

НЕ ПУТАТЬ МОНЕТАРНУЮ И ФИНАНСОВУЮ СТАБИЛЬНОСТЬ

АЛЕКСАНДР ЛУЧЕНОК,
доктор экономических наук, профессор

По итогам расширенного заседания Правления Национального банка в первом номере журнала «Банковский вестник» за 2019 год был опубликован доклад под названием «Обеспечение финансовой стабильности в 2018 году». Исходя из общепринятой трактовки финансов, от материала с таким названием можно было ожидать комплексного рассмотрения финансовых проблем в монетарной и фискальной сфере, анализа ситуации с финансами в промышленности, сельском хозяйстве и других видах экономической деятельности, а также оценки финансовой устойчивости домашних хозяйств. Однако Национальный банк анализ финансовой системы Беларуси сводит лишь к монетарному сектору, а говоря о финансовой стабильности в стране, вообще не затрагивает бюджетно-налоговую сферу.

СПОРНОСТЬ ТРАКТОВОК

По мнению Нацбанка, «под финансовой стабильностью следует понимать такое состояние финансовой системы, при котором банковский сектор, сектор иных финансовых посредников, финансовые рынки и платежная система надлежащим образом осуществляют присущую им деятельность и обладают способностью осуществлять такую деятельность в случае дестабилизирующего воздействия внутренних и внешних факторов».

Справедливости ради следует отметить, что такое понимание финансовой стабильности – не изобретение специалистов Нацбанка Беларуси, а общий порок монетарной теории, согласно которой экономические проблемы должны решаться не в производстве и сфере услуг, а путем регулирования количества и скорости оборота денег. По мнению сторонников этой теории, главными в мировой экономике являются международные кредитные организации, а на уровне

отдельных стран – центробанки, которые должны регулировать все сферы экономики монетарными методами.

Как и многие теории, монетарный подход был разработан для реализации интересов определенных групп влияния (социальных макрогрупп), определяющих развитие мировых, региональных и локальных экономических процессов. Если марксистско-ленинская теория разрабатывалась для обоснования классовой борьбы, кейнсианская направлена на стимулирование производства, то монетарная теория обосновывает приоритетную роль не производства товаров и услуг, а денежного обращения с особо важной ролью в экономике банковских работников.

Хотя монетарный подход был разработан еще в 1950-х годах, но в научном плане он обновляется, в том числе за счет импорта идей из других теорий. Однако такой импорт оказывался не всегда успешным, что приводит к путанице в понятиях. Напри-

мер, из институциональной теории был взят термин «институт». Но вместо использования этой категории для обозначения норм и правил, регулирующих общественные отношения, термин «институт» сделали синонимом слова «банк». В результате банки превратились в «финансовые институты» и как бы стали более солидными организациями. Но, с другой стороны, честные институционалисты начали часто попадать впросак, читая статьи банковских работников о финансовых институтах, в которых вместо изучения экономических отношений в финансовой сфере говорится, например, о численности работников в банках. Институционалисты призывают монетаристов быть точными в формулировках.

Их неточность, спорность и категоричность идет из-за рубежа. Если авторы доклада «Financial Stability Review» (ноябрь 2018 года) из Европейского центрального банка написали, что «финансовая система включает в себя финансовых посредников,

рынки и рыночную инфраструктуру», то это не повод сразу с ними соглашаться. Нужно объективно смотреть на экономику, а не преследовать только свои монетаристские цели.

Вольность трактовок западных монетаристов неизбежно отразилась и на лексиконе белорусских банковских работников. Они просто следуют западным гуру, не сильно пытаясь разобраться в навязываемой им терминологии. Но экономисты, не зашоренные монетаризмом, хотели бы уточнить позиции.

Когда речь идет о кредитовании через банки или лизинговые фирмы, то целесообразно говорить о денежно-кредитной или монетарной системе. Если деньги движутся через бюджетно-налоговую сферу, то речь идет о фискальной системе. Имеются также финансовые ресурсы на фондовом рынке, в страховой деятельности, в реальной экономике и у населения. Все эти ресурсы вместе со сложившимися

правилами взаимоотношений (институтами) между госорганами и организациями составляют финансовую систему. Соответственно, стабильность финансовой системы определяется поддержанием необходимого баланса во всех вышеперечисленных сферах.

Таким образом, Национальный банк занимается поддержанием стабильности только в монетарной сфере. В целом же согласно Конституции Республики Беларусь (статья 107) проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики в стране обеспечивает Совет Министров с помощью Министерства финансов и других государственных органов, курирующих финансовую сферу.

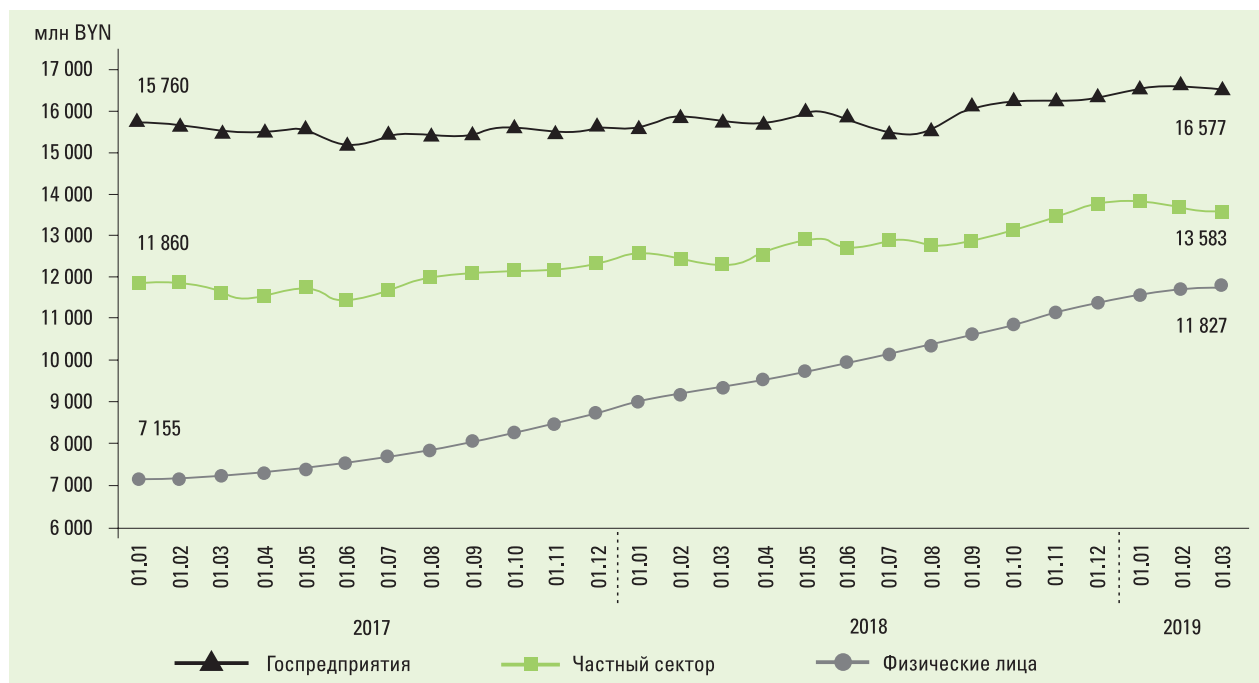
В свою очередь Национальный банк в соответствии с утвержденным Главой государства уставом является государственным органом, который «независим в своей деятельности». Он не подчиняется Правительству и подотче-

тен только Президенту. Соответственно, он не может претендовать на курирование всей финансовой политики в стране, а должен заниматься деятельностью, которая оговорена статьей 136 Конституции. Она гласит, что «Национальный банк регулирует кредитные отношения, денежное обращение, определяет порядок расчетов и обладает исключительным правом эмиссии денег».

Следует признать, что свою функцию обеспечения стабильности монетарной системы Национальный банк выполняет успешно, но делает это за счет ущемления интересов иных социальных макрогрупп и определенного ослабления устойчивости других элементов финансовой системы.

Для достижения монетарной стабильности банковской системой был ограничен прирост кредитования государственных предприятий (см. рис.), в результате чего состояние финансов реального сектора серьез-

ДИНАМИКА ЗАДОЛЖЕННОСТИ ПО КРЕДИТАМ, ВЫДАННЫМ БАНКАМИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ СЕКТОРАМ ЭКОНОМИКИ, МЛН BYN



но ухудшилось. Это отразилось на собираемости налогов и возможности решения социально-экономических задач за счет бюджетных средств. Одновременно с этим ухудшилось и финансовое положение домашних хозяйств, в результате чего население было вынуждено активно сдавать ранее накопленную валюту и кредитоваться в банках.

Тем не менее на фоне не слишком благоприятной ситуации с финансовым положением реального сектора экономики и домашних хозяйств, роста внешнего долга страны в результате спорной трактовки понятий в упомянутом докладе делается вывод, что «финансовая стабильность в 2018 году обеспечена». Думается, что это чрезмерно смелое утверждение, поскольку в следующем абзаце доклада в Национальном банке все-таки признают проблемы роста внешнего долга и сложное положение с финансами предприятий. И главное, говоря о финансовой стабильности в стране, вообще не затрагивается бюджетно-налоговая сфера.

Стоит отметить, что в «дорожной карте» Национального банка на текущий год – Основных направлениях денежно-кредитной политики, утвержденных Указом Президента от 20 декабря 2018 года № 484, отсутствуют упоминания о планах Нацбанка по стимулированию национальной экономики. Термин «стимулирование» используется один раз в контексте привлечения в банки сбережений населения и юридических лиц в национальной валюте, что «будет способствовать улучшению структуры депозитного портфеля и формированию устойчивой ресурсной базы банков».

В отличие от денежного регулятора, Министерство финансов

прилагает большие усилия по стимулированию экономического развития Беларуси и, более того, сглаживает излишне энергичные меры Нацбанка по стабилизации денежно-кредитной сферы монетаристскими методами в ущерб реальному сектору и населению. В частности, в декабре 2014 года в связи с ужесточением денежно-кредитной политики Министерство финансов было вынуждено оказать финансовую помощь белорусским предприятиям и провести глубокую реструктуризацию их обязательств с помощью инструментов бюджетного кредитования. В 2015–2016 годах погашение долгов госпредприятий перед банками обошлось бюджету более чем в 1,8 млрд USD. Таким образом, именно благодаря действиям Минфина была обеспечена относительная финансовая стабильность в реальном секторе экономики.

ЛАВРЫ МЕГАРЕГУЛЯТОРА

Возникает впечатление, что работникам Национального банка Беларуси недостаточно полномочий в рамках Конституции, в связи с чем ими проводится работа по постепенному превращению своей организации в так называемого мегарегулятора, контролирующего основные финансовые потоки в стране, диктующего свои условия основным социальным макрогруппам и обладающего максимально возможной в белорусских институциональных условиях независимостью.

В России идея создания мегарегулятора финансового рынка в трактовке монетаристов стала навязываться властям международными организациями с 1999 года в рамках проекта программы технической помощи. Попытка не удалась из-за противоречий в ведомственных интересах. В 2011 году созданием мегарегу-

лятора финансового рынка занялось Министерство финансов РФ. В результате Минфин временно стал основным государственным регулятором финансового рынка, а надзорные и контрольные полномочия были распределены между Банком России и Федеральной службой по финансовым рынкам (ФСФР). Банк России по-прежнему отвечал за работу кредитных организаций, обеспечивая пруденциальный надзор и рефинансирование. Деятельность ФСФР была сосредоточена на контроле и надзоре за иными видами деятельности на финансовом рынке.

Такая ситуация не устраивала монетарное лобби. После закулисного противостояния защитников национальных интересов и представителей международных кредитных организаций последние победили, и в сентябре 2013 года мегарегулятором был определен Банк России. Тем не менее Министерство финансов не попало под его контроль и по-прежнему отвечает за формирование и использование бюджетных средств, а также пенсионных накоплений.

Если раньше целями деятельности Банка России были защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, а также обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, то в качестве мегарегулятора он также получил задачу развития так называемого финансового рынка и обеспечения его стабильности. На практике же роль российского центробанка практически не изменилась, поскольку на финансовом рынке РФ по-прежнему доминирует кредитное банковское посредничество при слабом развитии фондового рынка, страховых и лизинговых услуг. Вместе с

тем никаких целей по предоставлению финансовых ресурсов для стимулирования экономического роста перед мегарегулятором не ставится. Становится очевидным, что российский центробанк по-прежнему регулирует не финансовый, а только монетарный сектор экономики, что позволяет объективным исследователям надеяться на сохранение баланса интересов и стимулирование экономического развития хотя бы Министерством финансов РФ.

Проводимая Национальным банком Беларуси политика по расширению своих полномочий не соответствует белорусским институциональным реалиям. Придание центробанку функции мегарегулятора может быть целесообразно в североамериканской финансовой системе с развитой сетью финансовых посредников, мощным фондовым рынком и сильной страховой системой, в которой оборачиваются крупные финансовые потоки. В Беларуси фондовый рынок и страховая деятельность развиты слабо, а пенсионных фондов вообще нет. В таких условиях попытки взять под контроль отдельные финансовые операции практически не окажут влияния на устойчивость денежно-кредитной системы.

В нашей стране необходимо осуществить комплекс мер по развитию фондового рынка за счет выпуска акций организациями нефинансового сектора экономики, что целесообразно делать через соответствующие министерства. Необходимо стимулировать также развитие страховой деятельности при координации этой работы Правительством, а не Национальным банком. На фондовом рынке за Нацбанком необходимо закрепить контроль лишь за вторичными ценными бумагами (дериватива-

ми), выпускаемыми в банковской системе и действительно являющимися потенциальным каналом дополнительной денежной эмиссии. Для такого контроля у Национального банка и без того достаточно полномочий.

Политика Нацбанка по превращению в независимого мегарегулятора чрезвычайно опасна и с точки зрения обеспечения национальной безопасности и потенциально может привести к ситуации, сложившейся в 2010 году, когда президентом Аргентины была предпринята попытка выплатить 6,6 млрд USD внешнего долга за счет международных резервов центробанка Аргентины. Однако его руководитель отказался выполнять приказ главы государства на том основании, что центробанк является «независимым».

СОХРАНИТЬ БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ

Белорусскому центробанку следует исходить не только из монетаристских постулатов об особой важности денежно-кредитных отношений в экономике, но и из современных теорий, согласно которым необходимо обеспечивать баланс интересов основных социальных макрогрупп в обществе. Создание мегарегулятора приведет к перекосу в развитии финансовой системы страны в пользу организаций, желающих получить для себя чрезмерные (с точки зрения баланса интересов) полномочия. В государственном регулировании должна быть система противовесов для учета экономических интересов различных социальных макрогрупп и недопущения преобладания интересов отдельных ведомств. Для финансовой сферы это означает поддержание баланса между Национальным банком и Мини-

стерством финансов. Попытки же подчинить всю экономику интересам банковской сферы следует рассматривать как весьма непродуктивные действия, направленные против проведения единой экономической политики и сохранения социальной стабильности в стране на основе поддержания баланса экономических интересов.

Учитывая специфику белорусской институциональной системы, следует признать, что Республике Беларусь больше подходит опыт Китая. В этой стране Народный банк, функционирующий как центробанк, проводит эмиссионное, кредитное и платежно-расчетное обслуживание. При этом он не занимается надзором за банками. Эту функцию осуществляет Всекитайская комиссия банковского регулирования, находящаяся в подчинении Госсовета. Такой подход является вполне разумным, поскольку создание на монетарно-фискальном рынке единой мощной и потенциально независимой от Правительства организации является серьезной угрозой для национальной безопасности.

Бюджетно-налоговая политика играет не меньшую роль в обеспечении финансовой стабильности, чем монетарная политика. Проблему нужно решать комплексно. Поэтому в соответствии с Конституцией Республики Беларусь целесообразно сохранить контроль финансовой стабильности за Советом Министров или уполномоченным им органом, оставив за Национальным банком надзор за устойчивостью денежно-кредитной сферы, а за Министерством финансов – всех остальных видов финансовой деятельности, нуждающихся не только в контроле, но и в стимулировании со стороны государственных органов. ■