

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА И БАНКИ

Тропаревская Л.Е.

(Москва)

Рассматривается процесс становления двухуровневой банковской системы в общем контексте состояния финансово-денежных отношений и движения субъектов хозяйства к полному, а не "хозрасчетному" самофинансированию; предлагается первоочередная активизация преобразований в данной сфере.

Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике в качестве первоочередной меры предусматривали оздоровление финансов и денежного обращения путем сокращения дефицита государственного бюджета, преодоления необоснованной денежной эмиссии, перестройки банковской системы и упорядочения финансов предприятий. Однако уже к моменту их принятия в октябре 1990 г. обстановка резко дестабилизировалась: усилился распад экономических связей, сократился объем производства, цены выскользнули из-под государственного контроля. В результате все завершилось инфляционным взрывом.

В создавшихся условиях практика хозяйственного управления резко отбросила принятые декларации и решительно обратилась к испытанным методам жесткого администрирования. Если слово "рынок" еще продолжает по инерции присутствовать в официальных документах и высказываниях, то по существу речь идет, как правило, о лже-рынке. Сегодня глава правительственного кабинета видит опорные точки реформы в следующем: "Если мы считаем, что товарно-денежные, т.е. распределительные, отношения являются решающими, тогда расстройство финансов ведет к расстройству экономики. Но мне кажется, что одними мерами в области цен, налогов, заработной платы без перестройки производства, инвестиций ничего не сделаешь. Расстройство финансов родилось не из того, что станки Гознака напечатали много денег. Дело заключается в том, что у нас за длительное время сложилась такая структура производства, которая много забирала без отдачи в сферу накопления... Мы должны заняться перевооружением производства" [1, с. 4].

Относительно Гознака. Как известно, инфляция — не стихийное бедствие, она создается правительствами или политическими силами, которые стоят за ними, и только они могут положить ей конец. Именно правительство контролирует печатный станок и выпускает дополнительные деньги главным образом потому, что хочет покрыть разницу между государственными расходами и доходами. Эту истину Я. Корнаи высказал еще более определенно: "Инфляция существует потому, что нынешний министр финансов и его предшественники действовали в духе: пусть будет инфляция!... Главную роль в драме инфляции играет правительство, конкретнее, финансовая администрация. Это особенно относится к централизованной социалистической экономике, где правительство оказывает влияние на цены и зарплату, кредитную систему, инвестиции и другие экономические процессы" [2, с. 5].

Никто сегодня не может отрицать нарастания инфляции спроса, обусловленной дефицитом бюджета. В нашей стране этот дефицит покрывается за счет инфляционного роста государственного долга. Если объем банковского кредита за все последние годы увеличивался примерно на 11% и при этом кредитование предприятий сжималось, то кредит правительству возрастал на 20–24% ежегодно [3, с. 49]. В 1990 г. внутренний государственный долг составил 400 млрд. руб.; источником его финансирования фак-

тически явились сбережения населения, предоставленные правительству банковской системой в кредит — бессрочно, бесплатно и принудительно. За два первых месяца 1991 г. дефицит госбюджета снова возрос, по экспертным оценкам, на 18% [4, с. 10]. А в марте указом Президента "О реформе розничных цен и социальной защите населения" Госбанку СССР и банкам республик было предписано "обеспечить аккумулирование необходимого количества денежных знаков для компенсационных выплат населению" [5]. Это означает, что вновь потребуются напечатать порядка 30 млрд. руб. необеспеченных товарами денег. В то же время социально защитить население можно было, выдавая ему товары в натуре [6, с. 51].

Правительство и впредь предполагает использовать "эмиссионный механизм для подпитки некоторых наиболее важных для народного хозяйства производств" [7]. При этом деньги будут ссужаться не на общих основаниях, а целевым назначением. Пока не ясны подробности механизма финансирования намечаемых структурных сдвигов, возникает вопрос: почему необходимо прибегать к административному перераспределению денежных ресурсов, если действительно предполагается инвестировать их в отрасли, нацеленные на потребителя? Почему, развивая рыночные отношения, не сделать этого коммерческим путем, поскольку наиболее эффективное и быстро окупаемое вложение капитала обеспечит развитие именно названных отраслей? Или вложения будут носить иной характер? Главное же в том, что эмиссионная накачка денег не столько поддержит отдельные отрасли, сколько понизит покупательную способность рубля, окончательно обесценит вклады населения в сбербанке и замороженные на 3 года суммы компенсаций к ним. Иными словами, структурную перестройку также собираются осуществить с помощью наращивания государственного долга населению.

Считается, что этот долг легко может быть погашен предоставлением населению кредитов для того, "чтобы оно выкупало магазины, фабрики, жилье, принадлежащие сейчас государству, и тем самым погашало государственный долг" [7]. Однако если оценить все государственные активы по рыночным схемам, исходя из реального — с учетом инфляции уровня доходности государственной собственности, и передать акции частным лицам, то окажется, что государство уже давно не имеет активов, чтобы погасить внутренний долг населению [8, с. 19].

Таким образом, сегодня пока нет ограничителя, противостоящего преднамеренному нарушению макроэкономических пропорций и товарно-денежной сбалансированности, осуществляемому как со стороны управленческих структур монопольных самообеспечивающихся систем, составляющих производственный аппарат экономики и диктующих правительству свои условия развития, так и популистских течений в парламентах, утверждающих необеспеченные ресурсами социальные программы. Объективно в роли такого ограничителя должна выступить независимая банковская система, опирающаяся на взаимоотношения с самостоятельными субъектами общественного воспроизводства.

К созданию такой системы приступили с принятием в декабре 1990 г. законов "О государственном банке СССР" и "О банках и банковской деятельности". Именно с ней в значительной мере связываются ожидания стабилизации и поддержания устойчивости рубля, эффективного распределения финансовых ресурсов и проведения инвестиционной политики, организации рациональных механизмов разгосударствления собственности.

Нарушение экономических пропорций, товарно-денежная, материально-финансовая несбалансированность, безусловно, лежат на стороне не только денежного обращения, но и самого производства и его структуры. Отвлечение ресурсов в сферу производства средств производства и вооружения не позволяет сегодня насытить рынок продовольствия и товаров народного потребления. Но ведь и эти диспропорции возникли вследствие планово-административного управления, игнорировавшего требование соблюдения рыночного равновесия спроса и предложения, замораживания цен и порчи других инструментов финансово-денежной системы.

Структурные сдвиги необходимы. Но как их осуществить? Какими методами? Что положить в основу, устанавливая инвестиционные приоритеты? Вот здесь-то мы и сталкиваемся с принципиальным расхождением в подходах к реформированию экономики,

опирающимися на прямо противоположные взгляды на роль финансово-денежной системы в народном хозяйстве страны.

Стереотипы централизованно планируемой экономики настолько прочно вошли в сознание многих поколений, что часто как бы сами собой разумеются и не вызывают реакции сопротивления даже тогда, когда они ложатся в основу программ, декларирующих переход к рынку. Система строилась, исходя из примата натурально-вещественных факторов производства, формирования хозяйственных связей, заданий и направлений развития, в какие бы денежные формы он не был закамуфлирован. Совершенно естественно, что главная роль при этом отводилась производственной сфере, рассматриваемой с позиций формирования и расширения производственного потенциала, развития мощностей, увеличения объемов. Финансы же традиционно относились к сфере распределительных отношений. В любом отечественном учебнике написано, что общественное назначение финансовой системы и ее роль в процессе воспроизводства состоит в распределении и перераспределении национального дохода между хозяйствующими субъектами с целью обеспечения их финансовыми ресурсами и конечного распределения совокупного общественного продукта; это — система денежных отношений, определяющих в конечном счете долю каждого субъекта воспроизводства в созданных благам. Как видим, административно управляемая экономика дальше признания рынка совокупного общественного продукта не заходила в самых радикальных начинаниях. Нововведения касались некоторого перераспределения прав по управлению оборотом совокупного общественного продукта и распределения доходов, не распространяясь на капитал, на отношения людей к самим условиям производства.

Краеугольный камень в фундаменте административной системы — изъятие капитала из оборота — оставался незыблемым, выступая как средство защиты социалистических завоеваний. И только когда мы пришли к осознанию необходимости восстановления рынка капитала, в условиях которого сам процесс производства подчиняется закономерностям его движения, определяемым развитием НТП, представления о финансово-денежных отношениях обрели целостность. Круг замкнулся: весь процесс воспроизводства предстал как система стоимостных кругооборотов, зависящих от движения общественного капитала. Тем не менее и теперь управление макроэкономическими процессами — НТП, структурной перестройкой — предлагается осуществлять, опираясь только на административные методы.

В двухуровневой системе управления экономикой в соответствии со схемой главы правительства СССР только нижний уровень, построенный на самостоятельности предприятий, включен в орбиту рыночных, товарно-денежных отношений. Здесь играют ведущую роль цены, налоги, уровень заработной платы. Стратегическими же: вопросами, оказывающими решающее воздействие на развитие экономики, теперь будет заниматься не Госплан, как это было прежде, а некая новая структура, предназначенная для реализации достижений НТП. Эта структура должна "следить предметно" за 670 объектами, "где будут реализовываться научно-технические достижения, которые мы хотели бы внедрить в народном хозяйстве" [1].

К каким результатам приводит административное управление макроэкономическими процессами и развитием НТП, можно убедиться на состоянии сегодняшней экономики и ее структуры. Но ведь ныне создается принципиально новая независимая банковская система, которая также призвана присущими ей экономическими методами регулирования обеспечить сбалансированность и эффективную пропорциональность на макроуровне. Поэтому совмещение двух принципиально разных подходов к управлению народным хозяйством представляется весьма проблематичным. Коммерческие соображения, диктуемые субъектам хозяйствования рынком, неизбежно придут в противоречие с административными распоряжениями власти.

Эффективное решение глобальных проблем развития хозяйства, выявление общественных приоритетов инвестиционной политики, формирование самих независимых хозяйственных структур также находятся в руках финансово-кредитных учреждений, банковской системы. Именно она формирует денежный и финансовый рынок, механизмы свободного перелива капитала, кругооборот которого неразрывно связан с основ-

ным параметром НТП — темпом обновления производственно-технологического потенциала.

Создание акционерных предприятий в процессе разгосударствления собственности также тесно увязано с банковской системой и ее финансово-кредитными институтами — инвестиционными банками, финансовыми корпорациями, коммерческими фондами, т.е. с организациями, имеющими прямое отношение к реальному финансовому обороту.

Разгосударствление собственности, создание акционерных обществ может привести к желаемым результатам становления полноценного рынка капитала лишь при условии недопустимости возникновения государственной финансовой монополии. Речь идет о недопустимости возникновения того финансиста (взамен владельца "единой фабрики"), который забрал бы в свои руки и казну, и финансовый капитал страны. Это сохранило бы приоритет государства, а не общества в создании инвестиционных программ, деформировало рынок капитала в ущерб демократизации экономики и жизненному уровню населения.

Теоретически орудием, способным выбить почву из-под ног системы, основанной на государственной монополии, мог бы послужить Фонд государственного имущества СССР. Выступая в качестве независимого от правительства субъекта управления, он сформировал бы финансовую корпорацию, банк или иное коммерческое учреждение, торгующее акциями предприятий, подлежащих разгосударствлению, оценивал бы их по законам рынка. Именно подобные организации способны стать инструментами передачи экономической власти из рук казны и стоящих за ней экономических структур в руки гражданского общества, его независимых институтов.

Однако расстановка сил оставила этот фонд в руках правительства. Фонд же делегировал свои полномочия министерствам и ведомствам и разгосударствление пошло административным путем. Фонд выступил в качестве инструмента, защищающего в процессе "разгосударствления" собственности имущественные интересы государства (читай — социальных групп, осуществляющих управление хозяйством), но не общества. При этом право определения контрольного пакета акций, который должен оставаться в руках государства и обеспечить ему подчинение хозяйственной жизни страны, принадлежит тому же фонду или представляющим его административным системам.

Проблема преобладания государственной собственности в создаваемых акционерных обществах важна не только с точки зрения ее социальных аспектов: в чьих интересах происходит переход к рынку. Организация корпораций, внешне обремененных в рыночные одежды, возможно, и приведет к становлению рынка, но прокручиваться это колесо будет слишком медленно, не задевая внутренних подразделений, препятствуя переливу капитала, не формируя общественно необходимых затрат и соответствующего им распределения дохода. Главное же, что все эти структуры тесно переплетутся с казной, обслуживая не общее экономическое пространство и его финансовый оборот, а интересы бюджета. При такой "приватизации" общественные приоритеты вряд ли смогут прорваться сквозь государственный монополизм.

Эффекта конкуренции не достигнут, механизма оптимального распределения ресурсов не возникнет. Перераспределение финансовых ресурсов через бюджет, очевидно, долго будет преобладать над их рыночными формами. Если же подобное преобразование государственных предприятий в государственно-коммерческие примет всеобщий характер, то следствием таких изменений явится не становление рынка капитала, влекущее за собой эффективную перестройку структуры производства, а переход к более изощренным методам мобилизации доходов в бюджет. При этом государственные монополии смогут обеспечить себе преимущества не только на основе собственной экономической мощи, но и с помощью полученных от государства льгот и привилегий. Не исключена и прямая материальная поддержка из средств казны.

Какие же шаги сделаны сегодня по преобразованию самой банковской системы? Принятые в 1990 г. Верховным Советом СССР законы о банках создают юридическую основу для радикальной перестройки банковской системы и отводят ей место, соответствующее требованиям рыночной экономики. Государственный банк СССР выведен из подчинения правительству и должен превратиться в автономную систему, обеспечи-

вающую регулирование денежного обращения в стране совместно с центральными банками республик. Главные направления единой государственной денежно-кредитной политики впервые установят максимальные границы денежной массы в обращении, определяемые на основе прогноза экономической конъюнктуры. Регулирование объема денежной массы должно осуществляться с помощью кредитных, валютных, инвестиционных операций. Необходимый для создания стабилизационного монетарного фонда государства золотой запас передается с баланса Министерства финансов СССР на баланс Госбанка СССР, в управление которому в соответствии с законом также переходят и валютные резервы.

Ограничение объема денежной массы юридически радикально меняет характер взаимоотношений Госбанка с Минфином (что относится и к республикам) по поводу финансирования дефицита госбюджета. В законе о Госбанке СССР записано (ст. 21), что он и центральные банки республик могут предоставлять Минфину СССР и республик кредиты на общих условиях в пределах лимита задолженности, устанавливаемого Верховным Советом СССР [9, с. 11]. Но в противоположность существовавшему положению кредит будет предоставляться на принципах платности, срочности и возвратности.

Ограничение объема денежной массы обеспечивается изменением взаимоотношений Госбанка СССР с коммерческими банками и другими хозяйствующими субъектами. Центральный банк прекратил непосредственное кредитование хозяйственных органов. Деятельность коммерческих банков он контролирует и регулирует, выдавая лицензии на проведение банковских операций, устанавливая порядок формирования страховых и резервных фондов из прибыли, а также экономические нормативы. К ним относятся: минимальный уставный фонд, предельное соотношение между объемом собственных средств и суммой его активов, размер обязательных резервов, размещаемых в Госбанке СССР и центральных банках республик, максимальный риск на одного заемщика, показатель ликвидности баланса — нормативного соотношения между активами и обязательствами банка с учетом сроков их погашения, а также возможности реализации активов (ст. 32) [9, с. 12].

Условие ликвидности банковского баланса весьма важно. Отделения специализированных государственных банков его не соблюдали, поскольку реально не были ограничены объемом ресурсов, в пределах которых возможно предоставление кредита хозяйственным органам. Выделявшийся централизованно, лимит кредитования корректировался в зависимости от величины задолженности по кредиту, и банк не нес за это экономической ответственности. Иными словами, экономических границ кредита не существовало.

В соответствии с законом Центральный банк может воздействовать на уровень процентных ставок коммерческих банков путем изменения процентной ставки по кредитованию самих коммерческих банков и объема кредитных ресурсов.

Естественно, что преобразование государственных специализированных банков требует определенного переходного периода. Так, по закону Промстройбанку СССР, Сбербанку СССР, Внешэкономбанку СССР были установлены индивидуальные экономические нормативы. На Промстройбанк помимо коммерческих были возложены функции агента государства по кредитованию при поддержке бюджета крупных программ общественного значения. Нескольким особняком стоит Банк трудовых сбережений и кредитования населения (Сбербанк СССР). В соответствии с законом привлеченные им денежные средства должны "использоваться на кредитование населения и другие цели, ... в том числе для размещения в долговые обязательства СССР и республик" [10, с. 23]. Сбербанк СССР аккумулирует сегодня "стратегические запасы" денежных ресурсов страны. Постановлением Верховного Совета СССР о введении в действие законов о банках было предусмотрено, что передача учреждений Сбербанка СССР в собственность республик может производиться при условии принятия республикой части государственного долга, профинансированного за счет средств населения во вкладах на соответствующей территории.

Однако в отношениях центр — республики многое очень быстро менялось и осложня-

нялось. Начавшись "войной банков" между государственными специализированными банками и вновь создаваемыми банковскими структурами в республиках на почве раздела собственности, сегодня они подошли к границе, за которой начинается их полное размежевание.

Перевод специализированных банков на акционерную форму собственности в июле 1990 г. превращал их республиканские управления в филиалы этих общесоюзных коммерческих структур. Госбанк же РСФСР превращал российские учреждения с их активами и пассивами в самостоятельные коммерческие банки, оперативное регулирование которых осуществляется республиканской банковской системой. (Кстати, низовые учреждения спецбанков выигрывали от приобретения коммерческой самостоятельности, поскольку облагались лишь налогом на прибыль.) Произошла "национализация" банков. Помимо других специализированных банков даже ныне существующий Сбербанк РСФСР в марте 1991 г. закончил подготовку проекта реорганизации в коммерческий акционерный Сбербанк РСФСР. Вклады населения в его отделения на территории РСФСР составляют около 200 млрд. руб., поэтому их переход на акционерную форму и коммерческие основы деятельности окажет весьма существенное влияние на состояние кредитного рынка республики [11, с. 2].

Разрыв хозяйственных связей, регионализация рынков, обесценение рубля поставили под вопрос само существование единой денежной системы. Пытаясь защититься от потока обесценившихся денег, республики создают локальные системы распределения с помощью ввода денежных суррогатов: "белых денег", купонов, склоняясь к введению национальной валюты. Речь идет уже не только о Прибалтике, где напечатаны или готовятся к печати новые денежные знаки. Парламент Украины принял Закон "О банках и банковской деятельности", который вступил в силу с апреля 1991 г. В соответствии с ним Национальный банк, наделенный правом самостоятельного выпуска в оборот и регулирования количества денег, "определяет вид денежных знаков, их номинал, отличительные особенности и систему защиты" [12]. Иными словами, по согласованию с парламентом он также может выпустить в обращение национальную валюту.

Россия не отказывается от рубля, однако и здесь был подготовлен проект финансовой реформы, предусматривающей замену наличных денег кредитными карточками и векселями. Каждому совершеннолетнему предполагалось открыть именной кредитный счет в Центральном банке с лимитом в 10—12 тыс. руб.; полностью перевести финансирование всех предприятий на безналичную основу с использованием вексельного кредитования предприятий под реальное обеспечение [6, с. 5].

Многое в разрешении проблем единства банковской системы и денежного обращения страны лежит на стороне политических факторов. Преодоление же главных трудностей внутреннего характера, относящихся к сути экономических взаимоотношений, возможно лишь на путях углубления экономических реформ и развития рынка. Инерционность системы проявляется прежде всего в том, что центральные банки во многом остаются кассами по распределению кредитных ресурсов, сохраняя тем самым в своих руках административные методы управления. Так, например, в Агропромбанке СССР в 1990 г. 80% общего объема денежных ресурсов составляли централизованные кредитные вложения. Это объясняется недостаточным уровнем депозитов и акционерного капитала, с одной стороны, и колоссальной концентрацией ресурсов в Сбербанке СССР в виде вкладов населения — с другой, т.е. над системой, так же как и над всей экономикой, тяготеют накопившиеся диспропорции.

Между коммерческими банками и их вкладчиками (юридическими лицами) далеко еще не сложились соответствующие взаимоотношения. Денежный оборот предприятий по-прежнему жестко регламентирован. Движение денежных средств, хранящихся на расчетных счетах, счетах капитальных вложений, средств фондов развития производства, науки и техники, социального развития, не управляется предприятием. Оно регламентировано по срокам, условиям, порядку зачисления средств множеством нормативных актов. При этом даже независимые коммерческие банки призваны осуществлять административный контроль за движением денежных средств предприятия, особенно когда речь идет о выплате заработной платы.

Так, с первого квартала 1991 г. банки должны выдавать предприятиям средства в фонд потребления в зависимости от фактического роста или снижения объемов производства по сравнению с этим же периодом прошлого года. Указание Госбанка СССР относится ко всем предприятиям независимо от форм собственности. Однако, как и всегда, ужесточение административных мер, с одной стороны, сопровождается предоставлением льгот, с другой. Уже в марте 1991 г. было разрешено не соблюдать эти требования, если падение объемов производства вызвано объективными причинами. И тогда же пять министров подготовили аргументы в пользу того, что их предприятия нуждаются в предоставлении им особого статуса [13, с. 3]. Этот контроль также возложен на банки.

Практикуемое сегодня уравнильное, а не по эффекту распределение дохода, предельные размеры средней заработной платы базового года, министерские нормативы рентабельности, изъятия средств, включая часть амортизации и фондов стимулирования во внебюджетные стабилизационные фонды, конфискационная налоговая политика — все это не оставляет места для предпринимательской инициативы — главного источника роста доходов, продукта, капитала.

Из изложенного можно сделать вывод, что и в условиях резко ухудшившейся экономической ситуации, нарастания инфляции первоочередными мерами экономической реформы продолжают оставаться преобразования, связанные с финансово-денежными отношениями, становлением двухуровневой банковской системы. Именно с ней связывается преодоление необоснованной денежной эмиссии, выявление общественных приоритетов инвестиционной политики и эффективного размещения ресурсов, усиление восприимчивости к техническому прогрессу, демократизация экономики. Однако банковская система сможет выполнить свои задачи не только при условии собственной независимости, но и независимости хозяйственных звеньев, функционирующих на рынке финансово-кредитных ресурсов. Необходимо не только высвобождение из-под влияния государственной монополии банковской системы, но и проведение реформ, обеспечивающих экономической суверенитет предприятий и населения. Без них госбюджет, финансы предприятий, доходы населения, представляя собой сообщающиеся сосуды единой административно-распорядительной финансовой системы государства, будут полностью ею поглощены. Речь идет о формировании финансово-денежной системы, в которой все субъекты рыночного хозяйства действуют в условиях полного самофинансирования. Не "хозрасчетного самофинансирования" — известного атрибута лжерыночных отношений, а системы, в которой само производство принимает форму оборота капитала, подчиненного объективным закономерностям расширенного воспроизводства и развития НТП, но не субъективным импульсам извне. А это связано с процессом разгосударствления собственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Павлов В.С. Реформа: опорные точки // Экономика и жизнь. 1991. № 10.
2. Корнаи Я. Дорога к свободной экономике // Экономика и орг. пр.-ва. 1990. № 11.
3. Оценки, прогнозы, советы. Экономика СССР в экспертизе Международного валютного фонда // Коммунист. 1991. № 4.
4. Вавилов А., Вьюгин О. Цены: за вашу и нашу свободу? // Московские новости. 1991. № 13.
5. Указ Президента СССР от 19 марта 1991 г. "О реформе розничных цен и социальной защите населения" // Правда. 1991. 20 марта.
6. Экономике — конкретные меры и действия // Экономика и жизнь. 1991. № 13.
7. Геращенко В. Будут купюры в 200, а может, и в 500 рублей // Известия. 1991. 26 марта.
8. Кириченко А., Шмаров А. Советские деньги: хранить или хоронить // Коммерсантъ. 1990. № 50.
9. Закон "О Государственном банке СССР" // Деньги и кредит. 1991. № 1.
10. Закон СССР "О банках и банковской деятельности" // Деньги и кредит. 1991. № 1.
11. Шмакова Н. Сбербанк РСФСР: деньги ваши, акции наши // Коммерсантъ. 1991. № 6.
12. Цикора С. Начнем жить по средствам? // Известия. 1991. 25 марта.
13. Наумова А. Ограничения на зарплату: стало легче. Но не всем // Коммерсантъ. 1991. № 11.

Поступила в редакцию
11 IV 1991