

Источник: Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 8. Ч. 2. М. : ИНИОН РАН, 2013. 724 с.

Рожков Ю.В.

Д-р экон. наук, проф. кафедры банковского дела
Хабаровской государственной академии экономики и права

БАНК РОССИИ: ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЙ РЕГУЛЯТОР, ИНСТИТУТ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУСЛУГ ИЛИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ СТРУКТУРА?

Частично завершившийся глобальный кризис 2008 года показал, что его денежная (финансовая) составляющая доминирует. Именно поэтому все без исключения страны, включая Россию, применяли, прежде всего, денежные механизмы для ликвидации и смягчения последствий кризиса. Очень важным следствием кризиса, стало понимание того, что «надо что-то делать со статусом и функциями российского центрального банка». Вялость научной дискуссии по этому поводу свидетельствует, что научное сообщество, депутатский корпус, да и само высшее управленческое звено ЦБ РФ не готовы предложить готовый и, самое главное, эффективный практический механизм реформирования этого, пожалуй, самого важного государственного института. Исключением является дискуссия о реформе банковского надзора, инициированная ГосДумой России, которая сколь остра, столь и аморфна.

ЦБ РФ осуществляет свою деятельность на основе Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»¹. Закон был принят весьма давно и уже частично состоит из юридических «заплаток» (более десяти), большинство из которых, надо отметить, сделаны совершенно корректно, хотя и не всегда своевременно. По этому закону статус Банка России, как мы полагаем, нельзя определить как «чисто» предпринимательскую структуру, хотя отдельные статьи указанного закона прямо на это указывают.

Так, Центральный банк Российской Федерации свои функции и полномочия, осуществляет **независимо** от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления (ст. 2). Более того, он является юридическим лицом, имеет уставный капитал (3 млрд руб.) и иное имущество, включая золотовалютные резервы Банка России (ст. 2).

Примечательно, что ЦБ РФ «осуществляет свои расходы за счёт собственных доходов», а это, если не говорит о предпринимательстве, то прямо свидетельствует о хозрасчётном характере (самофинансировании) этого государственного органа управления. И не следует считать актуальным продекларированное положение закона (ст. 4) «получение прибыли не является целью деятельности Банка России». Прибыль всё равно есть и она существенна. На 31.12.2011 г. в балансе Центрального банка РФ отражена прибыль в размере чуть более 21,9 млрд рублей². Нет никаких предпосылок к тому, что за 2012 год эта прибыль будет меньше 2011 года.

Как и у ряда крупных коммерческих структур, по годовой финансовой отчётности Банка России проводится аудиторское заключение, подлежащее утверждению Советом директоров банка.

Однако самое важное, что в соответствии со ст. 4 закона ЦБ РФ выполняет из двух десятков предусмотренных функций роль кредитора последней инстанции для кредитных организаций и организует систему их рефинансирования. То есть, он – настоящее кредитное звено финансовой системы государства, получающее прибыль от проведения ссудных операций. Более того, Банк России в полной мере несёт бремя кредитных и иных рисков (инфляционных и пр.), строго проводя селекцию банков-заёмщиков. И почему же, как считает сегодня большинство специалистов, в его деятельности нет предпринимательских начал?

Подкрепим наш вывод краткими статистическими выкладками. Задолженность кредитных организаций перед ЦБ РФ по операциям прямого РЕПО на 12.11.2012 составила 1,3 млрд руб. При этом минимальные ставки по операциям прямого РЕПО на аукционной основе колебались (сере-

¹ Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». М. : КноРус, 2011. С. 3.

² URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=cbr_balance/balance_12.htm&pid=dkfs&sid=BBR (дата обращения: 13.12.2012).

дина сентября 2012 г.) от 5 до 8 процентов. Чем не рыночная ставка, если учесть, что средневзвешенная ставка по рублевым кредитам нефинансовым организациям сроком до 1 года составляла на эту дату 8,9 процентов?¹ Задолженность кредитных организаций по ломбардным кредитам на начало операционного дня (на 09.11.2012 г.) составляла 4,7 млрд рублей². Отметим и очень высокую задолженность по обеспеченным кредитам Банка России (таблица 1)³.

Таблица 1 – Задолженность по обеспеченным кредитам Банка России, млн рублей

Дата	Срок предоставления кредита по договору, дни				
	От 1 до 7	От 8 до 30	От 31 до 90	От 91 до 180	От 181 до 365
09.11.2012	4 029,77	146,80	53 698,00	415 231,20	249 588,61

Рамки статьи не позволяют нам привести подробную статистику по Банку России, иллюстрирующую «предпринимательский» характер его деятельности. Однако отметим, как Банк России проводил свою денежно-кредитную политику в период кризиса 2008 года. Пожалуй, это будет лучшей иллюстрацией к тому выводу, что под воздействием развития геофинансовых отношений и порождённых этим процессом глобальных рисков, Банк России всё более превращается в институт торговый, интермедиационный (посреднический) и предпринимательский.

Итак, борясь с кризисом, в IV-м квартале 2008 г. в соответствии с Федеральным законом № 173-ФЗ от 13.10.2008 г. «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы РФ» ЦБ РФ приступил к предоставлению кредитов без обеспечения (первый аукцион по предоставлению банкам таких ссуд проведён 21 октября 2008 г., когда национальной банковской системе угрожал кризис неплатежей). Эти операции охватили широкий круг кредитных организаций, обладающих кредитными рейтингами международных или российских рейтинговых структур.

Кредиты без обеспечения стали самой спорной из всех мер антикризисной поддержки банков, ибо сама идея беззалогового кредитования противоречит функциональной специфике кредитора последней инстанции. Классическое кредитование последней «руки» (англ. – «Lender of last resort») должно осуществляться по высокой процентной ставке и под серьёзное обеспечение. Эти два важных условия отсекают из числа потенциальных получателей ссуд от регулятора тех кредитных организаций, для которых нет риска потери ликвидности (их мотив – чрезмерная осторожность или попытка создать запас финансовой прочности). При этом должное обеспечение является гарантом соблюдения интересов центрального банка в случае невозврата кредитов. Приняв решение о предоставлении кредитов без обеспечения, ЦБ РФ принял на себя дополнительные риски. В конце 2008 и до середины 2009 гг. средства Банка России стали одним из основных источников пополнения ликвидности национальной банковской системы. Своего максимума общая задолженность по этим кредитам достигла к середине февраля 2009 года – 1,924 трлн руб. Кстати, сумма процентов, полученных ЦБ РФ по этим кредитам, превысила 150 млрд руб.⁴

Мы убеждены, что следует пересмотреть концептуально декларируемую Банком России цель (ст. 3 закона о ЦБ РФ). Сегодня эта цель трактуется весьма узко: а) защита и обеспечение устойчивости рубля; б) развитие и укрепление банковской системы России; в) обеспечение стабильности и развитие национальной платёжной системы. Уроки кризиса, да и сам процесс углубляющейся глобализации, становление и развитие геофинансовых отношений, предполагает расширение цели деятельности ЦБ РФ до уровня «поддержка и развитие национальной экономики России», конечно осуществляемой, прежде всего, на основе поддержания ценовой стабильности. Сегодня Банк России с разной степенью успешности устойчивость рубля обеспечивает, то есть выполняет положения ст. 75 п. 2 Конституции РФ: «Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других

¹ URL: http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/interest_rates_12.htm&pid=cdps&sid=svodProcStav (дата обращения: 10.12.2012).

² URL: http://www.cbr.ru/hd_base/DV.asp?TP=2&pid=idkp_br&sid=lomb_z (дата обращения: 10.12.2012).

³ URL: http://www.cbr.ru/hd_base/Repo_debt.asp (дата обращения: 10.12.2012).

⁴ Интервью Председателя Банка России С. М. Игнатьева // «Коммерсант». № 238. 2010. 23 декабря.

органов государственной власти».

Трудно также сказать, что ЦБ РФ не выполняет требования вышеуказанного закона и наказывать за это топ-менеджеров банка нельзя. Кроме обеспечения устойчивости рубля он развивает и укрепляет национальную банковскую систему, обеспечивает стабильность и развивает платёжную систему России. Но, общеизвестно, сама реальная экономика от этого ничего не имеет, она хронически задыхается от отсутствия «длинных» и недорогих кредитов. При этом рынок розничных кредитов, как мы считаем, перегревается, просроченная задолженность по кредитам населению (физическим лицам) близка к критической, что в потенции может привести к надуванию ссудного пузыря и очередному банковскому кризису.

Судя по данным, представленным в таблице 2, за три прошедших года просроченная задолженность по кредитам физическим лицам выросла с 239 366 млн руб. до 317 131 млн руб. (на 87 765 млн руб.). Хотя по удельному весу она сократилась за этот период с 6,4 до 4,4 процента, но следует учесть, что часть просроченной задолженности коммерческие банки официально «спрятали» через коллекторские компании.

Таблица 2 – Сведения о задолженности по кредитам, предоставленных физическим лицам, млн рублей¹

Дата	Всего	в рублях	в инвалюте и драгметаллах	В том числе просроченная		
				Всего	в рублях	в инвалюте и драгметаллах
01.10.2009	3 604 555	3 190 624	413 931	229 366	199 012	30 354
01.10.2010	3 852 262	3 494 178	358 084	286 497	245 392	41 105
01.10.2011	5 043 240	4 706 966	336 274	300 182	252 917	47 265
01.10.2012	7 155 182	6 901 182	254 000	317 131	272 772	44 359

Определить объёмы вышеуказанной просроченной задолженности в целом по стране очень трудно, для этого надо отследить финансовую отчётность всех коллекторских компаний. Поэтому мы это покажем на примере одной такой фирмы – ОАО «Первое коллекторское Бюро» (ПКБ), которая входит в состав ведущих. (Репрезентативность статистики достаточна: региональная сеть ПКБ охватывает 93 населённых пункта в семи федеральных округах РФ).

Как известно, работа с проблемными портфелями банковских кредитов ведётся коллекторами по двум основным направлениям:

1. Приобретение прав требования по сделкам уступки (цессии), и последующая реализация приобретённых прав;

2. Оказание услуг по взысканию проблемной задолженности на условиях агентских договоров.

Если на начальной стадии деятельности коллекторских компаний преобладал второй вид услуг, то сегодня они предпочитают заниматься приобретением прав требования. По ПКБ это складывалось следующим образом (таблица 3).

Таблица 3 – Структура доходов ПКБ по видам деятельности, тыс. руб.²

Выручка от реализации	Год						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Реализация прав требования	539	5 527	65 959	639 801	753 982	879 442	1 141 848
В процентах к общей сумме	26,6	30,1	18,6	59,2	73,62	82,06	90,57

¹ URL: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?Month=10&Year=2011&TblID=302-02M&pid=pr&sid=ITM_12916 (дата обращения: 10.11.2012); URL: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?Month=10&Year=2012&TblID=302-02M&pid=pr&sid=ITM_12916 (дата обращения: 12.11.2012).

² Пояснительная записка к годовому бухгалтерскому отчёту ОАО «Первое коллекторское Бюро» [сайт]. URL: <http://www.collector.ru/o-kompanii/disclosure-more> (дата обращения: 12.12.2012).

Услуги по взысканию проблемной задолженности (без НДС)	1 490	12 842	288 497	440 243	269 580	185 850	115 755
В % к общей сумме	73,4	69,9	81,4	40,8	26,32	17,34	9,18
Прочие доходы	–	–	–	–	644	6 396	3 067
В % к общей сумме	–	–	–	–	0,06	0,6	0,25
Итого доход	2 029	18 379	354 456	1080044	1024207	1071688	1260671

Как видно из представленных в таблице 3 данных, выручка ПКБ от реализации прав требования выросла по структуре с 26,6 до 90,57 процента. Это, безусловно, отражает заинтересованность банков именно в такой услуге, которая позволяет очистить их баланс от просроченной задолженности по ссудам. Поэтому в учредителях коллекторских бюро либо сами банки напрямую, либо аффилированные им лица. (В ПКБ, например, 21 процент уставного капитала принадлежит председателю правления создавшего его банка, он же является и крупным акционером данной кредитной организации).

Кстати, до сих пор юридически (законодательно) статус коллекторов ничем не закреплён. Нужен особый закон федерального уровня, регламентирующий их деятельность. Банк России проявляет пассивность в решении этого вопроса. Между тем, кредитный процесс состоит из ряда стадий, который завершается погашением ссуды. Причём нахождение кредита в стадии просроченной задолженности совершенно не меняет этого исходного теоретического положения, даже если передавать такие долги на своего рода аутсорсинг или продавать их коллекторам.

Поэтому целесообразно передать деятельность коллекторов (включить в состав небанковских кредитных организаций) под контроль именно Центрального банка РФ. По аналогии, Агентство по страхованию вкладов (АСВ), которое по организационно-правовой форме является государственной корпорацией, и формально не подчиняющейся Банку России, фактически, хотя и частично, вынуждено выполнять его требования и предписания. Ведь в состав совета директоров АСВ входят Председатель, Первый Заместитель Председателя, два Заместителя Председателя и Руководитель Главной инспекции кредитных организаций Банка России.

Ещё один пример в части кредитных кооперативов. По состоянию на 06 декабря 2011 года в Государственный реестр кредитных потребительских кооперативов включено 3 599 таких организаций¹. Функции по нормативно-правовому регулированию и контролю за ними несёт Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР). Между тем, если говорить о корректировке целей деятельности Банка России до предлагаемого нами положения «поддержка и развитие национальной экономики России», то такие кооперативы также требуется включить в состав небанковских кредитных организаций.

По существу, следует вести речь и предпринять практические шаги по созданию в России нового рыночного мегарегулятора на базе ЦБ РФ, а не «вырезать» из этого банка отдельные функции типа банковского надзора (см. начало статьи).

Говоря о том, что деятельность Банка России давно имеет предпринимательский «окрас», не следует абсолютизировать это положение.

В экономической литературе ЦБ РФ зачастую называют «государственный орган управления». Это неточно, хотя бы потому, что регулятор в Законе «О Центральном банке РФ (Банке России)» (гл. IV) прямо дистанцируется от этого постулата, назвав указанную главу «Взаимоотношения Банка России с органами государственной власти и органами местного самоуправления». Однако это противоречие снимается, если рассматривать ЦБ РФ не только как орган госрегулирования, передающий денежные импульсы экономике, интермедиационный институт, кредитующий банки на предпринимательской основе, но и как институт предоставления государственных услуг.

Этот вопрос даже в постановочном плане нашими учёными пока не ставится. Не случайно Банк России не включён в состав электронного правительства Российской Федерации (раздел «Федеральные органы власти»), хотя там обозначены Министерство финансов, Федеральная

¹ Федеральная служба по финансовым рынкам [сайт]. URL: http://www.fcsm.ru/ru/contributors/credit_consumer_cooperatives/state_register_credit_consumercooperatives (дата обращения: 09.10.2012).

служба по финансовым рынкам, Минэкономразвития и ряд других государственных структур, имеющих отношение к решению экономических проблем¹. Да и Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», трактующий сферу действия указанного закона в узком ракурсе, далёк от функциональной специфики ЦБ РФ.

Мы не ставим целью нашего исследования поиск и показ услуг для населения и юридических лиц, которые может оказывать Центральный банк РФ. Их достаточное количество, хотя перечень их, безусловно, конечен. Гораздо важнее, что регулятор оказывает экономике услуги, которые имеют общенациональный (и частично – глобальный) характер; эти услуги носят неосозаемый, невидимый и безадресный вид. Мы имеем в виду пока неопределяемую законодательно функцию Банка России, которая носит название – «информационно-исследовательская». Это более высокий уровень макро услуг ЦБ РФ, в отличие от микро услуг, которые могут заказывать конкретные физические и юридические лица.

В процессе своего функционирования центральный банк любой страны должен добиваться, чтобы субъекты (акторы) рынка максимально понимали его действия. Более того, рыночные акторы должны правильно интерпретировать информацию, которую им предлагает регулятор, готовиться и принимать хозяйственные и финансовые решения прежде, чем к этому их подтолкнёт своими нормативными актами сам центральный банк. Более того, в двух моделях («Модель опережающего поведения» – forward looking behavior model, Kydland Finn E. и Prescott Edward C., 1997 – и «Модель несогласованности денежно-кредитной политики во времени» – time-inconsistency model, Barro Robert J. и Gordon David B., 1983) доказывается, что если субъекты экономики понимают стратегические цели денежно-кредитной политики, то миссия центральных банков будет более успешной.

Центральный банк независимо от природы и источника информации отбирает, анализирует и передаёт экономике необходимую информацию из ранее известного массива сведений. Такую информационно-исследовательскую работу даже самый мощный банк эффективно проделать не может, поэтому кредитные организации, априори не понимая действий регулятора, рассматривают выбор финансовых намерений и поступков центрального банка как случайный процесс. Доверие к регулятору авторов рынка до получения информации и после получения её, естественно, будет количественно и качественно различаться. В этом смысл вышеуказанной государственной услуги Центрального банка РФ.

Итак, информационно-исследовательская функция ЦБ РФ позволит снижать риски социально-экономического развития страны, обеспечивая всех акторов рынка доступной информацией о состоянии национального хозяйства, тенденциях и угрозах, которые связаны с глобализацией экономики и развитием геофинансовых отношений. Не ощущать указанные тенденции в деятельности центральных банков сейчас уже невозможно.

Безусловно, нам не удалось охватить все аспекты раскрытия сущности Банка России. Однако корректировка содержания, расширение функций, превращение его в мегарегулятор требует, прежде всего, изменения принципов денежно-кредитного регулирования. Для этого необходим переход Центрального банка РФ от политики правил к дискреционной денежно-кредитной политике (discretionary monetary policy – англ.).

Дискреционная политика денежно-кредитного регулирования должна строиться и реализовываться на благоразумности, творчестве, самостоятельности в пределах допустимого, а не автоматически, как это делается сегодня, по наперёд заданному набору правил (monetary policy rule – англ.), алгоритмов, инструкций и предписаний в адрес кредитных организаций и самого регулятора – центрального банка. Политика правил – скорее модель адаптивного реагирования на возмущающие воздействия внешней и внутренней среды, если отклонения и амплитуда возмущающих параметров лежат в пределах ранее установленных индикаторами параметров. Центральный банк Российской Федерации к переходу на дискреционную денежно-кредитную политику пока не готов.

¹ Электронное правительство. Госуслуги [сайт]. URL: <http://www.gosuslugi.ru/pgu/stateStructure> (дата обращения: 07.09.2012).