

Владимир Алексеевич
Хоркин

Банковская реформа и «личный фактор»

Для понимания условий, в которых возникли первые кооперативные и коммерческие банки эпохи перестройки, очень важно знать тот контекст, не только социально-экономический, но и политический, который эти условия формировал. В частности, способ принятия важнейших политических решений, в которых порой очень важную роль играл личный фактор. Я имею в виду не авторитаризм, волюнтаризм и прочие издержки командно-административной системы, степень которых особенно в период М. С. Горбачева, как мне кажется, наши теперешние историки и политологи сильно преувеличивают. Все-таки уровень коллегиальности при принятии решений был довольно высоким, а вопросы к заседаниям Политбюро ЦК КПСС готовились весьма тщательно.

Под личным фактором я имею в виду степень личного доверия того или иного члена руководства страной к мнению того или иного руководителя нижестоящего звена. Это доверие имело без преувеличения решающее значение для определения позиции руководства в вопросах выбора направления реформирования экономической системы.

Приведу один из наиболее ярких примеров, имеющих самое непосредственное отношение к процессу реформирования банковского сектора. Как известно, созданию у нас двухуровневой банковской системы с Центральным банком, стоящим над банками коммерческими и кооперативными, предшествовал двухлетний период существования системы Госбанка, стоящего над пятью специализированными банками, также государственными по форме собственности, но ориентированными на полный хозрасчет. Решение о подобном трансформировании прежней системы, по существу полной монополии Госбанка, при котором существовали на правах формально самостоятельных учреждений Стройбанк, Внешторгбанк и Государственные трудовые сберегательные кассы СССР, было принято на июньском (1987 года) Пленуме ЦК КПСС.

Нужно отметить, что решение это было крайне непопулярным среди профессиональных банковских работников, особенно тех, кто настаивал на скорейшем и решительном введении двухуровневой банковской системы. Впоследствии многие их доводы против такого рода половинчатой банковской реформы подтвердились на практике. Приводились, правда,

**В. А. Хоркин****1984–1987**

Заведующий сектором финансов Экономического отдела ЦК КПСС

1987–1990

Помощник секретаря ЦК КПСС по экономике

1990–1992

Председатель Сбербанка СССР

1992–1996

Президент, член совета, вице-президент Межэкономсбербанка

1996–2002

Председатель совета КБ «Содбизнесбанк»

и до сих пор приводятся доводы в пользу необходимости и даже полезности подобного переходного этапа в реформе банков. Сейчас приходится констатировать, что созданная административным путем банковская система не могла соответствовать тем задачам, которые на нее возлагались, содействовать эффективному использованию кредита и активизи-

ровать товарно-денежные отношения, создать межбанковскую конкуренцию. Однако дело не в этом.

Гораздо интереснее, как мне представляется, вопрос, как получилось, что при весьма существенном противодействии большинства профессионалов банковского дела на всех уровнях его руководства в период подготовки материалов к Июньскому Пленуму ЦК возобладала точка зрения, по существу, одного человека, а именно председателя Стройбанка Михаила Семеновича Зотова.

В 1984–1987 годах я заведовал сектором финансов Экономического отдела ЦК КПСС. Летом 1985 года шла подготовка к совещанию по вопросам ускорения научно-технического прогресса, которое проводил М. С. Горбачев. Помню, позвонил мне Николай Иванович Рыжков. Он в качестве секретаря ЦК КПСС курировал эту подготовку. Срочно нужны материалы по состоянию банковского дела и перспективам его развития с целью обеспечить ускорение научно-технического прогресса. Где их взять?

Я отвечаю, что, скорее всего, такие материалы должны иметься в Стройбанке у М. С. Зотова. Срочно разыщите Зотова. Пусть он мне эти материалы представит. Я его разыскал. Где-то на юге он отдыхал в это время. Изложил ему просьбу Рыжкова. Зотов отпуск прервал, тут же дал указание своим специалистам готовить материалы, сам прилетел в Москву. Так что та часть совещания, которая касалась финансового и, конкретно, банковского обеспечения ускорения научно-технического прогресса, прошла практически на основании представленных М. С. Зотовым материалов.

После этого М. С. Зотов, как говорится, «вошел в доверие» к руководству, особенно к Николаю Ивановичу Рыжкову, а его мнение считалось весьма авторитетным. Понятно, что он оказывал существенное влияние на решение финансовых вопросов, прежде всего, конечно, банковских

дел. Поэтому, когда он предложил свою концепцию реформирования банковской системы, она фактически была взята за основу подготовки соответствующей части проектов решений Июньского Пленума.

Однако не следует представлять себе это так, что тем самым решение вопроса было заведомо предрешено. На самом деле шла весьма упорная борьба различных идей о путях перехода к рыночным формам хозяйст-

вования. На одном полюсе этой борьбы были сторонники постепенного планомерного перехода к рынку под жестким контролем государства. Со стороны науки был Л. И. Абалкин, а со стороны политического руководства — Н. И. Рыжков и Н. Н. Слюньков.

На другом полюсе находились так называемые «рыночники», то есть сторонники более радикальных мер по введению рыночных отношений. В целом, конечно, радикализм их носил в то время весьма умеренный характер, но все же представлял собой гораздо более решительный вариант реформы, чем предложения «полурыночников».

Тот факт, что после весьма ожесточенных споров между сторонниками обоих путей, имевших место до Пленума, в конечном итоге возобладала точка зрения «полурыночников», нельзя целиком отнести на счет «партийного давления». Полной уверенности в правоте одного или другого подхода, видимо, не было ни у одной из сторон. Ведь эти же споры не прекращались и после Пленума.

Тогда был направлен целый ряд делегаций на высоком уровне в разные страны для изучения зарубежного опыта приватизации, демонополизации и других проблем перехода к рынку. Помню, в 1990 году я, будучи председателем правления Сбербанка СССР, ездил в составе такой делегации в Японию. Мы собирались ознакомиться, как в послевоенной Японии проходил процесс по переходу к рыночной экономике, проводилась приватизация и создавалась рыночная банковская система.

Делегацию возглавлял А. И. Милоков — зам. зав. Социально-экономического отдела ЦК КПСС, в нее входили Б. Г. Федоров — консультант этого отдела, Е. Г. Ясин и Г. А. Явлинский — заведующие отделами Госкомреформы Совета министров СССР, В. К. Сенчагов — председатель Госкомцен СССР — они уже тогда были наиболее радикальными представителями «рыночников», ряд представителей Госплана и Минтруда. Эта делегация привезла очень солидный материал о переходном периоде к рыночной экономике. Он был рассмотрен, насколько мне известно, и Секретариатом, и Политбюро, и многое было взято на вооружение при разработке наших программ перехода к рынку.

Так вот, в то время японцы считали, что они еще не полностью перешли к рыночной экономике, поскольку держали целый ряд фиксированных государственных цен на продовольствие, в частности на рис, и сохраняли значительное количество элементов жесткого государственного регулирования экономических отношений, в том числе и в банковской сфере. Что касается сберегательного дела, делегацией, исходя из мирового опыта и опыта Японии, предлагалось улучшить существующую организационную структуру Сбербанка СССР. В конце концов организационно сберегательные банки должны стать самостоятельными финансовыми институтами, работающими на принципах хозяйственного расчета, иметь право использовать самостоятельно прибыль, устанавливать деловые отношения с местными властями. Помню, предлагалось также расширить права предприятий и различных банков по привлечению

средств населения. Мы считали, что в условиях хозрасчета приток бюджетных средств предприятиям будет ограничен, а инвестиционные программы потребуют долгосрочных средств. Поэтому важным источником должны были послужить деньги населения, что требовало, наряду с традиционными методами, расширения практики выпуска предприятиями акций и облигаций.

Значительным резервом улучшения аккумуляции сбережений, на наш взгляд, могло бы быть создание на предприятиях по аналогии с японским опытом пенсионных фондов. Трудящиеся получали бы возможность часть своего заработка перевести для улучшения своего будущего, а предприятия — долгосрочный источник финансирования.

Требовались также меры по стимулированию сбережений населения, совершенствованию процентной политики. Для масштабного привлечения личных сбережений было необходимо предоставлять зримые выгоды владельцам средств. В связи с этим возникла необходимость пересмотра существующей структуры процентных ставок в системе Сберегательного банка, дифференцируя их по срокам хранения, размерам, условиям привлечения и целевому назначению. При этом важнейшую роль при определении уровня процентной ставки должно сыграть стремление привлечь долгосрочные вклады. В условиях товарного голода наиболее популярными должны быть целевые сбережения долгосрочного характера с повышенными процентными ставками или обеспечением их владельцев дефицитными товарами.

Одно из предложений касалось расширения системы безналичных расчетов, внедрения новых форм таких расчетов населения за товары и услуги на базе разработки и применения в стране комплексной автоматизированной системы безналичных платежей. По мнению делегации, эта система должна была стать одним из основных элементов информатизации общества, обеспечения населения в будущем возможностью осуществления безналичных платежей во всех странах мира.

Я помню, что изучение японского опыта подняло очень большие вопросы, например, о последовательности реформы: ценообразования, приватизации и других мероприятий по переходу к рынку: что за чем должно следовать, какие шаги следует считать первоочередными, а какие второстепенными, и многое-многое другое.

В 1989 году на научно-практической конференции, а впоследствии в ряде постановлений правительства были определены основные принципы и собственно концепция перехода к рынку. Были отвергнуты предложения о введении в стране «шоковой терапии» и избран умеренно-радикальный вариант перехода к рынку. Правительством были приняты основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике, в которых определялись суть, пути и методы обновления экономических структур.

Однако получилось, что мы в 1992 году многое из ценного мирового опыта, собственных наработок отринули. Пошли, как говорится, «своим пу-

тем». Возможно, тут сыграла роль популярность, которой в то время за рубежом пользовался «план Бальцеровича». Сейчас, конечно, нет смысла гадать, а что было бы, если бы... Получилось так, как получилось. Но мне представляется, что предложенный постепенный, жестко направляемый государством путь реформирования экономики страны был все-таки более правильным.

Он позволял сосредоточить внимание на преобразованиях на микроэкономическом уровне, не теряя связи этих преобразований с макроэкономической политикой. У нас же получилось, если говорить о сфере финансов и банковского дела, сначала «забегание вперед» на микроэкономическом уровне, выразившееся в чуть ли не тотальной либерализации банков и денежного обращения, а потом переход к попыткам жестко регулировать обращение на макро- и микроуровне различного рода регламентациями.

Вместе с тем, если вдуматься, существовавшая до либерализации банковская система обладала значительным потенциалом для реформирования на рыночной основе. Приведу весьма характерный пример из собственной практики, когда я уже работал в Сбербанке СССР.

Дело в том, что Сбербанк, так же как, собственно, и существовавшие до него трудовые сберегательные кассы, достаточно широко кредитовал население в основном на приобретение и строительство жилья, дач, коттеджей и т. п.

Помню, мы долго вынашивали и наконец утвердили программу, которая хоть и не получила в свое время в силу мало зависящих от нас обстоятельств большого развития, но могла, как представляется, сыграть если не решающую, то во всяком случае очень большую роль в развитии кооперативов, малого бизнеса и, соответственно, кредитующих их кооперативных и коммерческих банков.

Речь шла о том, что мы должны кредитовать те малые и средние предприятия, которые обеспечивают наших заемщиков стройматериалами. Допустим, вы берете кредит на жилье. Мы начинаем кредитовать не только вас, но и предприятие, которое вам дает стройматериалы и все прочее, потребное для строительства.

Мы вообще считали своего рода специализацией Сбербанка в области кредитования выдачу займов предприятиям и кооперативам, обслуживающим дачное, коттеджное строительство, строительство жилых домов, ремонт квартир и прочее.

В середине 1990 года на заседании правления Сбербанка СССР с участием председателей республиканских банков отмечалось, в частности, что сберегательные банки, осуществляя кредитование населения на индивидуальное жилищное строительство, заинтересованы в быстром создании и развитии малых предприятий, деятельность которых направлена на удовлетворение потребностей индивидуальных застройщиков в строительных материалах.

При этом предложенная нами программа опиралась на богатейший опыт сберегательных банков, существующих за рубежом. Ведь всем изве-

стно, что привлечение средств населения — это самый мощный источник инвестиций в реальную экономику. Мы этот опыт в свое время внимательно изучали.

В 1990 году, например, Международный институт сберегательных касс (МИСК) предложил нам провести в Москве международный форум сберегательных банков. Мы испросили разрешение у Совета министров, и в сентябре 1990 года такой форум состоялся. В нем приняли участие 120 делегатов из 30 стран на весьма представительном уровне, включая президента Международного института сберегательных касс А. Ле Рея. Проанализировав хотя бы только выступления зарубежных участников форума, можно было получить немало полезных и весьма практических рекомендаций по использованию привлекаемых сбербанками средств как для непосредственных инвестиций в жилищно-коммунальное строительство на уровне регионов и муниципальных хозяйств, так и для финансирования коммерческого и кооперативного кредита.

К величайшему сожалению, начатая нами программа кредитования через сбербанки малого бизнеса оказалась в значительной степени невостребованной. Последовавшие политические процессы вновь задействовали «личные факторы» на этот раз не столько даже радикальной, сколько экстремистски рыночной направленности.

Вообще должен отметить, что на конец 80-х годов и на период 1990–1992 годов, именно в это время я возглавил Сбербанк СССР, выпало немало крупных событий политического, социально-экономического характера. Одно только перечисление происходящего впечатляет: это выбор пути и подготовка условий для перехода к рынку, обновление экономических структур, дальнейшее реформирование банковской системы и т. д. Дело обострялось тем, что в этот период сложилось серьезное несоответствие между денежной и товарной массами. Часть сбережений во вкладах стала приобретать вынужденный характер. Размер неудовлетворенного платежеспособного спроса населения оценивался десятками миллиардов рублей. Часть «горячих» денег при этом находилась на руках у населения, другая часть — во вкладах. Эти деньги давили на потребительский рынок. В целях «связывания» доходов стали внедряться вклады долгосрочного характера (на 5–10 лет), выпускаться ценные бумаги — сертификаты Сберегательного банка, государственные казначейские обязательства.

Повышаются проценты по ценным бумагам и вкладам. Процентные ставки были подняты с 2–3% до 5–9% (в зависимости от сроков). Не очень впечатляющие цифры по сравнению с нынешними, но и ситуация была другой. В то время повышение процентных ставок было прорывом. Ведь проценты по вкладам не изменялись несколько десятков лет. В этом же ряду находилась и такая мера, как «запродажа» некоторых дефицитных товаров длительного пользования путем выпуска беспроцентных целевых займов под эти товары. Всеми указанными операциями занимался Сберегательный банк.

Происходящие в стране политические события указывали на то, что впереди нас ждут еще более серьезные перемены, не обойдут они стороной и систему Сберегательного банка. Уже с середины 1990 года мы начали работу по реформированию системы. Признание суверенитета союзных республик, подготовка нового союзного договора, наметившееся противостояние российского и союзного правительств, акционирование Сбербанка России и другие процессы породили громадное количество проблем — нужно было делить полномочия, обязательства, имущество, деньги наконец. Помню, при взаимоотношениях с россиянами уже тогда чувствовалось, что перед ними поставлена более общая задача — создание собственной самостоятельной кредитно-финансовой системы. Начали создаваться российские расчетно-кассовые центры, через них были в определенной мере перекрыты поступления средств союзному правительству. Единый союзный бюджет был нарушен. Все это еще более обострило социально-экономическую обстановку. Естественно, что эти процессы отражались и на системе Сбербанка. Суверенизация России началась задолго до Беловежского соглашения.

8 августа 1990 года на заседании правления банка рассматривается вопрос «Об актуальных вопросах деятельности системы Сберегательного банка СССР в условиях рыночной экономики». На нем признается необходимость «внесения кардинальных изменений в экономические и правовые основы деятельности системы», в частности, «разграничить функции и определить права и ответственность союзного и республиканских банковских органов».

Принимается решение о создании Совета. Со сбербанками суверенных государств стали заключаться договоры. Руководствуясь интересами вкладчиков, переписку между банками, заполнение платежных документов договорились производить на русском языке.

В начале 1991 года Совет Сбербанка СССР был создан. В него вошли 21 человек — председатели правлений всех республиканских (союзных республик) банков, председатель Сбербанка СССР и его заместители: В. И. Соловов, В. Н. Колбаев, М. Ю. Нахманович, С. С. Штарев, А. В. Никонов. Уже было очевидно, что вскоре появятся самостоятельные сберегательные банки, в связи с этим мы приняли решение, что первые руководители этих банков будут входить в Совет лишь при условии, что предусмотрят в своих уставах статус ассоциированного члена Сбербанка СССР.

И без выяснения политических отношений время оказалось очень напряженным. Безусловно, запомнился обмен денег в начале 1991 года. Период обмена был сжатым — 3 дня, но по насыщенности его трудно с чем сравнить. Население валом шло в Сберегательный банк. Нагрузка легла на всю систему, а это 4 тыс. отделений, 70 тыс. филиалов, в которых работало более 200 тыс. человек.

О сути указа президента СССР о прекращении приема к платежу денежных знаков достоинством 50 и 100 рублей мы узнали, как и все наши гражд-

дане, 22 января 1991 года из программы «Время». Соответствующие указания учреждениям банка были даны уже ночью. Естественно, было необходимо соответствующим образом подготовить кассы, денежные средства и так далее. К тому же необходимо учитывать, что сберегательные банки ежедневно обслуживали более 10 млн человек. Появились трудности. В ряде мест не хватало «физических» денег в нужных купюрах. Надо прямо сказать, что процесс обмена тормозился московскими властями. Подкрепление деньгами сбербанков Москвы проходило хуже, чем в других городах. Обмен, который хотели использовать как эффективный элемент денежной реформы с целью борьбы с теневыми накоплениями и подготовки экономических условий для повышения цен, оказался несколько смазанным. В непосредственной связи с денежной реформой была кампания компенсации вкладов в связи с разовым повышением цен. Решение о ней было принято Указом Президента СССР от 23 марта 1991 года «О компенсации населению потерь от обесценения сбережений в связи с единовременным повышением розничных цен».

Изменение розничных цен и тарифов было прямо увязано с проведением компенсационных мероприятий по социальной защите населения. Были повышены зарплаты, стипендии, пенсии, пособия и суммы других социальных выплат. Компенсация населению потерь от обесценения сбережений имела особо важное значение в системе мер по осуществлению правительством согласованной политики в области цен и доходов. Остатки средств на счетах граждан в Сбербанке на 1 марта были увеличены на 40%. По нашим подсчетам это составляло более 160 млрд рублей и по ценным бумагам — 11 млрд рублей. Конечно, сразу выплатить такие суммы при тогдашнем состоянии денежного обращения не представлялось возможным. А если учесть уровень сбалансированности спроса и предложения товаров и услуг, то для нашего зарождающегося рынка это была бы катастрофа. Поэтому было принято решение, что суммы компенсации могут быть использованы по истечении трех лет.

При этом учитывалась специфика образования накоплений. Средний срок хранения вкладов, предназначенных для удовлетворения потребительских нужд, составлял не менее двух лет. Кроме этого были вклады, сроки хранения которых превышали восемь-десять лет. Это срочные, молодежные, на детей, накопительные и другие вклады. Все они характеризовались различными мотивами и целями, отличались уровнем получаемых доходов и условиями использования накапливаемых средств.

При разработке порядка осуществления компенсационных выплат было принято во внимание, что на 40% счетов остаток вкладов составлял не более 500 рублей. Поэтому было признано целесообразным выделить сумму компенсационной выплаты в размере до 200 рублей и предоставить большинству вкладчиков право использования этой компенсации. По крупным вкладам суммы переоценки зачислялись на спецсчета с начислением дохода из расчета 7% годовых. Но и тут делались исключения: свадьбы, похороны, отъезд за границу и так далее. Было также раз-

В. А. Хоркин

решено использовать суммы переоценки для оплаты в безналичном порядке дорогостоящих товаров и приобретения жилья.

В ходе выполнения данного указа возникла масса вопросов: что делать с сертификатами, казначейскими билетами, что делать с целевыми займами? Сберегательному банку приходилось работать в непосредственном контакте с правительством, Госбанком, Минфином, Госкомцен. Следует отметить оперативную работу правительства, которое возглавлял В. С. Павлов. Оно очень быстро откликалось на наши обращения, и мы решили практически все возникшие вопросы.

Но сколько это потребовало терпения, оперативности, сколько проведено совещаний, согласований... И заметьте, что все делалось с максимальным учетом интересов населения. Разве это можно сравнить с процессами, которые происходили в 1992 году?

Так, мы подошли к разломному периоду истории — августу 1991 года. Перед банком встал вопрос реорганизации. В первое время были надежды, что возобновившиеся переговоры о заключении Союзного экономического договора оставляют шансы на существование общесоюзной структуры — Сбербанка СССР. Прорабатывались механизмы его функционирования в новых условиях. Однако Беловежское соглашение эти надежды разрушило.

24 декабря 1991 года Совет Сберегательного банка СССР принимает решение о самороспуске. По-моему, единственный банк, принявший такое решение сам. По остальным союзным банкам было принято постановление Верховного Совета РСФСР об их ликвидации. На прощальном заседании Совета присутствовали представители сбербанков республик. Ликвидационную комиссию возглавил В. И. Соловов. О нашем решении было доложено Р. И. Хасбулатову и Г. Г. Матюхину.

В преддверии этого (в ноябре–декабре) была создана Ассоциация сберегательных банков, возглавил ее А. В. Никонов.