

**М. Е. Лебедева**

канд. экон. наук, доцент кафедры банковского дела Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов

## **ЗАМЕТКИ О РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ДАЛЬНЕЙШЕМ РАЗВИТИИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ**

Вмешательство государства в функционирование банковской системы России за последние 20 лет то усиливалось, то ослабевало. Так, на начальном этапе трансформации политико-экономической системы РФ государство практически устранилось от управления банковской системой. Для этого периода характерен либеральный подход к организации банковского дела и его полная коммерциализация. Банки возникали в массовом порядке и законодательных либо административных препятствий для стремительного роста их числа не было. Собственный капитал банков был ничтожно мал, набор банковских услуг ограничен, персонал профессионально слабо обучен, как правило, у вновь созданных банков отсутствовала филиальная сеть. Влияние государства было сведено к минимуму. Господствовал принцип «саморегулирования» банковской системы, который привел к массовому банкротству банков.

Следующим этапом, который возник на волне банкротств и потери сбережений вкладчиков, можно считать период с середины 1990-х гг., отсчет которого условно начинается с Указа Президента РФ 1994 г. об усилении надзора ЦБ РФ за деятельностью банков и сохранностью частных вкладов. После вступления в действие этого законодательного акта значительно усилился контроль за валютными операциями. Были введены жесткие ограничения на движение капитала, и если до 1992 г. для перевода любой суммы иностранной валюты через банковскую систему страны не требовалось практически никаких подтверждающих документов, то с этого периода был введен достаточно строгий контроль. Роль надзорных функций ЦБ РФ многократно усилилась. Политика государства была нацелена на воссоздание ряда элементов государственного управления банковской системой.

Этот период усиления роли государственного влияния на экономику через банковскую систему позволил «очертить контуры» сформировавшейся в стране двухуровневой банковской системы, расставить акценты и выделить направления ее дальнейшего развития.

Третий период государственного воздействия на банковскую систему (с 2000 г.) характеризуется валютной либерализацией и несущественными ограничениями по вывозу капитала за границу. При этом роль ЦБ РФ усиливается: лицензирование, надзор и контроль за деятельностью коммерческих банков остаются всеобъемлющими. Необходимо отметить, что Центральный банк РФ в данном случае рассматривается как регулятор в руках государства.

Однако многоаспектность проблемы осуществления государственного влияния на банковскую систему оставляет множество несогласованных и не решенных до конца вопросов.

К их числу относится проблема взаимодействия банковской системы с государственной властью. Государство стремится всесторонне контролировать банковскую систему, применяя принципы административно-командного управления и как бы игнорируя провозглашенный им же рыночный путь развития экономики. Коммерческие банки, понимая преимущества рыночных регуляторов и уже в достаточной мере овладев ими, стремятся, сохранив паритет с государственной властью, не нарушив банковского права, все же обеспечить максимальную прибыль.

Позиция государства понятна: оно стремится развивать все отрасли экономики, охранять и защищать политические и экономические интересы страны. У банков несколько иные цели и задачи. Безусловно, банковское сообщество заинтересовано в развитии экономики, защите своих интересов на международном рынке, а это невозможно без мощного, экономически развитого государства, но все же определенная недоговоренность существует.

Антимонопольная политика, которую пытается проводить государство, и развитие конкуренции также вступают в противоречие. С одной стороны, желание государства сбалансировать, разнести экономические риски, не впасть в экономическую зависимость от одной банковской группы или нескольких отдельных крупных коммерческих банков, с другой — желание крупных банков укрепиться на рынке, войти в число крупнейших банков мира, стать полноправными игроками на валютных и финансовых мировых рынках, а без поглощения и слияния, т. е. без мегаукрупнения, это невозможно.

Еще одной нерешенной проблемой является противоречие между обязательством банков соблюдать коммерческую тайну и борьбой государства с легализацией доходов, полученных незаконным путем. Здесь происходит прямое столкновение не только бизнес-интересов, но и возникает правовая несогласованность. Банк, переставший хранить тайну вклада, в определенной мере становится нарушителем банковской традиции, некой всемирно признанной практики, и проигрывает в борьбе за клиентов. В свою очередь, государство вынуждено требовать от банков предоставления запрашиваемой о клиентах информации, так как государство, не поддерживающее стремление мирового сообщества бороться с «грязными» доходами теряет свой престиж на мировой арене.

Государство проводит политику либерализации валютного законодательства, но продолжает осуществлять контроль за вывозом капитала. Государство стимулирует внутренние и не выдвигает запреты на внешнее инвестирование и в то же время устанавливает определенные ограничения на движение капитала. Однако следует отметить, что проблема с вывозом капитала не является проблемой только банковского сектора, так как запретов на вывоз «легального» капитала нет, проблема заключается в том, что в экономике страны участвует «серый» капитал и его вывоз затруднен. Банковская система, стремясь сохранить клиентов, невольно втянута в процесс перевода «серых» капиталов за границу. Так, за I квартал 2008 г. чистый отток капитала составил 22,8 млрд долл. США, это максимальное квартальное значение с 1992 г. (1992 г. — год начала контроля за оттоком капитала из страны)<sup>1</sup>. Но это не проблема банковского сектора, это проблема которую должно решать государство.

Структура банковской системы, сложившаяся к настоящему времени в России, свидетельствует о постоянном росте числа банков, контролируемых госу-

<sup>1</sup> [www.inform.ru](http://www.inform.ru).

дарством, и, несмотря на их небольшое количество по отношению к средним и мелким банкам, их доля в совокупном капитале банковского сектора составляет 40,8% (Отчет о развитии, 2008). Ни одна из банковских групп, представленных в банковском секторе России, не имеет доминирующей доли в совокупном банковском капитале. Поэтому сегодня можно говорить о том, что государство предпринимает попытки усовершенствования банковской системы и некой ее «плавной» трансформации. Оно создает государственные банки определенной направленности и таким образом формирует как бы альтернативу коммерческим банкам.

Еще одна особенность развития банковской системы страны заключается в ее неравномерном распределении по территории страны. При проведении кластеризации банковского сектора ЦБ РФ выделяет шесть групп банков, имеющих схожие признаки, а именно: по критериям собственности, объемным показателям деятельности банка, региональной принадлежности. Центральный банк РФ в отдельную группу выделяет «средние и малые банки Московского региона», их количество вполне сопоставимо с группой «Региональные средние и малые банки» и незначительно уступает им (382 против 454 соответственно). При этом доля совокупных активов банковского сектора группы «средних и мелких банков Московского региона» в процентном соотношении выше, чем у «Региональных средних и мелких банков» (3,9 и 3,7%, соответственно). Доля в совокупном капитале банковского сектора у первой группы составляет 5,6%, притом как у второй группы (региональные банки) лишь 4,3% (Отчет о развитии, 2008). По мнению ряда экономистов, это объективный и закономерный процесс. Однако в таком случае получается некое отступление в развитии банковской системы страны, т. е. государство сознательно уходит от создания сильных в социально-экономическом плане регионов, и, так же как в период СССР, Москва становится центром распределения ресурсов. Учитывая размеры нашей страны, региональные особенности бизнеса, такая ситуация может привести к серьезным просчетам в направлении кредитных потоков на развитие регионов. Использование региональных банков в роли ведомых и целиком зависящих от московских банков участников банковского сектора нерационально и будет выступать тормозом экономического развития.

Еще одной проблемой развития банковского сектора в России является проблема слабости и ограниченности банковской инфраструктуры и, следовательно, недоступности банковских продуктов. Во многих регионах России количество банков, их головных офисов, филиалов, представительств крайне мало. Эта ситуация не позволяет охватить все население страны банковскими услугами. Например, привычная и такая обыденная вещь во всех странах Европы, как пластиковая карта, в ряде регионов России является диковинным предметом, ею невозможно не только расплатиться, но и снять с нее наличные средства из-за отсутствия банкоматов. Да и в крупных финансовых центрах расчет пластиковыми картами не приобрел массового характера: по статистическим данным, только 37% населения Санкт-Петербурга и Москвы рассчитываются, используя пластиковые карты.

Другой пример — столь распространенный сейчас в крупных городах страны потребительский кредит не является обыденной банковской услугой, например в Нижнем Волочке, несмотря на то что этот город, который по европейским меркам можно отнести к городу средних размеров, расположен всего лишь в нескольких сотнях километрах от Москвы. На сегодня стратегическая потребность экономики выражается в необходимости широкого распространения и получения качественных и доступных во всех регионах России банковских продуктов. Перекося в развитии и распространении банковских учреждений по

территории страны является одной из причин недофинансированности региональной промышленности, а это, в свою очередь, порождает нехватку рабочих мест, низкий уровень жизни и рост социальной отстраненности населения, снижение образовательного уровня, его деградацию. Эта ситуация не может не беспокоить государство, ибо закладывает проблемы в будущем, так как развитие, например, нанотехнологий не может осуществляться в одном-двух городах страны, если, конечно, не определить их статус как государств в государстве.

Сегодня в России, на наш взгляд, существует угроза скупки российских банков иностранными банками. Может быть, это не столько угроза национальной безопасности, хотя, несомненно, учитывать уроки истории необходимо, сколько угроза потери национальной банковской культуры, носителями которой являются крупные коммерческие банки России. Практика скупки банков и банковских брендов широко использовалась в Польше, Чехии и ряде других европейских стран постсоциалистического пути развития перед началом массового прихода иностранных банков в банковские системы этих стран. Учитывая обязательства России перед ВТО, следует понимать, что допустить на свой банковский рынок до 50% иностранных банков означает серьезные изменения в структуре банковской системы страны, а непрерывные трансформации не улучшают работу любой системы. Очевидно, что чем дольше система работает в неизменном состоянии, тем она устойчивее к воздействиям. Это в полной мере относится и к банковской системе России. На наш взгляд, следует создать транснациональные банки на базе банков, контролируемых государством, с целью сохранения и развития национальной банковской культуры.

В России сегодня существует несколько стратегий дальнейшего развития банковской системы страны. Первая — это стратегия, проводимая ЦБ РФ. Она основывается «на реализации предусмотренных Стратегией развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 г. и Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) мер, направленных на повышение устойчивости банковской системы, укрепление доверия к российскому банковскому сектору со стороны инвесторов, кредиторов и вкладчиков, усиление их защиты, повышение эффективности системы страхования вкладов» (Отчет о развитии, 2008).

Вторая стратегия развития банковской системы предложена банковским сообществом и провозглашена Ассоциацией коммерческих банков (АКБ), это так называемая «банкизация». Идея поддержана государством. Проект «банкизации» содержит в себе ряд предложений по развитию и совершенствованию банковской системы России. Предлагается прежде всего повысить капитализацию банковской системы, расширить залоговую базу с целью повышения ресурсообеспечения банковской системы. Подчеркивается необходимость создания расширенной инфраструктуры банковской системы и стремления к снижению затратности банковского бизнеса. Кроме того, АКБ предлагает выдавать лицензии на осуществление банковской деятельности, осуществлять надзор и включать в систему страхования депозитов банки исходя из размера их собственного капитала, произвести сегментацию и диверсификацию банковского рынка. Все эти предложения, как уже указывалось, нашли одобрение в Правительстве РФ.

В сегодняшней банковской системе России преобладают, на наш взгляд, следующие основные тенденции развития. Первая тенденция заключается в усилении количества и роли банков, контролируемых государством. Они активно конкурируют с коммерческими банками и проводят политику «освоения» регионов, открывая там свои филиалы и представительства. Конкурировать с ними смогут только банки, контролируемые иностранным капиталом, и крупные

коммерческие банки. Это позволяет предположить, что в ближайшие 5–10 лет на российском банковском рынке будут представлены банки, контролируемые государством, они будут занимать определенную нишу и их число не только не сократится, но будет иметь устойчивую тенденцию к росту.

Однако возможен и иной путь развития. Число банков с государственным участием будет относительно невелико, но их собственный капитал будет составлять более 50% от совокупного капитала банковского сектора. Эти банки будут курировать все государственные проекты и отрасли экономики, от которых зависит экономическая и политическая независимость страны.

Приход иностранных банков — неизбежная и объективная реальность. Даже если не учитывать процесс глобализации и стремления западного иностранного капитала участвовать на нашем финансовом рынке, то образования таких союзов, как ЕврАзЭС или Россия — Республика Беларусь, неизбежно приведут на наш банковский рынок новых участников. Сегодня собственные капиталы банков этих стран малы и неконкурентоспособны. Но, учитывая наличие природных ресурсов в среднеазиатских странах и их быстрые темпы развития, и географическое положение Республики Беларусь и устойчивый рост ВВП, можно предположить, что через незначительный период времени банковский капитал этих стран составит конкуренцию российским средним и малым банкам.

Поэтому, на наш взгляд, государству следует всемерно способствовать укреплению положения российских малых и средних банков в регионах. Используя их знание региональной специфики, государство может способствовать формированию банковской сети специализированных банков, например банков, занимающихся обслуживанием мелких и средних фермерских хозяйств, малых и средних производителей. Это будет способствовать не только развитию банковской системы в отдаленных регионах, но и развитию промышленности, а следовательно, созданию рабочих мест, росту благосостояния населения.

Сегодня Россия стремится вернуть свои позиции в мире, стать «равной среди равных» и занять полагающееся ей по праву место среди экономически развитых стран. Эти стремления могут стать реальностью, только если банковская система страны будет современной, конкурентоспособной, интегрированной в мировую банковскую систему. В связи с этим перед государством и банковским сообществом стоит задача развивать российскую банковскую систему в соответствии с требованиями сегодняшнего времени.

### **Источники**

Отчет о развитии банковского сектора и банковского надзора в 2007 г. / ЦБ РФ. М., 2008.