© 2014 г.

Рамзан Джаншанло

доктор экономических наук

профессор Казахского экономического университета им. Т. Рыскулова

(e-mail ramazan1951@mail.ru)

О ФУНКЦИЯХ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА СТРАНЫ

В статье рассматриваются вопросы функционирования Национального банка Казахстана. При изучении закона о Нацбанке какого-то ясного понимания его положения не возникает: в какой мере он выполняет функции государственного органа, в какой он выступает как коммерческий банк. Видимо, можно констатировать, что его функции несколько отличаются от тех, что обычно приписываются центральным банкам государств. Эта проблематика заслуживает внимания применительно к центральным банкам самых различных стран.

Ключевые слова: центральный банк, деньги, доллар, тенге, валютные резервы, валютная интервенция, девальвация.

Сегодня тема центральных банков в мировых СМИ становится одной из приоритетных. Эти организации подвергаются острой критике со стороны политиков, общественных деятелей, экспертного сообщества, особенно после недавнего финансового кризиса. Поскольку кризис имел глобальные масштабы, то и критика в адрес центральных банков и даже конкретные акции против них имели место и до сих пор продолжаются во многих странах мира.

Это связано с тем, что мировые финансовые центры завершают строительство глобальной финансовой системы, важнейшим элементом которой являются центральные банки разных стран мира. Все они вписываются в иерархически выстроенную сеть. На вершине этой сети находятся такие управляющие структуры, как Федеральная резервная система США (ФРС) и Банк международных расчетов (БМР) в Базеле (этот банк называют еще «клубом центральных банков», «мировым центральным банком», «центральным банком последней инстанции» и т.п.). Немного ниже находится Европейский центральный банк (ЕЦБ), контролирующий центральные банки стран, входящих в зону евро. В том числе он активно участвовал в создании и участвует в работе центральных банков в бывших социалистических странах Восточной Европы. Немалую роль в создании центральных банков в бывших социалистических странах играет Международный валютный фонд (МВФ).

За пределами обрисованной выше мировой иерархической сети остается немного центральных банков. Это центральные банки, которые имеют четко обозначенный государственный статус, входят в состав правительства, чаще всего находятся в ведении министерств финансов. Са-

мый крупный из таких центральных банков – Народный банк Китая. В этот список можно также включить центральные банки Венесуэлы, Ирана, КНДР, Республики Беларусь.

В мировой иерархии центральных банков Национальный банк Казахстана занимает относительно скромное место. Он был основан практически сразу после распада СССР в 1991 г., когда Казахстан получил независимость. После того, как 20 июня 1991 г. было принято постановление Верховного Совета Казахской ССР «Об Уставе Национального государственного банка Казахской ССР», Национальный государственный банк стал собственностью республики и приобрел статус Центрального банка. С принятием закона РК «О Национальном банке Республики Казахстан» от 13 апреля 1993 г. № 2134-ХІІ¹ Национальный банк Казахской ССР переименовали в Национальный банк Казахстана.

Закон «О Национальном банке Республики Казахстан» закрепил независимость Нацбанка от правительства и других органов власти и сделал его подотчетным Верховному Совету Казахстана и президенту. Закон расширил и конкретизировал функции и задачи Нацбанка, сделал его более независимым в проведении единой государственной политики в области денежного обращения и кредитования, организации банков и валютных отношений. Впервые был законодательно закреплён единый собственник уставного фонда Нацбанка в лице Верховного Совета Республики Казахстан, определены фонды Нацбанка, порядок их формирования и распределения получаемой прибыли.

Попробуем разобраться в правовом статусе Нацбанка, для чего рассмотрим некоторые статьи закона о Нацбанке.

В статье 2 записано, что Национальный банк Казахстана является государственным органом, в статье 9 – Нацбанк самостоятельно осуществляет от имени Республики Казахстан права владения, пользования и распоряжения закрепленным за ним имуществом. Но остается ли это имущество собственностью государства? Ведь право собственности и **реализуется, прежде всего**, как право управлять, а распоряжение прибылью всегда является исключительной прерогативой собственника. Получается, что государственный регулятор банковской системы выступает в значительной мере как коммерческая организация, получая прибыль от выполнения государственных функций – финансового, валютного и кредитного регулирования, эмиссии денег, выдачи банкам краткосрочных кредитов для поддержания их ликвидности и пр. Какими же критериями Нацбанка руководствуются чиновники для оптимизации его прибыли? Насколько оправданна зависимость зарплат и премий сотрудников банка от его доходов и прибыли? Не возникают ли очевидные несуразности, когда орга-

¹ Закон Республики Казахстан «О Национальном Банке Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.06.2013 г.)

низация на монопольной основе печатает все деньги страны и сама получает на них ростовщический доход, не выплачивая при этом никаких налогов? Сумма только процентной составляющей этого дохода численно равна денежной массе, выданной в том числе Минфину РК и умноженной на учетную ставку Нацбанка. Должной связи этого дохода с важной для общества деятельностью Нацбанка не наблюдается.

Первоочередной целью, задачей, приоритетом финансовых структур должно быть не извлечение прибыли, а обслуживание реального сектора экономики. Показателем успешной деятельности банков должно быть бесперебойное финансовое обслуживание потребностей промышленности и других секторов экономики, содействие финансовому обеспечению бизнеса, малых и средних предпринимателей, населения вообще, а не изъятие средств у всех них. Ведь никого не удивляет, что органы государственной власти и управления ничего не производят, а только потребляют. У них другие общественные функции.

Базовый инструмент финансовой системы – деньги являются лишь связующим звеном в экономических отношениях экономических субъектов. Почему же финансовым институтам, считающимся государственными (точно так же, как армия и полиция) присваиваются функции, им вовсе не свойственные? Извлечение прибыли из работы субъектов экономики (т.е. лишение их части прибыли) через изъятие определенного процента средств, получаемых производствами, нельзя считать нормальным.

Далее, обратимся к статье 21 закона о Нацбанке: «Национальный Банк Казахстана в пределах, предоставленных ему законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан полномочий независим в своей деятельности. Органы представительной и исполнительной власти не вправе вмешиваться в деятельность Национального Банка Казахстана, его филиалов, представительств, ведомств и организаций по реализации его законодательно закрепленных полномочий». На наш взгляд, такое положение Нацбанка неоправданно. Нацбанк должен реализовать политику государства, правительства. Необходимо исключить любую возможность подчинения банка интересам частного капитала и международных банковских кланов.

В условиях рыночной экономики основная монополия государства – это монополия на денежную эмиссию, определяющую предложение денег на рынке и возможности накопления капитала. Это право суверенных государств сегодня оспаривается апологетами «мирового рынка». Квинтэссенцией этой доктрины является так называемая система *currency board* – режим денежно-кредитной политики, при которой монетарные власти обязаны поддерживать фиксированный обменный курс национальной валюты к иностранной. Не является ли это ограничением возможностей финансового маневра государства, отходом от государственного суверенитета в денежно-кредитной политике? Введение «валютного коридора»

в той или иной стране, допущение эмиссии денежной национальной единицы только в том объеме, при котором происходит приращение валютных резервов Национального банка. Ограничиваются возможности накопления национального капитала, происходит чрезмерная привязка национальной экономики к мировому рынку.

Сущность государственной монополии эмиссии денег не только в том, что она позволяет государству иметь эмиссионный доход. Она является и основным механизмом финансирования экономического роста. Денежная эмиссия должна обеспечить финансирование расширения производства. В той степени, в которой производство растет, растет и спрос на деньги. Именно поэтому в экономическом механизме любой страны с рыночной экономикой механизм денежной эмиссии и денежного предложения играет роль ключевого механизма, определяющего структуру воспроизводства капитала. Когда в стране подрывается этот механизм, она теряет не только свой эмиссионный доход, но и ключевые инструменты управления экономикой.

Известно, что в реальном секторе экономики не всегда хватает денег. Кредит очень дорог. Ставки рефинансирования Нацбанка в несколько раз выше, чем доходность производственной деятельности. Отсюда производственная сфера не только оказывается на «голодном пайке», будучи лишена возможности привлечения кредитов, но и постоянно теряет капитал, который уходит из нее в более прибыльные финансовые спекуляции, искусственно подогреваемые эмиссией высокодоходных государственных обязательств. Нужно учитывать опыт Японии, Германии или Франции, где промышленность получает кредиты около 2-3% годовых. А также опыт КНР, где через систему государственных банков развития почти полностью денежное предложение обслуживает экономический рост.

Краеугольным камнем современной мировой финансовой системы является доминирующая роль доллара. Это значит, что цены в мировой экономике, как правило, определяются в долларах. Обычно только за доллары продается нефть, газ, золото, алюминий и т.д. Все полезные ископаемые, все металлы и их производные. Именно в долларах определяются цены на продовольствие на мировом рынке. Так устроена мировая экономика. Чтобы что-то купить, нужно поменять свою валюту на доллары. А значит – создать дополнительный спрос на них. К тому же сегодня доллар является не только основным средством платежа в международной торговле, но и основным средством накопления. Имеется в виду не накопления граждан разных стран, а накопления самих этих стран. Так называемые золотовалютные резервы. Какую бы страну вы ни взяли, золота в ее резервах будет меньше, чем валюты.

Эмитирует же главную валюту мира не государство Соединенные Штаты Америки, а частная структура под названием Федеральная резервная система США, организация, принадлежащая неизвестной группе частных банкиров.

Эмитирует нашу национальную валюту монопольно Нацбанк. Статья 40 закона о Нацбанке констатирует: «Выпуск банкнот и монет, организация их обращения и изъятие из обращения на территории Республики Казахстан осуществляются исключительно Национальным Банком Казахстана». Это разумно, эмиссионный центр должен быть один.

Согласно статье 9 уставный капитал Национального банка Казахстана принадлежит государству. Национальный банк Казахстана самостоятельно осуществляет от имени Республики Казахстан права владения, пользования и распоряжения закрепленным за ним имуществом. Однако насколько оправданна статья 10: «Резервный капитал Национального Банка Казахстана... предназначается исключительно для компенсации потерь и возмещения убытков по проводимым операциям в порядке, установленном Правлением Национального Банка Казахстана». В результате деньги государства должны лежать в «кубышке» Нацбанка. Но возникает много проблем, для решения которых могут потребоваться иные решения. Иначе может быть нарушен баланс в экономике страны.

Статья 22: «Правительство не несет ответственности по обязательствам Национального Банка Казахстана, так же, как и Национальный Банк Казахстана не несет ответственности по обязательствам Правительства, за исключением случаев, когда он принимает на себя такую ответственность». Но если государство является владельцем имущества Нацбанка, его золотовалютными резервами, то как же может быть, чтобы оно не могло отвечать этим имуществом по своим обязательствам? А так выходит, что деньги у страны вроде бы есть, но тратить их нельзя. Мы снова видим правовой нонсенс – пользователь может запретить собственнику распоряжаться своим имуществом.

Статья 27: «Национальный Банк Казахстана не вправе приобретать в свою собственность государственные ценные бумаги центрального уполномоченного органа по исполнению бюджета при их размещении на первичном рынке». Но центральные банки развитых стран кредитуют бюджет именно путем покупки государственных облигаций. А Нацбанк казахстанские облигации покупать не может, хотя американские государственные облигации и ценные бумаги некоторых других стран – может.

Эмиссию тенге, согласно закону «О Национальном банке Республики Казахстан», осуществляет только Нацбанк. И он же, согласно тому же закону, не может давать кредиты государству. Как же осуществляется эмиссия, как тенге вводятся в обращение? Очень просто – путем покупки иностранной валюты на Казахстанской фондовой бирже. А затем там же ее продают, и соответствующее количество тенге «впрыскивается» в казахстанскую экономику. Соблюдается некий паритет между количеством долларов в золотовалютных резервах и количеством тенге в экономике. На наш взгляд, такая жесткая привязка денежной массы в национальной валюте к долларовой массе, которую Казахстан получает извне, также ог-

раничивает возможности собственного экономического маневра. В итоге денег в экономике Казахстана не столько, сколько необходимо для ее нормального функционирования. При падении цен на нефть, в экономике исчезают тенге. А потом возникают трудности во всем производственном процессе.

11 февраля 2014 г. Национальный банк Казахстана девальвировал тенге. Регулятор сообщил о намерении отказаться с этого дня от поддержания обменного курса валюты на прежнем уровне и сократить вмешательство в процесс формирования обменного курса в целом. «Импорт у нас растет быстрее экспорта. Чтобы избежать такого быстрого темпа роста импорта, нами прорабатывалась корректировка валютного курса. Мы считаем, что изменение курса на 20 процентов и достижение показателя в 185 тенге за доллар, плюс-минус 3 тенге, это и есть тот равновесный и конкурентоспособный обменный курс, который нужен казахстанской экономике в ближайшей среднесрочной перспективе», – заявил глава Нацбанка К. Келимбетов¹. «Новый курс может дать возможность нашим производителям конкурировать с продукцией стран-партнеров» – сказал К. Келимбетов.

Разумеется, требуется учет ситуации во внешнеэкономических связях Казахстана, в частности, динамика курса российского рубля в последнее время. Реакция курса тенге на эту динамику была, видимо, необходима. Но повысить конкурентоспособность Казахстана, только снижая курс тенге по отношению к конвертируемым валютам, невозможно.

Премьер-министр С. Ахметов отметил, что с учетом складывающейся сейчас в мировой экономике ситуации проведенная Нацбанком девальвация является необходимой мерой. Это позволит улучшить макроэкономические показатели экономики нашей страны по ряду направлений. Рост экономики продолжится и в этом году. Инфляция будет в запланированном коридоре и составит в среднесрочном периоде 6-8%, что также было обозначено в трехлетнем бюджете. Однако нужна взвешенная финансовая политика.

В течение довольно продолжительного времени наблюдалась тенденция роста мировых цен на нефть и другие экспортные товары Казахстана, соответственно увеличился приток долларов на внутренний рынок. Это, в свою очередь, привело к тому, что тенге начал укрепляться. Но Нацбанк не только не дал этому ходу, но и сделал неудачный шаг. Валютной интервенцией, т.е. операцией по покупке долларов на Казахстанской валютной бирже, он не стабилизировал падающий курс доллара, а повысил его. Нацбанк не проводил валютные операции по укреплению курса тенге и в январе 2014 г. Он мог бы продать 2,2 млрд долл. для под-

¹ Девальвация положительно повлияет на дальнейший рост экономики Казахстана. – Gazeta.kz

держания тенге, поскольку, по данным ИА Новости-Казахстан, золотовалютные резервы Нацбанка за этот месяц сократились только на 0,65%, а активы Национального фонда выросли на 0,85%. Кроме этого следует отметить, что все планируемые меры стабилизации экономики являются командно-административными, хотя осуществляются в условиях рыночной экономики. Возникает вопрос, почему Нацбанк директивно девальвирует национальную валюту в условиях свободно плавающего курса тенге, который у нас был введен в апреле 1999 г.

В качестве доказательства нецелесообразности девальвации национальной валюты рассмотрим еще некоторые теоретические аспекты. Многие исследователи отмечают, что девальвация национальной валюты имеет больше негативных последствий, нежели положительных. Искусственное ослабление валюты возможно в короткой перспективе, однако, в средне- и долгосрочной перспективе негативные эффекты от такого вмешательства преобладают. Основной негативный эффект – это долгосрочное влияние на отвлечение ресурсов в заведомо неконкурентные отрасли, что приводит к падению эффективности инвестиций, неэффективному распределению средств в экономике. Любого рода поддержка страны бизнесу, выраженная в субсидировании, ослаблении национальной валюты, может создать стимулы для развития неэффективных производств либо к отсрочке их закрытия¹.

В условиях падения курса национальной валюты, чтобы получить в соответствующих размерах «подорожавшую» иностранную валюту, потребную для закупки очередных партий импортируемых товаров, импортеры поднимают внутренние цены. И при сохранении прежнего уровня мировых цен для приобретения требуемого количества долларов или евро теперь необходимо выручить (от продажи ранее закупленных по импорту товаров) большее количество национальной валюты. В итоге внутренние цены на импортируемые товары возрастают. Если тенденция снижения курса имеет долгосрочный характер, то это приведет к разгону инфляции, что скажется на ценах и ударит по самым незащищенным слоям населения. Первыми почувствуют рост курса доллара и снижение курса тенге жители больших городов, в которых развита сеть крупных продуктовых супермаркетов, в основном торгующих импортными продуктами. Между валютным курсом национальной валюты и движением внутренних цен существует прямая и обратная связь. Падение обменного курса тенге подталкивает рост цен, а повышение цен, в свою очередь, неизбежно влечет снижение покупательной способности национальной валюты и соответственно изменение ее валютного курса.

Следует также учитывать, что девальвация может дать ощутимый экономический эффект только в условиях, когда есть развитая обрабатывающая промышленность, обеспечивающая соответствующее качество,

¹ Голландская болезнь. Внутренние сбережения. Курс тенге – <http://yvision.kz/post/350572>

способная восполнить резко возросший в цене импорт. В условиях же преимущественно сырьевой экономики, когда обрабатывающая промышленность играет очень ограниченное значение, как для экономики, так и для экспорта, негативные эффекты девальвации (в частности инфляция) будут с большей долей вероятности превосходить ее преимущества¹. Ни в теории, ни на практике не должно существовать плана девальвации национальной валюты. То есть административного по сути графика декретирования цены в тенге на такой товар, как доллары и евро в условиях вроде бы рыночной экономики. К тому же именно стабильность национальной валюты сильнее всего укрепляет веру инвесторов, отечественных прежде всего, в предсказуемость завтрашнего дня, без всяких бизнес-форумов, конференций, симпозиумов и других мероприятий агитирует за инвестиции в страну. Как всерьез можно мечтать о социально-политической стабильности в условиях планового обесценивания банковских депозитов граждан, денег на расчетных счетах организаций и учреждений, средств государственного и местных бюджетов? Одной из главных причин социальных потрясений была дестабилизация валютных рынков, сопутствующая ей гиперинфляция и обесценивание накоплений населения. Как, наконец, обеспечить нормальное функционирование госорганов в условиях преднамеренного обесценивания бюджетных ассигнований на эти цели?

Те, кто сегодня определяет политику в денежно-финансовой сфере, оперируют верным в кризисные и только в кризисные периоды тезисом о том, что девальвирующаяся национальная валюта выгодна экспортерам. Тогда экспорт становится более конкурентоспособным, увеличивается число рабочих мест, возрастают бюджетные доходы и экономика выздоравливает. Но если это верно для крупных, самодостаточных многоотраслевых экономик, то в условиях сырьевых экономик такое допущение чаще ошибочно. Ведь в структуре подавляющего числа экспортных товаров в такой экономике значительную долю составляют импортные комплектующие изделия и сырье. В результате сиюминутная выгода экспортеров немедленно исчезает в связи с возрастающими издержками производства в следующем производственном цикле, так как устанавливается более худший для производства масштаб цен. В Казахстане абсолютно все производители товаров и услуг одновременно и почти в равной степени являются и экспортерами, и импортерами, и они, выиграв на экспорте, неизбежно теряют на импорте.

Мировой экономический кризис выявил слабое звено в экономическом устройстве современного общества. Это финансовая система в целом и банковский сектор в частности. Следовательно, проблема их модернизации выходит на первый план.

¹ Тенге отпустили по пути рубля – <http://expert.ru/2014/02/12/tenge-otputili-po-puti-rublya/>