

Обеспечение финансовой стабильности как цель деятельности Национального банка

Тезисы выступления заместителя Председателя Правления Национального банка Республики Беларусь Д.Л. КАЛЕЧИЦА на встрече депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь с руководством Национального банка

Обеспечение финансовой стабильности в купе с ценовой стабильностью – это лучшее, что может дать экономике финансовый регулятор. Финансовые кризисы крайне разрушительны и способны наносить болезненные удары как по экономическому росту, так и по благосостоянию населения. На практике из-за эпизода финансового кризиса страны теряют в среднем по 15–20 процентов ВВП.

Подобные примеры можно найти и в новейшей истории Беларуси. Вспомним 2009 г., когда под воздействием мирового финансово-экономического кризиса произошло резкое сокращение экспорта. В результате рубль потерял четверть своей стоимости, произошел существенный отток рублевых вкладов населения, процентные ставки по кредитам выросли, а темпы экономического роста резко упали до нуля.

В 2011 г. чрезмерная кредитная поддержка экономики, прежде всего на льготных условиях, привела к сильнейшей девальвации и инфляции. Это спровоцировало отток депозитов населения из банков, что потребовало их докапитализации за счет бюджетных средств, а также резкого увеличения процентных ставок. Темпы экономического роста в последующие три года были низкими.

В 2014–2015 гг. произошла сильная девальвация российской валюты. Вслед за этим последовало обесценение белорусского рубля. Значительно сжался российский рынок – основной внешний рынок сбыта белорусской продукции. В результате резко ухудшилось финансовое положение предприятий реального сектора. Негативные результаты мы ощущаем до сих пор. Так, несмотря на то, что экономика по итогам 2018 г. сработала неплохо, чистая прибыль белорусских предприятий оказалась очень низкой. Это связано с тем, что потери от курсовых разниц были «разнесены» на несколько лет. Порядок списания убытков из-за изменения курсов валют в 2015–2017 гг. регламентировался отдельными указами Президента. В 2018 г. их действие закончилось, и предприятия с отрицательными курсовыми разницами вынуждены были их отразить.

Эти эпизоды наглядно демонстрируют издержки, которые несет общество при потере финансовой стабильности. При этом в приведенных примерах серьезных потрясений удалось избежать – не было массовой паники населения, банкротств крупных банков, дефолта государственного долга. Однако полномасштабный финансовый кризис, когда оказываются недоступными накопленные семьей средства на банковском счете, когда нельзя рассчитаться карточкой за покупки в магазине, в срок не выплачиваются



пенсии и пособия, замечают абсолютно все, а экономика оказывается парализованной.

Понятие финансовой стабильности

Финансовая стабильность всеми воспринимается однозначно, когда речь идет о микроуровне. Это устойчивость финансового положения семьи, предприятия, местного бюджета. Но когда мы говорим о финансовой стабильности в стране, каждый воспринимает ее по-своему. Для кого-то это низкая инфляция, предсказуемый валютный курс, растущая заработная плата. Для

других это здоровое состояние крупных предприятий, доступность банковских кредитов, бездефицитный государственный бюджет. Все эти представления по-своему верны, и финансовая стабильность действительно связана с затронутыми темами. Тем не менее можно четко выделить то, что является финансовой стабильностью, и то, что влияет на нее как фактор.

Финансовая стабильность – это устойчивое функционирование тех субъектов экономики, которые обеспечивают движение и распределение финансовых ресурсов, то есть банков и иных финансовых посредников, финансовых рынков и платежной системы. Эти объекты, образно выражаясь, являются кровеносной системой экономики: обеспечивая трансформацию сбережений населения в инвестиции реального сектора, перераспределение финансовых ресурсов от тех субъектов, которым они временно не нужны, к тем, кто в них временно нуждается, проведение платежей, защиту от финансовых рисков. Все это должно осуществляться непрерывно и бесперебойно. В этом смысле значение имеет именно деятельность, осуществляемая финансовыми посредниками, их способность проводить операции и сохранять накопленное, а не жизнеспособность отдельного банка.

При этом финансовая система должна сохранять способность к функционированию, даже если есть препятствующие этому факторы, например резкое замедление экономического роста, девальвация национальной валюты, ухудшение положения крупных предприятий и т. п. Именно поэтому весь набор факторов, способных повлиять на финансовую стабильность, необходимо учитывать при ее мониторинге и обеспечении.

Задачи макропруденциальной политики

Финансовая стабильность обеспечивается целым набором слаженных действий основных экономических ведомств. Вместе с тем ключевую роль в этом

процессе играет макропруденциальная политика. Какие основные задачи она решает?

Во-первых, это стимулирование финансовых посредников к заблаговременному созданию дополнительных запасов капитала и ликвидности на те времена, когда они могут потребоваться.

Во-вторых, это корректировка и выравнивание кредитных потоков в экономике. Дисбаланс может вызвать не только дефицит кредитных ресурсов, но и их избыток. Неравномерное распределение, расточительное использование банковских кредитов, когда они дешевы и доступны, может подорвать финансовый рынок и вызвать нестабильность. Уже упоминавшаяся трехкратная девальвация белорусского рубля 2011 г. была вызвана прежде всего перекосами на кредитном рынке, в частности масштабным кредитованием не всегда эффективных проектов. Для недопущения таких перекосов в арсенале макропруденциальной политики имеются специальные инструменты. Они позволяют сгладить цикличность, сбалансировать скорость развития финансового и реального секторов экономики. Эти инструменты стимулируют финансовых посредников кредитовать экономику, когда ей нужны финансовые ресурсы, и ограничивают кредитный поток, когда он носит чрезмерный характер.

В-третьих, важной задачей макропруденциальной политики является участие в повышении эффективности распределения финансовых ресурсов в экономике. В финансовом механизме до сих пор присутствуют элементы неэффективности. Ресурсы могут направляться тем экономическим субъектам, которые не смогут рассчитаться по взятым на себя обязательствам. Обнаружение и корректировка подобных искажений позволяют уменьшить объем финансовых рисков.

Еще одной задачей макропруденциальной политики является повышение устойчивости финансовой инфраструктуры, ограничение уровня концентрации рисков в отдельных сегментах и предотвращение возможных ситуаций дефицита ликвидности на финансовом рынке.

Решение всех этих задач способствует ограничению системных рисков в финансовом секторе. Это риски, которые действуют на всех без исключения участников финансового рынка. Часто их сложно обнаружить, поскольку они скрыты в областях соприкосновения различных сегментов экономики на финансовом рынке. Однако реализация системных рисков может привести к масштабному финансовому кризису.

Организация макропруденциальной политики

Зарубежный опыт предлагает различные варианты организации проведения макропруденциальной политики. В подавляющем большинстве случаев полномочиями на ее проведение обладает центральный банк, как правило, совместно с правительством.

По имеющейся у нас информации, примерно треть центральных банков в мире выделяют обеспечение финансовой стабильности в качестве одной из основных своих целей и еще половина центральных банков считают финансовую стабильность второй по значимости целью после ценовой стабильности.

Участие нескольких ведомств в деятельности по обеспечению финансовой стабильности предполагает наличие координации. Для этих целей зачастую создается специальный орган – Совет по финансовой стабильности. Единого рецепта здесь нет, конкретные конфигурации могут быть различными. Однако наличие межведомственного коллегиального органа, служащего площадкой для обсуждения вопросов финансовой стабильности и координации усилий по ее обеспечению, является общепринятым.

История макропруденциального регулирования в Республике Беларусь

Хотя деятельность по обеспечению финансовой стабильности является новой даже по мировым стандартам, многие меры, предпринятые в Беларуси в последнее десятилетие, демонстрируют эффективное и своевременное формирование требуемых для обеспечения финансовой стабильности инструментария и организационно-правовой платформы.

Вспомним, например, запрет валютного кредитования физических лиц в 2009 г. Как показало время, в том числе и девальвация 2011 г., мера была абсолютно правильной и своевременной, особенно в части долгосрочных жилищных кредитов. В качестве примера можно привести меры 2014–2015 гг. по борьбе с чрезмерно высокими процентными ставками по кредитам, выдаваемым предприятиям. Повышенные требования к капиталу сделали для банков невыгодной выдачу таких кредитов и способствовали более быстрому снижению процентных ставок до экономически обоснованного уровня. Еще одной мерой стало введение повышенных отчислений в резервы по валютным кредитам, выдаваемым предприятиям, у которых доход в иностранной валюте недостаточен.

В 2013 г. в соответствии с изменениями, внесенными в Банковский кодекс, у Национального банка появилась новая функция – мониторинг финансовой стабильности в стране. Мониторинг на тот момент – это еще не полноценное обеспечение финансовой стабильности, а лишь выявление и оценка угроз устойчивой работе банковского сектора и уязвимых мест финансовой системы. В 2014–2016 гг. в регуляторный периметр Национального банка были включены лизинговые и микрофинансовые организации, Банк развития.

С начала 2016 г. на основании Указа Президента Республики Беларусь № 78 Председатель Правления Национального банка несет персональную ответственность за обеспечение финансовой стабильности.

В 2017–2018 гг. проходила активная разработка и внедрение передовых макропруденциальных инструментов, призванных обеспечить финансовую стабильность. В арсенале Национального банка такие инструменты сейчас имеются.

Например, буфер системной значимости, который требует от наиболее значимых банков формировать дополнительный запас капитала.

Еще один капитальный буфер обязывает банки создавать дополнительный запас капитала в периоды наибольшей уязвимости к кредитному риску.

Показатели обеспеченности кредита и долговой нагрузки препятствуют накоплению избыточного кредитного бремени у населения.

Также с марта 2019 г. действует новый макропруденциальный инструмент на базе расчетной величины стандартного риска. Идея заключается в том, что к банкам, которые работают по чрезмерно рисковому бизнес-моделям и устанавливают высокие процентные ставки, применяются повышенные требования к созданию дополнительных резервов. Это стимулирует их отказываться от такого поведения на финансовом рынке.

Дальнейшему развитию деятельности по обеспечению финансовой стабильности препятствуют некоторые законодательные пробелы. Так, согласно действующему законодательству, ни один государственный орган не обладает требуемыми полномочиями по обеспечению финансовой стабильности. Из того, что есть – это функция по мониторингу финансовой стабильности, закрепленная в Банковском кодексе за Национальным банком совместно с Правительством, и персональная ответственность Председателя Правления Национального банка за обеспечение финансовой стабильности. Этого недостаточно и это негативно сказывается на возможностях комплексно и эффективно противодействовать системным рискам. На фоне правовой неурегулированности внедрение инструментария по ограничению системных рисков замедляется. Такая утрата оперативности снижает ожидаемый эффект от принимаемых мер.

В то же время накопленный опыт позволяет перейти к следующему этапу укрепления системы обеспечения финансовой стабильности.

В марте 2019 г. внесены изменения в Положение о Совете по финансовой стабильности. Теперь он будет функционировать под председательством Председателя Правления Национального банка и его членами будут исключительно руководители основных экономических ведомств и их заместители. В практику деятельности Совета вводится принцип «исполняй или объясняй». Он позволяет обеспечить эффективный баланс между принятием решений и контролем за их исполнением с учетом межведомственного характера взаимодействия внутри Совета.

Совершенствование законодательства

В настоящий момент Национальным банком подготовлен и согласован с основными экономическими

ведомствами проект Указа «О мерах по обеспечению финансовой стабильности». Он содержит ряд положений, необходимых для формирования эффективной нормативной правовой платформы обеспечения финансовой стабильности. Так, впервые в Республике Беларусь закрепляется понятие финансовой стабильности. Под финансовой стабильностью понимается состояние финансовой системы, при котором банки и небанковские кредитно-финансовые организации, иные финансовые посредники, платежная система и финансовый рынок надлежащим образом выполняют присущие им функции и сохраняют способность к их выполнению в случае дестабилизирующего воздействия внутренних и внешних факторов.

Согласно вышеназванному проекту Указа финансовую стабильность обеспечивает Национальный банк совместно с Правительством. Координация их взаимодействия осуществляется в рамках Совета по финансовой стабильности.

Финансовая стабильность обеспечивается посредством:

- осуществления макропруденциального регулирования;
- осуществления регулирования и надзора на всех сегментах финансового рынка;
- реализации мер, направленных на сокращение негативного влияния на финансовую стабильность факторов внешней среды, таких как состояние платежного баланса, бюджета, долга.

Первостепенное значение для обеспечения финансовой стабильности имеют меры макропруденциального регулирования. Поэтому регуляторы финансового рынка должны получить достаточные полномочия на применение необходимых инструментов. Важное значение также имеет полноценный доступ к необходимым данным для осуществления мониторинга финансовой стабильности и макропруденциального регулирования.

В дальнейшем поддержка законодателей требуется в части закрепления данных положений в Банковском кодексе. Результатом осуществления намеченных планов станет формирование полноценной макропруденциальной политики, вносящей свой вклад не только в обеспечение финансовой стабильности, но и в экономическое развитие и повышение благосостояния населения в целом.