

© 2019

Сергей Семенов

доктор экономических наук, доцент, эксперт Консультативно-экспертного совета при Контрольно-счетной палате Астраханской области
(e-mail: semenov_sk@mail.ru)

Галина Зелинская

доцент Астраханского государственного технического университета
(e-mail: zelinsky@mail.ru)

Константин Семенов

экономист-юрист операционного офиса Автоградбанка в г. Астрахань, старший преподаватель Астраханского государственного технического университета
(e-mail: ks-semenov@mail.ru)

О ЗАЩИТЕ ГАРАНТИРОВАННЫХ ВКЛАДОВ ГРАЖДАН КАК ФАКТОРЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Рассматриваются вопросы восстановления сбережений, обесцененных при реформе цен, в качестве целесообразной меры по восстановлению и укреплению доверия граждан к российскому государству и его денежно-кредитной системе, а также в качестве инвестиционного фактора.

Ключевые слова: социально-экономический фактор, экономическая политика, банковская система, восстановление вкладов, инвестиционные ресурсы.

DOI: 10.31857/S020736760006422-3

Как следствие высокой инфляции и непродуманной экономической политики при переходе к рынку, потеряли банковские депозиты населения рыночную стоимость. Компенсацию, переоценку и в итоге воссоздание денежных накоплений следует рассматривать как финансовый долг российского государства перед населением и как очень важный социально-политический фактор восстановления доверия российских граждан к денежно-кредитным институтам и к государственным учреждениям вообще.

Обязательное условие последующего поступательного развития экономики государства — активизация инвестиционной политики, увеличение инвестиционных вложений и повышение эффективности их использования. Важным источником таких вложений могут и должны стать тезаврированные денежные ресурсы граждан в форме рублевой и валютной наличности, а также текущие накопления населения в коммерческих банках.

Накопления физических лиц формируют везде самые надежные инвестиционные ресурсы, наименее связанные с социально-политической конъюнктурой и финансово-экономической ситуацией. Вывод названных средств за границу в период кризисов и иных колебаний на финансово-экономических рынках, что наблюдается с иностранными, особенно

спекулятивными, инвестиционными вложениями, неосуществим при отсутствии на территории страны филиалов зарубежных банков, как это имеет место в России. Таким образом, возможное оживление инвестиционных вложений за счет денежных ресурсов российских граждан представляет собой один из главных источников и факторов социально-экономического и инновационно-инвестиционного развития, сокращающий финансовую зависимость от зарубежных капиталов.

По информации Роскомстата, денежные накопления российских граждан в середине 1998 года исчислялись в 308 млрд руб., в том числе: на банковских депозитах — 166 млрд, на руках у населения — 102 млрд руб. при дальнейшем существенном росте тезаврированных накоплений во время кризиса. Начиная с девяностых годов прошлого века, физические лица активно покупали наличную иностранную валюту из-за высокой инфляции. С сокращением роста потребительских цен население продолжило вкладывать деньги в инвалюту вследствие комплекса отрицательных явлений в экономике и негативных экономических ожиданий, включая ожидание денежной реформы, в ходе которой возможна вероятность конфискации рублевых накоплений физических лиц, а также с учетом долларизации денежно-кредитной системы и экономики России [1; 2].

Для активизации инвестиционных процессов за счет денежных ресурсов населения, с нашей точки зрения, государству, депутатскому корпусу и российской общественности целесообразно еще раз вернуться к проблеме компенсации, переоценки и воссоздания денежных накоплений граждан, которые были «заморожены» и обесценились в депозитах государственного Сбербанка. Нерешенность и запутанность данных вопросов замедляет прилив денежных накоплений населения в инвестиционную сферу, включая инновационное развитие.

Один из первых законодательных документов по индексации [3] конкретно определял источник намеченной индексации «...сбережений граждан в Сберегательном банке РСФСР — доходы банка...». Мнение об исполнении данного документа Сбербанком (АКСБ — аббревиатура после акционирования — Акционерный коммерческий Сберегательный банк) четко сформировал Т. Онищенко [4], в девяностых годах прошлого века руководитель рабочей группы по разработке законов о восстановлении сбережений граждан России при Комитете по делам общественных объединений Государственной думы Российской Федерации¹. Это мнение не утратило своей актуальности — все это время Сберегательный банк продолжает использовать обесцененные незакрытые депозиты в виде беспроцентных привлеченных денежных ресурсов [5], а также суммы самих возмещений как краткосрочные беспроцентные

¹ «...АКСБ обязан сохранять покупательную способность вкладов путем изменения процентных ставок по вкладам в соответствии с темпами инфляции. А если бы у АКСБ не хватило для этого своих средств, в действие должна вступить ответственность РФ. Однако АКСБ Закон об индексации не исполнял. Именно на нарушении договорных обязательств по сохранности реальной ценности внесенных до 1992 г. вкладов, на нарушении Закона РСФСР «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР» зиждется нынешнее богатство АКСБ».

кредитные средства, зарабатывая при выплате компенсаций 2,5% комиссии из госбюджета в соответствии с правительственным документом [6].

Свое компетентное мнение по выполнению законов, иных нормативных актов и роли Сбербанка в сохранении сбережений и, в итоге, в нарушении конституционных прав россиян сообщил² Конституционный суд Российской Федерации [7]. Мнение других заинтересованных государственных институтов, отвечающих, в частности, за социальную защиту, инвестиции, денежно-кредитную систему, а также самого Сбербанка, если не предполагать их согласие с позицией Минфина России (изложена ниже), найти в источниках не удалось. По нашему мнению, независимо от действий и роли Сберегательного банка, за сохранность частной собственности населения (в виде соответствующих банковских депозитов) должно отвечать государство — гарант частной собственности и основной собственник Сберегательного банка через Центральный банк РФ.

Широко распространено мнение, что государство отнюдь не обязано восстанавливать обесцененные сбережения населения, или по-иному — переоценка и воссоздание не позволит вовремя осуществить более насущные социально-экономические мероприятия. Особенно популярна и активно внедряется в общественное сознание (в первую очередь, молодежи, не испытавшей обесценение сбережений) версия утраты народными денежными накоплениями покупательной способности (стоимости) в связи с дефицитом товаров/услуг широкого потребления. Это, однако, позволило данными сбережениями, выражающими эквивалент реального труда и аккумулировавшиеся не одно десятилетие, возместить дефицит госбюджетов 1990–92 гг. В конце восьмидесятых годов прошлого века можно было свободно вложить сбережения в частные дома и другие определенные формы недвижимости; существовали неэквивалентные виды обмена (фактически купля/продажа) квартиры; все можно было купить «из-под полы», в комиссионных магазинах, на черных и колхозных рынках. Дефицит как одна-единственная причина накоплений в то время — это современный постулат, сформированный по современной потребительской модели существования в долг. Денежные накопления физических лиц этого времени — не столько принужденный и отсроченный товарно-потребительский спрос, а, напротив, осознанно, и/или бессознательно (для черного дня) аккумулированный инвестиционный ресурс (при небольшой доле наличных), определенный патриотической традицией военного/послевоенного периода, а также доверием населения к своему государству.

² «...проценты по вкладам граждан в Сберегательном банке в течение 1992-1993 гг. повышались трижды. Однако в условиях акционирования Сберегательного банка повышение процентных ставок является не специальной мерой по индексации сбережений граждан, предпринятой для исполнения Закона РСФСР «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР», а способом привлечения клиентов в конкурентной борьбе и не компенсирует потерь граждан. Нерешенность вопросов об индексации вкладов, находящихся в Сберегательном банке (на 1 января 1992 г.), отсутствие видимых усилий Правительства Российской Федерации по индексации вкладов нарушает конституционные права граждан Российской Федерации».

Основным законодательным документом [8] государство своими активами/собственностью гарантировало воссоздание денежных накоплений населения с оформлением их целевыми долговыми государственными ценными бумагами, созданием механизмов антиинфляционной защиты собственно самих обязательств и их применением для покупки акций предприятий, находящихся в госсобственности и самой собственности, что соответствует свойствам приватизационного чека в предшествующие годы. С эмиссией новой целевой ценной бумаги мог бы значительно активизироваться отечественный фондовый рынок, что было и с ваучером.

Предварительные компенсационные мероприятия по вкладам, имевшимся на 1 января 1992 года, в соответствии с Указом Президента РФ [9] стартовали в начале 1994 года из источников финансирования: продажи на 400 млрд руб. ценностей из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации и 200 млрд руб. из прибыли Сберегательного банка за 1993 год. Следующим документом [10] (и последующими государственными актами с выпадением наименования «предварительная» и заменой срока «1 января 1992» на «20 июня 1991» [6] с вытекающим изменением суммы финансовых обязательств) компенсация продолжилась из государственных финансовых ресурсов, что и продолжается все это время. Возмещения осуществляются денежными средствами, а не ценными бумагами государства вопреки Федеральному закону от 10.05.1995 г., что отражает возможность компенсационных и далее восстановительных мероприятий напрямую деньгами. Это получило особый резонанс накануне денежной реформы 1998 года вследствие перспектив восстановления сбережений именно деноминированными деньгами — в номинале вклада (1 к 1), хотя покупательная способность советского рубля перед ценовой реформой была много раз выше, чем российских денег. Вместе с тем, считаем, что по итогам возможного в тот момент восстановления сбережений денежными средствами, их значимая доля могла быть, совместно с тезаврированными деньгами граждан, обращена прямо в инвестиционные вложения из-за усиления доверия к государственным институтам.

Отсутствие какой-либо связи денежной реформы с восстановлением накоплений населения в Сберегательном банке ЦБ РФ разъяснил осенью 1997 года, заявив, что единовременное и полное их воссоздание потребует, по оценке, приблизительно 312 миллиардов деноминированных рублей, что сопоставимо с денежной массой M2 к началу денежной реформы. Государственная дума России, продолжал ЦБ РФ, могла принять закон об индексации в 1000 раз обесцененных сбережений населения с их выводением на забалансовые счета СБ РФ и осуществлением выплат в соответствии с поступлением СБ РФ средств государственного бюджета [11]. Восстановление ценными государственными бумагами также позволило бы погашать внебалансовые обязательства СБ РФ. Государственная дума РФ такого документа, насколько известно, не издала, что не умаляет саму идею оформления долгов по обесцененным

сбережениям по забалансовым обязательствам СБ РФ, а также их последующим гашением ценными бумагами. Последнее изначально не являлась бы де-юре повышением государственного внутреннего долга: реальная задолженность формировалась бы соответственно эмиссии очередных траншей и выдачи государственных обязательств населению.

Свободное обращение целевых долговых обязательств оживили бы фондовый рынок, обеспечило бы оптимизацию их погашения с дисконтом. В соответствии с финансово-экономическими возможностями эмитента долговых обязательств позднее могут быть определены транши (суммы погашения) и сроки, в частности, растянутые на десятилетия, к примеру, в годовых суммах проведенной компенсации. Отсутствие же или недостаточность материальных ресурсов на воссоздание — отговорка, как и недостаточность законодательно-юридической базы (приняты десятки документов, которые не исполняются). Это понятно, так как Федеральный закон 10 мая 1995 года был издан вопреки позиции федерального Правительства, де-факто саботирующего его реализацию [5]. Существуют и нереализованные законодательные инициативы. Рязанская областная дума предлагала эмиссию ценных бумаг: беспроцентных, со сроком погашения 30 лет, и ограниченной (максимальной величиной) суммой выдаваемых обязательств по каждому депозиту [12]. Проект Закона, внесенный группой депутатов Государственной думы РФ, предлагал, в частности, декларирование в налоговых органах сумм восстанавливаемых накоплений еще до их получения [13].

Полагаем, что может быть использован разносторонний подход при образовании финансовых средств для воссоздания накоплений: отчасти денежными средствами, что имело место при компенсациях; отчасти целевыми долговыми обязательствами; частично другими государственными активами, инструментами и способами. Можно применять иные государственные ценные бумаги, например, эмитируемые с апреля 2017 года облигации федерального займа для населения (ОФЗ-н) — так называемые «народные ОФЗ», акции и иные ценные бумаги хозяйствующих субъектов, находящихся в госсобственности (того же СБ РФ), недвижимости, земли; применить восстанавливаемые сбережения в ходе поныне вяло текущей приватизации государственной собственности, если не удалось использовать сбережения (в связи с их обесценением) при чековой приватизации, или в дополнение к бесплатной ваучеризации; в виде взноса в негосударственный пенсионный фонд.

Или применить восстанавливаемые накопления либо в форме, аналогичной материнскому капиталу, или для аккумулирования накопительной части пенсии [5].

К концу 1991 года завершилось гашение послевоенных государственных займов, граждане получили старую задолженность денежными средствами, которые с января 1992 года начали стремительно обесцениваться из-за ценовой реформы, включая и средства от гашения, поступавшие в период погашения в рассматриваемые депозиты. Обесцененные сбережения, не оформленные в документальной форме с конкретизацией и уточнением

суммы, в отличие от ценных бумаг (например, послевоенных займов) со временем начнут забываться, «стареть» и «умирать» вместе с вкладчиками. Обесцененные вклады могут быть также потеряны наследниками, или у последних могут возникнуть сложности в получении наследуемых средств по юридически неоформленным сбережениям.

Минфин РФ рассчитывает, что вкладчики Сбербанка СССР уйдут из жизни и не придется решать вопрос о восстановлении их сбережений, выразил мнение по проблеме академик РАН С. Глазьев [14].

Преемником Союза ССР объявила себя лишь Российская Федерация, хотя и иные государства бывшего Союза погашают депозиты Сберегательного банка Советского Союза.

Молдавия, Белоруссия и Украина восстановили советские накопления своих граждан [15]. На Украине восстановление сбережений, размещенных в период до 2 января 1992 года в отделениях Сбербанка СССР, которые действовали на ее территории, производились частично в счет погашения задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг [16]. Восстановление сбережений проводилось также Эстонией в расчете 1 крона к 10 рублям СССР [17]. Казахстан по задолженности по обесцененным сбережениям эмитировал облигации в расчете 100 долларов США на 15000 руб. СССР при сроках гашения 5–20 лет [18].

Завершилась восстановление обесцененных сбережений и в Литве в соотношении 1 рубль СССР к одному литу, однако не выше 6 тысяч литов [18] (средняя сумма — примерно 9 тысяч евро), из них 85 процентов — из приватизационных фондов; самые выгодные населению соотношения определил Азербайджан: один советский рубль к 1 доллару США для депозита не выше 2 тысяч рублей, и к половине доллара США с превышением этой суммы [17]; в Армении [19] и Киргизии [20] восстановление накоплений проводилось также с дифференциацией выплачиваемых сумм от объема обесцененных вкладов.

Таким образом, в названных странах наблюдается конфискация соответствующими государствами части стоимости вкладов в связи с дифференциацией подлежащих выплате восстанавливаемых сумм в зависимости от величины сумм обесцененных вкладов. Приведенная выше дифференциация по выплатам отображает социально-политический, а отнюдь не финансово-экономический подход к воссозданию обесцененных сбережений, так как добросовестные частные собственники теряют заработанную ранее долю собственности, лишаются соответствующего уровня жизни, а также возможностей некриминального формирования первичного капитала для бизнеса. Когда же соответствующее государство намеревается оказать финансовую помощь установленным категориям граждан, это целесообразно выполнять непосредственно, так как вклады — это, прежде всего, финансово-экономическая, а не социальная категория. Конфискация части стоимости сбережений имеет место и косвенно — за счет отсутствия индексации при инфляции в растянутом на десятилетия процессе восстановления, от чего также не спасает номинирование долга в долларах США и местной валюте, также

подверженных потерям стоимости из-за инфляционного обесценения этих валют.

Вследствие инфляции уменьшается покупательная способность современного российского рубля, суммы компенсации, в том числе с 2001 года пособие не более 6000 руб. на погребение в случае кончины собственника депозита, не индексировались, а сбережения принадлежат, как правило, пенсионерам. Следовательно, обесценивается и само возмещение: очередные категории собственников обесцениваемых депозитов в следующие периоды приобретают неэквивалентную обесценивающуюся стоимость, а это некая форма дискриминации. Дробное восстановление и компенсация (предварительная и дополнительная, полная и окончательная, и др.) не соответствует финансово-экономической природе депозита, как целостной величины, нередко формируемой для значительных затрат и покупок. Обесценение сумм самой компенсации — еще одна причина необходимости зафиксировать государственный долг с постоянной индексацией (или процентным начислением, дисконтом), или индексировать отношение рублей СССР и России. Или проанализировать целесообразность полного единовременного воссоздания накоплений поэтапно категориям населения при сохранении сопоставимой реальной потребительной стоимости национальных денег в соответствии с различными периодами восстановления накоплений.

В начале 2010 года председатель комитета Государственной думы РФ по финансовому рынку В. Резник как руководитель восстановленной рабочей группы восстановления накоплений заявил, что рано или поздно обесцененные сбережения будут восстановлены, «...потому, что долг государства перед гражданами есть, и здесь никаких сомнений быть не может». По его информации, гарантированные накопления российского населения оцениваются в 345,5 миллиардов советских рублей, что, в пересчете на 01.12.2009 г. соответствовало 22 трлн руб. [21], то есть рубль СССР приблизительно приравнивается к 64 рублям РФ.

Для сопоставления, Страсбургский суд по правам человека в 1999 году определил, что депозит Анны Рябых из Белгородской области в сумме 11674 рубля СССР соответствует 24,3 тыс. долларов.

Белгородская вкладчица подала иск к СБ РФ о воссоздании накоплений, обеспечивающих приобретение благоустроенной квартиры в ценах 1991 г.; решения суда низшей инстанции в пользу истца многократно отменялись, но в 2002 году областные власти и вкладчица пришли к соглашению — заявительница обязалась снять требования с отзывом жалобы, а власти купили ей квартиру [5].

Компенсация в Российской Федерации проводилась и продолжается в 2-х или 3-х кратной сумме обесцененных вкладов в зависимости от возраста вкладчиков [6], т.е. с дифференциацией (дискриминацией), независимо от того, какой возрастной категории отдано предпочтение. Компенсация сбережений в приведенном соотношении соответствует давнишними намерениями Минфина России, как часто замечали СМИ, считать проведенное возмещение окончанием восстановления; Минфин

заявил, что российское государство уплатило несколько больше, чем большая часть государств бывшего Советского Союза, предложив поэтому признать задолженность по обесцененным сбережениям выполненной [22]. Необычная логика соотносить собственные транзакции и долги с аналогичными выплатами независимых государств и, тем более, этим мотивировать завершение долговых платежей, как исполненных.

Проблема так и осталась открытой — до 01.01.2021 г. [23] имело место очередное приостановление действия российского закона [24], дополнявшего и фактически определявшего возможность исполнения Закона от 10.05.1995 года, из чего вытекает неизменное намерение государства о восстановлении обесцененных вкладов целевыми долговыми обязательствами Российской Федерации.

С учетом вышеизложенного, считаем, что первоочередным шагом к восстановлению обесцененных сбережений должно стать документальное оформление каждому вкладчику государственного долга в той или иной юридической форме и конкретной сумме, к примеру, целевыми долговыми обязательствами Российской Федерации.

Литература

1. Семенов С.К. По проблеме моделирования инфляции и теории негативных экономических ожиданий // Деньги и кредит. 2006. №4. Из почты редакции. С. 65.
2. Семенов С.К. О деолларизации российской экономики // ЭКО. 2005. № 12. С. 119–127.
3. Закон РСФСР № 1799-1 24.10.1991 (утратил силу 01.01.2005 г.) «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР».
4. Онищенко Т. Вклад — не клад // Научный парк, 1997. № 7 (Новелла). С. 29.
5. Михайлов А. Компенсация вкладов, замороженных в Сбербанке СССР в 1991 году, — история обмана государством своих граждан // Газета.ру, 2013. 13 августа.
6. Постановление Правительства РФ 25.12.2009 № 1092 (редакция 14.12.2018 г.) «О порядке осуществления в 2010–2019 годах компенсационных выплат гражданам Российской Федерации по вкладам в Сберегательном банке Российской Федерации».
7. Постановление Конституционного суда РФ 31.05.1993 №12-П «По делу о проверке конституционности Закона РСФСР от 24.10.1991 г. «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР» и Постановления Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 г. «О порядке введения в действие Закона РСФСР «Об индексации денежных доходов и сбережений граждан в РСФСР», Постановления Девятого (Внеочередного) Съезда народных депутатов РФ от 27.03.1993 г. «О компенсации и восстановлении сбережений граждан Российской Федерации», Указа Президента РФ от 28.03.93 г. «О защите сбережений граждан Российской Федерации».
8. Закон РФ №73-ФЗ 10.05.1995 «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации».
9. Указ Президента РФ 24.12.1993 № 2297 «О единовременных компенсациях вкладчикам Сберегательного банка Российской Федерации, имевшим вклады на 1 января 1992 г.».
10. Указ Президента РФ 16.05.1996 № 733 «О мерах по предварительной компенсации вкладов отдельных категорий граждан Российской Федерации в Сберегательном банке Российской Федерации, обесценившихся в 1992–1995 гг.».
11. Деловой экспресс, 1997. 14 октября. С.11.
12. Проект Федерального закона № 277603-3 «О порядке погашения и обслуживания государственного внутреннего долга Российской Федерации по сберегательным

- вкладам граждан Российской Федерации, помещенным в системе Сберегательного банка Российской Федерации до 20 июня 1991 года».
13. Проект Федерального закона № 231324-3 «О государственных гарантиях восстановления и выплаты денежных сбережений граждан Российской Федерации».
 14. https://tsargrad.tv/news/glazev-o-vosstanovlenii-sovetskih-sberezhenij-minfin-rasschityvaet-chto-vkladchiki-sberbanka-sssr-prosto-umrut_93174__ (дата обращения: 01.06.2019).
 15. Действие нормы приостанавливается до 2020 года // Regnum, 2016. 13 ноября.
 16. <https://ubr.ua/ukraine-and-world/society/ukraincy-smogut-platit-za-kommunalku-sovetskimi-sberezheniiami-416662> (дата обращения: 01.06.2019).
 17. Верность долгу // Ведомости, 2007. 2 февраля. С. А1, А4.
 18. http://selnov.ru/publikat.php?aid=392/&binn_rubrik_pl_articles=149__ (дата обращения: 01.06.2019).
 19. <http://regnum.ru/news/696769.html> (дата обращения: 01.06.2019)
 20. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/536> (дата обращения: 01.06.2019).
 21. Газета.ru, 2010. 27 января.
 22. Минфин предложил завершить выплату компенсаций по дореформенным сбережениям к концу 2016 года // Интерфакс, 2015. 26 ноября.
 23. Федеральный закон от 19.12.2016 № 429-ФЗ (в редакции Закона от 5 декабря 2017 г. № 388-ФЗ).
 24. Федеральный закон от 04.02.1999 № 21-ФЗ «О базовой стоимости необходимого социального набора»; принят во исполнение Федерального закона от 6 июля 1996 года № 87-ФЗ «О порядке установления долговой стоимости единицы номинала целевого долгового обязательства Российской Федерации».