

Борис Иванович
Гостев

Планомерная работа шла недолго. Началась пресловутая перестройка

В совершенствовании управления народным хозяйством важная роль принадлежит финансово-банковской системе. Особенно возрастает ее роль в перестройке экономики на рыночные отношения.

Отсюда понятен интерес к реформированию финансово-банковской системы, к опыту работы в прошлом и в современных условиях, к перспективам развития. Здесь сознательно применяется термин «финансово-банковская система», поскольку разделять их — дело весьма искусственное.

Совершенствование управления экономикой — вопрос экономической политики государства. Система управления не может быть застойной, она напрямую связана с состоянием развития экономики, стоящими перед ней задачами, особенно в социальной области. В то же время этот процесс не может быть ни застойным, ни скоропалительным, он должен опираться на сложившуюся практику и теоретические разработки.

Реформирование управления народным хозяйством в нашей стране проводилось систематически и сознательно.

При Юрии Владимировиче Андропове вышло очень важное постановление Политбюро о совершенствовании системы управления (хотя о нем мало кто знает). В нем при сохранении центральной роли государства расширились полномочия министерств и особенно предприятий, а также местных органов. Это решение позволило позже создать Закон «О государственном предприятии». Причиной появления этого постановления стало замедление роста производства и его эффективности.

Тогда же для совершенствования системы управления была создана специальная комиссия во главе с председателем Совмина Тихоновым. В нее входили ряд секретарей ЦК, в том числе М. С. Горбачев как заместитель председателя комиссии, а также отдельные заместители председателя Совмина. В качестве ответственного секретаря в нее вошел и я. Комиссия создала организационные и правовые основы преобразования. Все это делалось очень сознательно, глубоко продуманно, а не наскоком, как начали делать позже. По этой теме планировали даже Пленум ЦК провести.

Комиссия, в частности, большое внимание уделяла созданию в отраслях промышленности объединений, действующих на принципах самокупа-

емости и самофинансирования. По всем министерствам были утверждены такие схемы совершенствования управления, которые начали реализовываться на практике.

Среди основных задач, поставленных в принятых документах, были задачи усиления роли товарно-денежных отношений, сочетание цент-



Б. И. Гостев

1959

Работа на предприятиях Министерства легкой промышленности, в Калининском Совнархозе, Госплане СССР, Госэкономсовете

1963–1985

Работа в ЦК КПСС, в отделе плановых и финансовых органов (затем — экономический отдел. — *Прим. авт.-сост.*)

1985–1989

Министр финансов СССР

1989 — наст. время

Профессор Академии бюджета и казначейства Министерства финансов России

рализованного планирования с широкими правами предприятий и местных органов власти. При этом в ряде отраслей — тяжелой промышленности, энергетике, оборонке, транспорте — должно было оставаться достаточно жестким централизованное планирование, так как нельзя пушки выпускать, используя рыночные механизмы. А легкая промышленность, производство товаров народного потребления, сельское хозяйство, торговля и другие отрасли, непосредственно связанные с обслуживанием населения, — в полной мере передавались местным органам управления. Здесь предоставлялась широкая самостоятельность и приветствовалась инициатива.

Работали над программой все крупнейшие экономические институты, аппараты Совмина, Госплана, соответствующие разделы готовились в министерствах. Работали два года.

Планомерная работа шла, к сожалению, недолго, а потом все было спущено на тормозах. Началась пресловутая перестройка. Комиссия прекратила свою работу.

В 1985 году я пришел в Министерство финансов, и вскоре мы начали готовить документ «О перестройке финансового механизма и повышении роли Министерства финансов СССР в новых условиях хозяйствования». Он был принят после Июньского (1987 года) Пленума ЦК КПСС. Читаешь сегодня это постановление и думаешь: вот бы нам сейчас его реализовать.

Недооценка экономических методов управления, товарно-денежных отношений отрицательно сказывались на результатах развития народного хозяйства, росла убыточность и размеры дотаций. Финансовый механизм не создавал заинтересованности местных органов в улучшении хозяйственной деятельности. Ослабла роль бюджета.

Мало внимания уделялось разработке предложений, связанных с долговременной финансовой политикой государства, повышением действенности финансового механизма.

Главный недостаток в области финансов и денежного обращения заключался в отрыве оборота финансовых и кредитных ресурсов, денежных средств от движения материальных ценностей, перенасыщении народного хозяйства платежными средствами.

Б. И. Гостев

Выработанными мерами предусматривалось совершенствовать финансовую систему страны, усилить ее воздействие на ускорение социально-экономического развития. В их числе — перестройка финансово-бюджетного процесса, валютно-финансовых отношений, налоговой системы. Должное внимание уделялось укреплению денежного обращения, усилению воздействия финансово-кредитных методов на экономику с целью достижения сбалансированности спроса и предложения, повышения покупательной способности рубля.

К сожалению, у нас не было терпения все провести в жизнь. Мы сейчас говорим об усилении роли государства. Возвращаемся к упущенному. Разве можно в такой стране действовать, как в Княжестве Лихтенштейн, где на горку влез — и все видно. Сиди сверху и управляй. А Россия — страница. Нужно сочетание централизма с инициативой и самостоятельностью предприятий и организаций, местных органов власти.

Стоит остановиться и на первых итогах реформирования банковской системы. Банковская система страны прошла сложный путь становления. В результате в Советском Союзе сформировалась мощная единая банковская система как центр счетоводства, кредитования и эмиссионной политики. Это была уникальная система, подобно которой не было в мире. В каждом районе имелись отделения Государственного банка, обслуживающие предприятия и организации. Для работы с населением здесь же находились сберегательные кассы, а само правление Гострудсберкасс входило в состав Госбанка. Госбанк вел и кассовое исполнение бюджета. О четкости работы системы Госбанка говорит, например, тот факт, что 2–3-го числа каждого месяца представлялись данные о ходе исполнения бюджета, балансе денежных доходов населения. Я далек от мысли говорить о Госбанке только хорошее. Конечно, были и недостатки и надо было работать над их устранением, совершенствовать банковскую систему. Однако пошли по другому пути. Вместо единого банка были созданы пять спецбанков. По мысли «реформаторов», Госбанк лишился кредитных функций и сосредотачивался на эмиссионной деятельности. Он отрезался от своей низовой сети.

Спецбанки создавались в спешке, что привело к тяжелым последствиям для расчетов в народном хозяйстве. В отделениях банков начали накапливаться горы неоплаченных счетов, налаженная система межфилиальных оборотов (МФО) оказалась разрушенной. Чуть ли не в каждом районе или городе начали действовать по четыре отделения различных спецбанков, кому и где обслуживаться — никто толком не знал. Расчеты в народном хозяйстве остановились! В этот период на Житной улице, где находился расчетный центр Госбанка, мешками с непроведенными платежными поручениями были завалены не только помещения, но и прилегающий двор! Никто не имел понятия, что делать!

Пришлось принимать срочные меры. Вопрос рассматривался на Политбюро. В республики и ряд областей были направлены специальные комиссии. Я, например, выезжал с группой специалистов на Украину

и в Белоруссию. Только благодаря существовавшей тогда жесткой государственной и партийной дисциплине ситуацию удалось удержать под контролем.

Минфину для исполнения бюджета нужен был стабильно работающий Госбанк!

Возвращаясь к прошлому, резонно задать вопрос: в чем же причина срывов в реформировании банковской системы? Главная, по моему мнению, состоит в том, что это реформирование осуществлялось в спешке, предложения глубоко не прорабатывались, не проверялись на практике.

После создания в январе 1988 года спецбанков у их руководителей проявились огромные амбиции, все хотели командовать. Тогда было принято разумное решение — был создан Совет банков, я был его председателем. Это была реакция на сложившуюся ситуацию. Совет призван был координировать кредитную, расчетную и денежную политику. Функции Совета были рекомендательные. Для умных людей рекомендация — это руководство к действию. Принимались решения, например, о кредитных ставках, выработывалась общая линия. Но функционировал Совет, к сожалению, недолго. Главный «подрывальщик» Зотов по всем поводам бежал жаловаться к Рыжкову, который к нему тогда прислушивался. (Своего представления о создаваемой банковской системе в то время, я думаю, у Н. И. Рыжкова не было.) Михаил Семенович — опытный и энергичный банкир, но очень импульсивный. В результате больше всего палок в колеса Совета вставлял именно он.

Через полгода появилась идея коммерческих банков. За этой идеей, как и за идеей о воссоздании кооперации и частного сектора, стоял, безусловно, М. С. Горбачев.

Опять действовали непродуманно. Следовало остановиться, осмыслить сложившуюся после создания спецбанков ситуацию, и лишь после этого идти дальше. В начале М. С. Зотов вообще начал создавать так называемые «инициативные банки» и утверждать их на своем правлении. Мы писали докладные записки — ему хоть бы что! Беседовали с ним, говорили, что так действовать нельзя. Он нам отвечал: «Я действую так, как считаю нужным, под свою ответственность. Мне позволено!» Правда, в этом случае на Рыжкова он не ссылался. Хотя это было еще советское время — за самоуправство можно было голову потерять. И я не верю, что опытный Михаил Семенович решился бы так действовать без высокого прикрытия.

Наконец вышло постановление о создании новых банков и всем «зотовским» банкам пришлось перерегистрироваться в Госбанке. От Минфина подготовкой постановления занимался отдел денежного обращения. Возглавлял его замминистра Вячеслав Константинович Сенчагов. Активно участвовал в работе его заместитель — Сергей Васильевич Горбачев.

Рассказ некоего зампреда Госбанка о том, что он вписал в «Закон о кооперации» строчку о том, что кооперативы имеют право создавать банки,

Б. И. Гостев

безусловно, легенда, чепуха, от лукавого. Об этом говорили в самом начале работы над законом!¹

Насоздавали 3000 банков, не имея ни кадров, ни помещений, ни техники. Пошло растаскивание кадров из государственных структур. Министерство финансов в последние годы по подбору кадров не уступало Госплану, а в период создания коммерческих банков многие уходили из министерства в комбанки. Зарплата там была значительно выше.

Мы готовили записки в правительство: давайте создавать банки там, где это можно делать. Например, при заводе имени Лихачева. Наверное, там нужен банк для кредитования нужд производства — это было бы разумно. Банки не должны были вмешиваться в «счетоводство», они должны заниматься инвестициями в реальный сектор экономики, вести кредитную работу. Но никто нас и слушать не хотел. Все делали по принципу «давай, давай, потом разберемся».

В тот период я встречался с руководителями частных и кооперативных банков, хотел понять, как в нужное русло повернуть этот поток, использовать эту энергию в пользу народного хозяйства страны. Они приходили ко мне в Минфин, бывал и я в их банках.

Как принимали решения, расскажу лишь на примере введения в действие закона о кооперации. Это было любимое дитя Н. И. Рыжкова. Он всюду ходил с брошюрой «Ленин о кооперации». Ему объясняли, что ситуация изменилась: перед Лениным стояла задача продумать путь от частника к кооперации, нам же предстоит пройти путь от государственной, общенародной собственности к кооперативной! Так начался развал общественной собственности в пользу частной.

Тогда Верховный Совет СССР отверг закон об их налогообложении. На заседании Политбюро, которое предшествовало заседанию Верховного Совета, Минфин и Госплан были обвинены в непонимании политики партии и в том, что они душат ростки экономической свободы. С кооперативов были сняты чуть ли не все налоги. На меня шел колоссальный нажим. Обвинили чуть ли не в противодействии линии партии. В результате целый год кооператоры жили практически вообще без налогов: с них брали всего лишь по 3% от прибыли. Это позволило многим дельцам создать за счет государства свои капиталы.

Опять повторю: реформировать финансово-банковскую систему было надо. Но не так. Вырвали коммерческие банки из системы. Ну и что? Сделали банковский сектор чуть ли не главным экономическим сектором страны. А ведь кроме реального производства ничто другое богатства не создает, все остальное лишь перераспределяет произведенное. А мы на первое место поставили распределительный процесс, думая, что от этого станем богаче.

¹ Зампред Госплана СССР В. И. Морсин: «Когда писался Закон о кооперации и проект дошел до чистовой редакции, я подумал: у кооперативов же есть деньги, значит они могут создавать собственные кооперативные банки! И в последний момент вписал в окончательную редакцию документа эту строчку — про то, что кооперативы имеют право открывать свои банки! Никто тогда еще ничего не понял, но я уже знал, что теперь-то наступают, действительно, другие времена!» *Из рассказа автору-сост.*

В банковской системе 1991–1992 гг. царил хаос. В мутной воде неразбе-
рихи прокручивались государственные средства. Многие на этом созда-
ли неплохой личный капитал. Накопленный уникальный опыт системы
Госбанка СССР пошел на свалку.

Как к середине 30-х годов мы потеряли революционный дух, так сейчас
мы потеряли чувство государственности. А потеряв, его трудно вернуть.
Что же делать сейчас?

Во-первых, надо усилить роль Центрального банка — к этому медленно,
но идем. «Счетоводство» надо централизовать в ЦБ. Везде надо иметь его
отделения. Иначе мы ничего не соберем. И при этом, конечно, не надо
восстанавливать все его старые функции.

Надо создать систему территориальных муниципальных банков, чтобы
через них, а не через коммерческие банки, шли бюджетные средства.
Лужков разумно действует, работая через «Банк Москвы». Коммерче-
ских же банков должно быть меньше, и они должны заниматься в основ-
ном инвестиционными проектами.

Во-вторых, необходимо первоочередное внимание уделить сельскому хо-
зяйству. Мы потеряли продовольственную независимость. Мы ликви-
дировали Агропромбанк. Это сознательный подрыв, один из самых серьез-
ных. Мы запутали все расчеты в сельском хозяйстве. Надо немедленно
восстановить Сельхозбанк. Сельское хозяйство — ключ к подъему всего
народного хозяйства. Без специализированного банка поднять сельское
хозяйство трудно.

В-третьих, создали мы бюджет развития, но он повис. Уже утверждаем
его три года, а механизма его действия нет. Опять растащат все через
коммерческие банки. Следует немедленно создать инвестиционный
банк, где должен преобладать государственный вклад. Взять за основу
можно рухнувший Промстройбанк — здание, люди еще остались.

Если это сделать — мы сможем восстановить наше народное хозяйство!

«В конце 70-х — начале 80-х годов в народном хозяйстве стали прояв-
ляться застойные, негативные явления, нарастало финансовое напря-
жение. К двенадцатой пятилетке страна подошла с тяжелым финансо-
вым грузом, были ослаблены позиции государственного бюджета,
расходы не всегда соизмерялись с доходами. Многие годы роль финансов
в управлении экономикой необоснованно принижалась. Это вело к ос-
лаблению хозрасчетных начал в организации хозяйственной деятельно-
сти. Уделялось недостаточно внимания финансово-хозяйственной рабо-
те. На всех уровнях снизилась ответственность за рачительное ведение
хозяйства, выполнение финансовых планов и обязательств перед госу-
дарством...

Предстоящий 1988 год — решающий этап перестройки финансового ме-
ханизма, внедрения новых методов хозяйствования. В ходе радикальной
реформы финансового механизма усиливается роль перспективного фи-

Б. И. Гостев

нансового планирования, повышается значение разработки пятилетних финансовых планов. На Минфин СССР наряду с Госпланом СССР возложена ответственность за состояние сводной планово-финансовой работы, обеспечение стоимостной сбалансированности государственных планов экономического и социального развития СССР. При активном участии Минфина СССР будет разрабатываться сводный финансовый баланс государства, баланс денежных доходов и расходов населения, сводный валютный план.

Стержневым направлением финансовой реформы является перевод взаимоотношений предприятий, министерств и местных органов с бюджетом на нормативную основу. Базой финансового и бюджетного планирования становится система стабильных долговременных нормативов, регулирующих финансовые отношения и обеспечивающих проведение единой финансовой политики, расширение прав предприятий и местных советов в планировании и использовании финансовых ресурсов.

Нормативы — это основа современных методов управления. Они обеспечивают взаимосвязь размеров денежных средств, направляемых на производственное и социальное развитие, с эффективностью и качеством работы, оптимальное сочетание в распределительных отношениях общегосударственных, коллективных и личных интересов. Предприятия и местные советы получают возможность видеть финансовую перспективу, больше проявлять инициативы и предприимчивости».

Из статьи Б. И. Гостева
в журнале «Деньги и кредит», № 11, 1987.