

## КОМПЕНСАЦИОННЫЕ СИСТЕМЫ В РОССИИ

- ✧ Оценка вкладчиками деятельности государства по решению проблемы возврата вкладов.
- ✧ Российская компенсационная система: структура и принципы.
- ✧ Паевые инвестиционные фонды.
- ✧ Правовые основы функционирования российской компенсационной системы.

### 10.1. ОЦЕНКА ВКЛАДЧИКАМИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ ВОЗВРАТА ВКЛАДОВ И ВОЗМОЖНОСТИ КОНСТРУКТИВНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Решение проблемы обманутых вкладчиков финансовых компаний невозможно без активного участия государства. Поэтому исследователи сочли необходимым провести социологический опрос, чтобы через ответы на ряд предложенных вопросов выявить, каких шагов ожидают жертвы недобросовестных финансовых компаний от центральных и местных властей, и, соответственно, какую реакцию могут вызвать у них инициативы государственных органов<sup>1</sup>.

Понятие “власть” в ответах респондентов включает в себя, прежде всего, исполнительную вертикаль, однако, в некоторых случаях можно выделить особые требования вкладчиков к законодательным органам и к суду (последний как самостоятельный орган, не включенный в понятие “власть”).

Задачами анализа были:

- ❶ определение оценки респондентами деятельности властей по решению проблемы возврата вкладов;
- ❷ анализ степени и форм собственной активности вкладчиков;
- ❸ изучение их отношения к различным путям, предлагаемым государственными органами;

<sup>1</sup> Социологический опрос проведен в 1997 г. в 9 городах (Белгород, Иркутск, Краснодар, Москва, Омск, Санкт-Петербург, Саратов, Сыктывкар и Челябинск). Было опрошено 9000 респондентов, являющихся вкладчиками нелегализованных финансовых компаний.

④ выявление особенностей в поведении различных социальных групп и региональной специфики, позволяющих определить возможную социальную базу и форму компромисса, который могло бы в будущем предложить государство.

*Оценка вкладчиками деятельности властей* по решению их проблем негативна: 78,9% опрошенных считают, что за последние месяцы изменений в положении вкладчиков не произошло, а 11,3% заметили изменения в худшую сторону (лишь 9,2% отметили позитивные сдвиги). 59,1% опрошенных вкладчиков считают, что *“нет практически никаких шансов”* на возврат вложенных в финансовые компании сбережений. Доля оптимистов несколько выше среди мужчин (26,6% которых видит хотя бы *“некоторые шансы”* на возврат вкладов, тогда как только 20,6% женщин с ними согласны).

Наибольшая доля пессимистов среди военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел (70,6%), а наибольшая доля оптимистов — среди работников общественных организаций (6,7%). Совершенно нет оптимистов среди руководителей высшего звена и неквалифицированных рабочих, а вот доля пессимистов выше всего среди руководителей (80,6% руководителей высшего и 65,7% руководителей среднего и низшего звена согласились с утверждением, что *“нет практически никаких шансов на получение вкладчиками своих сбережений”*). Увеличивается доля пессимистов и по мере роста образования.

Наиболее оптимистично настроены респонденты в городе Саратове: 10,7% саратовцев уверены в том, что *“есть все условия”* для получения вкладчиками своих сбережений (в других регионах доля согласных с этим утверждением колеблется от 0,7% (Краснодар) до 6% (Челябинск)). В то время, как доля тех, кто считает, будто *“нет практически никаких шансов”* на возврат вкладов, в Саратове составила всего 33,6%, в Омске — 52%, а в Санкт-Петербурге — 68,2%.

На вопрос: *“Согласны ли Вы с тем, что власти сегодня прилагают большие усилия для защиты вкладчиков, пострадавших от деятельности недобросовестных компаний?”* лишь 2,5% опрошенных ответили *“согласен полностью”* и 13,4% — *“согласен частично”*, в то время, как 69,7% не согласны с такой оценкой (рис.30).

Неодинаково активность властей оценивают различные профессиональные группы.

Доля категорически несогласных с положительной оценкой активности властей выше среди государственных служащих (81,2%), военных и сотрудников органов внутренних дел (78,4%), а также неработающих (77,9%). Руководители высшего (80,6%), среднего и низшего (78,6%) звена также оценивают деятельность государства по защите прав вкладчиков ниже, чем респонденты в целом. Из возрастных категорий наиболее негативно относятся к деятельности властей люди в возрасте от 40 до 49 лет, а по уровню благосостояния (в самооценке) — вкладчики из обеспеченных людей (82,4%).

“Согласны ли Вы с тем, что власти сегодня прилагают большие усилия для защиты пострадавших вкладчиков?”

■ затрудняюсь ответить      ■ согласен полностью  
 ■ согласен частично      □ не согласен

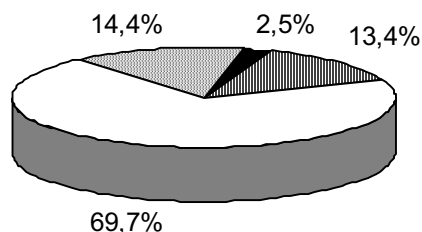


Рис. 30

Немного лучше среднего уровня оценивают деятельность государственных органов работники общественных организаций (6,7% которых “полностью согласны” с вышеприведенным утверждением) и учащиеся (6,3%), а также неквалифицированные рабочие (6,4%), но и в этих группах респондентов доля позитивных оценок деятельности властей чрезвычайно мала.

Существует и явственная региональная специфика в оценке респондентами деятельности властей (рис. 31).

Наиболее критично оценивают деятельность властей москвичи — лишь 0,5% опрошенных (1 человек) в столице считает, что “власти прилагают большие усилия для защиты вкладчиков”, тогда как 81,5% не согласны с этим. Наибольшая доля позитивных ответов среди вкладчиков Саратова: 10,1% согласны с тем, что “власти прилагают большие усилия”, а 50,3% категорически не согласны с этим. Критичный настрой столичных вкладчиков говорит о недостаточной активности московских и федеральных властей в деле решения проблемы вкладчиков, а также об отсутствии иллюзий у “близких к власти” жителей первопрестольной.

В целом эти наблюдения подтверждаются анализом ответов вкладчиков на вопрос: “В чем суть мероприятий, проводимых в защиту интересов вкладчиков Вашего региона?” (см. табл. 12).

Краснодарские вкладчики относительно больше, чем вкладчики в других регионах знают о разработке конкретных мероприятий по возврату вкладов населению (10,5%). Затем идут вкладчики Сыктывкара (10,3%) и Саратова (10,2%), а вот белгородские респонденты не слышали о таких мероприятиях вообще.

О регистрации вкладчиков в своем регионе знает 71,8% омичей, 57,8% белгородцев, 56,8% саратовцев, и, с другой стороны, всего 28,4% москвичей.

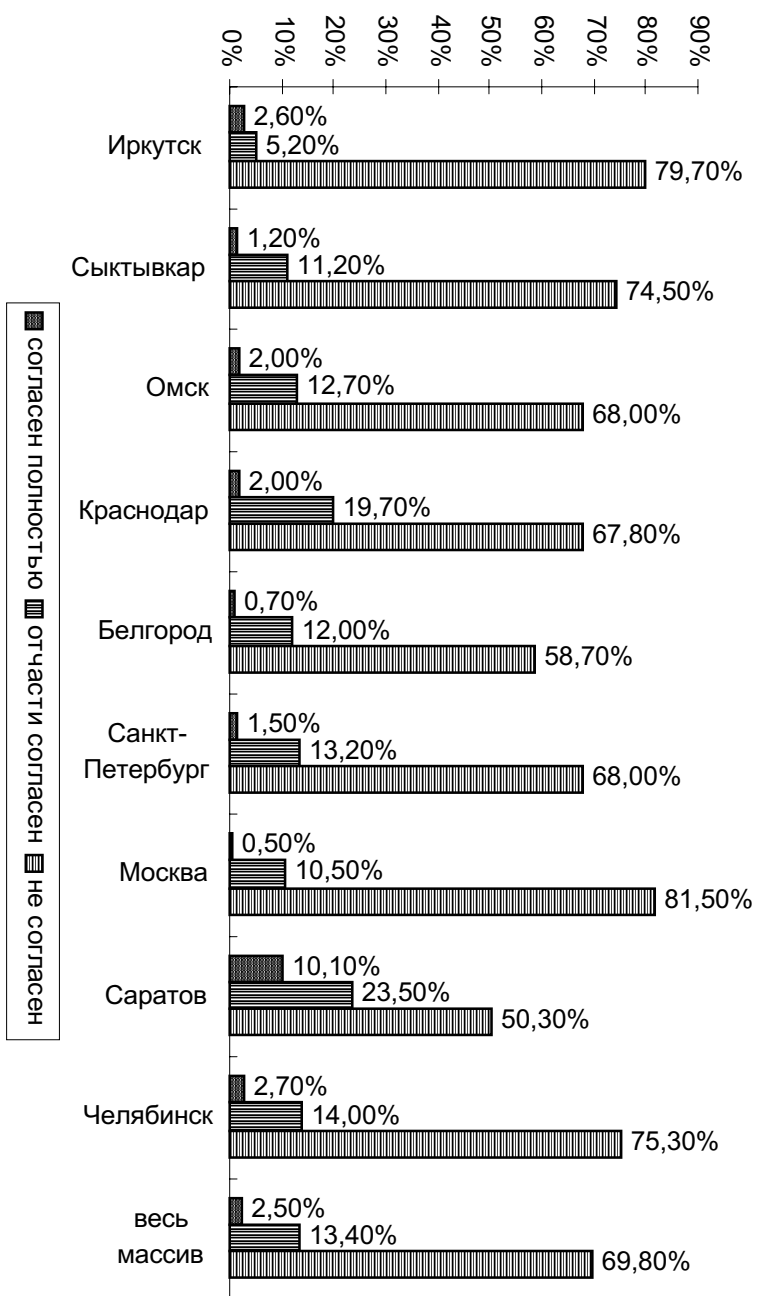


Рис. 31

В целом по выборке и в большинстве регионов не наблюдается четкой зависимости между величиной потерянного вклада и оценкой деятельности властей, что может говорить об отсутствии у государственных органов избирательной политики по отношению к различным группам пострадавших вкладчиков. Тем не менее, в трех из девяти исследованных регионах такая зависимость наблюдается. Так, например, в Саратове по мере увеличения суммы потерянного вклада растет доля не согласных с тем, что «*власти прилагают большие усилия по защите прав вкладчиков*» (с 30,4% вложивших менее 300 тыс. руб<sup>1</sup>. до 62,2% вложивших от 2 до 5 млн руб.) и уменьшается доля согласных либо частично согласных с этим утверждением (соответственно с 39,1% до 27,0%). В Омске и Санкт-Петербурге наблюдается прямо противоположная тенденция. Можно предположить, что их власти ведут определенную работу со средними и крупными вкладчиками, в то время, как в Саратове проводятся массовые акции по отношению к мелким вкладчикам (вполне вероятно, что это популистские обещания или раздача мелких сумм).

Эта картина уточняется в ходе анализа результатов ответа на вопрос: «*В чем основная трудность возврата денег вкладчикам?*»

Среди руководителей наиболее распространен ответ об отсутствии у государства механизма возврата вкладов (61,3% руководителей высшего и 54,0% среднего и низшего уровней) и несколько меньше тезис, что «*никто реально не занимается этим вопросом*» (48,4% и 49,6% соответственно).

Таблица 12

«*В чем суть мероприятий, проводимых в защиту интересов вкладчиков Вашего региона?*» (в %)

	1	2	3	4	5	6
Иркутск	33,3	22,2	22,2	4,4	37,8	8,9
Сыктывкар	55,2	18,4	24,5	10,3	44,8	8,0
Омск	22,5	19,7	8,5	5,6	71,8	5,6
Краснодар	41,0	5,7	13,3	10,5	43,8	1,0
Белгород	33,3	22,2	8,9	0	57,8	2,2
Санкт-Петербург	60,3	25,6	20,5	7,7	52,6	5,1
Москва	37,9	30,5	13,7	7,4	28,4	18,9
Саратов	18,2	37,5	19,3	10,2	56,8	13,6
Челябинск	73,1	29,0	21,5	6,5	50,5	2,2
Весь массив	43,0	23,3	17,1	7,6	48,7	7,5

1. В проведении массовых мероприятий вкладчиков (митингов, демонстраций, пикетов).
2. В организации собраний, съездов.
3. В подготовке обращений к центральным и местным властям.
4. В разработке конкретных мероприятий по возврату вкладов населению.
5. В регистрации вкладчиков.
6. В поиске имущества разорившихся компаний.

Прослеживается четкая зависимость между уровнем образования вкладчиков и их оценкой того, что является главным препятствием в возврате денег. Чем выше уровень образования, тем большая доля респондентов выбирает

<sup>1</sup> Вклады указаны в неденоминированных рублях.

в качестве ответа “отсутствие у государства механизма ...”, и тем меньше доля возлагающих вину на руководство финансовых компаний или на отсутствие реально занимающихся проблемой.

В профессиональных группах выше всего доля тех, кто видит главную проблему в отсутствии государственного механизма, среди работников общественных организаций (73,3%), работников науки и образования (55,4%), а также среди военных и сотрудников органов внутренних дел (54%).

Люди старшего возраста наряду с государством склонны винить и руководство компаний (44,8% 60–69 летних и 38,4% 70-летних и старше), в то время как среди молодежи значительно более популярен ответ “прошло слишком много времени” (22,2% вкладчиков в возрасте до 20 лет и 26,3% от 20 до 29 лет выбрали этот вариант ответа).

Таким образом, наиболее низок рейтинг государственных усилий среди тех, кто непосредственно осуществляет государственную власть, т.е. знаком с реальным положением вещей, а также среди наиболее экономически активной части населения (в возрасте от 40 до 49 лет и с высоким уровнем благосостояния).

Анализируя ожидания вкладчиков, можно заключить, что претензии тех, кто выбрал вариант «отсутствия механизма», предъявляются в большей степени к законодательной ветви власти. Именно к ней обращено требование институционального оформления решения проблемы, создания работающего государственного механизма, прежде всего законов, регулирующих и ограничивающих деятельность финансовых компаний. Те же вкладчики, кто выбрал вариант “никто реально не занимается этим вопросом”, выдвигают претензии ко всем властям, но отвечать на них приходится в большей степени исполнительной ветви.

Респондентам предлагалось высказать степень своего согласия с утверждением: «Для меня важны не сами деньги, вложенные в финансовую компанию, а способность государства защитить своих граждан в дальнейшем от подобного обмана». Согласны с этим тезисом 41,2% опрошенных, отчасти согласны 29,8%, и лишь 28,8% не согласились с таким утверждением. Выяснилось, в частности, что люди с высоким уровнем образования более уверены в правильности этой сентенции, чем относительно менее образованные респонденты (рис.32).

Можно предположить, что эти респонденты более склонны оценивать свою жизнь по уровню эффективности государственной системы в целом. Для них действительно важной является способность государства предотвращать крупные аферы, защищая интересы рядовых граждан.

Высока доля согласных с этим тезисом среди респондентов, работающих в общественных организациях (66,7%), а по должности — среди руководителей (51,6% руководителей высшего и 51,1% руководителей низшего и среднего звена согласились с данным высказыванием).

*Зависимость доли вкладчиков, согласившихся с тезисом:  
“Важны не деньги, а способность государства защитить ...”  
от уровня их образования*



Рис. 32

Не согласны с ним прежде всего пенсионеры (41,8% резко возражают против подобной идеи), люди с более низким доходом и низким образованием.

Заставляет обратить на себя внимание факт резко критического отношения к властям руководителей, в том числе высшего звена и государственных служащих в целом. Причем руководители среднего и низшего звена выказали самый высокий уровень интереса к мнению центральных властей (следовательно, у них нет представления о позиции государства в данном вопросе). Это можно считать серьезным показателем кризисного состояния государственной политики по отношению к вкладчикам.

В особую группу по критерию отношения к власти могут быть выделены работники общественных организаций: среди них намного выше среднего уровень готовности к конструктивному сотрудничеству с властью, меньше критический настрой по отношению к государству. Вероятно, значительная часть этих респондентов работает именно в общественных организациях вкладчиков и непосредственно вовлечена в решение проблемы возврата вкладов.

Важнейшей составляющей анализа, позволяющей выработать политику в отношении пострадавших вкладчиков финансовых компаний, является характеристика их активности.

55,7% опрошенных уверены в том, что “сейчас ничего не предпринимается и в дальнейшем не будет предприниматься для решения проблемы вкладчиков”, еще 35,0% считают такое утверждение “верным отчасти”. Тем не менее, лишь 23,1% респондентов полностью согласилось с категорическим утверждением: “Я в любом случае ничего не буду предпринимать для возврата своих вкладов, так как это бесполезная трата времени”. С воз-

растом доля не собирающихся ничего предпринимать сначала растет, достигая пика в 26,2% у 30–39-летних, а затем постепенно снижается до минимума в 19,0% у людей в возрасте 70 лет и старше.

По мере увеличения суммы потерянного вклада происходит снижение доли вкладчиков, считающих вышеприведенный тезис “верным”. На крупную потерю труднее махнуть рукой.

Велика разница в оценках обстановки и в намерениях вкладчиков в различных регионах. Так, в Белгороде очень высока доля уверенных в том, что *“сейчас ничего не предпринимается и в дальнейшем не будет предприниматься для решения проблемы вкладчиков”* (71,3%), тогда как в Саратове лишь 44,3% поддержали данный тезис, а неверным это утверждение считают 2,0% белгородцев (минимум) и 19,5% саратовцев (максимум).

Больше половины (51,5%) вкладчиков ничего не слышали о мероприятиях в их защиту, проводимых в регионе в последние месяцы. Интерес к таким мероприятиям испытывают лишь 50,5% опрошенных (и 36,3% испытывают лишь частичный интерес), а на вопрос *“приходилось ли Вам лично принимать участие в мероприятиях по защите прав вкладчиков?”* больше половины (59,5%) ответили отрицательно. Интерес к мероприятиям, направленным на защиту вкладчиков, уверенно растет с возрастом (с 29,7% у людей в возрасте от 20 до 29 лет до 63% у людей старше 70 лет). Не наблюдается корреляции между уровнем интереса к таким мероприятиям и уровнем дохода, образования, материального положения вкладчиков.

Достаточно высоки региональные различия в активности вкладчиков. Наиболее активны вкладчики Челябинска (лишь 35,8% из них не принимали участия ни в каких мероприятиях), далее с большим отрывом идут вкладчики Саратова (50,0%) и Москвы (53,3%), а наименее активны — Иркутска (76,8%) и Сыктывкара (75,6%).

Таким образом, среди вкладчиков выделяется весьма многочисленная группа “махнувших на все рукой”, не проявляющих интереса к борьбе за возвращение вкладов (23,1% не участвующих и не собирающихся лично участвовать или 13,1% не испытывающих никакого интереса к мероприятиям по борьбе за права вкладчиков) и группа пассивных вкладчиков, не участвующих сегодня в мероприятиях по борьбе за свои права (59,6%). Но не все они при этом отрицают для себя такую возможность в будущем.

Среди участвовавших в мероприятиях по защите прав вкладчиков больше всего (29,5%) обращались в суд с иском, 23,6% участвовали в митингах и демонстрациях, 17,4% обращались в комитет по защите прав вкладчиков и лишь 4,7% самостоятельно выходили на местные органы власти.

Наблюдается четкая зависимость между активностью вкладчиков (и участием в мероприятиях) и оценкой действий властей. Доля тех, кто согласен с тезисом, что *“власти сегодня прилагают большие усилия по защите прав вкладчиков”* несколько выше среди участвовавших в работе



организаций, защищающих права вкладчиков и среди обратившихся в комитет по защите прав вкладчиков (хотя в целом эта доля и невелика — соответственно 6,3% и 4,0%). Зато среди тех, кто самостоятельно обращался в местные органы власти, нет никого, кто бы согласился с таким утверждением.

Форма активности вкладчиков различается в зависимости от:

- *уровня образования* (чем выше образование, тем меньше доля участвовавших в митингах, демонстрациях, пикетированиях и больше — в работе организаций по защите прав вкладчиков);
- *оценки собственного материального положения* (чем хуже такая оценка, тем большее предпочтение вкладчики отдают митингам, демонстрациям и пикетированию и меньшее — прямым обращениям в органы власти. У людей, считающих себя обеспеченными, прямые обращения к власти более популярны) (см. табл. 13);
- *возраста* (чем старше вкладчики, тем большая их доля участвовала в митингах или обращалась в суд и меньшая не участвовала ни в каких мероприятиях).

**Таблица 13**

*Зависимость форм участия в борьбе за права вкладчиков от оценки ими собственного материального положения (в %)*

	Я обеспеченный и преуспевающий человек	Мое материальное положение можно назвать хорошим	Я удовлетворительно обеспечен самым необходимым	С трудом свожу концы с концами	Приходится отказывать себе в самом необходимом
1	29,4	64,7	63,2	55,2	58,2
2	0	5,0	5,7	5,2	6,6
3	5,9	5,9	13,2	15,4	17,4
4	29,4	9,2	7,7	9,5	1,4
5	17,6	13,4	17,3	18,4	17,8
6	41,2	4,2	2,4	2,5	0,5
7	5,9	9,2	7,4	12,3	13,6

“Приходилось ли Вам ранее, либо в настоящее время принимать участие в мероприятиях по защите прав вкладчиков?”.

- 1) нет, не приходилось;
- 2) принимал участие в работе организаций, защищающих права вкладчиков;
- 3) принимал участие в митингах, демонстрациях, пикетированиях;
- 4) обращался к руководству и ответственным лицам в финансовых компаниях;
- 5) оформлял иски в суд;
- 6) самостоятельно обращался в местные органы власти;
- 7) обращался в комитет по защите прав вкладчиков.

К местным властям чаще обращались люди в возрасте от 30 до 39 лет и старше 60 лет, т.е. напрямую к властям склонны обращаться пенсионеры либо экономически активные вкладчики (с высоким доходом в возрасте 30–39 лет). Можно предположить, что обращение к властям у этих групп вкладчиков носит разный характер — для пенсионеров государство является

защитником и последней надеждой, для 30–39-летних вкладчиков с высоким доходом власть, по всей видимости, — один из инструментов, которым можно и нужно воспользоваться для решения своих проблем.

Анализ показал, что важнейший показатель — доля участников активных акций протеста (митингов, демонстраций, пикетирования) — неодинаков в различных регионах. Наиболее активны обманутые вкладчики Челябинска (54,7% из тех, кто вообще принимал участие в каких-либо формах борьбы за свои права, участвовали в таких акциях), затем идут Иркутск (41,7%) и Санкт-Петербург (36,8%). Наименьшая доля участников митингов и демонстраций среди вкладчиков Омска (15,1%) и Саратова (17,8%). Интересно, что в этих же городах наибольшая доля активных респондентов, обращавшихся в комитет по защите прав вкладчиков (60,4% — в Омске и 45,2% — в Саратове). В работе организаций вкладчиков относительно большая доля респондентов принимала участие в том же Саратове (20,5%), Челябинске (16,8%) и Сыктывкаре (16,3%). Самый высокий процент вкладчиков, обращавшихся в суд, в Москве (57,1%), что может свидетельствовать о более высоком уровне правового сознания жителей столицы. На втором месте по этому показателю идет Челябинск (51,6%). В Москве же наименьшая доля вкладчиков (13,2% активных респондентов) обращалась напрямую к руководству финансовых компаний.

*Вмешательства властей в процесс решения проблемы* в той или иной степени требуют практически все вкладчики, но среди них выделяется наиболее радикальная группа тех, кто считает, что “государство должно само рассчитываться с вкладчиками, если их сбережения потеряны безвозвратно” (61,3% согласны и 23,7% “частично согласны” с этим утверждением). Чем хуже материальное положение вкладчиков, тем они более уверены в этом, чем моложе респонденты, тем меньшая их доля поддерживает данный тезис.

Ответ на вопрос о предпочтительном *постепенном* способе решения проблемы возврата вкладов также показывает высокую степень пассивного ожидания действий государства: из пяти предложенных вариантов наибольшее число сторонников собрал тезис: “*Меня устроили бы небольшие, но регулярные денежные выплаты*” (полностью согласны с этим 58,1% и частично 24,7% респондентов), а неприемлемой наибольшее число вкладчиков (54,1%) признали возможность “*совместно с другими вкладчиками взять в собственность дорогостоящее имущество компаний (автомобили, постройки, оборудование и т.п.)*”, т.е. вариант, требующий высокой степени личной инициативы и минимума усилий со стороны государства.

Взять в собственность дорогостоящее имущество компаний и таким образом решить проблему возврата вкладов готовы более обеспеченные (70,6% самых обеспеченных и 35,9% с хорошим материальным положением) и более образованные люди (доля согласных на такой вариант рас-

тет с 21,8% среди людей со средним образованием до 34,4% среди окончивших аспирантуру или имеющих ученую степень, а доля несогласных падает соответственно с 58,5% до 47,5%).

Наиболее высока доля вкладчиков, согласных на небольшие, но регулярные денежные выплаты, в Белгороде (77,3% по сравнению с разбросом мнений от 52,3% в Омске до 64,2% в Сыктывкаре). Удивительно, но Белгород лидирует и по доле респондентов, готовых взять в собственность дорогостоящее имущество финансовых компаний (38,0%), при разбросе от 15,1% в Иркутске до 32,2% в Краснодаре. Представляется, что вкладчики из Белгорода готовы согласиться на различные формы компенсации вкладов, лишь бы хоть что-то делалось в этом направлении (в сочетании с другими особенностями белгородского массива респондентов эти результаты дают основания предположить, что в данном городе никакие формы решения проблемы вкладчиков до сих пор не прорабатывались).

Можно сделать вывод, что значительная часть вкладчиков, не принимающая и не собирающаяся принимать участие в мероприятиях в защиту своих прав (до трети всех респондентов), не представляет интереса для дальнейшего анализа перспектив взаимодействия. Активные же участники мероприятий в защиту прав вкладчиков делятся на тех, кто требует от властей решения проблемы (обращавшиеся к местным властям и участники митингов, демонстраций и пикетирования) и на приверженцев самостоятельных действий (подача исковых заявлений в суд, работа в организациях вкладчиков, обращения в комитет по защите прав вкладчиков и к руководству самих финансовых компаний), а также на сторонников “прямого действия” (митинги и демонстрации) и конструктивной работы. В целом эти вкладчики делятся как бы на две категории: с одной стороны, те, кто предпочитает участие в митингах и демонстрациях или обращения в суд, с другой — те, кто готов к различным формам сотрудничества.

Степень готовности вкладчиков к совместным действиям с государством проверяется путем сопоставления их ответов на два вопроса (отвлеченно-теоретический): *“Насколько Вы согласны с тем, что нужны совместные усилия государства, правоохранительных органов и вкладчиков для возвращения вкладов граждан?”* и более прямой: *“Как Вы считаете, активное сотрудничество вкладчиков с государственными, правоохранительными и общественными организациями способно содействовать возврату вкладов граждан?”*. Нетрудно заметить, что второй вопрос акцентирует активную роль вкладчиков и отсекает тех респондентов, кто не готов лично участвовать в совместной с государством работе.

Если на отвлеченный вопрос согласием ответили 66,4% вкладчиков и частично согласились 25,3% (при 8,3% несогласных), то на прямо поставленный вопрос ответ “да” дали только 31,4% респондентов при 30,9% ответивших “нет” и 37,7% затруднившихся с ответом (рис. 33 и 34).

Таким образом, не более одной трети вкладчиков готовы уже сейчас активно включиться в совместную работу, несмотря на согласие подавляющего большинства с ее необходимостью. Причем среди респондентов в Челябинске доля категорических противников сотрудничества с властями составляет 11,6%, в Москве 9,6%, в Краснодаре 9,3%, в Иркутске 2,0%, в Санкт-Петербурге и Сыктывкаре — по 2,6%.

*“Нужны совместные усилия ... чтобы вернуть вклады граждан?”*

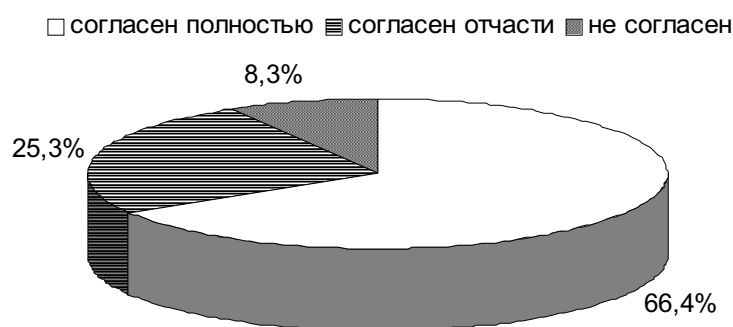


Рис. 33

*“... Вы считаете, активное сотрудничество способно содействовать возврату вкладов?”*

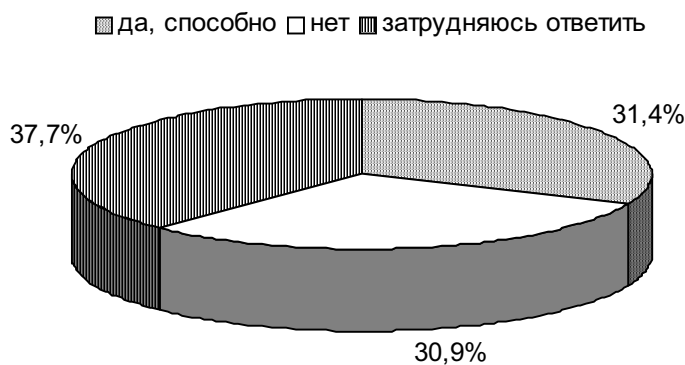


Рис. 34

Не считают нужным сотрудничать с государством прежде всего вкладчики, разочаровавшиеся в воле власти к решению проблемы. Большинство (84,1%) тех, кто не считает нужным активное сотрудничество с властью, не согласны с тем, что власти прилагают большие усилия для защиты прав вкладчиков.

В активное сотрудничество с государством, как способ решения проблемы вкладчиков, склонны верить 35,8% мужчин и лишь 28,4% женщин.

Особенно активно поддерживают сотрудничество с государством и правоохранительными органами работники общественных организаций (46,7%), а также более образованные вкладчики. Наибольшая доля не верящих в перспективы совместной деятельности среди неработающих (42,6%) и работников связи, жилищно-коммунального хозяйства (34,6%), а также среди менее образованных вкладчиков. Резко выражено отрицательное отношение к сотрудничеству с государством у самых малообеспеченных слоев (44,7% людей, которым “приходится отказывать себе в самом необходимом”, не считает такое сотрудничество способным решить проблему).

В то же время, не прослеживается зависимости между готовностью сотрудничать с государством и возрастом, занимаемой должностью и доходом на члена семьи. Тем не менее, вкладчики не теряют надежды на активизацию деятельности властей. В ответ на вопрос: “*Чье мнение по проблемам защиты прав вкладчиков Вы хотели бы узнать?*”, 45,7% (относительное большинство респондентов) ответили: “*представителей центральной власти*”. На втором месте оказались судебные учреждения (38,6%), а на третьем — местные органы власти (35,8%). Далек от них отстали независимые эксперты (25,5%) и руководители общественных организаций по защите прав вкладчиков (9,7%).

Мнением центральных властей интересуются прежде всего пенсионеры (53,2%), работники торговли и бытового обслуживания (53,1%), государственные служащие и военные (по 50%), а также руководители среднего и низшего звена (54,0%). Мнением властей местных — рабочие (42,2% квалифицированных и 46,3% неквалифицированных).

Велика доля тех, кто интересуется мнением властей, среди согласившихся с тезисом, что государство должно само рассчитывать с вкладчиками (68,2% из них хотели бы узнать мнение центральных и 67,7% — местных властей).

Крупные вкладчики несколько в большей мере интересуются мнением центральных властей, тогда как среди респондентов со средними размерами вкладов наивысшая доля интересующихся мнением властей местных.

Региональные различия в ответе на этот вопрос характеризуют состояние проблемы и активность различных органов в соответствующих городах.

Наиболее высок интерес к мнению центральной власти в Иркутске (61,3% респондентов обозначили такой интерес), Омске (54,0%), Санкт-Петербурге (51,1%) и Москве (50,8%), а в Сыктывкаре он относительно низок (32,9%). Позицию местных властей хотели бы узнать 58,4% опрошенных саратовцев, 45,4% краснодарцев и всего 17,1% москвичей и 24,7% иркутян. Можно заключить, что жители столицы склонны ожидать решительных шагов от федерального правительства, традиционно “близкого” к ним.

Итак, факторами, в наибольшей степени влияющими на отношение вкладчиков к властям и на конструктивность этого отношения, являются образование, возраст, а также оценка ими собственного материального положения.

Что касается людей с высоким уровнем образования, то для большинства из них важна эффективность деятельности государства в целом, и они с готовностью откликнутся на инициативы властей по решению проблемы возврата вкладов. Возможно, часть из них охотно приняла бы участие и в выработке проектов законодательных инициатив исполнительной власти разных уровней.

Люди старшего возраста (пенсионеры) ожидают от государства помощи, прежде всего, в виде денежных выплат (пусть “небольших, но регулярных”). Так как именно пенсионеры составляют значительную часть вкладчиков финансовых компаний, то это представляет большую проблему для властей всех уровней на ближайшую перспективу.

Подводя итоги, следует еще раз отметить, что оценка усилий государства весьма пессимистична у государственных служащих и у обеспеченных слоев. Однако эти группы вкладчиков не участвуют в открытых акциях протеста. Пенсионеры и обездоленные в целом больше надеются на помощь государства. Видимо, здесь сказываются и традиции патернализма, веры в государственную защиту, отсутствие для них альтернативного пути решения собственных финансовых трудностей, и тот факт, что для этой категории их вклады до сих пор представляют большую ценность (именно пенсионеры активно митингуют и участвуют в демонстрациях).

В целом, можно заключить, что примерно одна треть вкладчиков потеряла надежду на решение вопроса, треть продолжает верить и третья часть колеблется. Многое будет зависеть от воли власти к решению проблемы. Проявив эту волю, государство сможет опереться на примерно две трети вкладчиков, готовых к конструктивному сотрудничеству.

Вероятно, наибольшие шансы на социальную поддержку будет иметь комплексная программа решения проблемы вкладчиков с разными формами урегулирования долгов и компенсации вкладов для различных возрастных и имущественных категорий пострадавших вкладчиков.

Опорой государственных органов в поисках путей решения проблемы может стать группа вкладчиков, уже работающих в организациях по защите своих прав, поэтому государство должно быть заинтересовано в создании таких организаций и объединении вокруг них всех активных вкладчиков.

Надежды вкладчиков, настроенных на пассивное ожидание действий государства, в большей мере связаны не с центральными, а с местными властями. Однако, это может означать как большую степень разочарования в федеральных властях, так и большую степень вины, возлагаемую ими на местные государственные органы.

Анализ региональной специфики отношения вкладчиков к властям приводит к следующим выводам:

- а). Особое место в общем массиве респондентов занимают вкладчики Саратова. Именно здесь наиболее высок уровень позитивных ожиданий, минимальна доля опрошенных, считающих, что власти ничего не делают в их защиту, минимальна доля участников митингов и демонстраций. Саратовцы проявляют наибольший интерес к мнению местных властей. Весьма вероятно, что незадолго до проведения опроса в городе состоялось какое-то решение по судьбе обманутых вкладчиков, породившее надежды.
- б). На противоположном краю спектра находятся вкладчики Белгорода. Здесь наиболее высок уровень неверия в желание власти что-либо решить, и высока пассивность респондентов. Видимо, никакого внимания к нуждам и чаяниям обманутых вкладчиков белгородские власти не проявляли.
- в). Третий вариант отношения к властям продемонстрировали вкладчики Челябинска. Среди них высок процент «оптимистов» и низка доля разуберившихся в перспективах решения проблемы. Однако, там же наиболее высока доля категорических противников сотрудничества с властями и минимален интерес к мнению государственных органов (в том числе и суда). В Челябинске велика доля активных участников демонстраций и митингов. Можно предположить, что челябинские власти не сумели выполнить какое-то обещание по решению проблемы или каким-то другим образом настроили вкладчиков на конфронтацию (следует отметить, что в челябинском массиве высока доля руководителей различного уровня).

Представляется, что общие ожидания вкладчиков можно выразить следующим образом: *федеральные органы власти* должны подготовить (привлекая общественные организации обманутых вкладчиков) и принять (Государственная Дума) законодательные акты, предотвращающие появление недобросовестных финансовых компаний и устанавливающие систему государственных гарантий для жертв возможных будущих пирамид (т.е. государство должно взять на себя ответственность в тех случаях, когда оно не предотвратило обман); *местные органы власти* (также опираясь на общественные организации вкладчиков) должны взять на себя выработку системы компенсаций вкладчикам, ставшим жертвами недобросовестных финансовых компаний, в зависимости от их возраста и желаний.

#### **ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ СОЗДАНИЯ КОМПЕНСАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА**

Становление системы коллективного инвестирования в Российской Федерации требует решения целого комплекса экономических, правовых и социальных проблем. Наряду с созданием законодательной базы и формированием хозяйственных условий функционирования институтов

коллективного инвестирования важнейшей задачей государственной политики является разработка эффективного механизма компенсации сбережений вкладчиков разорившихся финансовых компаний, действовавших без лицензий в 1992–1995 гг.

Социальная составляющая указанной проблемы ярко характеризуется следующими данными. Почти 88% бывших вкладчиков финансовых компаний оценивают размер материального ущерба, причиненного потерей вложенных средств, как большой или очень большой. 48,4% респондентов заявили, что их очень сильно волнует проблема возврата своих денег, вложенных в финансовые компании. Еще 27,8% опрошенных просто стараются не думать об этом, так как считают, что вложенных денег уже не вернуть. И только 4,3% считают для себя потерю вклада не существенной.

Не менее значимым является и отношение населения к предприятиям, оказывающим финансовые услуги, работающим в системе коллективного инвестирования (паевым инвестиционным фондам, инвестиционным банкам, акционерным инвестиционным фондам, негосударственным пенсионным фондам, кредитным союзам и т. д.). В настоящее время 81,4% бывших вкладчиков финансовых компаний в той или иной степени отрицательно относятся к возможности вкладывать свободные денежные средства в ценные бумаги, банки или иные финансовые институты. Еще 10,6% опрошенных не готовы осуществлять вложения в настоящих экономических условиях. Причем среди тех, кто резко отрицательно относится к возможности вложений, более 63% респондентов опасаются вновь потерять свои деньги, и только 37% указали на отсутствие свободных денежных средств.

Как уже отмечалось, население в целом слабо верит в возможность возвращения потерянных денег и весьма пессимистично настроено в отношении перспектив создания эффективного механизма компенсации утраченных сбережений. Только 3,4% респондентов считают, что есть все условия для этого. Еще 19,1% ответили, что имеются только некоторые шансы. По мнению же 59,4% опрошенных, нет практически никаких шансов на получение вкладчиками своих сбережений, вложенных в финансовые компании.

В то же время вкладчики считают, что государство ответственно за потерю их сбережений, а следовательно, само должно рассчитываться с ними. С этим утверждением полностью или отчасти согласны более 85% респондентов. Учитывая, что лишь 8,5% опрошенных верит в способность различных организаций по защите прав вкладчиков обеспечить возврат сбережений, а 44,3% твердо уверены в обратном, именно на государственные органы возлагается задача разработки механизма компенсации потерянных сбережений.

Следует отметить, что, несмотря на общую пессимистичную оценку перспектив возврата вкладов, довольно большие слои населения не только рассчитывают на компенсацию потерянных сбережений, но и готовы к активным действиям по ее достижению.



Учитывая, что фактически единственными организациями, последовательно отстаивающими интересы обманутых клиентов бывших финансовых компаний, являются комитеты по защите прав вкладчиков, именно по отношению респондентов к их работе оказалось возможным выявить реальные ожидания населения в вопросе о компенсации их сбережений, а также определить наиболее активные категории вкладчиков.

Полученные в ходе исследования результаты показали, что, несмотря на общий пессимистичный настрой в отношении возможностей комитетов по защите прав вкладчиков добиться компенсации сбережений, население в целом готово принять участие в их работе. Так, более 50% респондентов положительно ответили на вопрос о том, необходима ли регистрация в комитетах вкладчиков для работы по возвращению вкладов гражданам, и лишь 16,5% заняли отрицательную позицию. Почти 80% опрошенных заявили о своей готовности пройти такую регистрацию, если от этого будет зависеть очередность выплат возвращаемых вкладчикам средств. Только 9,5% респондентов не намереваются этого делать, причем более 81% опрошенных не считают, что проблема возврата вкладов волнует их очень сильно, а около 60% из них оценили размер понесенного ущерба как небольшой или незначительный (это в основном лица с высоким или средним уровнем дохода).

Активность деятельности вкладчиков, направленной на достижение компенсации их сбережений, определяется рядом факторов. Прежде всего, следует обратить внимание на социально-демографические характеристики.

Из общего числа опрошенных прошли регистрацию в комитетах вкладчиков 38,5%, не зарегистрировались — 61,5%. Очевидна зависимость активности от возраста респондентов (*рис.35*).

Пенсионеры особенно настроены на участие в работе комитетов вкладчиков. Среди них регистрацию прошли 55% опрошенных. В определенной степени рассчитывает на помощь комитетов неработающее население (зарегистрировались более 37% респондентов), в то время как среди других профессиональных групп населения показатель зарегистрировавшихся вкладчиков в целом не превышает 27–33%.

Особо следует выделить тот факт, что среди всех, зарегистрировавшихся в комитетах вкладчиков, пенсионеры составляют более 47%.

Надежда на работу комитетов зависит и от уровня доходов респондентов. Настроены на организованную работу по достижению компенсации своих сбережений, в том числе через комитеты вкладчиков, прежде всего люди с низким уровнем доходов.

Примерно 70% зарегистрировавшихся заявили, что проблема возврата вкладов волнует их очень сильно.

Более половины зарегистрировавшихся в комитетах респондентов — это мелкие вкладчики. В то же время с увеличением суммы потерянного вклада также отмечается рост стремления работать в комитетах вкладчиков.

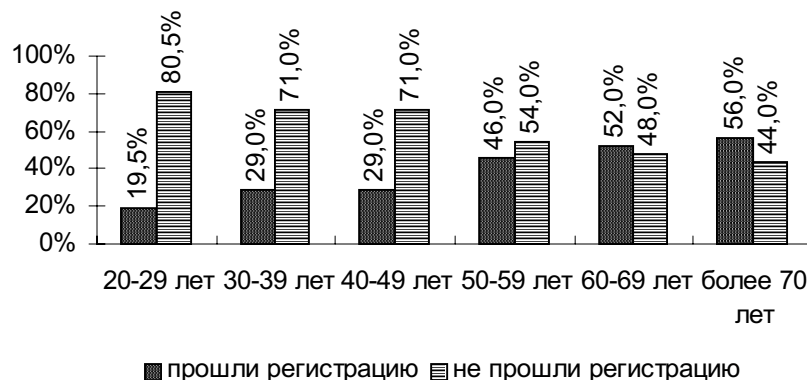


Рис. 35

В ходе исследования отмечены значительные отличия в ожиданиях вкладчиков разных финансовых компаний на компенсацию их сбережений, и соответственно, их неодинаковая активность в работе комитетов вкладчиков (рис.36).

Таким образом видно, что гораздо большие надежды на компенсацию своих сбережений сохранились у вкладчиков компаний, работавших по всей стране, чем у вкладчиков московских “пирамид”.

Количество вкладчиков, прошедших регистрацию в комитетах по защите их прав, созданных в изучаемых городах, показано на рис. 37.

Как видно из приведенных данных, наибольшую активность в регистрации проявили вкладчики Саратова (зарегистрировались 74% опрошенных) и Омска (60%). Достаточно высока активность в Челябинске (41,5%) и Белгороде (40%). В других городах зарегистрировались менее одной трети опрошенных.

Ответы на вопрос: “Необходима ли регистрация в комитетах по защите прав вкладчиков?” распределились следующим образом (рис.38).

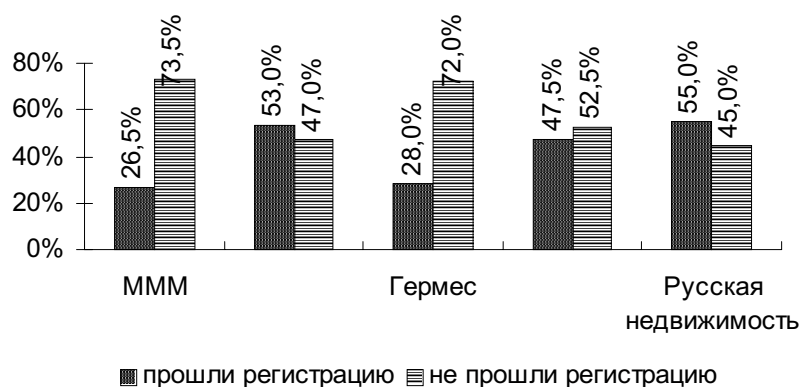
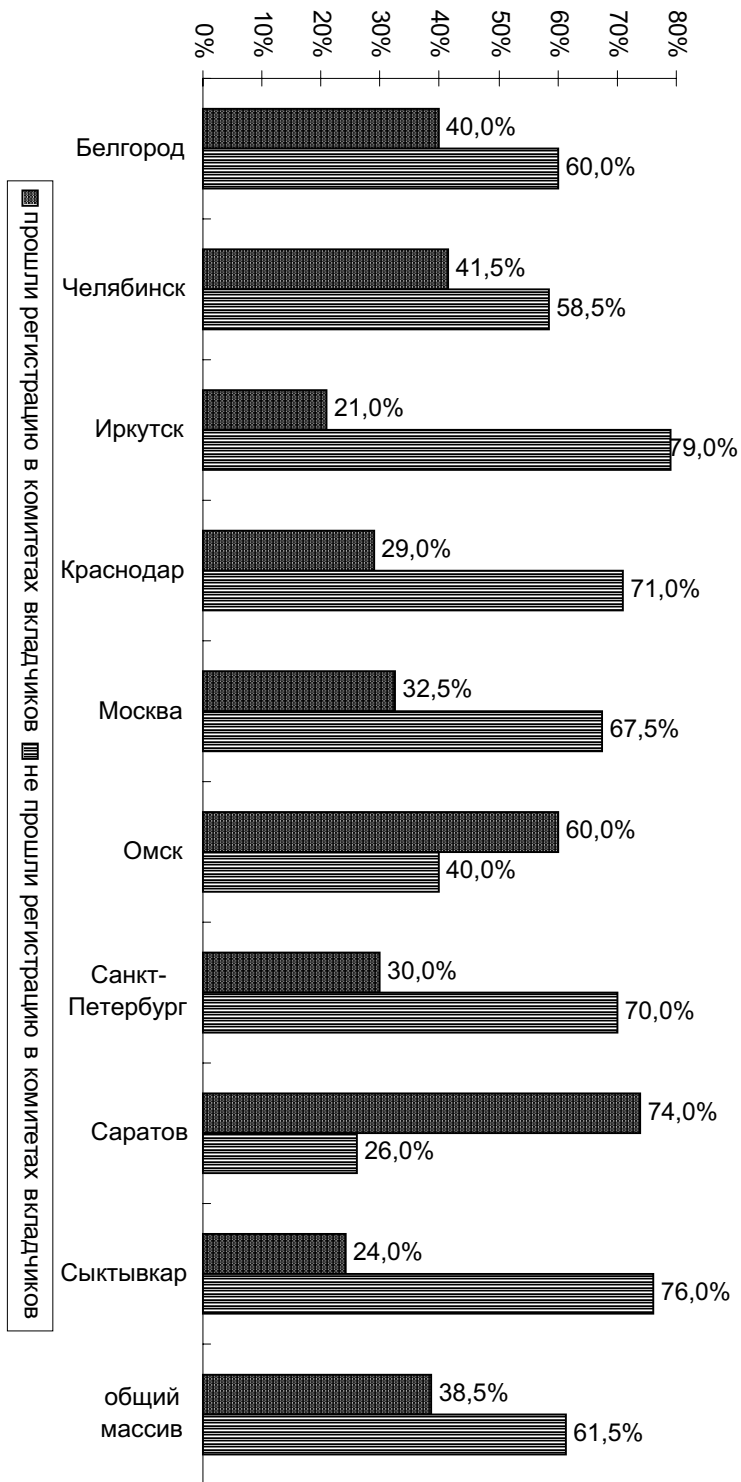


Рис. 36

Рис. 37



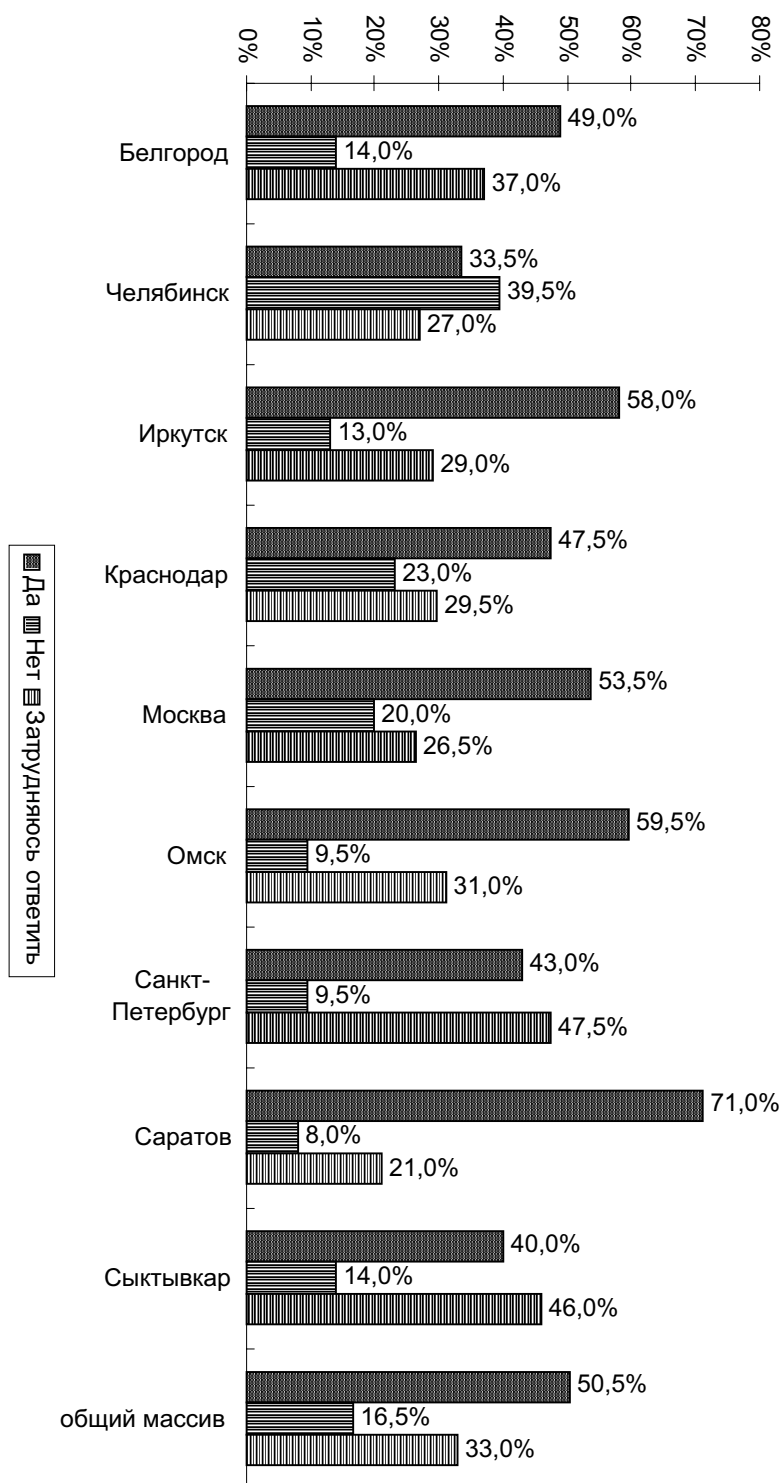


Рис. 38

В целом, вкладчики выражают определенную надежду на работу комитетов по защите их прав. Наибольшую степень понимания необходимости регистрации выразили жители Саратова (71%), Омска (59,5%) и Иркутска (58%). В то же время вкладчики Челябинска (33,5%) и Сыктывкара (40%) возлагают на эти комитеты значительно меньшие надежды. Определенный скептицизм проявили также жители Краснодар (23% указали на отсутствие необходимости в регистрации) и Москвы (20%).

Степень готовности населения различных регионов пройти регистрацию в комитетах по защите прав вкладчиков, если от этого будет зависеть очередность выплат возвращаемых средств, представлена на рис.39.

При высокой, в общем, готовности респондентов из различных регионов пройти регистрацию в комитетах обращает на себя внимание значительно меньший интерес к этому жителей Челябинска. Если из общего числа опрошенных 76% согласны пройти регистрацию, то среди челябинцев таковых оказалось только 61,5%. Еще более значителен разрыв в числе тех, кто считает такую регистрацию ненужной. Отказались проходить регистрацию в комитетах 11% от общего числа опрошенных и 32,5% вкладчиков Челябинска.

Необходимо отметить, что данные, полученные при опросе жителей Челябинска, приводят к выводу об определенном разочаровании вкладчиков этого региона в работе комитетов по защите их прав.

Итак, при достаточно слабых ожиданиях населения на компенсацию потерянных вкладов значительные категории вкладчиков весьма остро ощущают эту проблему и нацелены на активный поиск способов компенсации. Главное место среди них занимают социально незащищенные и малообеспеченные слои, прежде всего, пенсионеры и люди с низким уровнем дохода. Именно они уже прошли регистрацию в комитетах вкладчиков или готовы пройти ее.

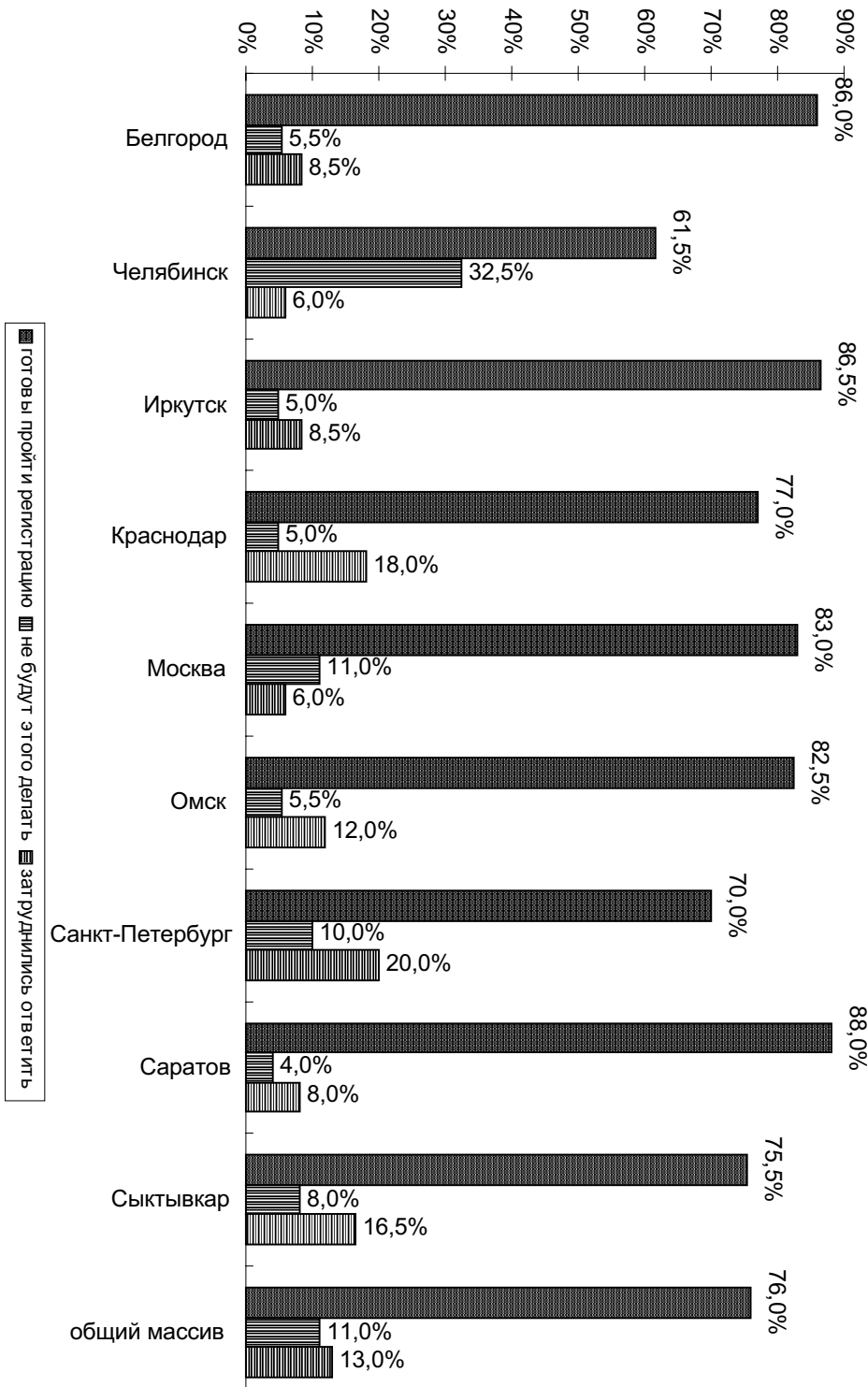
Другая категория активных вкладчиков — это люди, потерявшие большие суммы денег.

Основная масса населения очень сдержана в оценках перспектив компенсации и готова принять участие в работе комитетов вкладчиков только в случае предложения со стороны этих комитетов или государства каких-либо реальных путей возврата вкладов.

Что касается региональной специфики, то наибольшие ожидания проявляют жители Саратова, Белгорода и Омска. Особенно следует отметить нарастание пессимизма там, где активная работа комитетов вкладчиков не привела к желаемым результатам. Ярким показателем этого являются настроения вкладчиков Челябинска.

В целом, несмотря на серьезные различия в ожиданиях разных групп населения, для подавляющего большинства респондентов проблема разработки механизма компенсации утраченных сбережений остается весьма актуальной.

Рис. 39



**ВАРИАНТЫ КОМПЕНСАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА (СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ)**

Для выяснения отношения вкладчиков к возможным вариантам создания такого механизма респондентам было предложено оценить приемлемость для себя следующих утверждений:

1. *“Согласен получить на сумму своего вклада государственные облигации или иные ценные бумаги, которые можно погасить или продать через некоторое время”.*
2. *“Хотел бы получить скидку при покупке тех или иных товаров в специальных магазинах города”.*
3. *“Готов получить на сумму своего вклада какое-либо имущество финансовой компании”.*
4. *“Меня устроили бы небольшие, но регулярные денежные выплаты”.*
5. *“Готов совместно с другими вкладчиками взять в собственность дорогостоящее имущество компаний (автомобили, постройки, оборудование и т. п.)”.*

Общая оценка респондентами предложенных вариантов представлена на рис. 40.

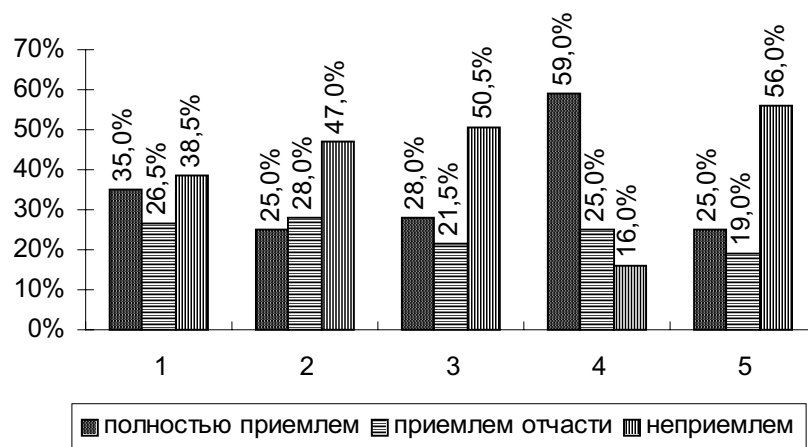


Рис. 40

Наиболее предпочтительным практически для всех категорий вкладчиков оказался вариант, при котором они имели бы возможность регулярно получать небольшие денежные выплаты. Полностью приемлемым для себя его назвали 59% опрошенных, приемлемым отчасти — 25%. Лишь 16% считают такой вариант неприемлемым.

Однако необходимо отметить, что популярность этого варианта напрямую зависит от размера понесенного вкладчиками ущерба. Причем, чем более высоко оценивается уровень потерь, тем менее приемлемым оказывается способ компенсации, связанный с небольшими регулярными выплатами.

Менее всего данный вариант устраивает людей с самыми низкими доходами. Так, среди респондентов, которым, по их мнению, приходится отказывать себе в самом необходимом, только 46,7% ответили, что такой способ компенсации их полностью устраивает, а 24,5% сочли его для себя абсолютно неприемлемым. Именно перед этой категорией вкладчиков проблема возврата денег стоит наиболее остро (72,6% опрошенных данной категории заявили, что указанная проблема волнует их очень сильно при цифре в 48,6% от общего числа респондентов).

Этот вариант оказывается не вполне приемлемым и для людей, потерявших в результате краха финансовых компаний крупные суммы денег. Они, стремясь скорее компенсировать потерянное, больше, чем другие группы вкладчиков, склонны рассматривать иные варианты компенсации.

Региональная специфика отношения вкладчиков к данному варианту представлена на рис. 41.

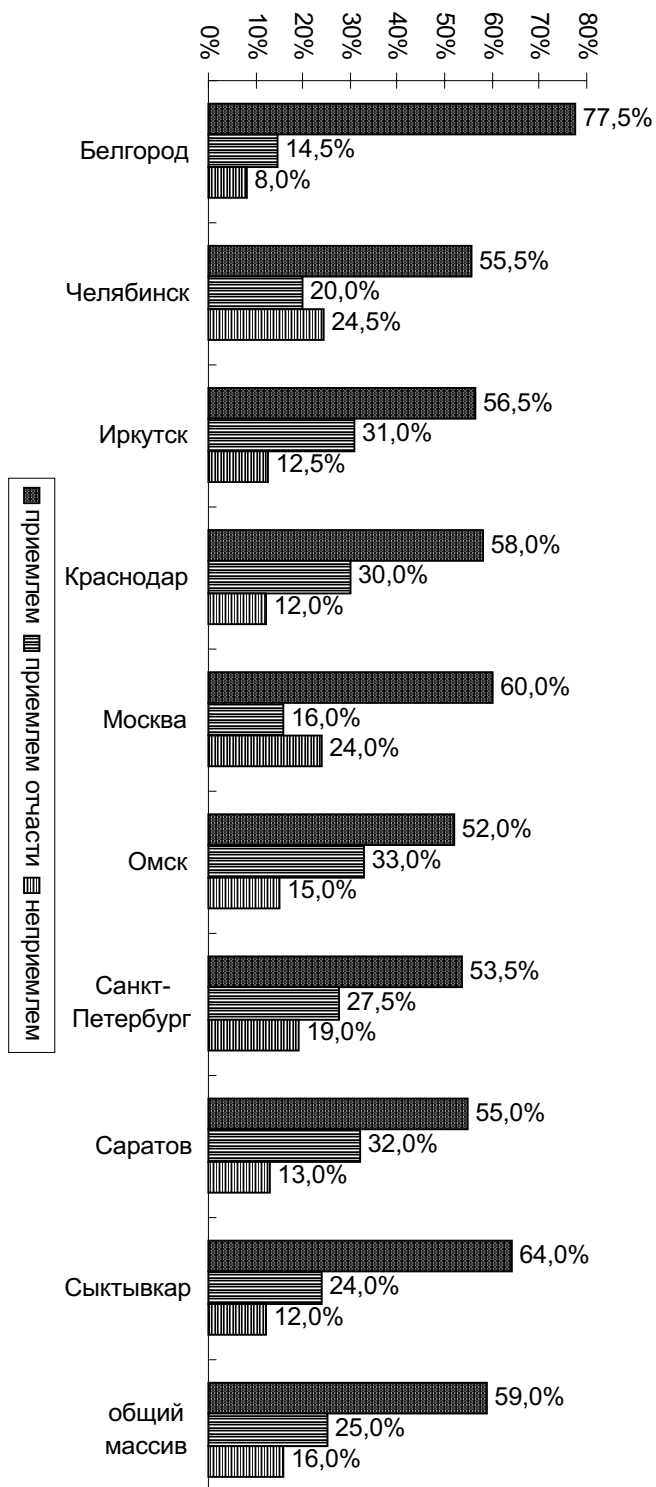
Как видно из приведенных данных, наибольший оптимизм в отношении варианта получения небольших регулярных денежных выплат высказали жители Белгорода (92% опрошенных в той или иной степени согласились с предложенным вариантом, а 77,5% посчитали его приемлемым полностью). В других же городах последний показатель колеблется между 52% и 64%. С другой стороны, обращает на себя внимание тот факт, что вкладчики ряда городов сочли такой механизм компенсации значительно менее приемлемым, чем респонденты в целом. Так, притом, что среди всех опрошенных 16% отвергли данный вариант, среди жителей Санкт-Петербурга таковых оказалось 19%, Москвы — 24%, Челябинска — 24,5%.

Очевидно, объяснение этого факта заключается в том, что именно в крупных городах большое количество людей потеряло значительные суммы денег, а данную категорию вкладчиков мало устраивает сильно растянутый во времени способ компенсации сбережений.

Вторым по популярности среди респондентов оказался вариант, при котором вкладчикам в качестве компенсации были бы предложены государственные облигации или иные ценные бумаги. Его назвали полностью приемлемым 35% опрошенных, отчасти приемлемым — 26,5%, неприемлемым — 38,5%. При этом необходимо обратить внимание, что приемлемость данного варианта зависит от целого ряда половозрастных и социальных характеристик. Так, его посчитали для себя полностью приемлемым 41% опрошенных мужчин и только 31% опрошенных женщин (неприемлемым 32% и около 44% соответственно).



Рис. 41



Еще более отчетливо видна зависимость приемлемости такого варианта компенсации от возраста респондентов (рис. 42).

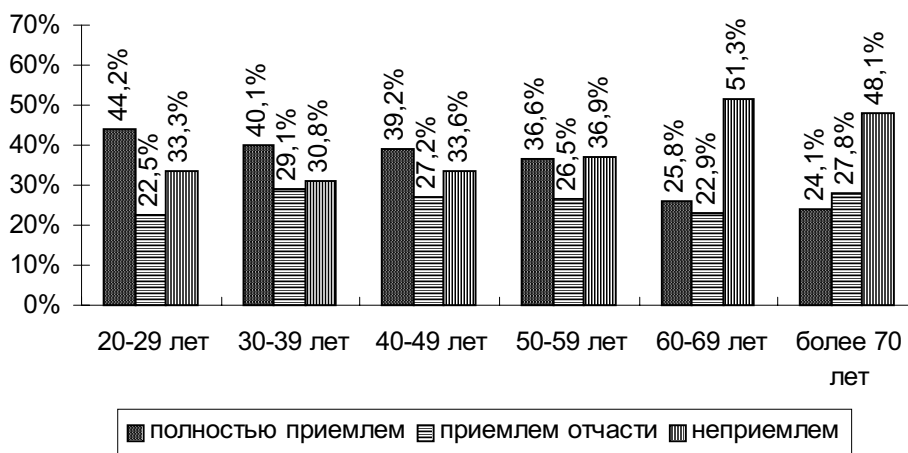


Рис. 42

Как свидетельствуют приведенные данные, чем больше возраст вкладчиков, тем менее согласны они на компенсацию своего вклада какими-либо бумагами, так как получение за них собственно денег может затянуться на неопределенный срок.

Видимо, по той же причине такой вариант компенсации явно более приемлем для вкладчиков с более высокими доходами.

Среди вкладчиков, высоко оценивающих свое материальное положение, более 70% готовы получить компенсацию ценными бумагами, и лишь 17% не согласны на этот вариант. В то же время среди вкладчиков, отказывающих себе в самом необходимом, только 26,9% считают данный вариант для себя полностью приемлемым, а 51,9% его отвергают.

Очевидна также зависимость оценки приемлемости предложенного варианта компенсации от образования и сферы деятельности опрошенных. Так, он выглядит более приемлемым для людей с высокой степенью образованности (рис. 43).

Видимо, такие данные объясняются тем, что люди с более высоким образованием лучше представляют себе сущность и функции ценных бумаг и возможности операций с ними. По той же причине возможность получения компенсации в виде ценных бумаг оказалась весьма привлекательной для предпринимателей (более 68% опрошенных назвали ее для себя полностью приемлемой, и только 18% — неприемлемой), работников общественных организаций (64% и 14% соответственно), государственных служащих (47% и 23%). В то же время очень сомнительной выглядит такая перспектива для малообразованных и социально незащищенных категорий насе-

ния. Этот вариант компенсации считают для себя абсолютно неприемлемым 52,5% опрошенных пенсионеров, 47% студентов, 40% безработных. Число же вкладчиков данных слоев населения, полностью согласных с таким механизмом компенсации, колеблется от 24% до 29%.

Весьма заметны различия в отношении к данному варианту у вкладчиков разных регионов.

Способ компенсации сбережений, связанный с получением ценных бумаг, больше других считают для себя предпочтительным жители Санкт-Петербурга (77% считают его для себя приемлемым в той или иной степени, а 50,5% — полностью приемлемым) и Москвы (63% и 45% соответственно). Это опять-таки объясняется лучшим представлением жителей столичных городов о возможностях ценных бумаг и более развитой инфраструктурой финансового рынка, позволяющей достаточно быстро обратить их в деньги.

В то же время наименее привлекательным такой механизм компенсации оказался для жителей Челябинска и Сыктывкара. По 48,5% от общего числа опрошенных в каждом из этих городов заявили о его полной неприемлемости для себя.

Еще менее приемлемым выглядит вариант, связанный с возможностью получения скидки при покупке товаров в специальных магазинах. Полностью приемлемым его посчитали 25% респондентов, приемлемым отчасти 28%, неприемлемым — 47% от общего числа опрошенных.

Интересно отметить, что такой вариант опять-таки оказывается наименее приемлемым для людей старших возрастов, малообеспеченных и социально незащищенных слоев населения. Малый интерес вызывает он у студентов (приемлем — 18,8%, приемлем отчасти — 40,6%, неприемлем — 40,6%) и безработного населения (19,4%, 37,3% и 43,3% соответственно).

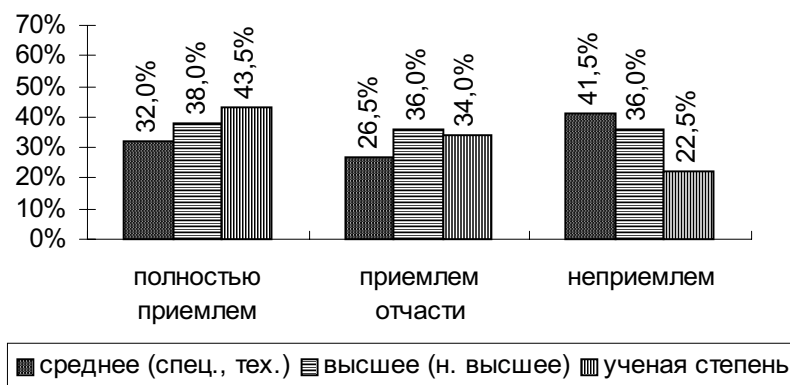


Рис. 43

С другой стороны, как видно из полученных данных, вариант, предусматривающий предоставление вкладчикам скидок при покупке товаров, не вызывает особого интереса и у людей с высокими доходами.

Вариант, связанный с возможностью получения на сумму своего вклада какого-либо имущества финансовой компании, посчитали для себя полностью приемлемым 28% респондентов, отчасти приемлемым 21,5%, полностью неприемлемым — 50,5%.

С точки зрения половозрастных и социальных характеристик этот вариант вызвал явно больший интерес у экономически активного населения, чем у людей старших возрастов и социально незащищенных слоев.

Его назвали приемлемым для себя 30% мужчин и 26,5% женщин, отчасти приемлемым 25,5% мужчин и 18% женщин, неприемлемым — 44,5% и 55,5% соответственно.

Зависимость привлекательности данного варианта от возраста представлена на рис. 44.

Этот вариант вызвал интерес у предпринимателей, работников торговли и сферы обслуживания, а также общественных организаций. Примерно 65% лиц данных категорий населения назвали вариант, связанный с получением имущества, приемлемым полностью или отчасти. В то же время он практически неприемлем для пенсионеров (с ним согласны 21% опрошен-

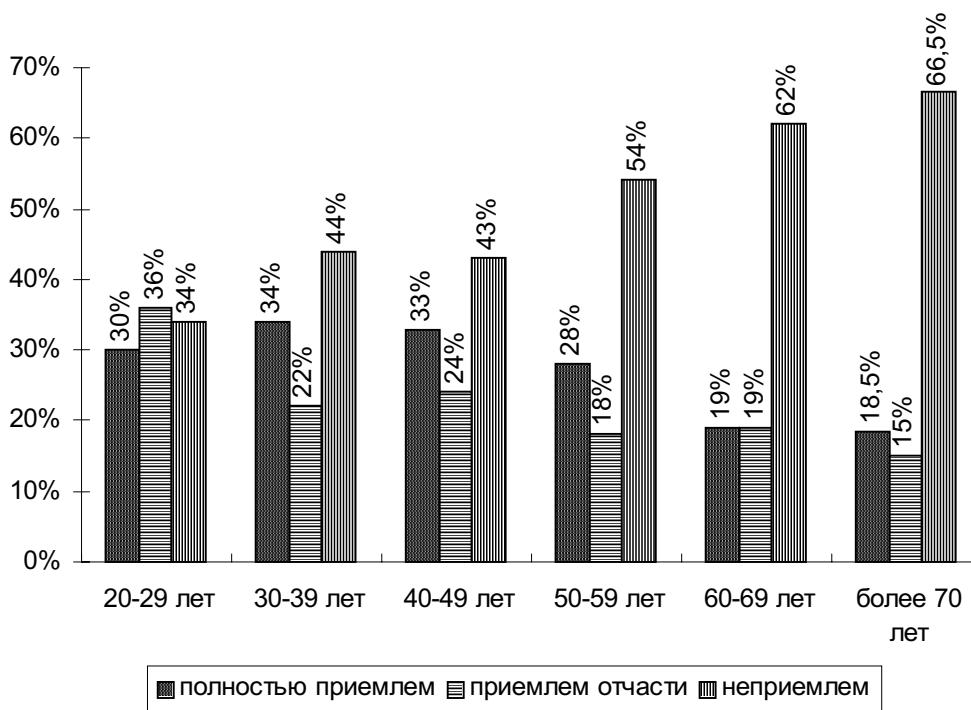


Рис. 44

ных, отчасти согласны 13,5%, не согласны —64,5%), военнослужащих и работников МВД (18%, 32% и 50% соответственно), работников науки, просвещения и культуры (28%, 27%, 45%).

Вариант получения имущества в качестве компенсации вызывает гораздо большие предпочтения у людей с высокими доходами. Его назвали приемлемым для себя 47% высокообеспеченных респондентов и 40% тех, у кого хорошее материальное положение. Не согласны с таким механизмом компенсации примерно 34% респондентов данных слоев. В то же время из людей, с трудом сводящих концы с концами, с таким вариантом полностью согласились только 22%, а отвергли его более 63% опрошенных.

Наконец, наименее привлекательным, с точки зрения населения, оказался вариант, связанный с возможностью совместно с другими вкладчиками взять в собственность дорогостоящее имущество компаний. Его посчитали приемлемым только 25% респондентов, приемлемым отчасти — 19%, неприемлемым — 56%. С ним в той или иной степени согласно экономически активное население, и практически полностью отвергают малообразованные и социально незащищенные слои населения.

Так, его назвали приемлемым для себя 32% опрошенных мужчин и только 20% женщин, отчасти приемлемым 21% мужчин и 18% женщин. Посчитали такой вариант для себя неприемлемым 47% мужчин и 62% женщин.

Зависимость привлекательности указанного варианта от возраста респондентов показана на рис. 45.

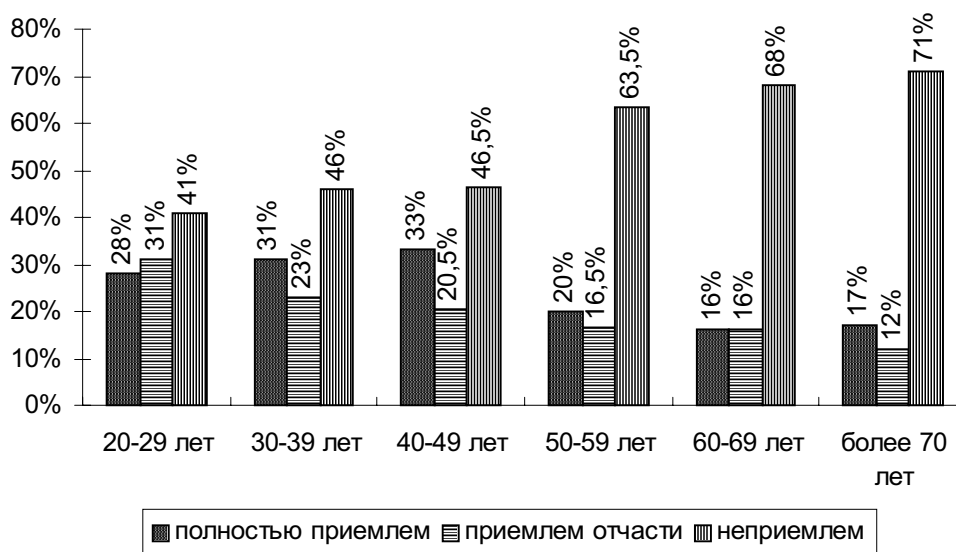


Рис. 45

Следующий рисунок характеризует зависимость приемлемости предложенного варианта компенсации от образования (рис. 46).

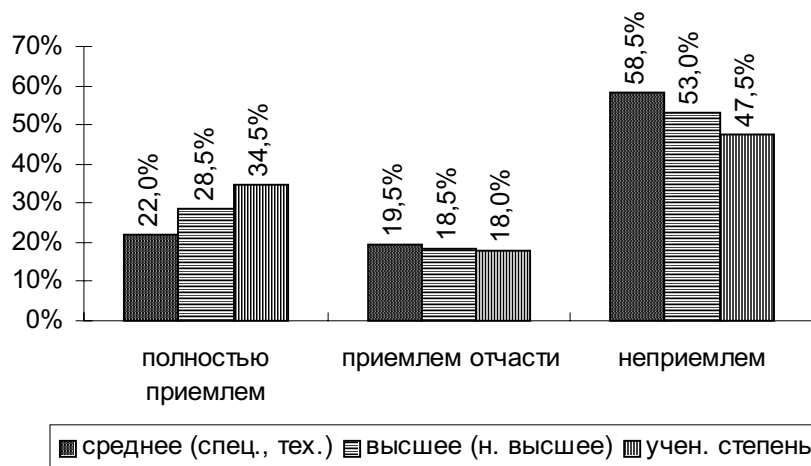


Рис. 46

К данному варианту в большей степени склоняются люди с более высокими доходами.

Среди респондентов, оценивших свое материальное положение как хорошее или очень хорошее, с таким вариантом компенсации в той или иной степени согласны от 60% до 75% опрошенных, в то время как приемлемость (полностью или отчасти) его для менее обеспеченных категорий населения не превышает 40–45%.

Несколько более приемлемым данный вариант компенсации представляется жителям Белгорода, Краснодара и Москвы, в то время как в других регионах не менее 56% опрошенных считают его абсолютно неприемлемым.

Степень привлекательности различных вариантов компенсации для вкладчиков крупнейших финансовых компаний представлена в табл. 14.

Таким образом, предпочтения тех или иных вариантов компенсации у вкладчиков крупнейших компаний в целом совпадают с предпочтениями общего массива респондентов. Обращает на себя внимание только несколько большее стремление вкладчиков МММ и отчасти “Гермеса” к поиску различных механизмов компенсации, а также большая приемлемость для них вариантов, связанных с необходимостью активных действий при решении возникших проблем (получения имущества или ценных бумаг).

МММ и “Гермес” в значительно большей степени ориентировались на работу с населением Москвы и других крупных городов, в то время как РДС, “Русская недвижимость”(РН) и “Хопер” имели свои представитель-

ства по всей стране, даже в мелких городах и районных центрах, гораздо в меньшей степени работая в Москве. Поэтому среди вкладчиков МММ намного больше людей, потерявших очень крупные вклады и согласных на любую форму компенсации и кроме того больше образованного и экономически активного населения, лучше представляющего себе возможности использования ценных бумаг и имущества, которое может быть получено в качестве компенсации, в том числе и в предпринимательской деятельности.

Таблица 14

Вариант		МММ	Хопер	Гермес	РДС	РН	Всего
1	приемлем	48	36	50	32	32	35
	отчасти	22	25	23	30	26	26,5
	неприемлем	30	40	27	38	42	38,5
2	приемлем	26	26,5	25	24	25	25
	отчасти	35	27,5	24	26	28	28
	неприемлем	39	46	51	50	47	47
3	приемлем	39	26	30	27	29	28
	отчасти	20	21	20	21	21	21,5
	неприемлем	41	53	50	52	50	50,5
4	приемлем	61	56	54	58	56	59
	отчасти	22	27	23	26	26	25
	неприемлем	17	17	23	16	18	16
5	приемлем	38	26	37	23	24	25
	отчасти	19	14	11	20	20	19
	неприемлем	43	60	52	57	56	56

Итак, проведенный анализ позволяет сделать следующие основные выводы о приемлемых для населения способах компенсации сбережений, потерянных в результате краха финансовых компаний, и возможных вариантах и составных частях такого механизма.

1. Понимая сложность задачи создания эффективного механизма компенсации, население в целом готово к использованию различных вариантов возвращения их сбережений, а также к разного рода сочетанию предлагаемых вариантов. Однако, степень такой готовности у различных категорий опрошенных (с точки зрения половозрастных и социально-экономических характеристик) далеко неодинакова.
2. Существует достаточно немногочисленная (около 10% опрошенных) группа вкладчиков, абсолютно не верящая в возможность получения какой-либо компенсации и не предполагающая совершать для этого какие бы то ни было действия. Это, в основном, люди с достаточно высоким уровнем дохода, оценивающие свои потери от краха финансовых компаний как незначительные. Следует отметить, что данная категория респондентов, видимо, вследствие общего скептического настроения хуже, чем респонденты в целом, оценила все предложенные варианты компенсации. Но данный настрой не является определяющим для состояния общественного мнения и социальной активности населения по изучаемому вопросу.

3. Достаточно большую группу составляют представители средних слоев населения и экономически активных возрастов, которые в целом сдержанно оценивают понесенные ими потери, воспринимают сложившуюся ситуацию более или менее спокойно. Они также практически не верят в возможность какой-либо компенсации, но больше склонны к принятию различных ее вариантов. Оказывая предпочтение прежде всего механизму, связанному с получением небольших, но регулярных денежных выплат, они готовы к варианту предоставления им ценных бумаг и иных долговых обязательств, а также, хотя и в меньшей степени, к получению имущества компаний или торговых скидок. При этом мужчины, больше всего предприниматели, работники торговли и общественных организаций, предпочитают получить имущество компаний, в том числе в совместную с другими вкладчиками собственность. В то же время женщины, а также люди, не занимающиеся предпринимательской деятельностью, более склонны к пассивным формам компенсации — получению ценных бумаг или торговых скидок.
4. Социально незащищенные и малообеспеченные слои населения (пенсионеры, безработные, учащиеся, люди старших возрастов и с низким уровнем дохода, внесшие в финансовые компании, как правило, мелкие вклады и потерявшие все или значительную часть своих сбережений) составляют основную группу вкладчиков, понесших наиболее значительные потери и намеренных осуществлять наиболее активные действия, направленные на компенсацию своих сбережений. Они меньше других склонны к растянутому во времени и неденежным вариантам компенсации, надеясь получить свои вклады быстро, причем в денежной форме.  
Из предложенных к рассмотрению вариантов компенсации данную категорию более или менее устраивает только вариант, связанный с получением небольших, но регулярных денежных выплат, хотя люди старших возрастов и этот вариант оценивают для себя как не вполне приемлемый. Иные варианты, связанные с получением ценных бумаг, имущества компаний или получением скидок при приобретении товаров, представителями указанных социальных слоев расцениваются негативно и могут быть приняты только в самом крайнем случае.
5. Наконец, особую группу составляют вкладчики, потерявшие крупные суммы денег. Для них значительно менее приемлемыми, чем для других категорий, оказались варианты, связанные с растяжкой компенсационных выплат во времени. Совершенно непривлекательным для них выглядит вариант и с предоставлением торговых скидок. Эта категория вкладчиков гораздо более склонна получить быструю компенсацию в любой форме — ценными бумагами, имуществом и т.д.
6. Анализ региональной специфики отношения населения к предложенным вариантам компенсации позволяет несколько уточнить общие выводы.



- а). Наиболее скептически практически ко всем вариантам компенсации отнеслись вкладчики Челябинска, что можно объяснить низкой эффективностью работы комитетов по защите прав вкладчиков, которая вызвала разочарование в возможности создания надежного механизма компенсации.
- б). Жители Москвы более склонны принять различные варианты компенсации, чем вкладчики провинциальных городов, однако в данном случае это объясняется другими факторами:
- ☞ более ярко выраженным пессимизмом в отношении самой возможности компенсации и, как следствие, согласием на любые варианты;
  - ☞ большим числом вкладчиков, потерявших крупные денежные средства;
  - ☞ более высоким уровнем образования и степенью информированности о возможностях операций с имуществом и ценными бумагами.
- в). Вкладчики Краснодара наиболее оптимистично, по сравнению с жителями других городов, воспринимают практически все предлагаемые варианты компенсации. Причем они в значительной степени приемлют даже те варианты возвращения сбережений, которые в других регионах вызывают отторжение (предоставление торговых скидок, возвращение имущества и т. д.). Это объясняется, по всей видимости, тем, что в этом регионе уже началась конкретная работа по компенсации потерянных вкладов через подобные механизмы, и люди увидели ее реальные результаты. Пример этого города показывает возможность создания приемлемого механизма компенсации с использованием даже тех вариантов, которые поначалу отвергаются населением.

## 10.2. РОССИЙСКАЯ КОМПЕНСАЦИОННАЯ СИСТЕМА: СТРУКТУРА И ПРИНЦИПЫ

Компенсационную систему, которая складывается в настоящее время в России, можно определить юридически как комплекс взаимосвязанных организационно-правовых мер, институтов, гарантий по обеспечению статуса вкладчиков кредитных и коммерческих организаций, акционеров акционерных обществ, их защиты от противоправных действий, а также от коммерческих рисков, возникающих при осуществлении банками, иными кредитными организациями и акционерными обществами предпринимательской деятельности.

Используемые здесь юридические понятия могут быть определены следующим образом.

**Статус вкладчика и акционера** — совокупность прав и обязанностей вкладчиков и акционеров, вытекающих из законов и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения по договору банковского вклада и предпринимательской деятельности акционерных обществ.

**Правовой институт** — совокупность юридических норм, регулирующих группу сходных или близких друг к другу отношений.

**Противоправное действие** — действие, нарушающее российское законодательство, за которое предусматривается юридическая ответственность: уголовная, административная, имущественная (гражданская).

**Коммерческий (предпринимательский) риск** — это действие, решение о котором принимается в ситуации неопределенности или неполной определенности, либо при наличии известного числа неблагоприятных факторов. Результат этого действия сознательно ставится в зависимость от некоторых неизвестных, случайных обстоятельств в области предпринимательства. Решение с коммерческим риском есть решение субъекта с допустимой вероятностью как успеха, выигрыша, так и неуспеха, проигрыша. Коммерческий риск — это субъективный выбор, сделанный сознательно в пользу того или иного варианта действий, несмотря на связанную с ним возможность неудачи. В его природе лежит то, что кредитные и коммерческие организации рискуют денежными средствами вкладчиков и акционеров.

Общий правовой принцип здесь таков: последствия риска должны нести те, кто принимал решения пойти на риск. Акционеры и вкладчики не отвечают по обязательствам соответствующих кредитных или коммерческих организаций. Однако поскольку решения с коммерческим риском принимаются от имени акционеров, последние несут риск убытков акционерных обществ в пределах стоимости принадлежащих им акций. Но в этом случае встает вопрос об обоснованности решения, содержащего коммерческий риск.

Обоснованный риск имеет место там, где поставленная цель не может быть достигнута без риска, где были приняты все меры для предотвращения неблагоприятных последствий, вреда. При решении вопроса об обоснованности риска должны быть учтены предмет риска (чем рискует организация), степень риска (в какой мере рискует организация). Что же касается необоснованного риска, т.е. действий, вероятность успеха которых была минимальной или равнялась нулю, то ответственность за него должны нести не акционеры, а руководство акционерных обществ, принявшее соответствующее решение.

### **СТРУКТУРА КОМПЕНСАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

Компенсационная система должна включать в себя, на наш взгляд, по крайней мере два крупных блока:

- а). Защиту прав и законных интересов вкладчиков и акционеров на финансовом и фондовом рынках с целью:

- ☞ создания гибкого и надежного механизма мобилизации сбережений российских граждан, создания денежных резервов для инвестиций, вовлечения их в производственную сферу;
  - ☞ усиления ответственности за правонарушения на финансовом и фондовом рынках;
  - ☞ институционализации контроля федеральных органов исполнительной власти за предпринимательской деятельностью на финансовом и фондовом рынках.
- б). Систему компенсаций и иных форм возмещения ущерба физическим и юридическим лицам, причиненного противоправными действиями в сфере:
- ✍ рынка ценных бумаг;
  - ✍ привлечения денежных средств во вклады банками и иными кредитными учреждениями;
  - ✍ отношений, возникающих в связи с выпуском и обращением денежных и сберегательных сертификатов кредитных учреждений;
  - ✍ отношений, связанных с выпуском государственных облигаций или иных государственных ценных бумаг (договор государственного займа), во всех случаях, когда эмитентом выступает РФ, ее субъекты и муниципальные образования.

#### **ПРИНЦИПЫ КОМПЕНСАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

- а). Физические и юридические лица — участники финансового и фондового рынка — действуют на принципах равенства, неприкосновенности собственности, беспрепятственного осуществления гражданских прав, восстановления нарушенных прав, их судебной защиты и других, предусмотренных ст. 1 (ч. 1) ГК РФ.
- б). Государство (т.е. Российская Федерация в целом, ее субъекты) обладает гражданской правосубъектностью. В отношениях, складывающихся на финансовом и фондовом рынках, государство выступает как равноправный (в отношении с другими физическими и юридическими лицами) субъект со всеми вытекающими отсюда последствиями. Государство отвечает по своим обязательствам принадлежащим ему на праве собственности имуществом, кроме того, что закреплено за созданными им юридическими лицами и того, которое может находиться только в государственной собственности (ст. 124–126 ГК РФ).
- в). В силу конституционных положений признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ). В соответствии со ст. 53 Конституции: “Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их

должностных лиц”. На этих основаниях базируются обязательства государства, связанные с функционированием финансового и фондового рынков.

- г). Система гарантий правового статуса вкладчика и акционера должна складываться по двум линиям: государственной и общественной. Но она должна быть единой федеральной компенсационной системой, выражать продуманную и перспективную государственную политику на финансовом и фондовом рынках.
- д). Компенсационная система, комплекс гарантий статуса вкладчиков и акционеров как участников финансового рынка, помимо мер защиты потерпевших вкладчиков и акционеров от противоправных действий и коммерческих рисков, должна включать в себя меры превентивного, профилактического характера, направленные на оздоровление и развитие финансового и фондового рынков. Центральная фигура здесь не обманутый вкладчик или неудачливый акционер, а участник правоотношений, который приходит на рынок и должен реализовать здесь свои интересы.
- е). Каждый вкладчик и акционер имеют право на полное возмещение потерь, ущерба имуществу, причиненного в результате противоправных действий на финансовом и фондовом рынках или банкротства кредитных или коммерческих организаций. Любые потерянные сбережения должны быть компенсированы.

В новом Гражданско-процессуальном кодексе необходимо уточнить порядок ареста имущества кредитных и коммерческих организаций, использование этого имущества в интересах обманутых, потерпевших вкладчиков и акционеров, а также установить контроль за реализацией арестованного имущества со стороны государственных органов и общественных объединений вкладчиков, акционеров.

В Федеральном законе “Об оперативно-розыскной деятельности” необходимо усилить институционально ту часть, которая позволяет эффективно вести розыск имущества, скрытого арестованными или ликвидированными кредитными и коммерческими организациями. Предстоит также совершенствовать процедуры рассмотрения судебных дел о взыскании ущерба, причиненного в результате деятельности кредитных и коммерческих организаций, механизм групповых исков.

#### **НЕОБХОДИМОСТЬ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО ПРОФИЛАКТИЧЕСКОГО ЭФФЕКТА**

1. *Для обеспечения надежности и сохранности сбережений следует создать систему страхования депозитов в кредитных и коммерческих организациях.* Страхование вклада есть вид имущественного страхования (ст. 929–930 ГК РФ). Для него есть юридическая база. Страхование акций возможно также как страхование предпринимательского (коммерческого) риска: страховым случаем является здесь потеря иму-

щества (или неполучение ожидаемых от него доходов). Должна предусматриваться защита вкладчиков от полной потери сбережений путем страхового возмещения вклада (депозита).

Схема страхования вкладов призвана быть единой для всех банков, независимо от их размеров и формы собственности.

2. *Финансовая поддержка банков, иных кредитных и коммерческих организаций, объективно оказавшихся в экстремальных условиях.* Меры и санкции, направленные на оздоровление банковских учреждений, должны исходить как от государства, так и от ассоциаций банков, иных кредитных и коммерческих организаций. Здесь также важно не делить банки на крупные и мелкие, государственные и частные.
3. *Пресечение любой незаконной деятельности на финансовом и фондовом рынках.* Руководители банков и других кредитных организаций, привлекающие денежные средства физических и юридических лиц на финансовом и фондовом рынках без соответствующих лицензий, должны быть предупреждены, а сами эти организации ликвидированы или преобразованы на законных основаниях.
4. *Меры по усилению государственного контроля за финансовым и фондовым рынками.* Существование в прошлом известных «пирамид» и образование слоя обманутых вкладчиков целиком лежит на совести государства. Сегодня нужна система контроля за финансовым и фондовым рынками, включающая в себя:
  - ✍ разные организационные звенья (“контролируй контролера”);
  - ✍ пересекающиеся контрольные полномочия разных звеньев (“перекрестный контроль”);
  - ✍ усиление ответственности контрольных органов за состояние финансового и фондового рынков; неотвратимость юридической ответственности государственных органов и должностных лиц, при опустительстве которых произошли серьезные срывы и крупные правонарушения на таких рынках.

Государственный контроль необходимо сочетать с общественными формами контроля со стороны общественных объединений вкладчиков и акционеров.

5. *Создание материально-финансовой базы компенсационной системы.* Должны быть определены реальные финансовые источники формирования компенсационных расходов. Сегодня этих источников недостаточно. Согласно Указу Президента РФ от 18 ноября 1995 г. в Федеральный общественно-государственный фонд по защите прав вкладчиков и акционеров должно перечисляться 2% от средств приватизации федеральной собственности. Однако эта норма не исполняется. Должен быть взят курс на формирование единой общероссийской системы защиты прав вкладчиков и акционеров с включением в нее в каче-

стве самостоятельных соответствующих систем субъектов Российской Федерации. Предполагается создание и страховых фондов.

6. *Информационное обеспечение компенсационной системы.* Вкладчики и акционеры должны иметь полную достоверную и новейшую информацию, касающуюся деятельности кредитных и коммерческих организаций. Целесообразно определить круг органов и лиц, обязанных предоставлять такую информацию гражданам, установить их ответственность, вплоть до уголовной, за непредоставление информации или предоставление ложной информации. Необходимо издавать информационные бюллетени, справочники и иные материалы о состоянии финансового и фондового рынков, о деятельности банков, иных кредитных и коммерческих организаций. С позиций гласности и открытости следует снова вернуться к понятию “коммерческая тайна”.
7. *Предстоит также дальнейшее совершенствование законодательства* о банкротстве, реорганизации и ликвидации юридических лиц в целях более полного обеспечения интересов вкладчиков и акционеров.

#### **УСЛОВИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ВКЛАДЧИКОВ И АКЦИОНЕРОВ**

Они предполагают наличие следующих составов преступления в Уголовном кодексе Российской Федерации:

- ст. 165. Причинение имущественного ущерба путем обмана и злоупотребления доверием.
- ст. 171. Незаконное предпринимательство.
- ст. 172. Незаконная банковская деятельность.
- ст. 174. Лжепредпринимательство.
- ст. 176. Незаконное получение кредита.
- ст. 177. Злостное уклонение от погашения кредитной задолженности.
- ст. 185. Злоупотребления при выпуске ценных бумаг (эмиссии).
- ст. 186. Изготовление или сбыт поддельных денег или ценных бумаг.
- ст. 195. Неправомерные действия при банкротстве.
- ст. 196. Преднамеренное банкротство.
- ст. 197. Фиктивное банкротство.
- ст. 200. Обман потребителей.

### **10.3. ПАЕВЫЕ ИНВЕСТИЦИОННЫЕ ФОНДЫ**

Коллективные формы инвестиций являются одним из приоритетных направлений развития современного рынка ценных бумаг. Их преимущества во всем мире используются вкладчиками для получения гарантированного дохода при минимизации рисков.

Одна из эффективных форм коллективного инвестирования — паевые инвестиционные фонды (ПИФ). Они не являются юридическими лицами по законодательству России и, следовательно, не относятся к категории налогоплательщиков. В этом их огромное преимущество, обеспечивающее фактически отсутствие двойного налогообложения при инвестировании свободных денежных средств, что увеличивает доход инвестора.

ПИФ не уплачивают налог на прибыль с прироста имущества в виде банковских процентов, дивидендов и процентов по ценным бумагам, доходов от продажи ценных бумаг, процентов по вкладам в банки, реализации недвижимости, арендной платы. Плательщиком налогов является управляющая компания ПИФ. Она уплачивает НДС с суммы комиссионных, получаемых ею самой от специализированного депозитария, регистратора, независимого оценщика, аудитора, агентов по размещению и выкупу паев. Объектом налогообложения является также сумма комиссионной надбавки и скидки к стоимости пая, которые устанавливает управляющая компания.

Управляющая компания интервального ПИФ, имеющая в качестве активов недвижимость, при ее купле-продаже уплачивает НДС за счет имущества фонда, налог на землю и налог на имущество исходя из его балансовой стоимости.

По налогу на имущество налогооблагаемая база включает основные средства, нематериальные активы, запасы и затраты. В налогооблагаемую базу не входят финансовые активы, включая денежные средства, средства в расчетах и финансовые вложения.

Пайщики ПИФ являются плательщиками налога с дохода, возникающего из разницы между ценой выкупа и ценой размещения. При этом доход возникает лишь в момент реализации инвестиционного пая. С полученного дохода пайщик-юридическое лицо уплачивает налог на прибыль, а физическое лицо — подоходный налог. При этом подоходный налог взимается только в случае, если в течение года доход от продажи инвестиционных паев превысит 1000 минимальных месячных размеров оплаты труда. При расчете подоходного налога возможен и другой вариант расчета, когда из суммы, полученной от продажи инвестиционного пая, вычитаются фактические расходы пайщика на покупку паев за год.

В структуру паевого инвестиционного фонда входят (рис. 47):



Рис. 47

Паевой инвестиционный фонд образуется из имущества инвесторов, переданного для учета в специализированный депозитарий и находящегося в доверительном управлении управляющей компании.

Передача имущества для учета в специализированный депозитарий и в доверительное управление управляющей компании осуществляется инвесторами путем приобретения инвестиционных паев инвестиционных фондов при их первоначальном размещении.

Инвестиционный пай является именной ценной бумагой, удостоверяющей право инвестора (по предъявлению им управляющей компании требования о выкупе инвестиционного пая) на получение денежных средств в размере, определяемом исходя из стоимости имущества ПИФ на дату выкупа. Каждый инвестиционный пай предоставляет его владельцу одинаковые права. Порядок выпуска инвестиционных паев, их размещения и обращения, регистрации проспекта эмиссии устанавливается Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг.

Количество выпускаемых ПИФ инвестиционных паев устанавливается управляющей компанией. Инвестиционные паи выпускаются в документарной или в бездокументарной форме. Все условия их выпуска и обращения устанавливаются в проспекте эмиссии. Срок размещения инвестиционных паев не ограничивается. Проценты и дивиденды по ним не начисляются. Выпуск производных от инвестиционных паев ценных бумаг не допускается.

Пайщики передают ПИФ средства в доверительное управление в соответствии с договором. Имущество ПИФ состоит из переданных в доверительное управление средств инвесторов и приращенного имущества, в том числе имущественных прав, приобретенных управляющей компанией в процессе доверительного управления средствами инвесторов.

Учет имущества паевого инвестиционного фонда и прав инвесторов осуществляется специализированным депозитарием.

Управляющая компания и специализированный депозитарий заключают договор, являющийся неотъемлемой частью проспекта эмиссии инвестиционных паев. При этом каждый ПИФ может иметь только один специализированный депозитарий.

Создание паевых инвестиционных фондов было особенно важно в связи с завершением чекового периода приватизации и необходимостью преобразования чековых инвестиционных фондов. По решению общего собрания акционеров при ликвидации чекового инвестиционного фонда имущество, остающееся после осуществления выплат кредиторам, может быть передано для учета в специализированный депозитарий и в доверительное управление управляющей компании. Образование паевых инвестиционных фондов осуществлялось также при реорганизации коммерческих организаций, привлекающих денежные средства физических и юридических лиц.



Образование ПИФ шло через приобретение инвесторами инвестиционных паев, выпущенных управляющей компанией.

Средства инвесторов, приобретающих инвестиционные паи паевого инвестиционного фонда, поступают в специализированный депозитарий на их счета, по которым осуществляется учет имущества и прав инвесторов. Денежные средства, поступающие в уплату за инвестиционные паи, а также приращенное имущество паевого инвестиционного фонда учитываются специализированным депозитарием и находятся в доверительном управлении управляющей компании в соответствии с договором о доверительном управлении имуществом.

Приобретение инвесторами инвестиционных паев паевого инвестиционного фонда является заключением инвесторами договора о доверительном управлении имуществом с управляющей компанией. Условиями договора о доверительном управлении имуществом являются правила паевого инвестиционного фонда и проспект эмиссии его инвестиционных паев. Управляющей компанией может быть только коммерческая организация, имеющая лицензию на право осуществления деятельности по доверительному управлению имуществом паевых инвестиционных фондов. Управляющая компания вправе осуществлять деятельность по управлению имуществом нескольких паевых инвестиционных фондов.

Паевой инвестиционный фонд может быть открытым или интервальным. Фонд признается *открытым*, если управляющая компания принимает на себя обязанность осуществлять выкуп выпущенных ею инвестиционных паев по требованию инвестора в срок, установленный правилами паевого инвестиционного фонда, но не превышающий 15 рабочих дней с даты предъявления требования. Фонд является *интервальным*, если управляющая компания принимает на себя обязанность осуществлять выкуп выпущенных ею инвестиционных паев по требованию инвестора в срок, установленный правилами ПИФ, но не реже одного раза в год.

Управляющая компания инвестирует активы ПИФ, находящиеся в ее доверительном управлении, в ценные бумаги, недвижимость, банковские депозиты и другое имущество. Она обеспечивает содержание имущества ПИФ, принимает риск его случайной гибели и повреждения. Управляющая компания несет ответственность собственным имуществом за ущерб, причиненный инвесторам в результате ее виновных действий, а также за действия, совершенные при наличии конфликта интересов.

Имущество, приобретенное управляющей компанией в ходе управления имуществом ПИФ, относится на увеличение имущества фонда, за исключением средств, направляемых на возмещение расходов, понесенных управляющей компанией при управлении имуществом, а также средств, выплачиваемых в качестве вознаграждения управляющей компании и специализированному депозитарию в соответствии с правилами ПИФ и проспектом эмиссии его

инвестиционных паев. Обязанности, возникающие в ходе управления ПИФ, исполняются управляющей компанией за счет составляющего ПИФ имущества, находящегося в ее управлении.

Средства, выплачиваемые управляющей компании и специализированному депозитарию в качестве вознаграждения, облагаются налогом в установленном порядке.

Налог на имущество паевого инвестиционного фонда и другие налоги, начисляемые в связи с управлением его имуществом, кроме налогов на средства, выплаченные управляющей компанией и специализированному депозитарию в качестве вознаграждения, уплачиваются управляющей компанией за счет этого имущества.

Инвестор имеет право в любое время предъявить управляющей компании требование о выкупе инвестиционного пая, а компания обязана выкупить его в порядке и в сроки, установленные правилами инвестиционного фонда и проспектом эмиссии инвестиционных паев. Выкуп инвестиционных паев осуществляется за счет денежных средств, входящих в состав имущества фонда. При недостаточности денежных средств для выкупа инвестиционных паев управляющая компания обязана продать другое имущество, составляющее ПИФ. До продажи имущества управляющая компания использует для выкупа инвестиционных паев собственные средства либо средства, полученные под залог собственного имущества или в кредит.

Инвестиционные паи, выкупленные управляющей компанией, в том числе за собственные средства, считаются погашенными с момента выкупа и подлежат уничтожению специализированным депозитарием.

Размер средств, возвращаемых инвестору в случае предъявления им требования о выкупе инвестиционного пая, определяется на момент выкупа путем деления стоимости чистых активов паевого инвестиционного фонда на количество находящихся в обращении инвестиционных паев.

Инвестиционные паи при их размещении оплачиваются только денежными средствами. При этом неполная оплата инвестиционных паев или отсрочка платежа при их размещении не допускается.

Инвесторы свободно распоряжаются принадлежащими им инвестиционными паями, в том числе могут отчуждать, закладывать, передавать по наследству и совершать с ними другие сделки в соответствии с законодательством о ценных бумагах.

*Рассмотрим деятельность управляющей компании ПИФ.*

Деятельность по доверительному управлению имуществом паевых инвестиционных фондов может осуществляться только коммерческими организациями в форме открытого или закрытого акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью, созданными в соответствии с законодательством РФ. Вклад российского государства, субъектов РФ и муниципальных образований в уставные капиталы этих юридических лиц не может превышать 10% размера уставного капитала.

В уставе управляющей компании содержится положение о том, что исключительным видом ее деятельности является доверительное управление имуществом ПИФ, а также управление активами негосударственных пенсионных фондов, инвестиционными фондами или специализированными инвестиционными фондами приватизации, аккумулирующими приватизационные чеки граждан.

Лицензия управляющей компании выдается ФКЦБ по заявлению организации, намеренной осуществлять деятельность по доверительному управлению имуществом ПИФ. За выдачу лицензии взимается единовременный лицензионный сбор в размере 100-кратного (установленного законом) минимального размера оплаты труда на дату подачи заявления, который зачисляется в доход федерального бюджета. При повторном представлении документов на получение лицензии (в случае отказа в ее выдаче) единовременный сбор за выдачу лицензии взимается повторно.

Для получения лицензии на осуществление деятельности по доверительному управлению имуществом паевых инвестиционных фондов в ФКЦБ, кроме заявления представляются:

- ✍ нотариально заверенные копии учредительных документов заявителя;
- ✍ нотариально заверенная копия свидетельства о государственной регистрации заявителя;
- ✍ справка налогового органа о постановке заявителя на учет;
- ✍ нотариально заверенная копия документа об избрании или назначении исполнительного органа заявителя;
- ✍ заверенный независимым аудитором бухгалтерский баланс заявителя, составленный на последнюю отчетную дату; для управляющей компании, созданной позднее этой даты, документы, подтверждающие внесение имущества в уставный капитал;
- ✍ расчет размера собственного капитала заявителя;
- ✍ нотариально заверенные копии документов, удостоверяющих необходимое образование и стаж работы должностных лиц и специалистов заявителя в качестве должностных лиц и специалистов финансовых институтов;
- ✍ копия платежного поручения об оплате единовременного сбора за выдачу лицензии;
- ✍ копии квалификационных аттестатов ФКЦБ, заверенные заявителем.

Документы на получение лицензии по доверительному управлению имуществом ПИФ в случае отказа в выдаче лицензии принимаются и рассматриваются ФКЦБ по истечении 1 года с даты отказа в ее выдаче.

*Рассмотрим условия осуществления деятельности по доверительному управлению имуществом ПИФ.*

Управляющая компания осуществляет такое управление в соответствии с правилами этого ПИФ, договором со специализированным депозитарием фонда и правовыми актами.

При этом управляющая компания действует от своего имени. Она указывает, что выступает в качестве управляющей компании ПИФ, со ссылкой на его наименование. Управляющая компания без специальной доверенности участвует в управлении акционерными обществами, акции которых составляют ПИФ.

При осуществлении своей деятельности управляющая компания не имеет права:

- ✓ приобретать за счет имущества, составляющего ПИФ, объекты, не определенные правилами этого фонда;
- ✓ совершать сделки, в результате которых будут нарушены требования актов ФКЦБ, включая требования к структуре активов соответствующих типов ПИФ;
- ✓ безвозмездно отчуждать имущество, составляющее ПИФ;
- ✓ принимать на себя обязанности по передаче имущества, которое в момент принятия такой обязанности не составляет ПИФ;
- ✓ привлекать заемные средства, подлежащие возврату за счет имущества, составляющего ПИФ, иначе как с целью использования этих средств для выкупа инвестиционных паев у их владельцев и только при недостаточности для этого денежных средств, составляющих ПИФ. При этом совокупный объем задолженности, подлежащей погашению за счет имущества, составляющего ПИФ по всем договорам займа и кредитным договорам, не должен превышать 10% стоимости чистых активов ПИФ на дату заключения договора. Срок привлечения заемных средств по каждому из договоров займа и кредитных договоров, включая срок пролонгации, не может превышать трех месяцев;
- ✓ предоставлять за счет имущества, составляющего ПИФ, займы и кредиты;
- ✓ использовать имущество, составляющее ПИФ, для обеспечения исполнения собственных обязательств, не связанных с доверительным управлением имуществом этого ПИФ, или исполнения обязательств третьих лиц;
- ✓ выступать за счет имущества, составляющего ПИФ, гарантом и поручителем исполнения обязательств третьими лицами;
- ✓ использовать в качестве обеспечения исполнения собственных обязательств, возникающих в связи с доверительным управлением имуществом ПИФ, имущество ПИФ, составляющее более 10 % стоимости чистых активов;
- ✓ совершать фьючерсные и форвардные сделки;
- ✓ приобретать производные ценные бумаги;
- ✓ выпускать ценные бумаги иные, чем инвестиционные паи, а также акции, если управляющая компания является акционерным обществом;
- ✓ приобретать за счет имущества, составляющего ПИФ, объекты инвестирования у своих аффилированных лиц, либо отчуждать им такие объекты;

- ✓ приобретать за счет имущества, составляющего ПИФ, акции управляемых ею инвестиционных фондов;
- ✓ приобретать за счет имущества, составляющего ПИФ, ценные бумаги, эмитированные ее аффилированными лицами, а также акции инвестиционных фондов, управляемых такими лицами;
- ✓ выступать инвестором ПИФ;
- ✓ размещать инвестиционные паи ПИФ своим аффилированным лицам, специализированному депозитарию, специализированному регистратору, независимому оценщику и аудиторю этого ПИФ, а также государственным органам и органам местного самоуправления;
- ✓ приобретать в собственность имущество, составляющее ПИФ, кроме случаев получения вознаграждения и возмещения расходов в соответствии с правилами ПИФ, а также возмещения суммы собственных денежных средств, использованных управляющей компанией для выкупа инвестиционных паев. При этом взимание процентов управляющей компанией за пользование ее денежными средствами не допускается;
- ✓ отчуждать собственное имущество в состав имущества, составляющего ПИФ, кроме случаев использования собственных денежных средств для выкупа инвестиционных паев фонда при недостаточности денежных средств, составляющих ПИФ, возврата денежных средств в имущество фонда, в случае обнаружения ошибки при расчете стоимости чистых активов, в других случаях, предусмотренных актами ФКЦБ;
- ✓ приобретать ценные бумаги, выпущенные управляющей компанией, ее аффилированными лицами, специализированным депозитарием, независимым оценщиком или аудитором ПИФ.
- ✓ управляющая компания выкупает и размещает инвестиционные паи ПИФ в соответствии с правилами этого фонда, требованиями ФКЦБ.
- ✓ управляющая компания имеет право дробить инвестиционные паи ПИФ в соответствии с требованиями ФКЦБ. Она хранит денежные средства, составляющие ПИФ, на отдельном банковском счете, открытом у специализированного депозитария, если он является кредитной организацией, имеющей право открывать и вести счета клиентов. Если специализированный депозитарий не является такой кредитной организацией, то управляющая компания хранит денежные средства, составляющие ПИФ, на отдельном банковском счете, открытом в кредитной организации.

Управляющая компания, если иное не предусмотрено правилами этого фонда, размещает денежные средства, составляющие ПИФ, во вклады в банке. При этом во вкладах в одном банке не может находиться более 10% стоимости активов, составляющих этот ПИФ.

Ведение реестра владельцев инвестиционных паев осуществляется специализированным депозитарием ПИФ на основании договора с управляющей компанией.

Специализированным депозитарием может быть банк или другая коммерческая организация, имеющие лицензию на право предоставления депозитарных услуг ПИФ. В обязанности специализированного депозитария входят:

- ✍ введение раздельного учета, включая отдельный баланс имущества каждого ПИФ;
- ✍ контроль за распоряжением имуществом ПИФ в соответствии с правилами ПИФ и проспектом эмиссии инвестиционных паев;
- ✍ обеспечение своевременности расчета и возврата денежных средств инвесторам, предъявившим требования о выкупе инвестиционных паев.

Управляющая компания паевого инвестиционного фонда и специализированный депозитарий заключают договор.

Управляющий ПИФ передает на хранение, а специализированный депозитарий принимает и хранит имущество ПИФ, копии первичных документов в отношении данного имущества, а также осуществляет учет и контроль за распоряжением имуществом.

Специализированный депозитарий принимает на себя обязанность по учету прав на переданные ему ценные бумаги и учету других ценных бумаг, составляющих ПИФ, а также по осуществлению контроля за распоряжением ценными бумагами.

Специализированный депозитарий также принимает на себя обязанность по ведению и хранению реестра владельцев инвестиционных паев ПИФ.

К обязанностям специализированного депозитария относятся: хранение документарных ценных бумаг, составляющих ПИФ, а также копий расчетных документов о перечислении и выдаче денежных средств с банковского счета, на котором хранятся денежные средства, составляющие ПИФ, поручений о передаче ценных бумаг, документов, в соответствии с которыми приобретается и передается имущество, составляющее ПИФ, отчетов об оценке стоимости имущества ПИФ, других первичных документов в отношении данного имущества.

Передача специализированному депозитарию ценных бумаг и другого имущества, составляющего ПИФ, не влечет за собой перехода к нему права собственности или другого вещного права на ценные бумаги и другое имущество.

Учет прав на переданные ему ценные бумаги, составляющие ПИФ, осуществляется специализированным депозитарием путем открытия на имя управляющей компании ПИФ и ведения отдельного счета ценных бумаг, составляющих ПИФ.

Специализированный депозитарий является номинальным держателем переданных ему именных ценных бумаг, составляющих ПИФ, в том числе:

- ✍ совершает все необходимые действия, направленные на обеспечение зачисления на банковский счет ПИФ дивидендов, процентов, других платежей по его именным ценным бумагам;

✎ совершает все необходимые действия, направленные на обеспечение возможности осуществления прав на именные ценные бумаги, составляющие ПИФ, а также прав, предоставляемых такими бумагами.

Специализированный депозитарий передает находящиеся у него ценные бумаги, составляющие ПИФ, только по поручению управляющей компании. Он не принимает к исполнению поручение управляющего ПИФ о передаче ценных бумаг, составляющих ПИФ, в случаях, если распоряжение или передача нарушают акты ФКЦБ или правила ПИФ в отношении установленных ими требований к составу активов ПИФ, а также в других случаях, предусмотренных договором с управляющей компанией фонда.

Специализированный депозитарий ведет реестр владельцев инвестиционных паев ПИФ в соответствии с актами ФКЦБ и договором. Он предоставляет аудиторю ПИФ данные учета имущества, составляющего ПИФ, сведения и копии первичных документов, необходимые для проведения аудиторских проверок учета и отчетности, связанных с доверительным управлением имуществом, составляющим ПИФ.

Специализированный депозитарий предоставляет также независимо оценщику ПИФ данные учета имущества, составляющего ПИФ, сведения и копии первичных документов, необходимые для проведения оценки стоимости этого имущества. Специализированный депозитарий предоставляет управляющей компании ПИФ:

- выписки из банковского счета ПИФ;
- документы, подтверждающие права на ценные бумаги, составляющие ПИФ;
- данные учета имущества, составляющего ПИФ;
- сведения о владельцах инвестиционных паев и количестве паев, учтенных на их лицевых счетах в реестре владельцев;
- сведения о количестве инвестиционных паев, указанных в реестре владельцев инвестиционных паев ПИФ, на день проведения оценки стоимости чистых активов ПИФ;
- информацию и документы, поступающие от эмитентов ценных бумаг, составляющих ПИФ;
- ежеквартальную и годовую финансовую отчетность специализированного депозитария.

Специализированный депозитарий осуществляет ликвидацию ПИФ в случае аннулирования лицензии управляющей компании по доверительному управлению имуществом ПИФ, если в течение месяца с этого момента ФКЦБ не был назначен временный управляющий ПИФ. Ликвидация ПИФ осуществляется в соответствии с актами ФКЦБ и правилами ПИФ.

При приостановлении действия или аннулировании лицензии управляющей компании ПИФ по доверительному управлению имуществом ПИФ специализированный депозитарий не вправе исполнять предусмотренные договором обязанности перед управляющим ПИФ, если в результате этого будут нарушены соответствующие положения актов ФКЦБ.

Управляющий при совершении сделок с именными ценными бумагами, составляющими ПИФ, обеспечивает их регистрацию на имя специализированного депозитария в качестве номинального держателя этих ценных бумаг. Он передает депозитарию для контроля и хранения копии первичных документов в отношении имущества, составляющего ПИФ, немедленно по их получении или составлении.

Управляющий предоставляет специализированному депозитарию данные бухгалтерского учета для сверки данных об активах ПИФ, отчетность о стоимости его чистых активов и стоимости инвестиционного пая в целях ее проверки, а также немедленно сообщает депозитарию о приостановлении размещения или выкупа инвестиционных паев ПИФ.

Расчет стоимости чистых активов ПИФ и стоимости инвестиционного пая может осуществляться специализированным депозитарием. В этом случае депозитарий предоставляет управляющему данные бухгалтерского учета и отчетность о стоимости чистых активов ПИФ и о расчете стоимости инвестиционного пая.

Управляющая компания ПИФ выплачивает специализированному депозитарию вознаграждение в установленном по договору размере.

Специализированный депозитарий несет ответственность перед управляющей компанией за любые причиненные ей убытки. Специализированный депозитарий несет ответственность за сохранность находящихся у него ценных бумаг, составляющих ПИФ, а также за своевременность внесения, сохранность и правильность записей по учету прав на переданные ему ценные бумаги, составляющие ПИФ. Специализированный депозитарий не несет ответственности перед управляющей компанией в случае невыполнения эмитентом ценных бумаг, составляющих ПИФ, своих обязательств по этим ценным бумагам.

Специализированный депозитарий несет ответственность перед владельцами инвестиционных паев в случае причинения им ущерба своими виновными действиями при ведении реестра владельцев инвестиционных паев ПИФ.

В настоящее время законодательство РФ способствует развитию паевых инвестиционных фондов, позволяющих снизить финансовые риски для инвесторов.

*Рассмотрим порядок принятия и регистрации правил ПИФ и проспектов эмиссии их инвестиционных паев.*

Право на выпуск инвестиционных паев имеют только управляющие компании.

Регистрация правил фондов и проспектов эмиссии осуществляется ФКЦБ. Инвестиционные паи выпускаются в форме:

- ✍ именных документарных инвестиционных паев;
- ✍ именных бездокументарных инвестиционных паев.



Инвестиционные паи в документарной форме выпускаются только на основании специального решения ФКЦБ, принятого в отношении каждого фонда в отдельности.

Выбранный управляющей компанией тип фонда (открытый или интервальный) и форма выпуска инвестиционных паев фиксируются в правилах фонда и проспекте эмиссии.

Инвестиционные паи не имеют номинальной стоимости. Проценты и дивиденды по ним не начисляются и не выплачиваются.

Права владельцев инвестиционных паев учитываются в соответствующем реестре. Выписки из реестра владельцев инвестиционных паев фонда при бездокументарной форме или сертификаты инвестиционных паев при документарной форме инвестиционных паев выдаются владельцам инвестиционных паев только после внесения соответствующих записей по их личным счетам.

Процедура принятия и регистрации правил фонда и проспекта эмиссии включает в себя следующие этапы:

- ☞ принятие управляющей компанией решения об утверждении правил фонда и о выпуске инвестиционных паев;
- ☞ регистрация правил фонда и проспекта эмиссии;
- ☞ для документарной формы выпуска: изготовление сертификатов инвестиционных паев;
- ☞ раскрытие информации, содержащейся в правилах фонда и проспекте эмиссии;
- ☞ первичное размещение инвестиционных паев;
- ☞ регистрация отчета об итогах первичного размещения инвестиционных паев;
- ☞ раскрытие информации об итогах первичного размещения инвестиционных паев фонда.

Регистрация правил фонда и проспекта эмиссии осуществляется на основании заявления управляющей компании.

Управляющая компания проводит первичное размещение инвестиционных паев только после регистрации правил фонда и проспекта эмиссии.

Первичное размещение инвестиционных паев должно начаться не позднее срока, указанного в правилах фонда, который не может составлять более 180 календарных дней со дня регистрации правил фонда и проспекта эмиссии. Срок первичного размещения инвестиционных паев устанавливается правилами фонда и не может превышать трех месяцев. Количество выпускаемых инвестиционных паев не ограничено.

Размещение инвестиционных паев в течение срока их первичного размещения осуществляется по фиксированной цене, включающей в себя сумму надбавки. Денежные средства, поступающие в оплату инвестиционных паев,

кроме сумм надбавки к стоимости инвестиционных паев, в течение срока их первичного размещения, подлежат обязательному зачислению на счет, на котором хранятся денежные средства, составляющие фонд.

В течение срока первичного размещения инвестиционных паев управляющая компания была вправе использовать денежные средства, составляющие фонд, только для инвестирования в ГКО и ОФЗ. Это положение, по-видимому, подлежит корректировке.

Первичное размещение инвестиционных паев осуществляется на основании договора поручения, заключаемого управляющей компанией и агентами по размещению и выкупу инвестиционных паев, а также оформления доверенности.

После окончания срока первичного размещения инвестиционных паев управляющая компания представляет в ФКЦБ отчет об итогах их первичного размещения в виде справки о стоимости чистых активов фонда.

Первичное размещение инвестиционных паев может быть приостановлено или признано несостоявшимся Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг при обнаружении следующих нарушений:

- нарушение управляющей компанией в ходе эмиссии инвестиционных паев требований актов ФКЦБ;
- обнаружение в проспекте эмиссии и правилах фонда недостоверной информации;

В случае признания выпуска инвестиционных паев недействительным все сертификаты ценных бумаг такого выпуска подлежат возврату управляющей компании, а средства, полученные такой компанией от размещения инвестиционных паев, возвращаются их владельцам и лицам, подавшим заявки на их приобретение и оплатившим стоимость одного инвестиционного пая пропорционально количеству принадлежащих им инвестиционных паев.

Правила ПИФ и проспект эмиссии могут быть изменены и дополнены управляющей компанией.

#### **10.4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ КОМПЕНСАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

В создании системы защиты прав вкладчиков заинтересовано также и само государство. Ведь не случайно во всех развитых странах мира приняты соответствующие законы и созданы системы гарантий страхования.

И дело не только в том, что проявляется особая забота об интересах вкладчика, а в том, что обеспечение его прав и интересов способствует стабильности всей финансовой системы и экономически выгодно самому государству, а также тем фирмам и компаниям, которые работают с вкладами граждан.

Поэтому задача создания системы гарантий и социальной обеспеченности участников финансового рынка является важнейшей задачей государственных органов. Сейчас участники российского рынка (как и во многих других странах мира) приходят к осознанной необходимости создания саморегулируемой системы страхования, дающей гарантии компенсации инвестиций в случае финансовых затруднений, возникших у одного или нескольких инвестиционных институтов.

В этих условиях совершенствование законодательной базы, гарантирующей сбережения вкладов населения, выступает первоочередной задачей государственных органов.

Важную роль в создании и организации компенсационной системы России принадлежит Указам Президента РФ от 18 ноября 1995 г. “О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров”, от 12 сентября 1997 г. “О региональных и местных фондах по защите прав вкладчиков и акционеров”, от 21 марта 1996 г. “Об утверждении комплексной программы мер по обеспечению прав вкладчиков и акционеров”. Речь идет о юридическом оформлении компенсационной системы в России<sup>1</sup>.

В настоящее время в России действует 40 региональных фондов по защите прав вкладчиков и акционеров.

#### **ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА ОБРАЗОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ КОМПЕНСАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

Такая система включает в себя:

Конституцию Российской Федерации (ст. 2, ст. 17, ст. 35, ст. 45, ст. 46, ст. 53); Гражданский Кодекс РФ (гл. 4 – “Юридические лица”, гл. 7 – “Ценные бумаги”, гл. 23 – “Обеспечение исполнения обязательств”); Федеральный закон РФ от 19 мая 1995 г. “Об общественных объединениях”; Федеральный закон РФ от 22 апреля 1996 г. “О рынке ценных бумаг”; Федеральный закон РФ от 12 января 1996 г. “О некоммерческих организациях”, ст. 7; Закон РСФСР от 24 октября 1991 г. “Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР”; Федеральный закон РФ от 10 мая 1995 г. “О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации”.

В настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания РФ отрабатываются ряд законопроектов в данной сфере. Так недавно приняты Государственной Думой федеральные законы “О государственном гарантировании вкладов населения в банках Российской Федерации”, “О защите прав законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг”.

Представляется, что при принятии законодательных актов по проблемам защиты прав вкладчиков должны быть учтены следующие базовые принципы защиты потребителей на рынке финансовых услуг:

<sup>1</sup> Слово “компенсация” означает возмещение, вознаграждение. Содержание деятельности фондов — несколько шире, чем выплата компенсации. Представляется, что правильнее говорить о системе защиты прав вкладчиков и акционеров.

- ✍ граждане, передающие свои денежные средства на основе договора в распоряжение организации на условиях срочности, платности и возвратности, являются потребителями финансовой услуги и, соответственно, находятся под юрисдикцией Закона “О защите прав потребителей”;
- ✍ предложение и исполнение финансовых услуг потребителям разрешается только организациям (гражданам-предпринимателям), имеющим соответствующую лицензию;
- ✍ договоры на финансовые услуги потребителю должны включать информацию (об исполнителе услуги, его лицензии и обязательных условиях договора), состав и форма представления которой утверждены законом. Любое отклонение от требований закона в содержании договора делает его юридически ничтожным;
- ✍ в случае неисполнения организацией своих обязательств в обусловленный договором срок любой потребитель финансовой услуги вправе потребовать от ее исполнителя предоставления информации, необходимой для принятия им решения о назначении нового срока исполнения договора (продления срока действия договора), либо о его расторжении и возмещении убытков;
- ✍ в случае несостоятельности исполнителя финансовой услуги удовлетворение требований его кредиторов-потребителей должно иметь приоритет перед удовлетворением требований его кредиторов-юридических лиц, включая государство;
- ✍ недопустима замена неисполненного договора на финансовую услугу ценной бумагой ее исполнителя, лишаящая гражданина статуса потребителя, без его согласия;
- ✍ государство должно стимулировать создание и деятельность организаций, осуществляющих страхование риска потребителя на рынке финансовых услуг, а также независимую экспертизу этого рынка и деятельности его хозяйственных субъектов (рис. 48).

Говоря об эффективности функционирования системы государственных органов в сфере обеспечения защиты прав вкладчиков необходимо отметить следующее.

Федеральным Собранием РФ (Государственной Думой и Советом Федерации) приняты далеко не все меры для создания законодательной основы по защите прав вкладчиков.

Принятие федеральных законов “О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг”, “О государственном гарантировании вкладов населения в банках Российской Федерации” сопряжено с немалыми трудностями, что, в частности, связано с весьма трудоемкой деятельностью, требует значительных финансовых средств.

Имеется, на наш взгляд, настоятельная необходимость внесения в Гражданский процессуальный кодекс РСФСР такого понятия как “групповые иски”. Целесообразно изменить и Уголовный кодекс РФ. Уже под-

*Система государственных органов, на которые возложена защита прав вкладчиков в России*

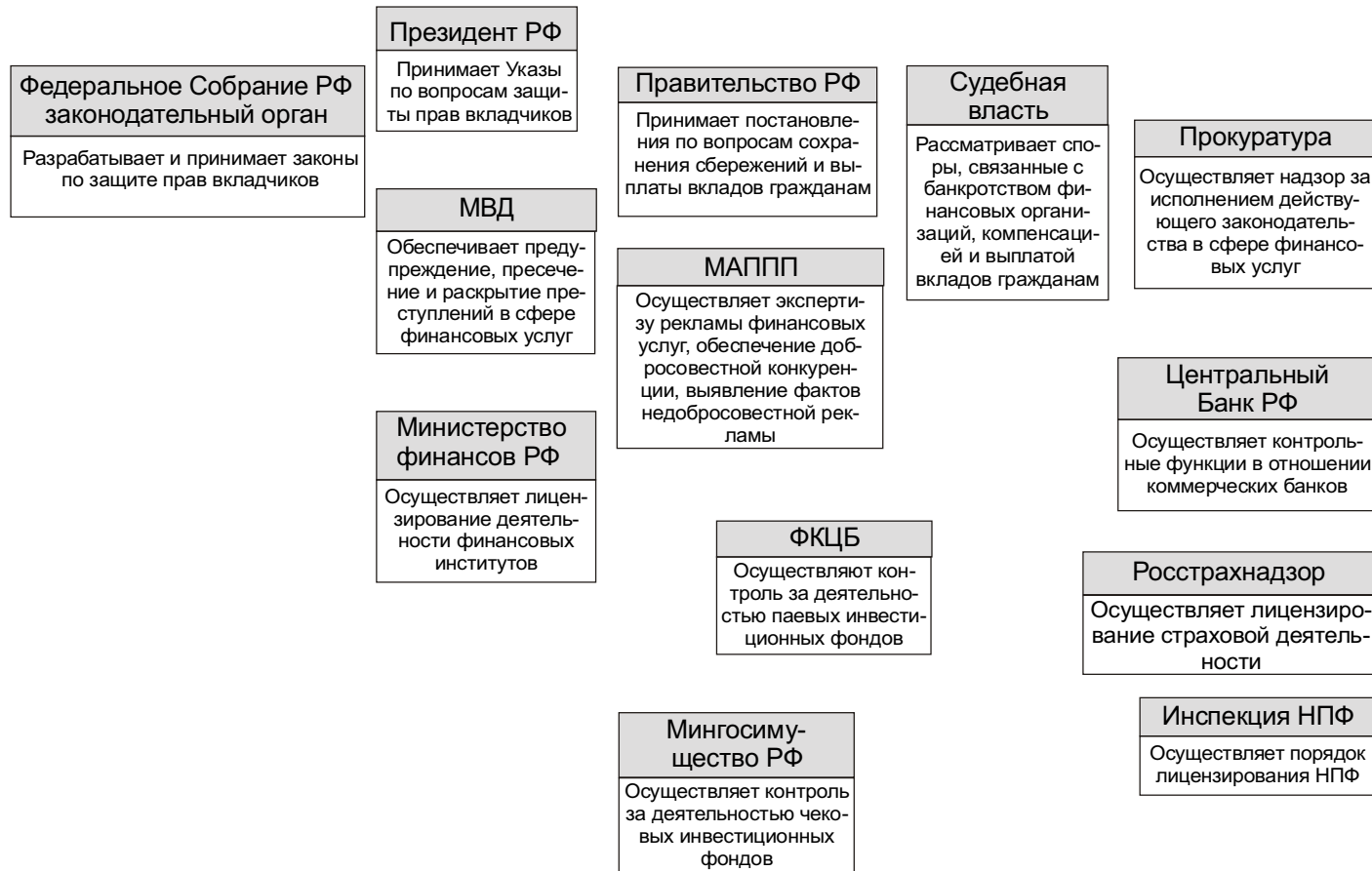


Рис. 48

готовлены предложения по данному вопросу, в частности предлагается ввести более 10 новых составов преступлений на рынке ценных бумаг. На очереди изменения и в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях, ждет своего принятия федеральный закон об инвестиционных фондах и ряд других.

По отношению к каждому государственному органу, на который возложена защита прав вкладчиков в России, можно выделить целые блоки проблем, которые не получили пока должного разрешения. Так, отмечая работу судебных органов, вряд ли можно говорить о единообразии судебной практики, оперативности и своевременности рассмотрения споров в сфере финансовых услуг. Много вопросов и к деятельности правоохранительных органов, прежде всего к органам МВД.

Рассмотренную нами схему государственных органов можно изложить несколько иначе, а именно с точки зрения осуществления лицензирования. Каждая фирма, функционирующая на рынке финансовых услуг, должна получить лицензию на право деятельности в соответствующей сфере. Полномочия государственных органов в указанной сфере распределяются следующим образом (см. табл. 15).

Таблица 15

Финансовая структура	Государственный контролирующий орган
Коммерческие банки и другие кредитные учреждения (т.е. организации, имеющие право осуществлять отдельные банковские операции).	Центральный Банк Российской Федерации и его органы на местах – главные территориальные управления, национальные банки республик в составе РФ.
Инвестиционные институты: инвестиционные компании, брокерские фирмы, нечековые инвестиционные фонды.	Министерство финансов РФ и его органы на местах – областные, (краевые) финансовые управления, министерства финансов республик в составе РФ.
Страховые организации.	Федеральная служба России по надзору за страховой деятельностью (Росстрахнадзор).
Негосударственные пенсионные фонды (НПФ).	Инспекция негосударственных пенсионных фондов при Министерстве социальной защиты населения РФ.
Чековые инвестиционные фонды (ЧИФ).	Министерство государственного имущества РФ и его органы на местах – комитеты по управлению имуществом.
Паевые инвестиционные фонды (ПИФ).	Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг (ФКЦБ).

Как видим, в приведенной схеме отсутствуют организации, привлекавшие денежные средства населения без соответствующих лицензий. Это различные финансовые компании, концерны, трастовые компании, финансовые группы и т.п.

Поскольку эти компании функционировали без какой-либо специальной нормативной базы, не было и контролирующего их органа. В настоящее время их деятельность контролируется Федеральной комиссией по рынку ценных бумаг.

**МЕРЫ, ПРИНИМАЕМЫЕ К ФИНАНСОВЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ-НАРУШИТЕЛЯМ**

Важно уяснить, каковы полномочия тех или иных государственных органов в отношении финансовых организаций, нарушающих законодательство. Какие нарушения прав частных инвесторов со стороны различных финансовых институтов попадают в сферу ответственности со стороны государства и какие именно меры применяются к недобросовестным участникам рынка?

Полного единообразия в этом отношении нет, однако существует несколько общих принципов. Если деятельность является лицензируемой, то лицензия выступает рычагом воздействия на фирму, которая таковой лицензией обладает. За различные нарушения законодательства, в том числе и за те, которые ущемляют права граждан-клиентов, может быть приостановлено действие лицензии фирмы, либо она вообще отозвана.

Эти меры воздействия применяются при достаточно серьезных нарушениях. Первоначальная, самая мягкая форма реагирования на нарушения — дача предписания о прекращении нарушения. Возможность применения такой меры предусмотрена практически для всех контролирующих органов. Для добросовестных участников рынка и она может оказаться достаточной, чтобы побудить их соблюдать законы.

Некоторые государственные контролирующие органы обладают еще одним важным полномочием: правом налагать штрафы за нарушения законодательства. Сюда относятся и нарушения прав клиентов. Эта мера может быть вполне эффективной, однако штраф не должен сразу разорять финансовый институт, но быть при этом все-таки ощутимым.

Говоря о контроле посредством выдачи лицензии, следует отметить, что жестких правил (за какие нарушения лицензии нужно отзывать, а за какие только приостанавливать) здесь практически не существует. Сделать выбор предоставляется регулирующему органу. В этом есть некоторый смысл. Дело в том, что приостановка лицензии означает запрет заниматься избранной деятельностью вплоть до устранения нарушений, а затем работа может быть возобновлена. Если же лицензия отозвана, то фирма, как правило, должна прекратить деятельность и вообще не работать по “специальности”. Поэтому при принятии решения необходимо учитывать всю совокупность факторов, которые сложно формализовать на уровне закона.

Возникают вопросы: *“Что должна делать фирма, у которой отозвали лицензию? Прекращаются ли ее обязательства перед своими клиентами?”*. Ответ: *“Нет, обязательства она должна исполнять”*. Однако во многих случаях это становится трудно или вообще невозможно сделать. Например, банк обещал вкладчикам выплатить некоторые проценты по вкладам. Для этого он намеревался выдать собранные у вкладчиков деньги в кредит другим организациям. Если у него отозвали лицензию, то он лишается права выдавать кредиты, а значит не сможет и с вкладчиками расплатиться в полном объеме.

Поэтому отзыв лицензии должен рассматриваться как крайняя мера. С другой стороны, нельзя и неоправданно затягивать с отзывом лицензии. Для тех банков или фондов, которые находятся на грани разорения или за этой гранью, отзыв лицензии уже не страшен — им нечего терять. И права их клиентов отзыв лицензии защитить уже не сможет (разве что спасет тех инвесторов, которые еще не успели стать клиентами этих фирм). Если лицензия отозвана своевременно, то по крайней мере сохраняется шанс, что фирма не успеет растратить все собранные деньги. Тогда ее клиентам удастся вернуть хотя бы вложенное.

Таким образом, в каждом конкретном случае регистрирующий орган, принимающий решение об отзыве или приостановлении лицензии, действует исходя из конкретной ситуации.

Нужно иметь в виду также следующее: ни для какого финансового института лишение лицензии не означает его автоматической ликвидации. Само решение о ликвидации принимается либо судом, либо собственниками юридического лица, но никак не контролирующим органом.

**Антимонопольные органы.** Особое место в вопросах регулирования деятельности организаций на финансовом рынке занимает Министерство РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАПП). Оно не выдает финансовым институтам никаких специальных лицензий. Но, если реклама их деятельности не соответствует требованиям законодательства о рынке, антимонопольные органы могут дать нарушителю предписание об ее прекращении, наложить на виновного штраф или ходатайствовать перед соответствующим органом об отзыве лицензии.

**Прокуратура.** Прокуратура — особый государственный орган, не относящийся ни к исполнительной власти, ни к судебной. Ее задача — надзор за соблюдением законности как со стороны государственных органов, так и со стороны физических и юридических лиц. Прокурор может участвовать в защите интересов инвесторов следующим образом:

- ☞ опротестовать противоречащий закону правовой акт;
- ☞ внести представление об устранении нарушений закона со стороны государственных органов, физических или юридических лиц;
- ☞ вынести постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении;
- ☞ опротестовать незаконное или необоснованное решение суда.

В прокуратуру можно обращаться по поводу любого нарушения прав. В случае, если дело не относится к компетенции прокуратуры, оно будет передано в соответствующую инстанцию.

**Как узнать, куда обращаться с жалобой?** Любая лицензия должна содержать, как минимум, ответы на три вопроса: кому она выдана, какие виды деятельности она позволяет осуществлять, и кем она выдана. Здесь существуют некоторые особенности. Так, лицензии инвестиционным институтам (инвестиционным компаниям, инвестиционным фондам



и финансовым брокерам) выдает либо Министерство финансов РФ, либо его органы на местах — областные, краевые финуправления и т.п. Контроль за компаниями, получившими лицензию, осуществляет именно тот орган, который выдал лицензию, и жалобы должны направляться ему.

Банковские лицензии выдает непосредственно Центробанк Российской Федерации, но основные контрольные полномочия закреплены за его местными структурами — главными территориальными управлениями ЦБ субъектов Федерации. Жаловаться на недобросовестные действия коммерческих банков следует в территориальные управления ЦБ Российской Федерации.

Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг (ФКЦБ) выдает лицензии управляющим компаниям паевых фондов и специализированным депозитариям. У нее есть региональные структуры в субъектах Федерации. Аналогично организовано лицензирование страховых компаний, которое осуществляет Росстрахнадзор. Инспекция НПФ ведет лицензирование этих фондов, подразделений на местах она не имеет.

#### **САНКЦИИ ЗА НАРУШЕНИЯ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Представляется важным рассмотреть вопрос о том, в каких случаях и какие конкретные санкции могут быть наложены на нарушителя. Полного единообразия здесь нет. Во-первых, различные нормативные акты, регулирующие деятельность финансовых учреждений, предполагают разные механизмы контроля и реагирования. Во-вторых, в каждом контролирующем органе сложились свои подходы к регулированию.

**Центральный Банк Российской Федерации.** Центральный Банк РФ, согласно закону может применить к коммерческому банку, нарушающему законодательство и требования ЦБ, следующие меры:

- наложить штраф в размере 1% от оплаченного уставного капитала;
- потребовать проведения мероприятий по финансовому оздоровлению банка, либо замены его руководства;
- изменить для данного банка обязательные нормативы;
- запретить этому банку проведение отдельных операций;
- назначить временную администрацию по управлению банком (на срок до 18 месяцев);
- отозвать лицензию на ведение банковских операций.

Основания для отзыва лицензии у коммерческого банка перечислены в Федеральном законе “О банках и банковской деятельности” (ст. 20). Лицензия может быть отозвана в следующих случаях:

- ✍️ если установлена недостоверность сведений, на основании которых выдана лицензия;
- ✍️ при недостоверности представляемых отчетов;
- ✍️ при осуществлении банковских операций, не предусмотренных лицензией;

- ✍ при неоднократных нарушениях законодательства или требований ЦБ РФ в течение отчетного года;
- ✍ в случае неисполнения обязательств перед кредиторами, являющегося основанием для подачи заявления о банкротстве в арбитражный суд.

**Министерство финансов РФ и его органы на местах.** В соответствии с Положением о лицензировании деятельности инвестиционных институтов и Положением о лицензировании деятельности инвестиционных фондов Министерство финансов РФ и его органы на местах могут только приостановить или отозвать лицензию у нарушителей. Никакие штрафы или временные административные меры этими положениями не предусмотрены.

Приостановление или отзыв лицензии могут быть тогда, когда:

- ✍ установлена недостоверность сведений, на основании которых она выдана;
- ✍ обладатель лицензии признан неплатежеспособным;
- ✍ налицо совмещение деятельности инвестиционного учреждения с другими видами деятельности;
- ✍ установлено совершение сделок, запрещенных законодательством;
- ✍ инвестиционное учреждение признано судом виновным в нанесении ущерба акционерам или клиентам;
- ✍ недостоверна представляемая отчетность, нарушено налоговое законодательство и т.д.

**Министерство государственного имущества РФ и его органы.** Чековые инвестиционные фонды находятся под контролем Мингосимущества РФ. Формы воздействия здесь те же, что и у Министерства финансов РФ: приостановка или отзыв лицензии. Основания для их применения — сходные.

**Росстрахнадзор.** Согласно Закону РФ от 27 ноября 1992 г. “Об организации страхового дела в Российской Федерации” (ст.30,ч.4), федеральный орган исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью имеет право при выявлении нарушений страховщиками требований настоящего закона давать им предписания по их устранению, а в случае невыполнения предписаний приостанавливать или ограничивать действие лицензии до ликвидации выявленных нарушений, либо принимать решение об отзыве лицензии.

**Инспекция НПФ.** Порядок лицензирования негосударственных пенсионных фондов (НПФ) определен Постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. Согласно этому Постановлению, Инспекция НПФ приостанавливает или аннулирует лицензию в случаях:

- ☞ обнаружения недостоверных сведений в документах, представленных на лицензирование;
- ☞ нарушения условий действия лицензии;
- ☞ невыполнения фондом предписаний государственных органов;
- ☞ ликвидации фонда.

Лицензирование НПФ только началось, и до применения санкций к недобросовестным фондам дело еще не дошло. Под такую объемную формулировку, как “нарушение условий действия лицензии”, видимо, подпада-

ет и нарушение прав участников фонда. Здесь вряд ли целесообразно широко использовать столь мощный рычаг, как отзыв лицензии, поскольку пенсионный фонд, лишенный лицензии, не сможет выполнить обязательства перед своими участниками.

**Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг.** Паевые инвестиционные фонды находятся в самом начале своего развития: первые лицензии получены только в апреле 1996 г. Лицензию получает не сам паевой фонд (это лишь имущественный комплекс, он не имеет статуса юридического лица), а его управляющая компания. Нормативная база по паевым инвестиционным фондам предусматривает постоянный и достаточно жесткий контроль за управляющими. В арсенале ФКЦБ — выдача обязательных для исполнения предписаний, принудительные проверки нарушителей, а если и это не дает результатов, то приостановление или отзыв лицензии.

Основаниями для приостановления действия лицензии являются:

- ✎ нарушение требований к управляющей компании или к составу активов ПИФ, содержащихся в нормативных актах, утвержденных Федеральной комиссией;
- ✎ обнаружение недостоверных или вводящих в заблуждение данных в документах, представленных управляющей компанией для получения лицензии;
- ✎ совершение управляющей компанией сделок в свою пользу при наличии конфликта ее интересов с интересами владельцев инвестиционных паев;
- ✎ нарушение установленного порядка оценки стоимости чистых активов ПИФ;
- ✎ нарушение установленного порядка и сроков представления отчетности, а также представление отчетности, содержащей недостоверные данные;
- ✎ иное нарушение требований законодательства и других утвержденных Федеральной комиссией актов, повлекшее или могущее повлечь за собой нарушение прав и имущественных интересов вкладчиков паевых инвестиционных фондов;
- ✎ неоднократное нарушение требований Федеральной комиссии о предоставлении информации.

Основаниями для аннулирования лицензии являются:

- ✎ признание управляющей компании несостоятельной (банкротом);
- ✎ осуществление управляющей компанией деятельности, не относящейся к доверительному управлению имуществом ПИФ;
- ✎ неоднократное нарушение требований актов Федеральной комиссии и правил паевого инвестиционного фонда относительно состава его активов;
- ✎ неустранение в течение установленного Федеральной комиссией срока нарушения (последствия нарушения), явившегося основанием для приостановления действия лицензии;

Нет необходимости доказывать, что органы государственной власти России должны сделать все возможное, чтобы вернуть людям их средства, принять меры к нарушителям закона, а главное не допустить “великих обманов” в будущем.