связывались с внедрением с 1 января 2004 г. международных стандартов финансовой отчетности. Этого не произошло. Банкам в принципе почти безразлично, какую отчетность приукрашивать и фальсифицировать – составленную по РСБУ или по МСФО.

программ для России оперативный состав МВФ и Всемирного банка не поддерживал введение ССВ до тех пор, пока в банковском секторе столько сомнительных участников, а в госбюджете недостаточно ресурсов. Аналогичные аргументы приводили руководители Банка России и правительственных ведомств.

Инициаторы введения ССВ не рассматривали большое число слабых банков и общее недоверие людей к банкам как непреодолимое препятствие. Членство в ССВ должно было заставить все банки вести себя ответственно, а на входе в систему предполагалось поставить фильтр, который не пропустит негодных кандидатов. Действенность такого фильтра преувеличивалась. Политическая жизнь того периода указывала скорее на слабость федеральной власти и поиск компромиссов с ключевыми центрами силы. Банки уже накопили к тому времени лоббистский потенциал; у многих из них было влияние на людей, занимавших высокие должности в органах власти и силовых структурах. Если центральному банку не удавалось поставить коммерческие банки под регуляторный контроль, убрать с рынка опасных игроков и противостоять влиянию так называемых олигархов, то сложно было рассчитывать на сохранение иммунитета к лоббированию и политическому давлению при решении такого дорогого по цене вопроса, как членство в ССВ.

В том, как и когда были введены гарантии по вкладам, отразился характерный для российских элит выбор *способа* проведения институциональных изменений: все сразу и быстро, и если частные банки не пользуются доверием, то нужно быстро переломить тенденцию нормативным способом. Аналогичный подход («революция вместо эволюции») был характерен и для импорта других институтов – как экономических, так и политических. При подготовке законопроекта о ССВ было рассмотрено множество различных и подчас диаметрально противоположных идей и подходов, и лишь по случайности одни из них были воплощены, а другие нет. Инициаторы готовы были идти на практически любые компромиссы ради скорейшего принятия федерального закона независимо от конкретных параметров системы.

При внедрении новых институтов важна *комплексность*. Анализ международного опыта предостерегает против подталкивания к созданию формальной системы гарантирования вкладов там, где еще присутствует слабость информационной и регуляторной среды. Формальное страхование вкладов должно сочетаться с неформальным страхованием, хорошо отлаженными процедурами банкротства банков, банковским регулированием и надзором, выполнением роли кредитора последней инстанции центральным банком, внешним и внутренним аудитом [García, 2000; Demirgüç-Kunt, Kane, 2002; Cámara, Montes-Negret, 2006]. В России это условие не было выполнено в полной мере, особенно в плане своевременного и эффективного вывода с рынка неподходящих участников. Хотя закон о несостоятельности (банкротстве)

кредитных организаций был принят немного раньше, но механизм разрешения – а главное предупреждения – банковских крахов реально заработал лишь после 2014 г. и продолжает отлаживаться, а в его отсутствие недобросовестные участники ССВ чувствовали себя неуязвимыми и спокойно реализовывали свои замыслы. Регулятору все равно пришлось наводить порядок в банковском секторе, но делать это пришлось на фоне гарантий по вкладам, которые открывали широкие возможности для оппортунистического поведения участников и резко повышали общественные издержки. Дополнительный ресурс, полученный заведомо слабыми игроками благодаря страхованию вкладов, лишь отсрочил их уход с рынка, но не смог предотвратить его. Для общества в целом средняя цена одного страхового случая (объем страховых выплат) с каждым годом росла: если в 2008 г. один страховой случай обошелся АСВ в среднем в 0,4 млрд руб., то в 2017 г. – уже в 10 млрд руб. (рассчитано по: [Годовой отчет Государственной корпорации, 2018]).

Если не рассматривать версию наивности авторов законопроекта, то сделанный ими выбор может быть логически объяснен лишь в рамках моей гипотезы об изначально нецелевом применении гарантирования вкладов. Нужно было обеспечить поддержкой государства большое число частных банков – и введение госгарантии по вкладам быстро решило эту задачу.

СОЧЕТАНИЕ ГАРАНТИРОВАНИЯ ВКЛАДОВ С ДРУГИМИ РОССИЙСКИМИ ИНСТИТУТАМИ

В странах с развитой рыночной экономикой гарантирование вкладов – альтернативный, дополняющий институт, купирующий некоторые последствия свободного действия рыночных сил, и в этом качестве он полезен даже невзирая на порождаемые им издержки и последствия *moral hazard*. В развивающихся странах страхование вкладов возникло не эволюционно и не органично, а в результате демонстрационного эффекта и под влиянием рекомендаций извне. Россия здесь не исключение. Здесь до 2003 г. не было формального гарантирования вкладов, однако отсутствие формального института компенсировалось неформальными. Действовала имплицитная (неявная) гарантия возвратности вкладов в Сбербанке, и этот неформальный институт успешно выполнял свою роль [Авдашева, Яковлев, 1998].

В середине 1990-х, когда началась дискуссия о создании ССВ, институциональный баланс в стране был смещен: традиционные институты патерналистской направленности уступили место индивидуализму и социальному дарвинизму. Государство перестало заботиться о своих гражданах и опекать их. Миллионы граждан потеряли свои средства в финансовых пирамидах и не доверяли новым финансовым учреждениям. Гарантирование вкладов должно было создать это *доверие*.

В структуре доверия выделяются первичный и вторичные объекты. Возможна ситуация, когда объект (сам банк. – *А.В.*) в силу своих качеств объективно не является надежным, однако доверие к нему все равно проявляется – благодаря наличию вторичных объектов доверия, помогающих сформировать доверительные ожидания по отношению к первичному объекту [Кузина, 1999; Богданова, 2005]. Одним из вторичных объектов, подающих вкладчику доверительные сигналы и субъективно снижающих уровень риска в сознании вкладчика, является гарантия со стороны государства. Поэтому не банк, а государство является на самом деле объектом доверия вкладчиков при обращении и в Сбербанк, и в коммерческий банк, участвующий в государственной системе гарантирования вкладов. В России государство способно воспроизводить институт доверия для частных вкладчиков через исполнение своей роли собственника отдельных учреждений и регулятора всей

системы [Spicer, Okhmatovskiy, 2015]. Тогда возникает сомнение в том, выполняет ли гарантирование вкладов какую-нибудь уникальную функцию, которую не в состоянии выполнить другие российские институты.

В 1990-е годы Россия импортировала много различных институтов зарубежного происхождения, и подавляющее большинство из них относились к рыночной экономике, которая шла на смену российской централизованной экономике перераспределительного типа, построенной на общественной собственности. Гарантирование вкладов было одним из немногих импортных институтов противоположной направленности. У себя на родине, в США, этот институт балансирует институты рыночной экономики. Вклады находятся в частных банках (государственных там нет), однако государство создает контур безопасности для вкладчиков и банков, потому что заботится о макростабильности и, следовательно, о ликвидности акторов на микроуровне, а заодно защищает самых мелких вкладчиков.

Теоретически была возможность построить систему гарантирования на рыночных принципах, с акцентом на саморегулирование банковского сектора и страхование вкладов за счет самих банков или их вкладчиков. На практике же в развивающихся и переходных странах почти неизменно возникали именно государственные системы страхования, которые частично решали некоторые проблемы, но попутно создавали новые, не менее существенные. В России в течение 9 лет обсуждались самые разные, порой диаметрально противоположные варианты нового законопроекта. В отличие от стран Центральной Европы, вынужденных безоговорочно принять весь комплекс европейских правовых институтов (*Acquis Communautaire*), российские законодатели имели свободу действий и могли выбирать. По большинству позиций выбор был сделан в пользу более патерналистского варианта, повышающего *safety net index*, т.е. защищенность и комфорт для вкладчика (табл. 4). Важным исключением было неполное возмещение вклада (отменено в 2008 г.).

**Таблица 4. Дизайн введенной в 2003 г. системы страхования вкладов:
оценка с точки зрения защищенности вкладчиков***

Показатель	<i>Более патерналистский вариант</i>	<i>Менее патерналистский вариант</i>
Эксплицитная или имплицитная схема защиты частных вкладов	Эксплицитная	Имплицитная
Является ли ССВ юридически независимой от центрального банка, министерства или курирующего ведомства	Нет	Да
Является ли администратором системы государство, частный сектор или совместно	Государство	Частный сектор

Занимается только выплатами вкладчикам или также минимизацией потерь / рисков	Минимизация потерь / рисков	Только выплаты
Сколько альтернативных систем страхования вкладов действует в стране	Одна	Несколько
<i>Участие в системе страхования</i>		
Добровольное или обязательное участие российских банков	Обязательное	Добровольное
Участвуют ли дочерние иностранные банки	Да	Нет
<i>Покрытие</i>		
Вклады в иностранной валюте	Да	Нет
Межбанковские депозиты	Да	Нет
Депозиты микробизнеса и индивидуальных предпринимателей	Да**	Нет*
<i>Участие застрахованных</i>	Нет***	Да***
<i>Фондирование ресурсов ССВ</i>		
Фонд для выплат создается заранее или после наступления страхового случая	Заранее	После наступления страхового случая
Правительство вносит средства	Да	Нет
Частный сектор вносит средства	Нет	Да
Совместно правительство и частный сектор	Да	Нет
Возможность обратиться к государству в случае дефицита ресурсов фонда	Да****	Нет
Дифференцированные взносы в фонд в зависимости от рисков, принимаемых на себя банком	Нет	Да*****
Выплата вкладчикам: максимальный размер страхового возмещения действует в отношении каждого вклада; всех вкладов одного вкладчика в одном банке; всех вкладов одного вкладчика во всех банках страны	Лимит действует в отношении всех вкладов одного вкладчика в одном банке	В отношении всех вкладов одного вкладчика во всех банках страны

* **Полужирным шрифтом** выделен фактически принятый вариант.

** Введено с 01.01.2014, т.е. 10 спустя после введения ССВ.

*** В 2008 г. взамен ступенчатой шкалы выплат, зависящей от суммы вклада, было введено правило, предусматривающее полное возмещение суммы денежных средств, не превышающей установленного законом максимального размера.

**** Возможность обратиться к центральному банку за пополнением ресурсов.

***** Дифференцированные взносы были введены только в 2015 г.

Источники: [Demirgüç-Kunt et al., 2015] – набор признаков и параметров системы страхования вкладов; [«О страховании ...», 2003].

Администратором системы стало государство, система страхования в стране единая, членство в ней обязательно, в пределах лимита вклад компенсируется полностью, государство автоматически пополняет ресурсы системы. Принятый

вариант выплат вкладчикам, когда лимит действует в отношении всех вкладов одного вкладчика в одном банке, находится по степени льготности для вкладчика посередине между крайними вариантами – самым протекционистским, когда лимит применяется к каждому вкладу (а их у одного вкладчика может быть сколько угодно в одном банке), и самым жестким, когда лимит применяется ко всем вкладам одного вкладчика во всех банках страны.

Признавая высокую роль личности в процессе общественного выбора по поводу ФЗ №177, я все же полагаю, что исход дискуссий вокруг законопроекта был закономерным. Институты патерналистской направленности в России имеют глубокие корни и воспроизводятся в том или ином виде при первой подходящей возможности. Зато альтернативные им и дополняющие их институты личной ответственности и саморегулирования участников экономических отношений слабы, плохо приживаются и требуют постоянной защиты. Гарантирование вкладов внесло свой импульс в институциональную динамику России после 1998 г., когда маятник уже начал возвратное движение в сторону большей опеки граждан со стороны государства. Точка «золотого сечения» была вскоре пройдена, и на этот раз соотношение оказалось смещено уже в сторону патернализма государства.

Гарантирование вкладов в России могло бы сыграть такую же роль, как в развитых странах Запада, если бы банковское дело стало преимущественно частным, но оно таковым не стало в силу объективных причин и институциональных традиций нашей страны. Эту реальность надо учитывать независимо от того, нравится она кому-то или нет. Поскольку в учреждениях, где государство играет роль собственника, хранится большая часть частных вкладов, то государство в целом уже и так отвечает за возвратность этих вкладов, а промежуточная инстанция (государственное агентство) представляется излишней.

При имплантировании в экономику новых институтов важно соблюдать *комплексность*. Формальное страхование вкладов должно быть синхронизировано с развитием неформального страхования, процедур банкротства банков, банковского регулирования и надзора, внешнего и внутреннего аудита, механизмов саморегулирования и самодисциплинирования банков. Они могли бы стать для институтов патерналистской и перераспределительной направленности встроенным ограничителем и противовесом, но этого не случилось. И все же я затрудняюсь говорить в данном случае о несоответствии нового института местным условиям (*bad fit*) либо *рассогласованности*, несогласованном действии различных институтов («диссонанс», если перевести иностранное слово «калькой» [Кирдина-Чэндлер, 2017]). Гарантирование вкладов не вошло в конфликт с уже существующими в обществе, а, скорее, усилило их действие и частично продублировало их.

За истекшие 15 лет в нашей стране сместился баланс экономических интересов вокруг ССВ. Появившись благодаря усилиям маленькой группы энтузиастов, новый институт затем включил в орбиту своего действия более чем 1000 банков, каждый из которых привлек новых вкладчиков, создав массовую базу поддержки, насчитывающую миллионы граждан. У бенефициаров ССВ появились дополнительные ресурсы для защиты своих позиций в экспертном и политическом пространстве. Макроэкономическая стабильность стала заложником сохранения гарантий по вкладам. Некоторые крупные игроки довольно долго шантажировали регулятора объемом привлеченных ими вкладов населения, угрожавшим банковской паникой при малейшей попытке наведения порядка. Частные банки лоббируют дальнейшее расширение ССВ и повышение ее льготности. Скорректировать заданную динамику трудно. Мировой опыт предоставляет мало примеров эволюции ССВ от большей защищенности вкладчика к меньшей, хотя некоторые страны (Россия к ним не относится) снижали лимит возмещения после завершения кризиса доверия к банкам, чтобы держать участников рынка в тонусе.

Высокие общественные издержки от действия института и порождаемые им стимулы к недобросовестному поведению в сочетании с блокировкой возможностей общества по коррективке в нужную сторону позволяют предположить, что возникла институциональная ловушка, т.е. неэффективная устойчивая норма поведения [Полтерович, 1999]. Скорректировать инерционную динамику трудно, тем более что, судя по состоянию экспертной дискуссии о гарантировании вкладов, общество еще не осознало проблему и считает систему в ее нынешних параметрах безальтернативной.

Заключение

Импорт в Россию института гарантирования банковских вкладов дал смешанные результаты. Он способствовал притоку частных сбережений в банки, но в то же время затормозил становление рыночной дисциплины на рынке частных вкладов и породил ряд негативных явлений. Дисфункцию института можно объяснить несколькими причинами: спецификой условий России, нецелевым применением, или даже захватом, института, алгоритмом внедрения, а также неудачным сочетанием с другими общественно-экономическими институтами. Каждая из них внесла свой вклад.

Ситуация, когда основная масса вкладов находится не в частных, а в государственных банках, т.е. уже под защитой государства, ломает логическую конструкцию гарантирования (вклады – в частных банках; государство подстраховывает и создает банкам и вкладчикам дополнительный контур безопасности – *safety net*). Преимущества эксплицитной системы страхования перед имплицитной здесь не столь очевидны. Этот тезис касается не только России, но и, например, Китая, где удельный вес государственных банков тоже высок.

«Нецелевое применение института» [Полищук, 2008] стало полезным концептом, объясняющим возможную причину его некорректной работы. Использовать гарантирование вкладов для регулирования конкурентных отношений или для наведения порядка в банковском секторе – это не очень хорошая идея. Данный институт призван предупреждать лишь *неэффективные* набеги на банки, т.е. набеги на качественные добросовестные банки перед лицом временного кризиса ликвидности, а не *эффективные* набеги, вызванные объективными причинами в виде ненадежности банка. Искусственное насаждение конкуренции между банками, особенно ценовой конкуренции, может повредить их устойчивости.

Захват института и манипулирование им со стороны банков и вкладчиков сильно облегчается нарушением правильного алгоритма внедрения института (сначала очищение банковского сектора от негодных участников и укрепление банковского регулирования и только затем государственные гарантии по вкладам). Если пойти на поводу «политической целесообразности» и принять в систему страхования много неподходящих участников, то они заставляют страхование вкладов работать на себя как «экстрактивный» институт. Наводить порядок в банковском секторе рано или поздно все равно придется: гарантирование вкладов не только не решит эту задачу вместо регулятора, но, напротив, резко осложнит ее решение и повысит цену для общества.

Введение гарантирования вкладов в России сместило баланс в сторону традиционных институтов государственного патернализма и перераспределения, не позволив развиваться институтам рыночной дисциплины и личной ответственности. Меры Банка России по оздоровлению банковской отрасли частично скорректировали работу ССВ, но устранили первопричину искажений. Общество продолжает нести издержки. Возникла «институциональная ловушка», если использовать термин академика В.М. Полтеровича. Выйти из нее трудно, потому что бенефициары нового института окапываются и организуют широкую социальную базу его поддержки.

Приложение

Таблица А1. Дизайн системы страхования вкладов в России

Параметр		Примечание
Когда создана	2003	Федеральный закон от 23.12.2003 № 177 вступил в силу 27.12.2003. До этого была имплицитная гарантия правительства по вкладам в Сбербанке России. Поправки в ФЗ вносились в 2006, 2007, 2008 и 2014 году
<i>Тип системы страхования вкладов</i>		
Эксплицитная	X	
юридически независимая	X	
под эгидой центрального банка, министерства или ведомства		
управляется государством	X	Администратором системы является Агентство по страхованию вкладов (АСВ), созданное в 2004 г. со статусом государственной корпорации
управляется частным сектором		
управляется совместно		
лишь касса для выплат		
больше, чем касса для выплат; занимается также минимизацией потерь или рисков	X	
несколько различных систем в масштабе страны		
<i>Участие в ССВ и покрытие вкладов</i>		
обязательное для всех отечественных банков	X	
участвуют ли дочерние иностранные банки	X	
филиалы иностранных банков		В стране нет филиалов иностранных банков
покрываются ли вклады в иностранной валюте	X	
межбанковские депозиты		
депозиты микропредприятий	X	Первоначально нет, введено с 01.01.2014
участие застрахованного в страховании вклада		
<i>Фондирование ССВ</i>		
ex-ante существующий фонд (до страхового случая)	X	
ex-post фондирование (после страхового случая)		
вносит делает правительство		
вносит делает частный сектор		

фондируется совместно правительством и частным сектором	X	Банки–члены ССВ делают взносы, равные 0,12% от суммы привлеченных вкладов
возможность получения дополнительных ресурсов в случае их нехватки	X	В случае нехватки ресурсов ССВ может обратиться за дополнительным фондированием в центральный банк
<i>Взносы в систему и база их расчета</i>		
Взносы в ССВ дифференцированы в зависимости от рисков, принимаемых на себя банком	X	Изначально нет. В 2015 г. введена система дифференцированных ставок страховых взносов банков. С III квартала 2016 г. базовая ставка страховых взносов составила 0,12% расчетной базы. Со II квартала 2016 г. дополнительная ставка была увеличена с 20 до 50% базовой ставки, повышенная дополнительная – увеличена со 150 до 200%. Ставки применяются в зависимости от превышения максимальной доходности вкладов, привлеченных банками в соответствующем расчетном периоде, над базовыми уровнями доходности вкладов, рассчитываемыми Банком России, и в зависимости от показателей финансового положения банков
База расчета взносов в систему		
вклады, подлежащие страхованию	X	
отдельные виды вкладов		
все вклады		
все обязательства банка		
<i>Выплаты вкладчикам (как рассчитывается максимальный размер страхового возмещения)</i>		
на один вклад		
на одного вкладчика в одном банке	X	
на одного вкладчика в разных банках		
суммарные потери по вкладам		

Источники: [Demirgüç-Kunt et al., 2015]; АСВ.

Таблица А2. Статистический обзор системы страхования вкладов в России

Показатель	ед.изм ер.	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Число банков-участников ССВ, в т.ч. имеющих право принимать вклады населения	1	0	381	931	934	934	937	925	909	896	891	873	861	842	808	781
Максимальный размер страхового возмещения	1	0	381	930	924	903	884	848	819	796	783	756	698	616	519	472
тыс. руб.		100	100	100	190	400	700	700	700	700	700	700	1400	1400	1400	1400
то же	долл. США*	3395	3257	3474	7216	16296	23825	23145	23049	21742	23047	21388	24885	19209	23081	24305
Максимальный размер страхового возмещения / ВВП на душу населения	%	109	84	66	100	171	241	258	216	168	147	138	259	246	239	223
Число страховых случаев за год	1	0	0	1	9	15	27	31	16	17	14	27	61	77	88	41
за период действия ССВ	1	0	0	1	10	25	52	83	99	116	130	157	218	295	383	424
Число вкладчиков, включенных в реестры обязательств банков, по которым наступил страховой случай, за период действия ССВ	тыс. чел.	0	0	0,2	2,6	29	372	628	864	1065	1225	2298	3447	5289	7411	8400

Общий размер страховой ответственности АСВ перед вкладчиками, за год	млрд руб.	0	0	0,004	0,2	0,4	16,4	5,9	15,2	21,6	14,1	125	190	435	535	373
за период действия ССВ	млрд руб.	0	0	0,004	0,2	0,6	17,0	22,0	38,0	59,0	74,0	199	385	828	1367	1740
Объем выплат страхового возмещения вкладчикам, за год	млрд руб.	0	0	0	0	0	11	11	10	27	14	104	202	369	568	404
за период действия ССВ	млрд руб.	0	0	0	0	0	11	22	31	58	73	177	379	748	1339	1746
Число вкладчиков, обратившихся за получением страхового возмещения, за год	тыс. чел.	0	0	0,05	0,5	3,8	68	103	43	108	53	370	578	712	987	638
за период действия ССВ	тыс. чел.	0	0	0,05	0,5	4,4	72	175	218	325	378	748	1326	2038	3080	3718
Средняя «цена» одного страхового случая для АСВ	млрд руб.	-	-	0,004	0,003	0,021	0,393	0,4	0,6	1,6	1,0	3,8	3,3	4,8	6,5	9,9
Средний размер выплаченного страхового возмещения, за год	тыс. руб.	-	-	66	58	80	157	106	221	250	270	281	350	519	576	634
Справочно																
Число действующих банков в России	1	1329	1249	1205	1143	1092	1058	1007	955	922	897	859	783	681	575	517

Число отозванных банковских лицензий, за год	1	16	33	40	62	54	33	44	27	18	22	32	86	93	97	51
Всего вкладов физических лиц, в т.ч.	трлн. руб.	1,5	2,0	2,8	3,8	5,1	5,9	7,5	9,8	11,9	14,3	17,0	18,6	23,2	24,2	26,0
Доля Сбербанка России	%	63,3	59,9	54,4	53,3	51,6	51,9	49,4	47,9	46,6	45,7	46,7	45,0	46,0	46,6	46,1
Вклады физических лиц / ВВП	%	11,5	11,6	12,7	14,2	15,4	14,3	19,3	21,2	19,9	20,9	23,2	23,4	27,8	28,2	28,2

* по официальному обменному курсу на 31 декабря соответствующего года.

Источники: [Годовой отчет АСВ за 2017 год] (<https://www.asv.org.ru/>); Росстат; Банк России; IMF; расчеты автора.

Литература

- Авдашева С., Яковлев А. Влияние асимметрии информации на структуру российского рынка сбережений домохозяйств // Вопросы экономики. 1998. № 12. С.32–45.
- Аджемоглу Д., Робинсон Дж. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: ЭКСМО, 2017.
- Богданова Е.В. Структура доверия в отношениях «клиент–банк» // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. Т.8. №1. С.86–96.
- Верников А.В. Мутация импортных институтов (на примере институтов корпоративного управления). – В кн.: Концептуальные проблемы рыночной трансформации в России / Сб. статей под ред. Р.Н.Евстигнеева. М.: ИЭ РАН, 2009. С. 217–249.
- Годовой отчет Банка России за 2017 год. М.: Центральный банк Российской Федерации, 2018.
- Годовой отчет Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» за 2017 год. М., 2018. www.asv.org.ru.
- Горелая Н.В. Система страхования вкладов и ее влияние на риски, принимаемые российскими банками // Деньги и кредит. 2015. №5. С.44–51.
- Ибрагимова Д., Кузина О. Доверие финансовым институтам: опыт эмпирического исследования //Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2010. № 4(98). С. 26–39.
- Ибрагимова Д.Х. Доверие населения финансовым институтам: концептуализация, операционализация, измерение // Банковское дело. 2011. № 9. С. 24–30.
- Ибрагимова Д.Х. Динамика доверия финансовым институтам и парадоксы сберегательного поведения населения // Банковское дело. 2015. № 12. С. 27–34.
- Кирдина С.Г. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация // Вопросы экономики. 2004. № 10. С.89–98.
- Кирдина-Чэндлер С.Г., Маевский В.И. Методологические вопросы анализа мезоуровня в экономике // Journal of Institutional Studies. 2017. Том 9. № 3. С. 7–23.
- Кирдина-Чэндлер С.Г. Мезоуровень: новый взгляд на экономику?: Научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2017.
- Клейнер Г.Б. Модернизация экономики и «выращивание» институтов: взгляд «снизу». – В кн.: Модернизация экономики и выращивание институтов. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005, кн. 1. С. 370–380.

- Кротов Н.И.* История создания российской системы страхования банковских вкладов (Свидетельства очевидцев. Документы). М.: Экономическая летопись, 2009.
- Кузина О.Е.* Формирование доверия в массовом инвестиционном поведении // Социологический журнал. 1999. № 1/2. С. 171–181.
- Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е.* Институты: от заимствования к выращиванию // Вопросы экономики. 2005. № 5. С. 5–27.
- Мау В.А., Яновский К.Э. и др.* Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Науч. труды ИЭПП № 68Р. М.: Ин-т экономики переходного периода, 2003.
- Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
- «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ.
- Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2016 году. М.: Банк России, 2017.
- Олейник А.Н.* Институциональный трансферт: субъекты и ограничения (российский случай в глобальном контексте). – В кн.: Модернизация экономики и выращивание институтов. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005, кн. 1. С. 291–299.
- Пересецкий А.А.* Процентные ставки российских банков. Рыночная дисциплина и страхование депозитов // Экономика и математические методы. 2007. Т.43. № 1. С. 3–15.
- Пересецкий А.А.* Рыночная дисциплина и страхование депозитов // Прикладная эконометрика. 2008. Т.3. № 11. С. 3–14.
- Полищук Л.* Нецелевое использование институтов: причины и следствия // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 28–44.
- Полищук Л.* Аутсорсинг институтов // Вопросы экономики. 2013. № 9. С. 40–65.
- Полтерович В.М.* Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. Т. 35. № 2. С. 3–40.
- Полтерович В.М.* Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 24–50.
- Радыгин А.Д., Симачев Ю.* Институт банкротства в России: особенности эволюции, проблемы и перспективы // Российский журнал менеджмента. 2005. № 3.
- Семенова М.В.* Система страхования вкладов и стратегии вкладчиков российских банков // Деньги и кредит. 2008. № 10. С. 21–31.

- Яковлев А., Фрейнкман Л.* Агентство стратегических инициатив как институт развития нового типа // Вопросы экономики. 2014. № 6. С. 18–39.
- Allen F., Carletti E., Goldstein I., Leonello A.* Moral hazard and government guarantees in the banking industry // Journal of Financial Regulation. 2015. Vol.1. No.1. P. 30–50.
- Anginer D., Demirgüç-Kunt A., Zhu M.* How does deposit insurance affect bank risk? Evidence from the recent crisis // Journal of Banking and Finance. 2014. Vol. 48. P. 312–321.
- Barth J., Caprio G., Levine R.* Bank regulation and supervision: What works best? // Journal of Financial Intermediation. 2004. Vol.13. No. 2. P. 205–248.
- Bergbrant M., Campbell K., Hunter D., Owers J.* Does deposit insurance retard the development of non-bank financial markets? // Journal of Banking and Finance. 2016. Vol. 66. P.102–125.
- Berkowitz D., Pistor K., Richard J.-F.* Economic development, legality, and the transplant effect // European Economic Review. 2003. Vol.47. No.1. P.165–195.
- Bryant J.* A model of reserves, bank runs, and deposit insurance // Journal of Banking and Finance. 1980. Vol. 4. No.4. P.335–344.
- Calomiris Ch.* Building an incentive-compatible safety net // Journal of Banking and Finance. 1999. Vol.23. No.10. P.1499–1519.
- Cámara M., Montes-Negret F.* Deposit insurance and banking reform in Russia. The World Bank Working Paper No. WPS4056. Washington, DC: The World Bank, 2006.
- Chernykh L., Cole R.* Does deposit insurance improve financial intermediation: Evidence from the Russian experiment // Journal of Banking and Finance. 2011. Vol.35. No. 2. P. 388–402.
- Cull R., Sorge M., Senbet L.* Deposit insurance and financial development // Journal of Money, Credit and Banking. 2005. Vol.37. No. 1. P. 43–82.
- Demirgüç-Kunt A., Kane E.* Deposit insurance around the globe: Where does it work? // Journal of Economic Perspectives. 2002. Vol.16. No. 2. P. 175–195.
- Demirgüç-Kunt A., Detragiache E.* Does deposit insurance increase banking system stability? An empirical investigation // Journal of Monetary Economics. 2002. Vol. 49. No. 7. P. 1373–1406.
- Demirgüç-Kunt A., Huizinga H.* Market discipline and deposit insurance // Journal of Monetary Economics. 2004. Vol. 51. P. 375–399.
- Demirgüç-Kunt A., Kane E., Laeven L.* Determinants of deposit insurance adoption and design // Journal of Financial Intermediation. 2008. Vol. 17. P. 407–438.

- Demirgüç-Kunt A., Kane E., Laeven L.* Deposit insurance around the world: A comprehensive analysis and database // *Journal of Financial Stability*. 2015. Vol. 20. P. 155–183.
- Diamond D., Dybvig Ph.* Bank runs, deposit insurance, and liquidity // *Journal of Political Economy*. 1983. Vol. 91. No. 3. P. 401–419.
- Garcia G.* Deposit insurance: Actual and good practices. Occasional Paper No. 197. Washington, DC: International Monetary Fund, 2000.
- Guseva Yu.* KGB's legacy: Transplanting efficient financial infrastructures without efficiency // *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 2014. Vol. 36. No. 2. P. 525–649.
- Hogan T., Johnson K.* Alternatives to the Federal Deposit Insurance Corporation // *Independent Review*. 2016. Vol.20. No.3. P. 433–454.
- Ibragimova D., Kuzina O., Vernikov A.* Which banks do Russian households (dis-)trust more? – В кн.: XV Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: в 4-х книгах / Отв. ред.: Е.Г. Ясин. Кн. 4. М. : Издательский дом НИУ ВШЭ, 2015. С. 548–556.
- Ioannidou V., de Dreu J.* The impact of explicit deposit insurance on market discipline // *CentER Discussion Paper No.2006-05*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.888681>.
- Ioannidou V., Penas M.* Deposit insurance and bank risk-taking: Evidence from internal loan ratings // *Journal of Financial Intermediation*. 2010. Vol. 19. No.1. P.95–115.
- Karas A., Pyle W., Schoors K.* How do Russian depositors discipline their banks? Evidence of a backward bending deposit supply function // *Oxford Economic Papers*. 2010. Vol.62. No.1. P.36–61.
- Karas A., Pyle W., Schoors K.* Deposit insurance, banking crises, and market discipline: Evidence from a natural experiment on deposit flows and rates // *Journal of Money, Credit and Banking*. 2013. Vol.45. No.1. P.179–200.
- Keely M.* Deposit insurance, risk and market power in banking // *American Economic Review*. 1990. Vol. 80. No.5. P.1183–1200.
- Martínez-Pería M.-S., Schmukler S.* Do depositors punish banks for bad behavior? Market discipline, deposit insurance, and banking crises // *Journal of Finance*. 2001. Vol.56. No.3. P.1029–1051.
- Merton R.* An analytic derivation of the cost of deposit insurance and loan guarantees: An application of modern option pricing theory // *Journal of Banking and Finance*. 1977. Vol. 1. No.1. P.3–11.
- Pyle W., Schoors K., Semenova M., Yudaeva K.* Depositor behavior in Russia in the aftermath of financial crisis // *Eurasian Geography and Economics*. 2012. Vol. 53. No.2. P.267–285.

- Rodrik D.* Institutions for high quality growth: What they are and how to acquire them // *Studies in Comparative International Development*. 2000. Vol. 35. No. 3. P. 3–31.
- Spicer A., Okhmatovskiy I.* Multiple paths to institutional-based trust production and repair: Lessons from the Russian bank deposit market // *Organization Studies*. 2015. Vol. 36. No. 9. P. 1–28.
- Ungan E., Caner S., Özyıldırım S.* Depositors' assessment of bank riskiness in the Russian Federation // *Journal of Financial Services Research*. 2008. Vol. 33. No. 2. P. 77–100.
- Woodruff D.* Property rights in context: Privatization's legacy for corporate legality in Poland and Russia // *Studies in Comparative International Development*. 2004. Vol. 38. No. 4. P. 82–108.

Об авторе

Андрей Владимирович Верников¹⁴ – ведущий научный сотрудник Института экономики РАН, д.э.н. (2006), доцент по специальности «финансы, денежное обращение и кредит». Окончил МГИМО МИД СССР (экономист-международник, 1981) и аспирантуру ИЭМСС АН СССР (1984). Работал в системе Академии наук СССР и России. Преподавал в департаменте финансов НИУ «Высшая школа экономики». Имеет опыт работы в государственных учреждениях, международных финансовых организациях, коммерческом банке. Специалист по корпоративному управлению, независимый директор.

Исследовательские интересы: банки; корпоративное управление; экономическое развитие; государственная собственность; институциональная динамика. Автор статей на русском и английском языках в журналах *Вопросы экономики*, *Деньги и кредит*, *МЭ и МО*, *Прикладная эконометрика*, *Проблемы прогнозирования*, *ЭКО*, *Корпоративные финансы*, *Журнал институциональных исследований*, *Economic Systems*, *Journal of Economic Issues*, *Eurasian Geography and Economics*, *Studies on Russian Economic Development*, *Soviet Studies* и др.

Исследование проведено в рамках госзадания Института экономики РАН на 2018 г., тема «Феномен мезоуровня в экономическом анализе: новые теории и их практическое применение».

¹⁴ Author affiliation: Institute of Economics, RAS, Moscow. *Andrei Vernikov*, vernikov@inecon.ru.

Научный доклад

Верников А.В.

Гарантирование банковских вкладов в России:
дисфункция импортного института

Подписано в печать 09.07.2018.
Зак. 28. Тир. 50 экз. Объем 2,3 уч.-изд. л.
Редактор *Полякова А.В.*
Компьютерная верстка *Борщёва И.В.*
Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0632-0



9 785994 006320