

СОВЕТ ПО ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ КАК ПРЕЕМНИК И РАЗВИТИЕ ФОРУМА ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Поспелов В.К.

ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва, Россия (125993, ГСП-3 Ленинградский пр-т, д. 49), e-mail: VPospelov@fa.ru

В статье рассмотрена история создания Совета по финансовой стабильности как преемника Форума финансовой стабильности. Отмечается, что Форум стал реакцией на кризисы в Юго-Восточной Азии и в России в 1990-х годах. Форум предпринял ряд инициатив для упорядочения имеющегося массива международных стандартов и правил. Были определены 12 ключевых стандартов, необходимых для установления «надлежащих» (sound) финансовых систем. Оценка деятельности Форума неоднозначна. В целом она не смогла предотвратить кризисные явления второй половины первого десятилетия XXI века, начавшиеся не в развивающихся, а в развитых странах, что потребовало нового осмысления понятия финансовой стабильности и создания новой организационной структуры. Преобразование Форума в Совет по финансовой стабильности с более широким представительством стран получило одобрение исследователей и практиков. Однако новая организация во многом сохранила черты Форума, что вызывает сомнения в эффективности этой новой организации.

Ключевые слова: Форум финансовой стабильности, финансово-экономический кризис, Совет по финансовой стабильности.

FINANCIAL STABILITY BOARD AS SUCCESSOR AND DEVELOPMENT OF FINANCIAL STABILITY FORUM

Pospelov V.K.

Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia (125993, GSP-3, Leningradsky prospect, 49), e-mail: VPospelov@fa.ru

The article looks at the history of Financial Stability Forum and the creation of its successor the Financial Stability Board. The formation of the Forum was a reaction to the crises in South East Asia and Russia in the 1990s. The Forum undertook a number of initiatives to promote the implementation of the existing body of standards and rules. The Forum defined 12 key standards deemed as necessary to establish sound financial systems. The assessment of the Forum's activities has been mixed as they had failed to prevent the crisis that originated in the developed rather than the developing countries in the second half of the first decade of the XXI century, which necessitated a rethink of the financial stability notion and the creation of a new international body. Reorganization of the Forum and the creation of the Financial Stability Board with a wider representation of countries were favourably received by scholars and officials. However, with the Board retaining many features of the Forum, its efficacy in some doubt.

Keywords: Financial Stability Forum, financial and economic crisis, Financial Stability Board.

Созданный в 2009 г. Совет по финансовой стабильности стал преемником ранее существовавшего «Форума финансовой стабильности» (ФФС), образованного в апреле 1999 г.

Обычно возникновение ФФС связывается с финансовым кризисом в странах Восточной Азии и России в конце XX в. Однако необходимо отметить, что в 1990-х г. финансовая нестабильность была отмечена не только в развивающихся странах (в частности в странах Латинской Америки) и в странах с формирующимся рынком, но, как отмечалось в литературе, и в ряде стран Евросоюза (в частности Великобритании и Швеции) [3].

Тем не менее вышеотмеченная нестабильность не получила адекватного отражения в науке и в политике, по-видимому, по причине того, что новая конфигурация в мировой

финансовой системе в период глобализации и проблемы, которые проявились в международных финансовых отношениях, в частности в отношении форм и методов регулирования значительно возросших перетоков капитала между странами, еще не были достаточно удовлетворительно исследованы.

Большую часть 90-х гг. денежно-кредитные аспекты глобализации оставались преимущественно вне поля зрения исследователей. Лишь в конце 90-х гг. после кризиса в странах Восточной Азии дискуссии по монетарным аспектам глобализации приобрели более широкое звучание [10, p.1].

Кризисные явления в развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком заставили обратить на себя внимание исследователей. Анализ публикаций в Интернете показывает, что главное внимание в конце 90-х и начале 2000-х годов (т.е. до начала мирового финансово-экономического кризиса) уделялось нестабильности в странах с формирующимся рынком. И эта точка зрения имела под собой некоторое основание.

Повышенное внимание к проблемам финансовой стабильности в странах с формирующимся рынком в 1990-х гг. было характерным для руководителей ведущих промышленных держав и Международного валютного фонда.

На Лионском саммите в июне 1996 г. «семерка» промышленно развитых стран выступила с предложением принять строгие пруденциальные стандарты в странах с формирующимся рынком и призвала международные финансовые институты активизировать усилия для продвижения эффективных надзорных структур в этих странах. Эти намерения были подкреплены программой Временного комитета МВФ «Партнерство ради достижения глобального устойчивого роста» (Partnership for Sustainable Global Growth).

В июне 1997 в Денвере министры финансов стран «G7» рассмотрели доклад рабочей группы по финансовой стабильности в странах с формирующимися рынками и обратились с просьбой к МВФ и Всемирному банку усилить свою роль в стимулировании стран с формирующимся рынком, принять принципы и положения, которые разработаны надзорными организациями [6, p.1].

Вышесказанное позволяет сделать вывод, что создания какой-либо новой организационной структуры для обеспечения мировой финансовой стабильности в тот период не предполагалось. Речь шла преимущественно только об усилении роли МВФ и Всемирного банка.

Однако финансовую нестабильность было неправомерно сводить только к проблемам нестабильности в банковской сфере, хотя она и играет весьма важную роль в национальной и мировой экономике.

Вместе с тем в конце 1990-х гг. родилось понимание того, что кризисы в странах Юго-Восточной Азии и в России (и другие подобные кризисы) не должны рассматриваться как преходящее явление, не оказывающее долговременного негативного воздействия на состояние мировой финансовой системы. Именно тогда вошел в употребление и стал привычным термин «реформирование мировой финансовой архитектуры». Однако следует отметить, что некоторые видные практические работники полагают, что общепринятого понимания термина «мировая финансовая архитектура» до настоящего времени не имеется (см., например, точку зрения видного британского банкира и экономиста Э. Крокетта) [2].

Необходимость реформирования мировой финансовой системы, ставшая очевидной к концу XX в., приняла на практике различные организационные формы. «G7» на саммите в Бимингеме (1998 г.) образовала группу «G22», куда вошли «G8», 14 системно значимых стран и международные организации Банк международных расчетов (БМР), Международный валютный фонд (МВФ), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирный банк. Был создан целый ряд рабочих групп, подготовивших доклады для «G7».

В октябре 1998 г. президент Бундесбанка Ганс Титмайер получил мандат от министров финансов и управляющих центральными банками стран «семерки», который в том же месяце был пересмотрен.

В первоначальном варианте речь шла о необходимости проведения консультаций с заинтересованными сторонами относительно сотрудничества и координации действий различных международных финансовых регулирующих и надзорных органов и внесения предложений о создании новых структур и достижении договоренностей, если таковые понадобятся. 30 октября 1998 г. вышеуказанный мандат был расширен: ставилась задача установления процесса укрепления надзора над финансовым сектором с учетом национального и международного опыта регулирования и надзора, включая в том числе регулярного надзора, осуществляемого МВФ в соответствии с четвертой статьей Устава МВФ. Предлагалось обеспечить совместные усилия ключевых международных институтов и ключевых национальных органов, в компетенцию которых входит задача достижения финансовой стабильности, для улучшения координации управления и разработки политики с целью повышения стабильности и уменьшения системного риска в международной финансовой системе и для более систематического обмена информацией относительно рисков, имеющих в международной финансовой системе [7].

Анализ доклада, подготовленного Г. Титмайером, позволяет сделать вывод, что речь шла не о создании новой организации по типу уже имеющихся международных организаций (МВФ, Всемирного банка, ОЭСР или БМР), а о разработке предложений по усилению

координации деятельности уже имеющихся международных экономических институтов. Это в целом отражало позиции стран «семерки».

И предложения, сделанные Г. Титмайером, вполне согласовались с вышеуказанной логикой. «Не требуются масштабные институциональные изменения для осуществления данных улучшений. Вместо этого следует запустить процесс в соответствии с мандатом для обеспечения того, чтобы национальные и международные директивные органы и группировки могли координировать усилия для содействия достижению стабильности международной финансовой системы и для улучшения функционирования рынков с целью снижения системного риска» [7, р.6].

Г. Титмайер предложил странам «семерки» созвать Форум финансовой стабильности, который мог бы на регулярной основе давать оценку актуальных вопросов и степени уязвимости, которая оказывает воздействие на глобальную финансовую систему и руководить действиями, предпринимаемыми для разрешения возникающих проблем. Этот форум, по предложению Г. Титмайера, мог бы стать заменой временным группам, которые учреждались странами «семерки» в предыдущие годы с целью укрепления международной финансовой системы. По мысли Г. Титмайера, этот форум должен был быть достаточно небольшим по размеру, что позволило бы эффективно обмениваться мнениями и достигать в течение разумного периода времени результатов, ориентированных на принятие действий. Форум должен был осуществлять свою деятельность через своих членов с учетом их сравнительных преимуществ.

В члены Форума могли войти представители высокого уровня (по три) от каждой страны, а также представители международных организаций, ответственные за финансовую стабильность.

Периодичность заседаний Форума особо не оговаривалась, однако предполагалось, что сначала они будут проходить два раза в год. Небольшой секретариат Форума предлагалось разместить в Банке международных расчетов в Базеле.

В состав форума должны были войти представители финансовых органов центральных банков крупнейших стран, а также нескольких международных организаций.

Такой форум, получивший название Форума финансовой стабильности (ФФС), был создан 22 февраля 1999 г. министрами и управляющими центральными банками стран «семерки».

Мандат ФФС был достаточно ограниченным и предусматривал продвижение международной финансовой стабильности, однако не имел четко определенного поля деятельности. Тем не менее в его рамках был подготовлен ряд документов, направленных на повышение стабильности мировой финансовой системы.

ФФС предпринял ряд инициатив для упорядочения имеющегося массива международных стандартов и правил. Так, были определены 12 ключевых стандартов, необходимых для установления «надлежащих» (sound) финансовых систем, применение которых должно было осуществляться во всех странах мира.

Однако развитие ситуации на финансовых рынках в 2000-х годах показало неспособность Форума обеспечить мировую финансовую стабильность, вследствие чего «Страны семерки» были вынуждены расширить и углубить мандат Форума и пригласить в члены новой организации «Совет по финансовой стабильности» (СФС) некоторые крупные и значимые в мировой экономике развивающиеся страны. Приглашение участвовать в деятельности новой организации получила и Россия.

Общая оценка деятельности ФФС неоднозначна. Однако ряд исследователей считает, что этот Форум не оправдал ожиданий, которые возлагались на него в момент его создания; что результаты его деятельности были ниже ожидавшихся [1, р. 220; 5, р. 2].

По-видимому, главной причиной того, что в первом десятилетии текущего столетия ФФС не стал ведущей платформой, на которой могли бы ставиться и решаться вопросы об укреплении финансовой стабильности, было то, что не был обеспечен механизм реализации стандартов, принятых к распространению в рамках ФФС.

Деятельность Форума не смогла предотвратить кризисные потрясения второй половины 2000-х гг. Финансово-экономический кризис второй половины нулевых годов начался уже не в развивающихся странах, а в цитадели мирового капитализма и быстро перекинулся и на другие страны. Тогда и стало ясно, что финансовая стабильность представляет собой значительно более многогранное явление системного порядка, поэтому узкий круг членов ФФС не может предложить существенных реформ мировой финансовой архитектуры без набирающих силу крупных развивающихся стран и стран с формирующимся рынком.

Преобразование ФФС в Совет финансовой стабильности в 2009 г. было с одобрением встречено исследователями и практиками. Министр финансов США Т. Гайтнер высказал мнение, что он станет четвертой опорой глобального управления наряду с Международным валютным фондом, Всемирным банком и Всемирной торговой организацией [9].

Однако оценивая перспективы новой организации, исследователи указывали, что СФС не имеет ни финансовых ресурсов и персонала МВФ и Всемирного банка, ни полномочий ВТО разрабатывать соглашения, имеющих юридическую силу [8]. Отсутствие собственной прочной исследовательской базы у СФС также не способствует разработке интегрального видения проблем финансовой стабильности. Заказы на исследования от Совета различным организациям могут отражать по преимуществу лишь взгляды этих

организаций. «Узкая специализация» исследований отдельных организаций не может стать заменой полноценным и комплексным исследованиям многогранной проблемы – мировой финансовой стабильности.

Что касается общей оценки новой организации, то в литературе отмечалось, что СФС является естественным признанием того, что на мировой экономической арене появилось несколько новых мощных игроков, имеющих желание бросить вызов «старым» экономическим державам [4].

В любом случае пока остается неразрешенным вопрос, каким способом будут осуществляться предлагаемые Советом рекомендации по усилению надзора в финансовой сфере всеми участниками финансового рынка, не только в развитых странах с рыночной экономикой, но и в набирающих силу странах с формирующимся рынком, при том что членство в СФС не является инклюзивным.

Список литературы

1. Carrasco Enrique R. The Global Financial Crisis and the Financial Stability Forum: The Awakening and Transformation of an International Body Режим доступа http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1543508 (дата обращения 12.08.2015).
2. Crockett, Andrew. Reforming the Global Financial Architecture. Режим доступа http://www.frbsf.org/economic-research/files/09_Crockett.pdf (дата обращения 20.08.2015).
3. Eschenbach, Felix and Schuknecht, Ludger.. The Fiscal costs of financial instability revisited. ECB, 2002. Working paper No. 191.
4. The Financial Stability Board: An Effective Fourth Pillar of Global Economic Governance? Edited by Stephany Griffith-Jones, Eric Helleiner and Ngaire Woods .Waterloo, ON: CIGI, 2010. P.58.
5. Helleiner, Eric. The Financial Stability Board and International Standards. CIGI G20 Papers. No. 1, June 2010.
6. IMF. Toward a Framework for Financial Stability / Prepared by a Staff Team led by David Folkerts-Landau and Carl-Johan Lindgren. Wash., 1998.
7. International cooperation and coordination in the area of financial marker supervision and surveillance. Report by Hans Tietmeyer, President of the Deutsche Bundesbank February 11, 1999. Режим доступа <http://www.bis.org/review/r990225b.pdf> (дата обращения 15.08.2015).
8. Pagliari, S. (2013) Governing Financial Stability: the Financial Stability Board as the Emerging Pillar in Global Economic Governance. In: M. Moschella (Ed.), Handbook of Global Economic Governance. Routledge. Permanent City Research Online Режим доступа

http://openaccess.city.ac.uk/6814/6/Pagliari_-_FSB_Chapter_-_Dec_8.pdf (дата обращения 15.08.2015).

9. Press Briefing by Treasury Secretary Geithner on the G20 Meetings. Режим доступа <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/press-briefing-treasury-secretary-geithner-g20-meetings> (дата обращения 21.08.2015).

10. Wagner, Helmut. Globalization and Financial Instability: Challenges for Exchange Rate and Monetary Policy. Diskussionsbeitrag Nr. 347 April 2003.

Рецензенты:

Стародубцева Е.Б., д.э.н., профессор кафедры «Мировая экономика и международный бизнес», федеральное государственное бюджетное учреждение высшего образования Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, г. Москва;

Толмачев П.И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Мировая экономика», федеральное государственное бюджетное учреждение высшего профессионального образования «Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации», г. Москва.