

Создание системы гарантирования сохранности личных сбережений в сфере кредитной кооперации (СГСС): зачем, как и когда?



В статье рассматриваются вопросы необходимости и возможности создания системы гарантирования сохранности личных сбережений для рынка кредитных потребительских кооперативов в России, анализируются условия, при которых реализация этого проекта будет успешной.

В. А. ТАРАЧЕВ, доктор экономических наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ, независимый эксперт

Оценивая итоги развития рынка кредитных потребительских кооперативов (КПК), можно прийти к неутешительному выводу: система буксует. За последние годы практически остановился рост численности кооперативов: число КПК – членов СРО колеблется около 1500. Число пайщиков, участвующих в движении, остается также практически неизменным – около 1,1 млн человек. Более молодой рынок микрофинансовых организаций за короткий срок обогнал практически в два раза кредитные потребительские кооперативы по объему предоставленных займов.

Рынок кредитной кооперации подошел к определенному рубежу в своем развитии и нуждается в обновлении стратегии роста. Такие тенденции не могут не беспокоить Банк России – кредитные кооперативы имеют право привлекать средства населения без ограничений. Число кредитных потребительских кооперативов, исключенных из СРО КПК за последние пять лет, составило 1224, причем за последний год – 367! Это почти 25% совокупной членской базы СРО КПК. Такая высокая волатильность числа членов СРО КПК не была характерна для рынка, новая история которого насчитывает уже более четверти века. Очень неутешительные итоги пятилетнего саморегулирования рынка.

За каждым выводом кредитного кооператива из реестра стоят потерянные личные сбережения

пайщиков, разочарование людей в кредитной кооперации, потеря имиджа движения. Так, размер кредиторской задолженности кооперативов на стадии конкурсного производства составил год назад около 4 млрд руб., а пострадавших пайщиков оказалось свыше 15 тысяч человек.

В 2015 г. мегарегулятор приступил к реализации так называемого КПК-проекта, направленного на совершенствование регулирования и развитие рынка кредитных кооперативов. Одним из направлений проекта является создание системы гарантирования сохранности личных сбережений в сфере кредитной кооперации, создание которой запланировано к 2019 г.

СПРАВКА ОБ АВТОРЕ

Владимир Александрович Тарачев – независимый эксперт, доктор экономических наук., профессор департамента финансовых рынков и банков Финансового университета при Правительстве РФ, депутат Государственной Думы ФС РФ 2, 3 и 4-го созывов, экс-председатель парламентской Комиссии по проблемам реструктуризации, несостоятельности (банкротства) и ликвидации кредитных организаций. Работал в руководящих органах ряда банков.

В принятых в 2016 г. Основных направлениях развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 гг. говорится, что Банк России планирует реализовать мероприятия по преобразованию существующей системы имущественной ответственности СРО КПК перед пайщиками кредитных потребительских кооперативов в единую систему гарантирования сохранности личных сбережений на рынке кредитной кооперации. Кроме того, вместе с созданием единой системы гарантирования сохранности личных сбережений мегарегулятор запланировал на среднесрочный период совершенствование других механизмов страхования имущественной ответственности в области кредитной кооперации, в том числе через развитие обществ взаимного страхования.

В 2015 г. в рамках реализации плана мероприятий КПК-проекта по заданию Банка России была проведена научно-исследовательская работа на тему возможности создания системы гарантирования сохранности личных сбережений в сфере кредитной кооперации (СГСС). Работа над проектом СГСС продолжается, образ системы становится четче. За прошлый год систему неоднократно обсуждали практически на всех дискуссионных площадках в рамках отраслевых конференций. Проект вызывает неоднозначное отношение к нему со стороны участников рынка кредитных потребительских кооперативов, лидеров движения.

Летом 2016 г. по инициативе ассоциаций кредитных кооперативов «Гардарика» и ЮРАКС проводился опрос руководителей кредитных кооперативов. Им был задан вопрос: «Какой должна быть создаваемая система защиты сбережений пайщиков? Компенсационной для пайщиков или стабилизационной для их кооперативов»? Подавляющее большинство (76,5%) ответили, что система защиты должна быть стабилизационной и направлена на сохранение непосредственно кооператива и, тем самым, обеспечивать сохранность не части, а всех сбережений пайщика. Только 21,6% опрошенных считали, что система должна быть компенсационной, то есть в случае банкротства кооператива пайщик должен иметь право получить определенную компенсацию потерянных сбережений, по аналогии с системой страхования вкладов в банковском секторе.

В июне 2016 г. Лига КС предложила свой вариант видения системы защиты. Было поддержано предложение по созданию системы путем учреждения некоммерческой организации – фонда с обязатель-

ным участием государства (рис. 1). Учредителями должны выступить саморегулируемые организации после завершения процесса реорганизации СРО в соответствии с 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансовых рынков». Предполагаемые сроки создания системы – не ранее 2019 г.

Между тем времени для принятия стратегического решения по основным характеристикам СГСС остается мало. Согласно закону на рынке должно остаться не более трех СРО КПК из девяти действующих на сегодняшний день, и Банк России волнует вопрос: что произойдет с 447,5 млн руб., накопленных в компенсационных фондах СРО (данные на 01.10.2016)? Система действующих компенсационных фондов оказалась не эффективной в части своих возможностей по покрытию ущерба пайщикам проблемных КПК.

Михаил Мамута, будучи еще начальником главного управления рынка микрофинансирования и методологии финансовой доступности ЦБ РФ, так описывал сложившуюся ситуацию: «В случае банкротства кредитного кооператива деньги отправляются в конкурсную массу и распределяются кредиторам в порядке очередности. Недостаток системы понятен – компенсационный фонд раздроблен по всем девяти СРО, размер каждого из них маленький, ответственность на один кооператив – всего 5% от фонда, не более 5%, то есть это в любом случае пока очень небольшие деньги». Разброс в размерах накопленных средств компенсационных фондов СРО КПК велик: от 5,45 млн руб. (СРО КК «ЦКО») до 117,7 млн руб. (НП «НОКК»). За все время существования компенсационных фондов выплаты были произведены только 4 КПК на сумму 3,2 млн руб.

СГСС: как?

Каковы же основные характеристики и параметры модели СГСС, разрабатываемой сейчас Банком России?

Предполагается, что средства СГСС будут сформированы за счет накопленных средств компенсационных фондов СРО КПК, обязательных взносов КПК, участников системы, инвестиционного дохода от размещения свободных средств Гарантийного фонда, поступления средств от реализации активов в ходе конкурсного управления. Участия средств государства, Банка России ни на момент старта работы системы, ни в последующем не предполагается.

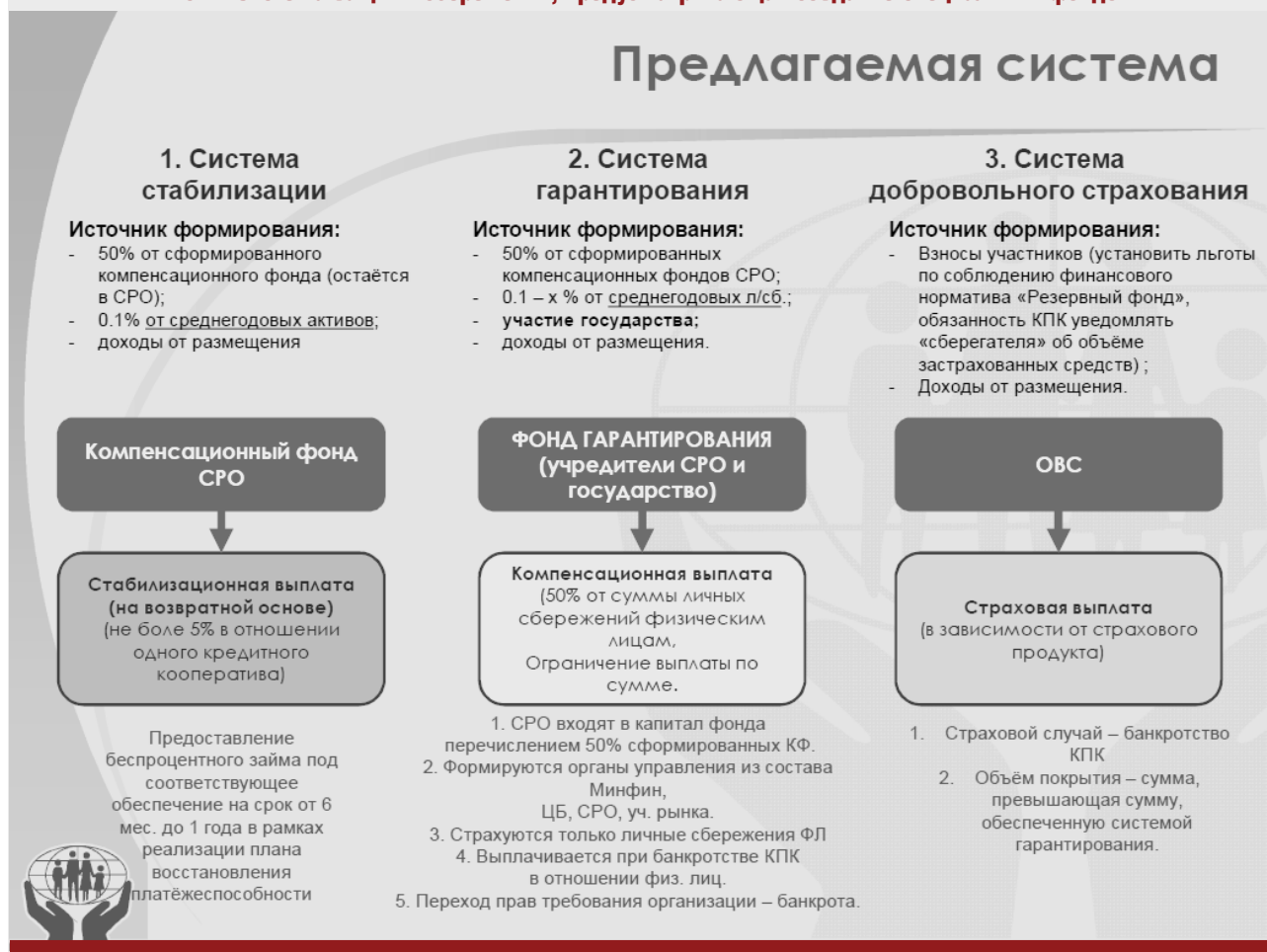
Средства Гарантийного фонда смогут расходоваться на выплаты компенсаций пайщикам КПК,

Abstract. This article discusses the necessity and possibility of creating a system to guarantee the safety of personal savings for the market of consumer credit cooperatives in Russia, analyzes the conditions under which this project will be successful.

Keywords. Credit cooperatives, self-regulatory organizations, security system savings.

Ключевые слова. Кредитные кооперативы, саморегулируемые организации, система защиты сбережений.

Рис. 1. Система защиты сбережений, предусматривающая создание специальных фондов



вознаграждение оператору гарантийного фонда (в пределах 1% дохода от инвестирования средств Гарантийного фонда), расходы по кредитам в случае получения кредитов от Банка России.

Чтобы стать участником СГСС, кредитному потребительскому кооперативу нужно являться членом СРО КПК, работать не менее одного года и иметь число пайщиков более 200, соблюдать обязательные финансовые нормативы, стандарты и правила, установленные Банком России и СРО КПК, на момент вступления в систему быть платежеспособным и не находиться на стадии процедуры банкротства. КПК, обязанные быть участниками СГСС, не

вправе привлекать личные сбережения пайщиков – физических лиц, не являясь участником СГСС.

Согласно параметрической модели, разработанной в рамках проведенной научно-исследовательской работы, финансовая модель СГСС имеет следующие параметры (табл. 1).

Проведенное с учетом указанных параметров моделирование показало надежность системы на уровне 88,5%.

По мнению разработчиков, система управления СГСС должна строиться следующим образом (рис. 2).

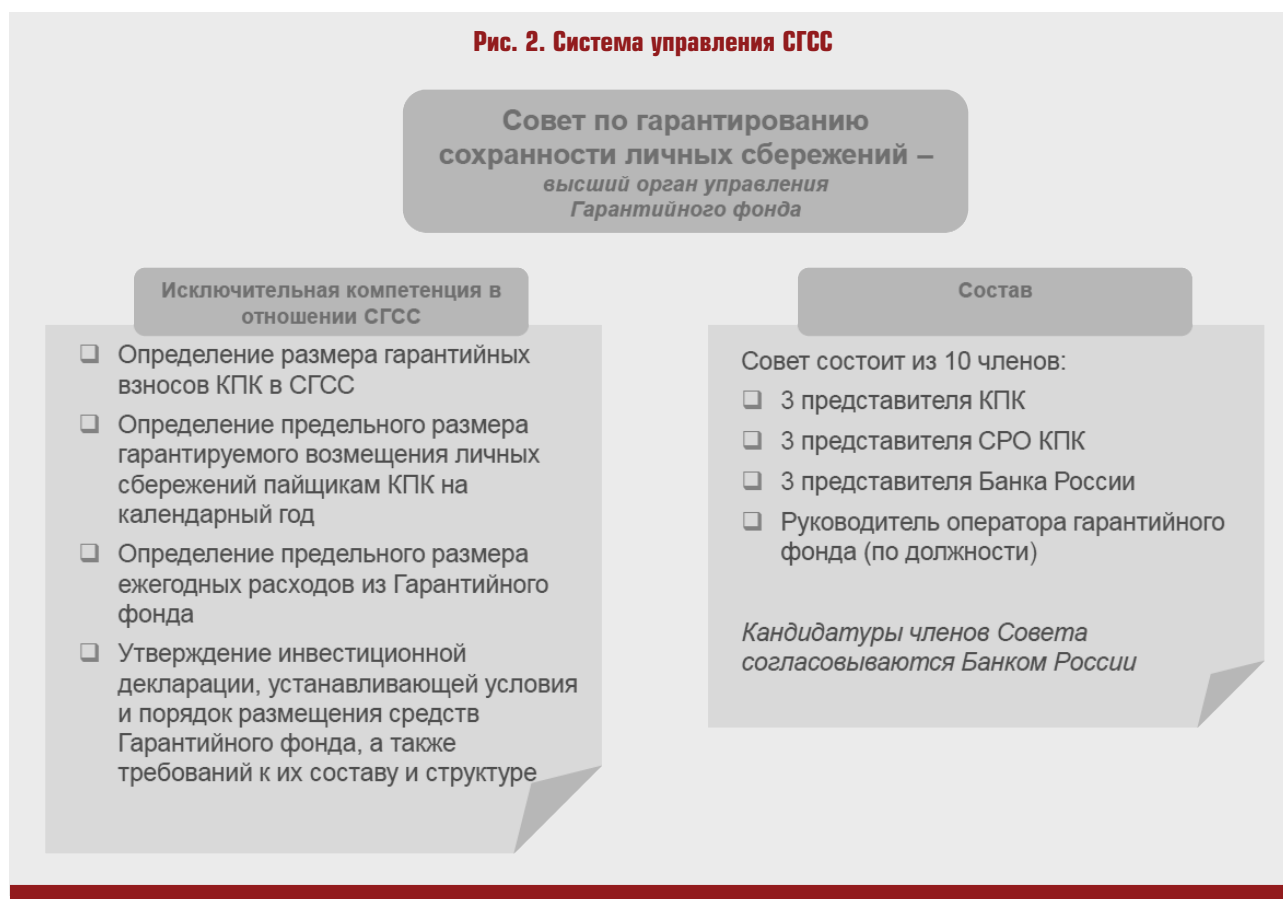
По сути СГСС планируется предоставить мандат «PayBox» – только возмещение застрахованных сбе-

Таблица 1

Параметры финансовой модели СГСС

Показатель	Значение
Финансовая устойчивость бездефолтной работы СГСС	В течение 20 лет
Размер компенсации	До 300 тыс. руб. на одного пайщика
Размер взносов в компенсационный фонд	0,7% от активов (1,12% от привлеченных средств пайщиков – физических лиц)
Начальный размер гарантийного фонда	763 млн руб.
Ставка вознаграждения за управление фондом	1%
Способы расчета параметрической модели	Прямой расчет базового сценария. Оценка математического ожидания методом Монте-Карло

Рис. 2. Система управления СГСС



режений. Это самый низкий уровень из возможных компетенций, которые может иметь страхователь депозитов. Наиболее продвинутым уровнем получаемого мандата полномочий является уровень «риск минимизатора», который предполагает широкий набор функций по минимизации рисков, включающий в себя полномочия по урегулированию (реорганизацию, санацию, ликвидацию), а также пруденциальные надзорные функции.

Предполагается, что выплаты будут начинаться через 14 дней после даты принятия решения судом о введении процедуры конкурсного производства и что к Гарантийному фонду будут переходить права требования пайщиков, и он будет включаться в реестр требований кредиторов. Выплаты из СГСС начнутся по истечении переходного периода, срок которого предположительно составит не менее двух лет.

СГСС: когда?

По нашему мнению, создание СГСС может кардинальным образом повлиять на качественное состояние рынка кредитных потребительских кооперативов, в том числе и на количество игроков, действующих на нем. Это может неблагоприятно отразиться на уровне доступности финансовых услуг для пайщиков КПК. Не секрет, что основная часть кредитных кооперативов осуществляет свою деятельность в населенных пунктах ниже областных центров.

Успех проекта по запуску СГСС зависит от многих факторов, носит комплексный характер.

Необходимо решить ряд задач, чтобы взвешенно подойти к внедрению СГСС и, не потеряв средства Гарантийного фонда, обеспечить вхождение в систему максимально возможному числу участников рынка. Нельзя ориентироваться на формально установленные сроки начала работы системы. Должен быть разработан план подготовительных мероприятий, который обеспечит принятие рынком необходимости и возможности создания СГСС. Нельзя рисковать средствами, накопленными кооперативным сообществом в течение последних лет.

Хотелось бы обозначить в рамках данной статьи ключевые условия, выполнение которых позволит ответить на вопрос, *когда* возможно приступить к реализации проекта по созданию системы гарантирования сохранности личных сбережений в сфере кредитной кооперации.

1. Необходимо завершить процесс формирования кредитными кооперативами резервов на возможные потери по займам.

Формирование таких резервов значительно увеличило регуляторную нагрузку на КПК. Есть большие сомнения, что указание Банка России № 3322-У будет выполнено в назначенный срок – до 31.12.2017. Кредитным кооперативам будет тяжело одновременно осуществлять формирование резервов и участвовать в формировании Гарантийного фонда, а возможно и Фонда стабилизации.

2. Должен полностью осуществиться переход на единый план счетов (ЕПС) согласно требованиям МСФО, введена статистическая отчетность, позволяющая оценивать параметры структуры привлекаемых личных сбережений, сформирована правовая база режима раскрытия информации.

Также существуют опасения, что весь рынок полностью не успеет осуществить переход на ЕПС к 01.01.2018. Переход на ЕПС влечет за собой существенные расходы на подготовку: обучение персонала, затраты на необходимое программное обеспечение, подготовку нормативной базы.

Важным моментом в работе СГСС по выплате страхового возмещения пайщикам КПК является корректное отражение в учете личных сбережений пайщиков, ведение реестра пайщиков.

Исходя из опыта работы АСВ в последнее время, Банк России выступает за уголовную ответственность за ведение неучтенных вкладов. Возможное наказание, которое предлагается, – пять лет тюремного заключения. Недобросовестные банки нередко не учитывают в балансе вклады населения для того, чтобы, в частности, не возбуждать внимание регулятора агрессивной политикой привлечения пассивов и избегать уплаты повышенных отчислений в Фонд страхования вкладов. Также первый зампред Банка России Дмитрий Тулин недавно отметил, что создание реестра вкладчиков будет стоить очень дорого, и регулятор относится к этой идее осторожно.

Это мнение в полной мере можно отнести и к рынку кредитной кооперации. Звучавшее во время работы над проектом создания СГСС предложение о необходимости предоставления реестров пайщиков кредитных кооперативов на ежедневной основе, чтобы в случае возникновения процедуры банкротства кредитного кооператива было возможно установить состав пайщиков на необходимую дату, вызвало массу негативных отзывов со стороны представителей рынка.

Необходимо организовать соответствующий учет и сбор статистических данных, который позволил бы получить достоверные данные, характеризующие личные сбережения пайщиков кредитных кооперативов в разрезе количества заключенных договоров на одного пайщика, размере личных сбережений, сроках заключения договоров займа по приему личных сбережений пайщиков. Это позволит сделать параметрическую модель реалистичной. На момент ее разработки необходимые данные запрашивались у СРО КПК, но так как такой учет кредитными кооперативами не ведется, то собранные данные для целей расчета модели имеют определенную погрешность.

Также представляется важным обеспечить необходимый правовой режим раскрытия информации для проверок СГСС. Нужно определить роли, компетенции в проведении проверок кредитных кооперативов

силами Банка России, СРО КПК, Гарантийного фонда. Необходимо исключить дублирование в проведении проверок, организовать возможность дистанционного мониторинга финансового состояния кредитных кооперативов, что позволит обеспечить своевременное вмешательство в случае возникновения признаков проблемности в работе КПК. Возможным вариантом может быть проведение проверок КПК силами СРО КПК по оплачиваемой заявке Гарантийного фонда, что сократит расходы на содержание аппарата СГСС.

3. Должен завершиться процесс формирования системы саморегулирования кредитной кооперации согласно ФЗ-223 «О саморегулировании в сфере финансовых рынков».

В отличие от других финансовых рынков, где процесс создания СРО идет впервые, существование саморегулируемых организаций кредитных кооперативов было закреплено в ФЗ-190 «О кредитной кооперации» еще в 2009 г. Объединение девяти существующих СРО КПК в срок до 01.01.2018 – процесс непростой. Он требует не только политической воли от лидеров СРО КПК, но и значительного времени для юридического оформления процедуры слияния СРО КПК. Причем не является абсолютным фактом, что члены СРО КПК захотят остаться в объединяемых организациях или что создаваемые новые СРО КПК смогут получить членскую базу не менее 26% от числа участников рынка. Сам процесс создания новых СРО КПК может привести к временной ситуации утраты надлежащего контроля и надзора над кредитными кооперативами.

В этот сложный период проведение серьезных инфраструктурных реформ чревато провалом.

4. Параллельно с процессом внедрения СГСС Банк России обязан озаботиться созданием механизмов стабилизации кредитных потребительских кооперативов.

Современная модель сети финансовой безопасности системы кредитной кооперации должна включать в себя не только государственное регулирование и саморегулирование, СГСС, но и создание стабилизационных фондов, обеспечивающих роль кредитора последней инстанции.

Создание СГСС закрывает риски для пайщика кредитного кооператива. Появление стабилизационного фонда обеспечивает стабильность самой системы кредитных кооперативов. Если система стабилизации обеспечивает финансовую устойчивость кредитного кооператива, его своевременную санацию, то страховые выплаты пайщикам КПК могут и не понадобиться! Уровень доверия к системе, которая поддерживает и saniрует проблемные кооперативы, не допускает их банкротства, может также влиять на стоимость привлечения сбережений, резко повысить имидж и доверие к системе кредитной кооперации.

К сожалению, в отличие от банковской системы, в которой роль кредитора последней инстанции выполняет Банк России, кредитные кооперативы не имеют источника рефинансирования, что делает их уязвимыми в кризисные периоды массового изъятия личных сбережений. Опыт последних лет показывает, что в периоды резкого обесценения национальной валюты и возникновения паники у КПК есть очень небольшой выбор между плохим и очень плохим: или повышение ставок по личным сбережениям, что резко ухудшает финансовое положение кооператива, или уход с рынка.

Создание СГСС ранее появления стабилизационных фондов консервирует «атомизированную» модель построения системы кредитной кооперации, в которой экономическое взаимодействие и взаимопомощь между КПК практически отсутствуют. Процесс перехода на более прогрессивную «европейскую» сетевую модель системы кредитной кооперации запускает именно создание стабилизационных фондов, при которых появляется взаимная ответственность участников стабилизационных фондов за финансовое состояние друг друга, возникает обмен не только финансовыми, но и технологическими, организационными и интеллектуальными ресурсами. Создание стабилизационных фондов «перезапустило» бы систему кредитной кооперации, придало бы ей необходимый динамизм в развитии и устойчивость. Наличие механизмов стабилизации является фирменной «фишкой» многих успешных национальных систем кредитных союзов.

Системы стабилизации КПК могут появиться, в том числе, на базе обществ взаимного страхования.

По нашему мнению, проект создания СГСС должен рассматриваться только в комплексе с созданием системы стабилизации кредитных кооперативов. Это два взаимно дополняющих друг друга компонента сети финансовой безопасности. Например, для народных касс Дежарден (Канада, провинция Квебек) – участников Фонда безопасности платежи в систему страхования вкладов уменьшены ровно наполовину!

Конечно же, необходимы тщательные расчеты. Одновременное создание двух систем кредитных кооперативов не сможет обеспечить при существующем уровне рентабельности их бизнес-модели. И здесь необходимо участие Банка России. Если решение об отказе от участия государства в формировании ресурсной базы СГСС на безвозмездной основе является принципиальным и окончательным, то есть возможность обсудить вариант предоставления долгосрочного кредита на формирование двух систем сроком на 15–20 лет с обязательным погашением равными долями, беспроцентно или по минимально возможной ставке.

5. Проект создания СГСС требует дальнейшего обсуждения и расчетов, реформирования

законодательной и нормативной базы, учета текущей ситуации в экономике страны.

Нужны уточненные расчеты параметрической модели на базе достоверных данных, необходимо понимание, какое число КПК не сможет войти в СГСС или оплачивать взносы в систему в требуемом размере. Соответственно нужны планы мероприятий для каждого кредитного кооператива с целью достижения им достаточного уровня финансового здоровья. Нельзя допустить, чтобы после запуска СГСС, даже по окончании переходного периода, в отрасли остались работающими только 30% от прежнего числа КПК.

Регулятор должен проделать работу по расчистке рынка от кредитных кооперативов, не являющихся членами СРО КПК, не осуществляющих деятельность, от псевдокооперативов, не соответствующих принципам кредитного кооперативного движения. Регулятор должен реформировать работу существующих специализированных конкурсных управляющих.

Общепринятым правилом создания систем страхования вкладов является реализация таких проектов в «тучные» годы относительной стабильности, когда идет накопление ресурсов систем страхования сбережений. Расходование же средств осуществляется в кризисные для национальных экономик периоды.

Можно ли считать вывод из реестров СРО КПК четверти кредитных кооперативов за год периодом стабильности для кредитного кооперативного движения?

Существует ли система генерации новых «правильных» кредитных кооперативов и вывод их на устойчивый режим развития? Ответ отрицательный.

Есть ли в настоящее время недостаток средств в системе кредитной кооперации, чтобы стимулировать приток личных сбережений? Нет, в настоящее время у кредитных кооперативов существует избыточная ликвидность. Потребность состоит в разработке новых продуктов – новых займов, в повышении уровня технологического развития кредитной кооперации.

Подводя итог дискуссии о важности и своевременности для кредитного кооперативного движения создания системы гарантирования сохранности личных сбережений в сфере кредитной кооперации, нужно сказать: «Да! Такая система нужна рынку!»

Но, быстро двигаясь по направлению к реализации намеченной цели, важно с водой не выплеснуть ребенка: создавая СГСС, не уничтожить сам рынок кредитной кооперации, не вынудить кредитные кооперативы прекратить свою деятельность или уйти в тень, в другие, более льготные правовые режимы регулирования.

Мегарегулятор, не навреди! Кредитной кооперации в России 150 лет!