

Вячеслав Сергеевич
Захаров

Реформирование кредитной системы в 1988–1991 году

Подготовка к реформированию кредитной системы началась в середине 80-х годов, а сама реформа проходила в 1988–1991 годы. С 1 января 1988 года начали функционировать государственные специализированные банки: Промстройбанк, Агропромбанк, Жилсоцбанк, Сбербанк и Внешэкономбанк. К ним перешли коммерческие функции Госбанка, который сосредоточился на эмиссионной деятельности и денежно-кредитном регулировании. А в декабре 1991 года Госбанк СССР был ликвидирован и вся полнота власти в денежно-кредитной сфере перешла к Банку России. Между двумя этими датами и уместились все принципиальные преобразования в кредитной системе.

Все, что происходило потом, не носило принципиального характера и не может характеризоваться как реформирование. Совершенствовалось банковское законодательство, увеличивалось, а затем сокращалось количество банков, менялась структура их собственников, росло количество банковских инструментов и предлагаемых банками продуктов, развивалась инфраструктура банковской системы, банковский рынок претерпевал различные потрясения и т. п. Но все это было следствием процессов, происходящих в экономике, элементами развития, совершенствования, модернизации банковской системы, но не ее реформирования.

И сегодня непонятны разговоры о банковской реформе. Все предлагаемые меры по так называемому реформированию вполне укладываются в тот ряд, который существует после 1991 года. Такие меры осуществляются и в других странах мира, но там их не называют реформами.

Ничего принципиально нового у нас не предлагается и не может быть предложено. По одной простой причине: в России уже сформировалась банковская система рыночного типа, и в обозримом будущем, поскольку мы не собираемся отказываться от рыночных принципов хозяйствования, нет смысла ее принципиально менять.

Банковская система не может перманентно реформироваться, она должна просто работать, выполнять свои функции. Это она и делает в последние годы, несмотря на постоянный реформаторский зуд у некоторых представителей власти, да и бизнес-сообщества. Ожидание каких-то не-

В. С. Захаров

ведомых реформ только раздражает банки, мешает им выстраивать свою стратегию и к тому же дезориентирует их клиентов. Особенно это относится к малым банкам, По поводу их судьбы постоянно возникают разные спекуляции, хотя совершенно очевидна необходимость малых банков на огромной территории России.



В. С. Захаров

1987–1992

Заместитель председателя правления Госбанка СССР

1992–2002

Исполнительный вице-президент Ассоциации российских банков (АРБ)

2002–2007

Ректор Института банковского дела АРБ

Основные вехи

Образование пяти спецбанков в 1988 году не было простым разукрупнением централизованной системы Госбанка СССР. Одним из магистральных путей построения рыночной экономики должно было стать разделение эмиссионной и коммерческой деятельности в банковской системе. Именно с момента, когда Госбанк был лишен коммерческих функций и сосредоточился на денежно-кредитном регулировании и эмиссионной деятельности, на деле начался важнейший этап не только банковской реформы, но и реформирования всех экономических отношений.

Спецбанки получили права и возможности, которых не было у учреждений банков раньше. Теперь их кредитные отношения с клиентурой стали строиться на основе кредитных договоров, определяющих взаимные обязательства и экономическую ответственность сторон. В частности, банки получили право дифференцировать процентные ставки по кредитам, правда, в определенных пределах.

Постепенно в спецбанках внедрялись принципы самофинансирования, а в качестве главного показателя деятельности их учреждений устанавливалась прибыль, из которой формировались фонды производственного и социального назначения. В связи с этим банки стали уплачивать проценты за временно привлекаемые в качестве кредитных ресурсов средства их клиентов, хотя

и только в части так называемых фондов экономического стимулирования. На платной основе они приобретали кредитные ресурсы друг у друга, а также централизованные ресурсы у Госбанка. Было введено комиссионное вознаграждение за обслуживание клиентуры на основе корреспондентских связей на договорной основе между соответствующими учреждениями банков.

Дело в том, что за банками были закреплены определенные отрасли народного хозяйства, но филиалы каждого банка были не повсеместно. В местах их отсутствия закрепленных за ними клиентов обслуживали другие банки, поэтому и требовались договора и даже комиссионная плата за обслуживание «чужих» клиентов. Сегодня это кажется странным, но тогда другого выхода не нашлось. Сразу было трудно отказаться от прикрепления клиентов к банкам, существовавшим многие десятилетия.

Тем не менее все эти меры были первыми шагами в направлении коммерциализации банковской деятельности. В какой-то степени они подготовили почву для создания коммерческих банков. А до этого оставалось всего полгода.

Тогда же было введено еще одно новшество, носившее революционный характер, и, видимо, поэтому быстро забытое. Речь идет об отмене существовавшей долгое время в СССР обязательной очередности платежей и введении календарной очередности. С точки зрения зарубежной практики в этом не было ничего необычного. Календарная очередность существует во всех странах мира. Но у нас скоро испугались такой радикальной меры и вернулись к привычной обязательной очередности платежей, которая сегодня даже закреплена в Гражданском кодексе РФ. Это своеобразное «родимое пятно» социализма, элемент сохраняющегося патернализма государства.

Обязательная очередность платежей противоречит Конституции РФ, поскольку нарушает права собственности. Владелец предприятия распоряжается своими зданиями и сооружениями, станками и другим оборудованием, приобретенными сырьем и материалами, наконец, произведенной продукцией. Но как только эта продукция продана, собственник не может распорядиться поступившей выручкой, если он, не дай Бог, задолжал кому-то. За использованием выручки теперь будет надзирать коммерческий банк, которому, кстати сказать, эта функция совершенно не свойственна. Если это было понятно при государственной собственности на предприятия и банки, то совершенно необъяснимо сегодня.

В условиях когда кредитная сфера была поделена между пятью спецбанками, одной из важнейших функций Госбанка стала координация их работы. На Госбанк возлагалось также составление кассового плана по стране, сводного кредитного плана, плана распределения ресурсов и кредитных вложений по спецбанкам, которые утверждались правительством, а также плана экономической работы, общей для всех банков. Другая функция носила нормативный характер: Госбанк СССР издавал единые для всех банков и обязательные для исполнения инструкции по всем принципиальным вопросам деятельности банков. Госбанк получил право по согласованию с Минфином устанавливать процентные ставки по кредитам. Раньше это было прерогативой правительства.

Созданные спецбанки принципиально отличались от существовавших ранее. Если прежние спецбанки занимались только финансированием капиталовложений, то новые осуществляли полное обслуживание клиентуры. Это было, конечно, более удобно. Но по характеру отношений с клиентами, за небольшими исключениями, о которых было сказано выше, спецбанки не отличались от существовавшей до этого системы единого государственного банка. Они работали по правилам, установленным государством, которое как и прежде диктовало ставки по кредитам и депозитам, условия кредитования, прикрепляло каждое предприятие

к определенному банку. Для государственных предприятий такое положение было привычным, но появившиеся уже тогда кооперативы это не устраивало.

Они справедливо считали, что и процентные ставки, и условия кредитования, предоставления банками других услуг должны быть предметом договора. И, кроме того, желали иметь выбор между банками. А поскольку созданные государственные спецбанки были слишком зарегламентированы, они не годились для обслуживания рыночных структур, требующих адекватного подхода при организации кредитно-расчетных отношений.

Поэтому наряду с ними стали создаваться акционерные и паевые банки. В течение ряда лет в СССР существовала трехуровневая банковская система: Госбанк, государственные спецбанки и коммерческие банки. Кооперативы и другие коммерческие структуры имели выбор: получать кредиты по низким процентным ставкам и бесплатно хранить деньги в государственных банках или договариваться с коммерческими банками об условиях хранения средств и получения кредитов. Многие предпочитали второй путь, а со временем он стал единственным, поскольку государственные спецбанки были акционированы, банковская система стала двухуровневой.

Тем не менее, хотя в адрес спецбанков было высказано немало критики, их создание не было ошибкой. Напротив, это был необходимый этап на пути перехода к организации коммерческих банков. Приведу только одно практическое соображение. Когда Госбанк регистрировал уставы коммерческих банков, он не имел уже своей клиентуры и новые банки не были ему конкурентами. В лице коммерческих банков он создавал конкурентов спецбанкам. Поэтому именно Госбанк стал организатором и координатором процесса образования системы коммерческих банков. Хотя первые попытки создания таких банков (они назывались инициативными) были сделаны в Промстройбанке. Но он хотел иметь их в своей системе и не в качестве конкурентов, поскольку сам уже работал отчасти на коммерческой основе. У Госбанка такой проблемы не было.

Создание банков на чисто коммерческой основе было разрешено Законом «О кооперации в СССР», принятым 26 мая 1988 года. В нем говорилось, что «союзы (объединения) кооперативов имеют право создавать хозрасчетные отраслевые или территориальные банки». В качестве кооперативного банка рассматривалось кредитное учреждение, которое «на демократических принципах обеспечивает денежными средствами развитие кооператива». Под демократическими принципами здесь понимались коммерческие начала. В Законе указывалось, что устав кооперативного банка регистрируется в Государственном банке СССР.

В Законе о кооперации по существу шла речь об отказе от государственной монополии на банковское дело. Пришло понимание того, что, как и всякая монополия, она тормозила развитие производственных отношений. Государственные банки хорошо вписывались в командно-распреде-

лительную систему, но для построения рыночных отношений их было недостаточно.

Создание новых акционерных и паевых банков, а позже акционирование большей части государственных спецбанков означало разгосударствление банковской системы. Конечно, нельзя было говорить о ее полной приватизации, поскольку ряд банков оставался и остается государственным, а учредителями коммерческих банков первоначально были в основном (кроме кооперативов) государственные предприятия. Но по мере их приватизации менялся и характер учредителей банков. Таковыми становились акционерные общества, паевые товарищества, иностранные банки и т. п., среди учредителей все больше появлялось частных лиц.

Организация множества банков привела к созданию в банковской сфере конкурентной среды. Клиенты получили выбор между банками, а банки — право самостоятельно по договоренности с клиентами устанавливать процентные ставки по депозитам и кредитам. Происходила либерализация ценообразования в банковской сфере. И это началось в 1988 году, когда цены во многих отраслях хозяйства были жестко зарегламентированы.

Подводя итоги, можно отметить следующие характерные черты реформы банковской системы: разделение эмиссионной и коммерческой функций; отказ государства от монополии на банковское дело; разгосударствление значительной части банков; создание новых банков на паевой и акционерной основе; либерализация ценообразования в банковской сфере. Наиболее принципиальное значение имели две первые меры, остальные были их следствием, хотя носили самостоятельный характер.

Реформирование банковской системы и, конечно, внедрение рыночных принципов в экономике неизбежно привело к существенным преобразованиям в организации денежно-кредитных отношений. Т. е. наряду с институциональными изменениями в кредитной системе произошли и функциональные изменения.

Прежде всего можно отметить разрушение существовавшей «китайской стены» между налично-денежным и безналичным оборотом. Раньше получение наличных денег со счетов, как и их расходование, было строго регламентировано. Выпуск денег в обращение ограничивался размерами, предусмотренными в кассовом плане вплоть до каждого учреждения Госбанка. Решения об установлении и изменении этих размеров в целом по стране принимались на самом высоком уровне. Превысить определенные таким образом размеры было совершенно недопустимо. Это позволяло поддерживать долю наличных денег во всем денежном обороте на уровне 10–12%, хотя приводило иногда к задержке выдачи зарплаты на 2–3 дня.

В этом вопросе до настоящего времени сохранилось еще одно «родимое пятно» социализма. Как и 30–40 лет тому назад, банки обязаны проверять соблюдение кассовой дисциплины у своих клиентов. Раньше это

В. С. Захаров

было оправданно, т. к. и банки, и проверяемые клиенты принадлежали государству, но теперь ведь положение совсем иное. К тому же размер денежной массы в обращении не регламентируется, поэтому непонятна цель таких проверок. Если таким образом пытаются минимизировать денежную массу, то цели не достигнуть: сегодня доля наличных денег во всем денежном обороте достигает почти 40%. При этом задержки зарплаты порой исчисляются месяцами, правда, не по причине нехватки в обороте наличных денег.

Еще одна «китайская стена» была разрушена между национальной и иностранными валютами. Раньше их конвертация была весьма ограничена и допускалась для узкого круга операций и определенного количества организаций. Считалось, что это ограждает нашу экономику от мировых финансовых кризисов. В дальнейшем мы впали в другую крайность и значительно опередили многие страны по темпам либерализации внешнеэкономических и валютных отношений, создав самые благоприятные условия для массового оттока капитала из страны. Тем не менее кое-кто до сих пор считает наше валютное законодательства недостаточно либеральным.

Кардинальные изменения произошли в организации безналичных расчетов. Раньше подавляющая часть их велась внутри Госбанка СССР через систему межфилиальных оборотов (МФО). С созданием широкой сети самостоятельных коммерческих банков расчеты стали проводиться через корсчета, открываемые им в Банке России, а затем непосредственно между банками, а также через созданные ими расчетные организации.

Наличие счетов МФО позволяло производить бюджетные расходы на местах независимо от поступивших доходов. Балансирование доходов и расходов бюджета производилось в Центре, в Госбанке СССР, который при недостаточности средств выдавал Минфину СССР кредит. Последовавший в ходе реформы отказ от этой практики, проведение всех бюджетных расходов в пределах поступивших средств повысили ответственность финансовых органов за исполнение бюджета. Хотя эта ответственность сводится к элементарному недофинансированию из бюджета запланированных расходов в случае недобора доходов.

Наличие счетов МФО позволяло каждому учреждению Госбанка выдавать кредиты при отсутствии у него ресурсов на основании разрешения (лимита) вышестоящего органа. Такие лимиты выдавались в соответствии с кредитными планами, составлявшимися только в целом по стране. Даже союзные республики не имели полноценных кредитных планов, сбалансированных по ресурсам и кредитам. Такая практика, конечно, снижала ответственность учреждений банка за своевременный возврат кредитов, а о привлечении ими ресурсов речь не шла вообще. Широко практиковалось списание непогашенных кредитов за счет бюджета, особенно в сельском хозяйстве.

По мере создания паевых и акционерных коммерческих банков устанавливалась прямая и полная зависимость размеров выдаваемых кредитов

от привлеченных ресурсов, что и должно быть в нормальной рыночной банковской системе.

Сочетание всех этих мер по реформированию банковской системы, денежных и кредитных отношений означало настоящий прорыв в рыночную экономику. Банковская система (именно как система) первой вступила на путь рыночных отношений и активно содействовала их внедрению в других отраслях экономики.

Извилистый путь реформы

Вполне естественно, что реформа проходила совсем не так гладко, как хотелось бы. Но ведь осваивать новое приходилось по ходу дела, поэтому не обошлось без ошибок. На первом этапе (1988 — первая половина 1990 года) они были связаны во многом с противостоянием между Госбанком СССР и союзными спецбанками — Промстройбанком, Агропромбанком и Жилсоцбанком. Каждый из них искал свое место в новой банковской системе.

У спецбанков остро проявлялись центробежные тенденции, и в какой-то мере это было понятно. После многих десятилетий жесткой централизации банковского дела появилась возможность хотя бы частичной либерализации. Спецбанки стремились освободиться от опеки Госбанка, а он по инерции не хотел сразу и целиком отказываться от своей власти. Это прослеживалось как в центре, так и на местах. В результате «перетягивания каната» далеко не всегда принимались взвешенные решения.

Несомненной ошибкой было то, что Госбанк в 1988 году лишили низовых звеньев — отделений. Первоначально это делать не планировалось, но спецбанки хотели получить все и сразу. Они предлагали ликвидировать и областные конторы Госбанка, но такое решение принято не было. В большинстве районов сначала было по одному учреждению банка, которое создавалось по принципу преобладания клиентуры того или иного спецбанка. Другими словами, произошла простая смена вывесок Госбанка на вывески соответствующих спецбанков. Однако отделение обслуживало всех клиентов района, получало директивы от трех контор спецбанков и эмиссионную директиву от конторы Госбанка, поэтому было завалено бумагами. Так, в январе–мае 1988 года в Краснопольское (где работали пять экономистов) и Ямпольское (шесть экономистов) отделения Агропромбанка в Сумской области на Украине поступило по 421 указанию, в том числе от Агропромбанка — 134, Жилсоцбанка — 111, Промстройбанка — 86 и Госбанка — 90. По всем этим указаниям нужно было проводить определенную работу и представлять отчетность.

Сразу спецбанки получили все расчеты, но не справились с их организацией. Произошла передача хорошо отработанной системы расчетов с помощью межфилиальных оборотов, связывавшей буквально все учреждения Госбанка СССР, в учреждения спецбанков. Количество участников МФО увеличилось с 4,4 до 5,7 тыс., и соответственно возрос документооборот. Например, в Москве и Московской области количество учрежде-

В. С. Захаров

ний банков возросло с 86 до 160, а документооборот — почти в 2,5 раза. Эта ошибка привела к очень тяжелым последствиям — платежным кризисам 1988 и 1991 годов.

Не вдаваясь в технические детали, скажу только, что аппарат части учреждений спецбанков оказался неподготовленным к приему и обработке резко возросшего потока расчетных документов. В худшем положении оказались 1,3 тыс. учреждений Промстройбанка, созданных на базе отделений Стройбанка, которые до этого не участвовали в расчетах через МФО и не имели необходимого опыта. Учреждения Агропромбанка и частично Жилсоцбанка были организованы на базе отделений Госбанка и не допускали брака в работе, но страдали от брака, поступавшего из Промстройбанка. Если при ручной обработке еще можно было исправлять документы, оформленные неправильно, то вычислительная техника их просто отбрасывала.

В результате задержки расчетов составляли несколько месяцев. В банках скапливались мешки неразобранных расчетных документов. Они работали в чрезвычайном режиме, несли большие потери. Для разборки документов банки привлекали своих пенсионеров и других сведущих людей, откуда только было можно, аккордно оплачивая их труд в выходные дни. О штатных работниках и говорить было нечего. Они работали допоздна во все дни недели. Некоторые, особенно семейные женщины, не выдерживали и увольнялись, что еще больше усугубляло ситуацию.

Многие учреждения банков по несколько дней не выходили на баланс, хотя он должен был составляться ежедневно. В результате неподготовленности к выполнению принимаемых решений пострадали не только банки, но и, что гораздо более важно, их клиенты, которые длительное время не получали оплаты произведенной продукции и не могли производить текущие расходы, платежи в бюджет. Незавершенные расчеты привели к невиданному разбуханию денежной массы и прямо влияли на рост инфляции. И лишь спустя несколько месяцев ситуация начала выправляться.

В 1991 году стали создаваться расчетно-кассовые центры Госбанка, в которых открывали корсчета коммерческие банки. Это был шаг в правильном направлении, но и он привел к задержкам расчетов, поскольку появились два дополнительных звена в расчетах: РКЦ банка-плательщика и РКЦ банка-получателя денег.

Из ликвидируемых учреждений Госбанка спецбанкам были переданы резервные фонды денежных знаков, хотя операции с ними были кровным делом эмиссионного банка. Через него должна идти вся эмиссия сверху донизу. Но поскольку госбанковская система теперь кончалась на областной конторе, эмиссионная деятельность оказалась раздробленной между учреждениям спецбанков, которые фактически выпускали деньги в обращение. Эта ошибка была впоследствии также исправлена, когда начали создаваться расчетно-кассовые центры.

С организацией спецбанков заметно и неравномерно увеличилось число банковских учреждений. В областных центрах были созданы конторы

всех спецбанков, т. е. по три вместо одной (кроме Сбербанка). В результате управленческий аппарат в конторах увеличился на 20% за счет соответствующего сокращения сотрудников отделений банков, непосредственно ведущих кредитные, расчетные и кассовые операции.

Позднее спецбанки буквально наперегонки стали открывать все новые отделения там, где уже были филиалы других банков. В результате в ряде районов было организовано по два-три отделения спецбанков (не считая сберегательного). Но кассовый узел был только в одном из банков района, поэтому многие клиенты в одном банке оформляли чек, а в другом получали наличные деньги.

В качестве курьеза можно сказать, что в Москве были созданы три отделения Агропромбанка. Их организовали по чисто формальному признаку: преобладанию в районе объемов производства (по понятным причинам) спиртоводочных и коньячных заводов, отнесенных по классификации к агропромышленному комплексу. Со всей Москвы в них ездили и предприятия других отраслей, закрепленных за Агропромбанком.

Доведенные организационной неразберихой буквально до отчаяния, сотрудники банков, да и их клиенты писали коллективные письма во все инстанции с просьбой создать один спецбанк вместо нескольких. В этом имелся определенный смысл, но это был бы шаг назад. Однако такие настроения были своеобразным катализатором организации самостоятельных коммерческих банков.

Можно отметить еще одну ошибку в реформировании банков: форсированное акционирование государственных спецбанков, причем без предварительного изучения вопроса и экономического обоснования. В постановлении Верховного Совета РСФСР от 13 июля 1990 года содержалось требование до 1 января 1991 года преобразовать учреждения государственных специализированных банков в коммерческие банки на акционерной или паевой основе.

Стремясь перехватить инициативу, правительство СССР поспешно принимает решения об акционировании государственных Жилсоцбанка, Агропромбанка, позднее и Промстройбанка. При этом предполагалось сохранение их существующей структуры. Но это не устраивало российские власти.

За оставшееся до конца 1990 года время Госбанк РСФСР организовал повальное акционирование подавляющего большинства филиалов спецбанков. Уставы поспешно создаваемых на их базе коммерческих банков писались и регистрировались ударными темпами, по несколько штук в день. Где уж тут было думать об экономической целесообразности организации, перспективах банков, «выпекаемых» со скоростью пончиков.

По существу это означало проведение очередной кампании, которых в нашей стране и раньше было немало. Если когда-то крестьян загоняли в колхозы, то теперь всех банкиров — в коммерческие банки. На 1 апреля 1992 года в России было 1414 банков, из них 767, или 55%, созданных на базе бывших спецбанков, в основном в конце 1990 года.

В. С. Захаров

В результате этого аврала системы спецбанков были частично или полностью раздроблены, что далеко не всегда было оправданно. Думается, что именно в поспешности и непродуманности этой работы лежат причины лишения в дальнейшем лицензий и ухода с банковского рынка Промстройбанка, Мосбизнесбанка, созданного на базе Жилсоцбанка, Агропромбанка, а также многих банков, бывших филиалами спецбанков, но захотевших самостоятельности.

Сохранение государственной принадлежности, а главное — существовавшей сети бывших спецбанков позволило бы избежать многих последующих трудностей и потери самих банков с их инфраструктурой. Подтверждением этого тезиса служит осознание в дальнейшем необходимости создания государственных Россельхозбанка и Российского банка развития. Нужно было потерять имеющиеся банки, чтобы убедиться в их необходимости и создавать уже под другими названиями.

Госбанк на начальном этапе реформы всячески противился тому, чтобы у него отобрали всю клиентуру, хотел хоть какую-то себе оставить. С одной стороны, это была известная инерция мышления, потому что многие работники Госбанка, которые занимались до этого расчетным, кредитным и иным обслуживанием клиентов, опасались лишиться своей работы. С другой стороны, это было отражением непонимания самой сути функции Центрального банка. Понимание пришло позднее, и тогда уже было удивительно, что у Госбанка еще сохранялись какие-то клиенты.

Первоначально за Госбанком сохранялось кредитование, финансирование и расчетное обслуживание предприятий, организаций и учреждений отраслей непромышленной сферы. Сюда относились не только бюджетные организации, но и целиком такая отрасль, как торговля. Спецбанки обоснованно возражали против этого, и в марте 1989 года Госбанк был освобожден от оперативной деятельности в области кредитно-расчетного обслуживания. Решение это, конечно, было совершенно правильное, обоснованное, потому что во всех странах с рыночной экономикой эмиссионная и коммерческая функции банков разделены. Центральный банк нигде не кредитует непосредственно клиентуру.

К курьезам можно отнести то, что в структуре центрального аппарата Госбанка не была предусмотрена главная бухгалтерия, которая должна руководить важнейшим участком банковской работы. Она, конечно, была создана в составе Управления методологии расчетно-кредитных отношений, но главный бухгалтер — член правления Госбанка был всего лишь заместителем начальника указанного управления.

Были ошибки и при создании коммерческих банков. В первое время сказывалось отсутствие законодательных и нормативных актов. Строго не регламентировались требования к руководителям создаваемых банков. Это было одной из причин некомпетентного ведения банковского бизнеса в ряде банков, проникновения в банки недобросовестных и даже криминальных элементов.

К недостаткам первого этапа можно отнести и излишнюю зарегулированность деятельности коммерческих банков, которые должны были руководствоваться правилами по кредитованию, ведению расчетных и кассовых операций, установленными Госбанком СССР. На них возлагался контроль над выдачей средств на зарплату. В этом отношении они мало отличались от государственных спецбанков. Частичное дерегулирование банков было осуществлено лишь после принятия Закона о банках и банковской деятельности в конце 1990 года.

Ошибки и недостатки в реформировании кредитной системы были вызваны многими причинами политического и экономического характера, противостоянием Госбанка и спецбанков, союзных и российских властей. Но не последнее место среди этих причин занимала слишком частая смена руководителей Госбанка СССР.

Первые предложения по реформированию банковской системы начали готовиться в 1984 году, а в 1985 году они были направлены в Комиссию Политбюро ЦК КПСС по совершенствованию управления. Эти предложения готовились под руководством Владимира Сергеевича Алхимова, который возглавлял Госбанк СССР с 1976 года. Алхимов был выходцем из Министерства внешней торговли, но за 9 с лишним лет работы в Госбанке освоился с банковскими проблемами. В феврале 1986 года 66-летнего Алхимова отправляют на пенсию, а на его место назначают 67-летнего Деменцева.

Виктор Владимирович Деменцев работал в финансовой системе, много лет был первым заместителем министра финансов СССР, а в последние годы во время болезни В. Ф. Гарбузова фактически исполнял обязанности министра финансов. Он непосредственно курировал отдел кредита и денежного обращения Минфина, который я возглавлял в течение 11 лет, поэтому находился в курсе основных банковских проблем.

Он постарался сразу включиться в подготовку реформы кредитной системы. При нем продолжалась разработка предложений по повышению роли банков в экономике страны, проводилось их обсуждение, в т. ч. с учеными. Несколько вариантов документов было направлено в директивные органы. Но и Деменцев не смог завершить эту работу, поскольку всего через полтора года, в августе 1987 года, его сменил Гаретовский.

Николай Викторович Гаретовский имел большой опыт работы в Министерстве финансов СССР вплоть до заместителя министра. Много лет он работал в аппарате ЦК КПСС, курируя деятельность финансовых и банковских органов и будучи в курсе готовящейся реформы. На его долю выпала окончательная доработка документов по реформированию кредитной системы и начало проведения ее в жизнь. Но довести дело до конца и он не смог, так как всего через два года, в августе 1989, года его сменил Геращенко.

Виктор Владимирович Геращенко — потомственный и профессиональный банкир, до этого всю жизнь занимавшийся международными банковскими операциями, много лет проработавший за рубежом. Именно

В. С. Захаров

этот опыт работы в банках за рубежом был неоценим в условиях построения у нас принципиально новой двухуровневой банковской системы. Но свой опыт он смог применять не так долго, поскольку в конце 1991 года Госбанк СССР был расформирован, а Геращенко освобожден от своей должности. Таким образом, за неполные 6 лет в Госбанке сменились 4 руководителя.

И вот в условиях столь частой смены руководителей главного банка страны, большинство из которых не были специалистами банковского дела, шла реформа кредитной системы.

К реформированию кредитной системы самое непосредственное отношение имел созданный в 1988 году Совет банков в составе председателей правлений спецбанков и возглавляемый председателем правления Госбанка СССР. Его целями были проведение государственной политики в области денежного обращения и кредита, решения на единой методологической основе задач совершенствования деятельности банков. Будучи координационным органом, Совет рассматривал проекты и ход выполнения сводных кредитных планов, важнейшие проблемы укрепления денежного обращения и совершенствования кредитно-расчетных отношений в народном хозяйстве.

В качестве заместителя председателя правления Госбанка СССР, курирующего вопросы координации деятельности банков, я присутствовал на многих заседаниях Совета. На них рассматривались и решались многие актуальные вопросы реформирования кредитной системы. Но, к сожалению, по некоторым вопросам возникали серьезные разногласия. На заседаниях Совета выплескивалось противостояние между Госбанком и спецбанками, о котором сказано выше. Но были, как мне кажется, и причины личного характера. На Совете председательствовал Н. В. Гаретовский, который всего несколько месяцев как возглавил Госбанк СССР. А председателем правления Промстройбанка и одним из членов Совета был М. С. Зотов. О нем следует сказать отдельно.

Михаил Семенович Зотов прошел большой путь в банковской системе, был заместителем председателя правления Госбанка СССР, создателем и первым руководителем Российской республиканской конторы Госбанка, председателем правления Стройбанка СССР. Мне довелось 6 лет работать под его руководством в Российской конторе Госбанка, и я могу сказать, что это был очень компетентный и вместе с тем строгий, даже жесткий руководитель. К тому же весьма принципиальный и бескомпромиссный. Видимо, именно это повлияло на его судьбу.

Будучи на протяжении не одного десятилетия крупнейшим специалистом банковского дела в стране, он так и не был назначен руководителем ее главного банка. Теперь уже трудно сказать, почему так произошло, но Михаил Семенович мог чувствовать себя обойденным. Достоверно не знаю, чувствовал ли он это, но лично я убежден, что его обошли. К тому же, и это главное, Зотов был наиболее компетентным членом Совета бан-

ков с точки зрения знания банковского дела. Возможно, все это накладывало отпечаток на его работу в Совете.

На заседаниях Совета конфронтация происходила обычно между Зотовым и Гаретовским, который ко всему прочему отличался повышенной деликатностью и старался не пользоваться властью без крайней необходимости. Поэтому согласованные решения первыми лицами принимались не всегда.

Тогда в дело вступал «второй эшелон» в лице зампредов. И мне по долгу службы приходилось выступать в качестве Главначпуса. В одной из пьес Маяковского есть такой персонаж Победоносиков — Главный начальник по управлению согласованием — Главначпус. Мне на собственном опыте пришлось убедиться в жизненности этого персонажа. Если не договаривались председатели, я собирал зампредов спецбанков и совсем как кот Леопольд из известного мультфильма говорил им: «Ребята, давайте жить дружно». Обычно это получалось, т. к. иначе жить просто было нельзя.

Новые банки

Необходимость создания новых банков на коммерческой основе была вызвана потребностями развития рыночных отношений, организации финансового рынка. Но чтобы прийти к пониманию необходимости коммерциализации банковского дела, нужно было убедиться, что другого выхода у нас нет. Первоначально была надежда, что преемники Госбанка — спецбанки — смогут организовать подлинно партнерские отношения с рыночными структурами. Поскольку этого не произошло, была сделана ставка на паевые, а затем и акционерные банки.

Первым в СССР — 24 августа 1988 года — был создан кооперативный «Союз-банк» в г. Чимкент (Казахстан) с уставным капиталом в 1 млн руб. К сожалению, он просуществовал всего 7 лет, а затем потерял лицензию и был ликвидирован. Первым в России — 26 августа 1988 года — стал Ленинградский банк «Патент» (ныне «Викинг»), вторым — Москоопбанк (ныне банк «Премьер»), третьим — «Кредит-Москва».

До конца 1988 года в СССР всего возник 41 банк, в т. ч. 11 — в Москве, 5 — в Баку, 3 — в Ленинграде, по 2 — в Риге и Ереване и еще в 18 городах. В России было создано 25 банков, из них сегодня продолжают свою деятельность только 7, в том числе все три первые. Кроме того, это Автобанк¹, АвтоВАЗбанк (г. Тольятти), банк «Стройкредит» (г. Москва) и Приморский территориальный банк (г. Владивосток). Таким образом, 4 банка находятся в Москве и 3 — в регионах.

Хорошо помню, как я присутствовал на собрании учредителей Автобанка, которое проходило в здании Минавтопрома. Учредители вдруг выносят решение избрать меня в Совет Автобанка. А у нас вообще-то не было принято, чтобы представитель Госбанка входил в какую-то другую бан-

¹ В результате объединения входит в банк УРАЛСИБ.

В. С. Захаров

ковскую структуру. Позиция Госбанка в этом отношении была совершенно четкая: мы должны быть выше всех банков, относиться ко всем абсолютно одинаково. Если же я член Совета Автобанка, может возникнуть подозрение, что я ему делаю поблажки. Тем не менее в тот момент я посчитал, что настаивать на самоотводе было бы неправильно. Это ведь могло быть воспринято, что я вообще настроен против этого банка. Я промолчал, хотя работать в Совете, разумеется, не стал. Тем не менее я очень рад, что сегодня Автобанк продолжает работать, хотя и в связке с НИКойлом и УРАЛСИБом.

Банки создавались за счет средств самих участников рыночных отношений — предприятий различных форм собственности. Первоначально это были совсем небольшие банки, поскольку собрать сразу много денег не удавалось. Коммерческому банку, создаваемому госпредприятиями, нужно было собрать в уставной капитал пять миллионов рублей, а кооперативному — пятьсот тысяч рублей. Для того времени это были немалые деньги. Но ни на каких особенных расчетах и выкладках эти размеры уставного капитала не основывались.

Организация малых банков была своего рода реакцией на существовавшую до этого гигантоманию в банковском деле. К тому же малые банки лучше приспособлены для решения местных, региональных задач, их деятельность легче контролировать учредителям, им больше доверяют местные жители. Поэтому большинство первых банков были универсальными и предназначались для обслуживания какого-то города, района.

Позднее появились отраслевые банки, создаваемые под эгидой министерств и ведомств: Авиабанк, Нефтехимбанк, Машбанк, Стройдормашбанк, Монтажспецбанк и др. Обязательным условием их создания была организационная независимость от министерства. Со временем эти банки диверсифицировали свою клиентуру, но удержаться на банковском рынке удалось немногим. Сказались совсем нерыночные подходы к их деятельности со стороны учредителей. Банки создавали и крупные производственные объединения. Так появились банк «Аэрофлот», АвтоГАЗбанк, Газпромбанк и др.

Были попытки создания инновационных банков. Один из них назывался КИБ НТП — коммерческий инновационный банк научно-технического прогресса. Через пару лет он получил новое название — МЕНАТЕП, что расшифровывалось как банк межотраслевых научно-технических программ. Конечно, вся эта фразеология была данью времени и моде. Но так называемые инновационные банки не смогли найти свою нишу и работали как обычные универсальные. В качестве курьеза можно назвать создание Бартерного коммерческого банка. Хотя трудно представить что-то более несовместимое, чем бартер и банк, который работает только с деньгами.

Конец 1989 года ознаменовался приходом в нашу банковскую систему иностранного капитала. Был создан первый совместный Международный московский банк. С советской стороны его учредителями были

Внешэкономбанк, Промстройбанк и Сбербанк, с зарубежной — банки Италии, ФРГ, Австрии, Франции и Финляндии.

Нужно сказать, что процесс создания коммерческих банков с самого начала носил спонтанный характер. Никакой кампании по их созданию не проводилось. Вот, например, как был зарегистрирован самый первый кооперативный банк в Чимкенте (бывшая Казахская ССР). Чимкентские кооператоры решили создать банк, поскольку местная контора Жилсоцбанка СССР, где они обслуживались, затягивала решение вопросов о выдаче кредитов, обложила кооперативы разными поборами.

Тогда кооператоры собрались и подумали: зачем платить Жилсоцбанку, когда закон дает нам право создать свой банк? Если организовать собственный банк, то ему тоже придется платить, но это будет свой банк. Когда они проявили такую инициативу и Жилсоцбанк об этом узнал, он прекратил всякие поборы и обещал обслуживать их совершенно бесплатно. Но было уже поздно.

Когда на Госбанк была возложена обязанность регистрировать кооперативные банки, его руководство вполне логично решило, что поскольку сейчас Захаров координирует работу пяти спецбанков, то пусть он же организует работу и всех остальных, которые будут создаваться. Регистрация уставов коммерческих банков была возложена на управление планирования и координации деятельности банков, которое я курировал.

Получилось так, что нам практически одновременно было представлено несколько уставов кооперативных банков. Я вызвал трех своих работников и поручил им заниматься регистрацией коммерческих банков. Это были Анастасия Тимофеевна Застрожнева, которая работала заместителем начальника Управления планирования и координации деятельности банков, Любовь Николаевна Трубникова и Николай Алексеевич Доманов.

Застрожнева в то время была уже опытным работником с солидным госбанковским стажем, а Трубниковой и Доманову было около 30 лет. Я считал, что новая работа была делом молодых, в дальнейшем работать предстояло им. Кстати сказать, так и получилось: Доманов затем руководил Департаментом коммерческих банков в Банке России, а Трубникова последовательно возглавляла несколько коммерческих банков. Застрожнева тоже поработала в коммерческом банке, но потом ее госбанковский менталитет взял верх, и она перешла на работу в Банк России.

Интерес к новому делу проявляли работники и других подразделений Госбанка, и это было весьма кстати, т. к. объем работы постоянно увеличивался. Нужно было писать инструкции, разрабатывать нормативы, правила надзора и прочие документы, поэтому людей стало не хватать. Так в эту группу вошла Ольга Игоревна Блинкова, которая составила, так сказать, основу ее «второго эшелона». Она сначала непосредственно не занималась регистрацией коммерческих банков, но работала над подготовкой инструктивных указаний. Потом, когда работа разрослась, в Уп-

В. С. Захаров

равлении был создан уже специальный отдел, который Блинкова и возглавила. Ей тогда было лет тридцать. Позднее и она работала в руководстве одного крупного банка, да и сейчас трудится в банковской системе. У Блинковой в отделе в числе первых работала Ольга Константиновна Прокофьева, которая позже возглавляла Департамент лицензирования банковской и аудиторской деятельности Банка России, а потом работала в АРКО. Можно назвать и Есикову Наталью Алексеевну, которая была тогда моим помощником как заместителя председателя правления. Поэтому на последнем этапе, перед тем как уставы поступали ко мне, они шли через нее. В последующем она работала заместителем у Прокофьевой.

Весьма примечательной чертой начального периода создания коммерческих банков было то, что мы регистрировали их уставы, не имея никаких инструкций и конкретных указаний «сверху».

Раньше, да и потом мы действовали всегда строго по инструкциям, которые издавались после выхода закона. А тут не было ни законов, ни инструкций. Мы работали параллельно: регистрировали уставы и тут же писали и корректировали инструкции о том, как нужно их регистрировать. Одновременно писались инструкции, какой надзор за банками осуществлять, потому что этого тоже не было.

Примерный устав коммерческого банка был разработан нами буквально накануне регистрации первых банков и предлагался их учредителям для ускорения работы. Он основывался на зарубежном опыте. Причем не какой-то конкретной страны, а так сказать, обобщенном опыте, поскольку мы исходили из того, что все коммерческие банки работают на одних и тех же принципах.

Большинство вопросов, которые впоследствии представлялись, а возможно, и в действительности были очень важными, тогда не казались таковыми. Вот сейчас, например, Центральный банк РФ уделяет большое внимание кадрам банковского руководства. В первое время ничего подобного не было.

Тут, конечно, имелось определенное противоречие. Нас потом критиковали за то, что руководителями банков становились люди, совершенно далекие от банковского дела: и «физики», и «лирики». С одной стороны, упреки были правильные, но с другой — нужно иметь в виду, что в то время просто не было подготовленных кадров. Кто в принципе мог знать работу коммерческого банка? Только работники бывших совзагранбанков, Внешторгбанка, но их было очень мало, и они все, как говорится, были при своем деле.

Вот, например, Анатолий Яковлевич Цемянский (к сожалению, ныне покойный). Он вместе с Геращенко работал во Франкфурте и имел опыт заграничной работы в коммерческом банке. Так, он и стал начальником самостоятельного Управления по работе с коммерческими банками, когда оно было создано. Но таких были единицы.

Разумеется, мы шли методом проб и ошибок. Но тогда просто не было

другого выхода. Жизнь показала, что к банковскому делу во многих случаях тянулись люди далеко не случайные, а чаще всего те, у которых действительно имелись к этому способности, к тому же молодые, перспективные. У них подспудно где-то дремали способности к предпринимательской деятельности, но их негде было проявить. И вот человек берется за почти незнакомое в общем-то до этого дело и буквально из ничего создает неплохой банк. Хотя стартовые условия у всех новых банков были примерно одинаковые, результаты оказались разные.

Справедливости ради нужно сказать, что далеко не все руководители банков оправдали доверие своих учредителей, да и наше тоже. Руководителей «первой волны» осталось совсем немного, но некоторые из них воспитали себе достойных преемников, а сами, как говорится, ушли на покой. Других заменили новые собственники банков.

Банкиры не всегда понимали сложность стоящих перед ними задач. Газета «Московские новости» в апреле 1989 года провела заседание за круглым столом. Сегодня интересно вспомнить мнение новоиспеченных банкиров тех лет. Руководитель банка из Набережных Челнов Л. Г. Онушко (в дальнейшем много лет был активным членом Совета АРБ) сказал, что среди сотрудников его банка не было и нет профессиональных банковских работников. Еще более категорично высказался руководитель кооперативного банка «Столичный», ныне хорошо и печально известный А. П. Смоленский. Он сказал, что в банке один профессионал — главный бухгалтер. На вопрос, позовет ли он и других профессионалов, он ответил, что не позовет, поскольку не собирается лезть в «финансовые дебри», хотя имеет программу на 50 лет. И далее: «... наша задача — постараться сохранить это дело и передать своим детям. Надо воспитывать детей так, чтобы они пришли грамотными людьми, дельцами». Сегодня уже можно оценить, в чем он был прав, а в чем — нет.

Были в то время весьма модными и предложения в области «банкотворчества». Приведу только одно из них. Известный писатель Э. Успенский предложил создать всесоюзный детский банк с тем, чтобы школьники могли вносить в него средства, заработанные на сборе металлолома и макулатуры, полученные за работу в поле. Затем сами дети принимали бы решения, куда направить деньги — на строительство Дома пионеров на БАМе или на приобретение новейшей полиграфической техники для детского издательства.

Нас иногда критикуют за то, что было создано более 2,5 тыс. коммерческих банков, а теперь половина из них потеряла лицензии. Не лучше ли сразу было, допустим, создать тысячу банков и на этом остановиться? Я отвечаю: не лучше. Потому что мы не знали, из какого банка получится устойчивый, а какой не найдет своей ниши или не выдержит конкуренции.

Это как в театральном институте дать установку: принимать только талантов. Ведь заранее определить, кто талант, просто невозможно. Потом оказывается, что таланты именно те, которых не приняли. Я думаю, что,

несмотря на ряд ошибок, мы все-таки в принципе пошли по правильному пути и в конечном счете существенно помогли становлению в России рыночных отношений.

На начальном этапе своего становления коммерческие банки сильно нуждались в поддержке и даже в опеке. Я не раз убеждался, что у коммерческих банков было много явных и скрытых противников, особенно в спецбанках, да и среди работников центрального аппарата Госбанка. Иногда спецбанкам удавалось перетянуть на свою сторону местные органы власти, которые еще плохо представляли себе, что такое коммерческие банки. Например, Новоорский райисполком Оренбургской области пригрозил закрыть кооперативы, которые собирались перейти на обслуживание в кооперативный банк «Южный Урал».

Работники центрального аппарата Госбанка иногда чисто формально придирались к уставу и отказывались ставить визу. А был порядок, что я регистрирую устав, если есть три-четыре такие визы.

Бывало, приносят мне устав коммерческого банка и говорят, что кто-то его не визирует. Я тогда собирал все заинтересованные стороны и выяснял, в чем проблема. Если наши сотрудники были правы, учредителям приходилось документы переделывать. Но если придирки носили чисто формальный характер, я регистрировал устав, не имея всех необходимых виз.

Были трудности и другого рода. Так, одному региональному банку с зарегистрированным уставом не открывали корсчет и он не мог начать работать. Корсчета тогда можно было открыть только в учреждениях спецбанков, которые не были заинтересованы в обслуживании конкурентов, и коммерческим банкам отказывали.

Мне пришлось позвонить в областную контору Госбанка и предложить открыть счет. Но там отвечают, что у них бухгалтерии нет и нет людей, которые могут вести эти счета, т. к. все передано спецбанкам. Я дал им две недели на то, чтобы найти бухгалтеров, организовать их работу, открыть корсчет этому банку и доложить мне об исполнении. И таким путем приходилось порой решать вопросы.

Заграница нам помогла

С началом реформирования банковской системы значительно расширились международные контакты Госбанка. Раньше в них принимали участие только руководители и специалисты, ведающие внешними связями, прежде всего валютно-экономического управления. А сотрудники, не связанные с внешнеэкономической деятельностью, редко выезжали за рубеж. Разве что только в соцстраны со стандартной формулировкой «для обмена опытом». К двум существовавшим в банковской системе «китайским стенам», о которых сказано выше, можно было добавить и третью: работники, занимавшиеся внутренними делами, не знали, чем занимаются их коллеги из «внешних» подразделений, и наоборот.

Ситуация стала резко меняться с внедрением в нашу экономику рыноч-

ных методов, существенным изменением роли и функций Госбанка и созданием банков на коммерческих основах. Собственного опыта и знаний явно не хватало, настоятельно требовалось общение с теми странами, где такой опыт уже имелся. Конечно, прежде всего мы обратились к близким нам соцстранам, которые раньше вступили на путь внедрения рыночных отношений. Это были Югославия и Венгрия, где коммерческие банки функционировали уже несколько лет.

В Венгрию была направлена делегация ЦК КПСС во главе с заместителем заведующего экономическим отделом В. П. Можиным. В нее входили работники этого отдела В. А. Хоркин (в дальнейшем председатель правления Сбербанка СССР), В. Т. Родюшкин (в дальнейшем заместитель министра финансов СССР) и я. Наша программа была достаточно обширная и в нее входило посещение Венгерского национального банка и филиала коммерческого банка «Будапешт» в г. Печ. Здесь я впервые увидел, как работает банк на коммерческой основе. Это было в марте 1988 года, т. е. за полгода до того, как такие банки стали создаваться у нас.

В следующем году делегация Госбанка под моим руководством отправилась в Китайскую Народную Республику. В составе делегации были С. Ф. Котельников — член правления и главный бухгалтер Госбанка (в дальнейшем он работал в нескольких коммерческих банках), В. А. Саванин — заместитель управляющего Российской республиканской конторой Госбанка (сейчас работает в Банке России), Т. К. Артемова — заместитель начальника управления (в дальнейшем работала в одном из коммерческих банков, заместителем председателя Банка России, заместителем председателя правления Сбербанка России), Е. А. Джима — заместитель начальника ревизионного управления (в дальнейшем директор Ревизионного департамента Банка России) и Б. Г. Акинин — сотрудник Валютного управления. Мы посетили Пекин, Шанхай, где побывали на валютной и фондовой бирже, Гуанчжоу. Но кульминацией нашей поездки стало посещение г. Шэньчжэня — свободной экономической зоны, которая очень динамично развивалась, в том числе и при активном содействии коммерческих банков. С их работой мы познакомились достаточно подробно.

В том же году мне довелось побывать в Финляндии на 100-летнем юбилее Кансаллис Осака Панкки — одного из крупнейших банков в стране. Знакомство с его работой тоже очень обогатило.

Конечно, большую пользу приносило участие в различных конференциях и семинарах. Первым среди них был итало-советский семинар, который проводился в учебном центре Банка Италии в г. Перудже в июне 1988 года. Семинар был посвящен экономической реформе в СССР. С докладами по этому вопросу выступали академики А. Аганбегян, Т. Тимофеев, Н. Петраков и хорошо известный ныне политик и предприниматель Б. Федоров. Я сделал доклад о реформировании банковской системы.

Конечно, выступали и итальянские коллеги — ученые и практики — со своим видением наших реформ. Среди них хочу отметить проф. Карло

В. С. Захаров

Боффито из Банка Коммерциале Итальяна. Он и до этого и после живо интересовался процессами, происходящими в банковской системе России, высказывал полезные суждения. В дальнейшем мы неоднократно встречались в Москве и других местах. А на конференции нам привелось встретиться в неформальной обстановке с президентом Банка Италии К. Чампи. Из Госбанка кроме меня был заместитель начальника валютно-экономического управления А. Мовчан. Вот уже несколько лет он руководит Евробанком в Париже.

Более конкретный характер носил Первый европейский форум по межбанковскому сотрудничеству для развития Большой Европы. Как видно, уже тогда стояла проблема поиска путей объединения европейских стран. Форум проходил в Будапеште в ноябре 1990 года. Его участниками были банкиры почти из всех стран Европы — всего более 130 человек. Для своего доклада о перестройке банковской системы в СССР мне пришлось вспомнить немецкий язык, поскольку русского тогда еще не было среди рабочих языков форума. Было интересно послушать доклады банкиров из Венгрии, Чехословакии, Франции, Польши, Германии.

Семинары проводились не только за рубежом, но и в Москве. Один из них организовал Deutsche Bank в здании Госбанка на Неглинной. Речь шла об основных принципах организации работы коммерческих банков. На семинаре было больше сотни представителей банков их всех союзных республик.

Проходившие у нас реформы вызывали большой интерес за рубежом. Другие страны старались понять, что же происходит и как это коррелирует с тенденциями мирового развития. В те годы существовал даже Институт изучения проблем безопасности «Восток-Запад». Его штаб-квартира находилась в Нью-Йорке, а учебный центр в Штирине в Чехословакии. И вот в этом маленьком городке под Прагой в ноябре 1990 года было организовано обсуждение банковских реформ в странах Восточной Европы и СССР. Представители всех этих стран, в том числе и я, сделали сообщения. Выступили и сотрудники Института, потом был обмен мнениями. Все сошлись на том, что реформы идут в правильном направлении, но требуются определенные корректировки.

Второе обсуждение в рамках этого Института состоялось в мае 1991 года в Токио. Речь шла уже не о реформировании, а о существующем положении дел: «Деньги, банковское дело и кредит в Восточной Европе и Советском Союзе». По очереди рассматривалась ситуация во всех странах. Докладчиками были руководители министерств финансов и Централных банков. От нашей страны выступали академик О. В. Богомолов, министр финансов В. Е. Орлов и я. Итоги подводили руководители международных организаций. Во время пребывания в Токио я посетил Банк Японии и Мицубиси Тайо Кобе банк.

В целях информирования о происходящих у нас процессах я выступал с публикациями в газетах и журналах, издаваемых в Пекине, Токио, Будапеште, Праге.

Проблемы реформирования банковской системы СССР обсуждались, хотя и не были основными, на заседаниях экспертной группы по банковским и финансовым вопросам смешанной экономической комиссии СССР–ФРГ. Председательствовал на них с советской стороны Ю. Московский — председатель правления Внешэкономбанка. На заседаниях в октябре 1989 года и в июне 1991 года я выступал с докладами о реорганизации банковской системы в СССР. Заместитель министра финансов СССР В. Ситнин рассказал о предпосылках возникновения благоприятного климата для инвестиций иностранного капитала в СССР, а председатель правления Международного московского банка В. Судаков — об опыте работы и перспективах совместных банков в нашей стране.

На втором заседании присутствовали представители Госбанка и Внешторгбанка РСФСР, Промстройбанка и Агропромбанка СССР, Внешэкономбанков Белоруссии и Казахстана, а также коммерческих банков Украины, Эстонии. Некоторые из них выступали. Здесь мне довелось познакомиться с Брайаном Квинном, который возглавлял надзорный департамент Банка Англии. В дальнейшем мы встречались и в Москве, и в Лондоне.

Такое дело, как надзор за деятельностью коммерческих банков, нам предстояло осваивать практически заново. Много информации мы получали во время участия в международных конференциях. Первой среди них была Шестая международная конференция по банковскому надзору, которая состоялась во Франкфурте в октябре 1990 года. Основным докладчиком здесь был председатель Базельского комитета по банковскому надзору Х. Муллер. Выступали также представители надзорных органов Германии, Японии, Франции, Испании. Здесь мы впервые узнали о требованиях Базельского комитета.

В мае 1991 года была организована первая конференция органов банковского надзора стран Центральной и Восточной Европы в Будапеште. Здесь снова выступал Х. Муллер, а также представители Венгрии, Болгарии, Чехословакии, Польши, Румынии и СССР. В этой поездке со мной был А. Я. Цемянский, который возглавлял у нас банковский надзор. С ним же мы посетили Норвегию, где встречались с руководителями органа по надзору за банками, страховыми компаниями и фондовым рынком.

Но самую большую помощь мы получили во время семинара по банковскому менеджменту и надзору, организованного Банком Англии в октябре 1991 года. В течение 10 дней в учебном центре в Лондоне занимались руководящие работники (зампреды и руководители подразделений) Госбанков СССР и почти всех союзных республик. Почему-то не прислали своих представителей только Украина и Туркмения. Перед нами выступали руководители и сотрудники надзорного блока Банка Англии. Некоторые занятия проходили непосредственно в Мидлэнд банке, и мы имели возможность познакомиться с его работой.

Всего за 1988–1991 годы у меня была 21 зарубежная командировка. Это

почти в три раза больше, чем за предыдущие 32 года работы в Госбанке и Минфине СССР. Все эти поездки оказались переломными для моего сознания. Раньше, в своей докторской диссертации я писал о «крупнейшем из крупнейших» государственном банке в СССР. А теперь постепенно пришло понимание необходимости и содержания реформирования банковской системы, путей дальнейшего развития ее. Из каждой командировки привозились буквально кипы документов, которые дома тщательно изучались и ложились в основу нашей работы, особенно в первое время. А потом уже появился и собственный опыт.

Двоевластие

В 1990 году Верховный Совет РСФСР принял решение преобразовать Российский республиканский банк Госбанка СССР в Государственный банк РСФСР, подотчетный Верховному Совету РСФСР. Так начался второй этап реформы кредитной системы (вторая половина 1990 — 1991 год). Если на первом этапе происходили и институциональные и функциональные изменения, то на втором — в основном институциональные изменения в банковской системе.

Председателем Госбанка РСФСР был назначен Г. Г. Матюхин. Я хорошо помню, как нам представили его. Летом 1990 года шло заседание правления Госбанка в здании на Неглинной. Во время заседания входит Матюхин, садится за стол, и кто-то его представляет. Мы все несколько опешили. В зале находился Олег Николаевич Тарасов — руководитель российской конторы и член правления Госбанка СССР. Для него это тоже была неожиданность. Посидев 15–20 минут, Матюхин ушел, даже не выступал, кажется.

Так возникло двоевластие в управлении кредитной системой, первое время на уровне Российской Федерации, а потом и других союзных республик. 2 декабря 1990 года были приняты Закон «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» и Закон «О банках и банковской деятельности в РСФСР». Кстати сказать, аналогичные союзные законы были приняты на несколько дней позже. Здесь сыграл роль личностный фактор. Некоторые разработчики законопроектов в Госбанке СССР незадолго до этого перешли в Банк России.

Новые законы базировались на зарубежном опыте, учитывали нашу, хотя и небольшую практику. Впервые было установлено, что центральный банк независим от распорядительных и исполнительных органов государственной власти. Он выдает лицензии на банковскую деятельность, осуществляет надзор за работой банков, но не вмешивается в их оперативную деятельность.

В банковскую систему помимо Банка России были включены Внешторгбанк РСФСР, созданный параллельно Внешэкономбанку СССР, Сбербанк РСФСР (параллельно Сбербанку СССР), также коммерческие банки. Остальные спецбанки уже находились в процессе акционирования. Закон устанавливал, что в качестве банка рассматривается коммерче-

ское учреждение, которому предоставлено право привлекать денежные средства и размещать их от своего имени. Для сравнения можно отметить, что в ныне действующем законе установлена цель деятельности банка — получение прибыли, а к двум названным обязательным функциям банков добавлена третья — ведение счетов. Не факт, что в этой части закон стал лучше.

Закон провозглашал независимость банков от органов государственной власти и управления при проведении банковских операций. Чтобы избежать давления на коммерческие банки извне, не разрешалось использовать для формирования их уставных фондов средства местных органов власти и политических организаций.

Сохранялись и определенные ограничения для банков. Размеры процентных ставок и комиссионного вознаграждения они устанавливали сами, но в пределах требований денежно-кредитной политики Банка России. Это было не слишком понятно, но внушительно. Впервые в законодательстве были четко прописаны понятие банковской тайны, порядок наложения ареста и обращения взыскания на средства, находящиеся в банках. Это создавало определенные гарантии и защиту для их клиентов.

Полтора года Банк России функционировал параллельно с Госбанком СССР. При этом он руководствовался Законами РСФСР и своим уставом. В этих документах Банку России предоставлялось право выпускать деньги в обращение и регулировать денежное обращение. Хорошо, что он не успел выпустить параллельную валюту.

Банк России о своем праве лицензировать банковскую деятельность заявил еще до принятия союзных и республиканских законов и потребовал, чтобы все банки перерегистрировали у него свои уставы. В конце октября 1990 года в центральных газетах на правах рекламы публиковалось следующее сообщение: «Государственный банк РСФСР производит регистрацию уставов коммерческих банков на территории РСФСР. Уставы, зарегистрированные Госбанком СССР, объявляются недействительными и подлежат перерегистрации». При этом бралась плата за перерегистрацию, в то время как Госбанк СССР делал эту работу бесплатно. В зависимости от размеров уставного фонда плата составляла от 10 до 50 тыс. рублей. Уставы, зарегистрированные ранее Госбанком СССР, у банков изымались, но некоторым удалось сохранить их как реликвию. Все-таки первый устав — это первый и единственный.

Чтобы заинтересовать банки в ускорении перерегистрации уставов, Банк России уменьшил установленные Госбанком нормативы отчислений в фонд обязательного резервирования с 10 до 2%. А впоследствии поднял эти отчисления до 20%, чем сильно осложнил работу банков.

Можно привести и такой интересный факт. Еще до принятия законов о банках и банковской деятельности представители Верховного Совета РСФСР предлагали Инкомбанку перерегистрироваться в так называемый

В. С. Захаров

мый первый российский коммерческий банк «Деловая Россия», который существовал бы на акционерных началах с привлечением иностранного капитала. При этом банку обещали всяческие льготы, в том числе выделение столь желанного помещения в центре Москвы. Обо всем этом писал председатель правления банка В. В. Виноградов в газете «Известия» от 8 ноября 1990 года. В то время большинство коммерческих банков, в том числе и Инкомбанк, располагались на окраинах столицы. Тем не менее руководители банка отказались от такого заманчивого предложения, чтобы «не участвовать в создании видимости, будто российскому правительству и парламенту удастся продвинуть реформу банковской системы». Они полагали, что в союзных органах работают более профессиональные специалисты, чем в российских.

«Просоюзную» позицию заняли и руководители Москвы. Специальным решением исполкома Моссовета было признано противоречащим интересам г. Москвы, незаконным и недействительным изменение статуса городского управления Жилсоцбанка и вхождение его в созданный к тому времени Внешторгбанк РСФСР. Согласно этому решению руководителям банковских учреждений и их подразделений, функционирующих в Москве, категорически запрещалось изменять свой статус и передавать средства или имущество без согласования с руководством города. Пресекать подобные действия предлагалось Главному управлению внутренних дел. (!)

В других союзных республиках также постепенно создавались Национальные (государственные, центральные) банки, которые первое время функционировали параллельно с Госбанком СССР. После провозглашения независимости новые страны выпустили собственные валюты, сформировали банковское законодательство, создали банковскую инфраструктуру, в них сложился банковский рынок. Таким образом, на всем постсоветском пространстве, во всех странах СНГ и Балтии возникли собственные денежно-кредитные системы, двухуровневые банковские системы рыночного типа.

Здесь тоже были свои трудности и проблемы, связанные, например, с тем, что собственные валюты стран постепенно заменяли рубли. Возникали взаимные претензии и сложные расчеты, сначала с союзным государством, потом с Россией. Во вновь созданных странах не было опыта денежно-кредитного регулирования, организации валютных отношений.

В соответствии с Законом «О банках и банковской деятельности в СССР» Госбанк СССР стал передавать центральным банкам союзных республик право выдачи лицензий на ведение банковской деятельности. Но не все они были готовы воспользоваться этим правом из-за отсутствия подготовленных кадров. К середине 1991 года не регистрировали уставы коммерческих банков центральные банки Киргизии, Туркмении и Армении. В некоторых других союзных республиках, напротив, банки не доверяли собственным центральным банкам и регистрировали свои уставы в Госбанке СССР. Даже в то время к нам приезжали представите-

ли банков из Прибалтики и говорили: «На всякий случай». Но, как скоро выяснилось, это оказалось излишней перестраховкой.

Двоевластие продолжалось полтора года. Мы в Госбанке СССР старались не вступать в явные конфликты с российскими коллегами, хотя это не всегда удавалось. Постоянно возникали коллизии между Госбанком СССР и Госбанком РСФСР по вопросам управления банковской системой, денежно-кредитной политики. И не в последнюю очередь из-за некомпетентности российских руководителей.

Георгий Гаврилович Матюхин пришел руководить Госбанком РСФСР с должности ведущего научного сотрудника Института США и Канады АН СССР, что было полностью в духе того времени. Его опыт банковской деятельности сводился к недолгой работе в Международном инвестиционном банке СЭВ в начале далеких 70-х годов. Затем он занимался преподавательской и научной работой, поэтому в общих чертах был знаком с банковским делом, правда, только теоретически. Тем не менее, на новом посту Матюхин постоянно конфронтировал с Госбанком СССР, чем немало осложнял и без того тяжелое положение в денежно-кредитной сфере.

Мне известно, что должность руководителя Банка России предлагалась и другим людям, в частности, из Госбанка СССР. Они были более подготовленными для занятия этого поста, но, тем не менее, отказались это сделать, не считая себя достаточно компетентными. А Матюхин не страдал «излишней скромностью» и согласился.

При назначении руководителем российского Госбанка Матюхин оставил всех заместителей своего предшественника — управляющего Российской республиканской конторой Госбанка СССР, и это было весьма дальновидно. Не имея собственного опыта банковской работы, он первое время опирался на квалифицированных специалистов. Оправданным было и привлечение им молодых сотрудников из Госбанка СССР: Д. В. Тулина, С. С. Родионова, некоторых других. У них не было большого опыта руководящей работы, но имелась необходимая подготовка. Позже в руководстве Банка России стали появляться менее компетентные, а то и вовсе случайные люди.

Началом конца Матюхина стало назначение его заместителем Рассказова. Он был, если я правильно помню, преподавателем судостроительного института, но в банковском деле проявил колоссальную разрушительную силу. Не будучи убежденным коммунистом, а может быть, и коммунистом вообще, он действовал вполне в коммунистическом духе: до основания все разрушить, а затем... Но на «затем» у него ни знания, ни умения не хватало.

Владимир Петрович Рассказов был избран народным депутатом и в Верховном Совете первого созыва занимался банковскими делами, несмотря на полное незнание их. Видимо, поэтому и был назначен заместителем Матюхина. Один из законов управления гласит, что у слабого руководителя могут быть только слабые заместители.

В. С. Захаров

Мне довелось довольно близко познакомиться с Рассказовым во время командировки в Лондон, где мы дней 10 жили в одной гостинице и общались каждый день. Я возглавлял тогда делегацию зампредов республиканских Госбанков, которые приехали в Лондон по приглашению Банка Англии для изучения его опыта по надзору за коммерческими банками. Так вот, Рассказов не упускал ни одного случая, чтобы демонстративно показать конфронтацию Госбанка РСФСР с Госбанком СССР. И делал это повсюду, в том числе и на занятиях, буквально шокируя корректных англичан. В частном общении ему сначала удалось перетащить на свою сторону нескольких коллег, в основном из стран Балтии, но вскоре они раскусили его и перестали поддерживать его раскольнический дух.

В ноябре 1991 года Матюхин освободил от своих должностей сразу пять своих заместителей и практически всю власть передал Рассказову. В тот же день ряд сотрудников департамента по регулированию банковской деятельности подписали заявление на имя Ельцина. В нем говорилось, что назначение Рассказова куратором почти всех подразделений приведет к тому, что банк окажется в руках «некомпетентного руководителя и демагога». На другой день все подписанты подали заявления об увольнении. Как скоро выяснилось, они оказались правы.

Рассказов представлял собой воинствующую некомпетентность. Поэтому не было ничего удивительного в том, что он был уволен из Банка России первым после прихода туда Геращенко в июне 1992 года. Кстати сказать, вторым или третьим с поста зампреда был уволен нынешний глава Банка России С. М. Игнатьев.

А тогда российскому руководству Госбанк СССР был как кость в горле. Поэтому удобным предлогом для подминания его под себя посчитали некоторые действия Геращенко во времена ГКЧП. Произошла поистине детективная история.

«Вечером 26 августа 1991 года в кабинет Председателя правления Госбанка СССР Геращенко вошла группа товарищей, и, востребовав у него ключи «от кабинета и хранилищ», объявила Геращенко, что он отстранен от оперативного управления Госбанком СССР. Геращенко возражать не стал и написал бумагу, что с 18:00 26 августа ни за что в Госбанке не отвечает».

«Коммерсантъ». 1991. № 35.

Бескровный захват Госбанка объяснялся очень просто: соответствующее распоряжение подписал тогда уже всесильный Ельцин. Из «Краткого курса истории ВКП(б)» (надо же, пригодился все-таки!) он твердо помнил, что при захвате власти первым делом надо овладеть банками, как это было в 1917 года. Правда, вместо малограмотного специалиста он назначил комиссаром в Госбанк аж заместителя министра финансов

РСФСР А. В. Зверева (вот оно — знамение времени!). Но история, как это и принято у нее, повторилась в виде фарса. Захват Госбанка продолжался всего полтора дня, не считая выходного. Зверев успел издать три приказа, которые Геращенко отменил уже 29 августа, возвратившись на свое место.

В связи с распадом Советского Союза Госбанк СССР был ликвидирован. 22 ноября 1991 года Верховный Совет РСФСР принял постановление «О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы РСФСР». Центральный банк РСФСР признавался единственным на территории республики органом государственного денежно-кредитного и валютного регулирования экономики. Ему поручалось принять до 1 января 1992 года в свое полное хозяйственное ведение и управление по состоянию на 22 ноября 1991 года материально-техническую базу и иные ресурсы Госбанка СССР, сеть его учреждений, предприятий и организаций, расположенных на территории РСФСР. Функции Госбанка СССР по эмиссии и определению курса рубля до создания банковского союза возлагались на Центральный банк РСФСР. Последнему поручалось до 15 декабря 1991 года зарегистрировать Внешэкономбанк СССР в качестве коммерческого банка, выполняющего расчеты по обслуживанию внешнего долга Союза ССР. Любопытно отметить, что эта часть постановления не выполнена до сих пор и Внешэкономбанк все еще не имеет статуса коммерческого банка.

На следующий же день (23 ноября) состоялось совещание группы руководителей центральных банков республик теперь уже бывшего СССР, находившихся в то время на семинаре во Франции. Они договорились до 1 января 1992 года заключить соглашения: о порядке осуществления банковских расчетов и платежей на территории государств, использующих рубль в качестве денежной единицы; о порядке введения национальных валют и урегулирования возникающих при этом межгосударственных кредитных требований и обязательств; о порядке расчетов между сторонами при использовании национальных валют; о порядке раздела активов и пассивов Госбанка СССР, а также фондов, запасов и других средств бывших спецбанков СССР.

Договорились также организовать на фабриках Гознака печатание банкнот Госбанка с отличительными признаками суверенных государств. В совещании участвовали руководители центральных банков России, Белоруссии, Киргизии, Таджикистана, Грузии и Молдавии, а также председатели правлений Азербайджанского, Туркменского и Армянского республиканских банков Госбанка СССР. В трех последних республиках самостоятельные центральные банки к тому времени еще не были созданы.

С выполнением постановления Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 года произошла задержка, и 20 декабря он принял новое постановление, которым обязывал Г. Г. Матюхина в суточный срок образовать комиссию для рассмотрения и решения всех необходимых вопросов.

В. С. Захаров

Ликвидационная комиссия была создана в тот же день под председательством Рассказова. С этого дня аппарат Госбанка СССР действовал под руководством ЦБ РСФСР.

23 декабря В. В. Геращенко подал в Верховный Совет СССР заявление об увольнении, которое было удовлетворено Советом Республик 26 декабря. Виктор Владимирович собрал своих заместителей, попрощался с ними и ушел в очередной отпуск, которым не смог воспользоваться весь суматошный 1991 год. А 9 января 1992 года все остальные сотрудники Госбанка СССР получили уведомления об увольнении их в соответствии с трудовым законодательством через два месяца. Несколько раньше, 2 января в печати было опубликовано сообщение об упразднении Госбанка СССР и создании ликвидационной комиссии, куда его кредиторам следовало обращаться со всеми претензиями.

Интересно отметить, что Госбанк СССР в 1923 году после образования Союза ССР был создан на базе Госбанка РСФСР, а в декабре 1991 года — упразднен с передачей всех функций и дел Банку России. Образно говоря, тот, кто стоял у его колыбели, тот же был и у смертного одра.

Таким образом, на смену двоевластию пришло единовластие Банка России в денежно-кредитной сфере. Вот тут-то и сказалась полная некомпетентность Матюхина и его команды. Теперь уже нельзя было ссылаться на козни Госбанка. Чтобы не быть голословным и не выглядеть пристрастным, приведу выдержки из двух записок, составленных в июне 1992 года Комиссией Совета Республики по бюджету, планам, налогам и ценам по результатам рассмотрения годового отчета Банка России за 1991 год.

«...анализ материалов отчета, а также других поступивших в Верховный Совет документов приводит к выводу о наличии в деятельности Банка России серьезных недостатков, оказывающих определяющее значение (так в тексте. — В. З.) на дальнейшее углубление кризиса в экономике республики». «...Центральный банк Российской Федерации продолжает проводить линию, идущую вразрез с Законом Российской Федерации «О Центральном банке России...»

«...Банк России ни в 1991 году, ни в текущем году, несмотря на неоднократные требования, не представил Верховному Совету проект Основных направлений денежно-кредитной политики, содержащий необходимые расчеты и обоснования». Банк России «отказывается от обеспечения кассового исполнения бюджета, в связи с чем Президент России обратился в Верховный Совет РФ с просьбой обязать Центральный банк РФ исполнять бюджет в текущем году». У читателя этих строк складывается впечатление, что Матюхину не хватало не только компетентности, но и кое-чего еще.

Несмотря на Закон, «Региональные управления Центробанка постоянно вмешиваются в текущую деятельность банков. Все это проходит безнаказанно...» И это написано об убежденных демократах и рыночниках.

«Банк России не обеспечивает надежной организации денежного обра-

щения и кассового обслуживания, особенно в распределении налично-денежной массы по территории республики...» Многие регионы буквально задыхаются от недостатка наличности, но «...Архангельская область (от которой избран народный депутат России В. П. Рассказов, являющийся в настоящее время неутвержденным Президиумом Верховного Совета РФ заместителем председателя Банка России) недостатка в наличных деньгах не испытывает».

Из этих записок выясняется и еще одно пикантное обстоятельство. Оказывается, утвержденным в установленном порядке был только сам Матюхин. По своему разумению он почти два года тасовал своих заместителей, не утруждая Верховный Совет представлениями об их назначении или освобождении. Это «привело к произволу по отношению к высококвалифицированным банковским специалистам, кадровой чехарде...»

Стоило ли после этого удивляться, что Матюхина освободили от работы через полгода самостоятельной работы Госбанка РСФСР. Проработав в банковской системе в общей сложности менее двух лет, он осмелился (иначе это назвать я не могу) написать «Записки банкира». В ней он честно признается, что его действия не понимали и не поддерживали ни старые кадры, ни молодые реформаторы. Комментарии, как говорится, излишни. Чего еще можно было ожидать от руководителя такого уровня?

На этом завершилась реформа банковской системы России, начались будни, которые продолжаются.