

УДК 336.74

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА В ВОПРОСАХ ДЕНЕЖНОЙ ЭМИССИИ

Бортников С.П.

ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет», Самара, Россия (443020, Самара, ул. Ак. Павлова, 1), e-mail: serg-bortnikov@yandex.ru.

Проведен анализ полномочий и порядка денежной эмиссии Центральным Банком России в системе отношений государственного суверенитета. Рассматриваются противоречия независимого положения ЦБ и Правительства России в вопросах государственной экономической политики. Определяется, что в своей независимости и деятельности ЦБ РФ может не учитывать «пожелания» и планы правительства и ГД России. Каковы же отношения между Правительством России и ЦБ РФ: отношения должника и кредитора или отношения органов в единстве исполнительной власти? Происходит разрыв в принятии мотивированного решения и источником мобилизации средств на его реализацию. Необходимо изменить идеологию денежной эмиссии. Золотовалютный эквивалент (исторически отказ от биметаллической денежной системы) резко сокращает количество денег в экономике. Выпуск денег должен обеспечиваться национальным продуктом. Вносится предложение по установлению правовых основ регулирования процесса денежной эмиссии.

Ключевые слова: денежная эмиссия, независимость центрального банка, денежная масса, кредитная политика.

REALIZATION OF THE STATE SOVEREIGNTY IN QUESTIONS OF MONETARY ISSUE

Bortnikov S.P.

FGBOU VPO "Samara state university", Samara, Russia (Academic Pavlov St., 1, Samara, Russia, 443020), e-mail: serg-bortnikov@yandex.ru

The analysis of powers and order of monetary issue by the Central Bank of Russia in system of the relations of the state sovereignty is carried out. Is considered contradictions of independent position of the Central Bank and the Government of Russia in questions of the state economic policy. Is defined that in the independence and activity of the Central Bank of the Russian Federation can not consider "wishes" and plans of the government and State Duma of Russia. What relations between the Government of Russia and Central Bank of the Russian Federation: the relations of the debtor and the creditor or the relation of bodies in unity of executive power? There is a gap in adoption of the motivated decision and a source of mobilization of funds for its realization. It is necessary to change ideology of monetary issue. The gold and exchange equivalent (historically to refusal of bimetallic monetary system) sharply reduces quantity of money in economy. Release of money has to be provided with a national product. The offer on establishment of legal bases of regulation of process of monetary issue is made.

Keywords: monetary issue, independence of the central bank, money supply, credit policy.

Вместо эпиграфа: символ рубля в императорской России
(развернутая на 90° буква «Р» и пересекающая её буква «У»)



Вопросы государственного суверенитета раскрываются посредством многих аспектов. Суверенитет ... – естественное и необходимое условие существования государственности России, имеющей многовековую историю, культуру и сложившиеся традиции – можно охарактеризовать, в том числе и как исключительное ведение по определенным вопросам, к числу которых следует отнести и вопросы денежной эмиссии.

В соответствии со ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся

вопросы финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, основ ценовой политики, федеральных банков, денежной эмиссии, федерального бюджета... и другие вопросы, имеющие отношение к организации денежного обращения (ст.71 Конституции РФ).

Результаты исследования и их обсуждение

Денежная эмиссия отнесена к исключительной компетенции ЦБ РФ (п. 2 ст. 4, ст. 29 Федерального закона от 10.07.2002 N 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»). Причем, в соответствии со статьёй 29 указанного закона к исключительной компетенции Банка России относится эмиссия наличных денег (банкнот и монеты), организация их обращения и изъятия из обращения на территории Российской Федерации. Парадоксально отсутствие регламентации выпуска безналичных и кибер денег, а также уничтожение денег в стране.

Защита и обеспечение устойчивости рубля как основная функция Центрального банка Российской Федерации, осуществляется им независимо от других органов государственной власти (статья 1, 75 Конституции России).

Финансовая деятельность государства, одной из основных функций которой можно определить денежную эмиссию, является особым видом государственной деятельности [1, 20], которая должна осуществляться в правовой форме.

Безусловно, государство само может определить, как и через какую систему государственных органов будет осуществляться реализация государственной функции. Логично и естественно, если данные органы будут включены в единую систему органов в их единстве с реализацией верховенства выразителя суверенитета – Государственной Думы России (народа).

Вместе с тем вызывает недоумение правовое положение Банка России и его независимость в вопросах денежной эмиссии, в том числе от иных органов власти России. Эта независимость еще более неуместна, если рассматривать реализацию государственной политики в вопросах экономики, единства денежно-кредитной системы, правительственных программ и пр. На необходимость корреляции нормы о денежной эмиссии с нормой о проведении единой денежной политики (п. "б" ч. 1 ст. 114 Конституции РФ) обращает внимание и КС РФ в своем постановлении от 17 июня 2004 г. N 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 155, пунктов 2 и 3 статьи 156 и абзаца двадцать второго статьи 283 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с запросами Администрации Санкт-Петербурга, Законодательного Собрания Красноярского края, Красноярского краевого суда и Арбитражного суда Республики Хакасия».

В своей независимости и деятельности ЦБ РФ может не учитывать «пожелания» и планы правительства и ГД России.

Каковы же отношения между Правительством России и ЦБ РФ: отношения должника и кредитора или отношения органов в единстве исполнительной власти?

De jure Банк России независим, он осуществляет бюджетно-финансовую и собственную экономическую деятельность самостоятельно. С другой стороны, Банк России действует в системе норм международного финансового права с участием таких организаций, как МВФ, Всемирного банка, Совета по финансовой стабильности (СФС), Банка международных расчетов (БМР), Базельского комитета по банковскому надзору и пр.

Многие указания и акты международных органов и ряда международных экономических организаций (например, ФАТФ) не являются формально обязательными, но последствия отказа следовать разработанным ими моделям для государства и его центрального банка могут быть весьма ощутимыми как в политическом, так и в материальном смысле.

Собственником имущества Банка России является государство, однако распоряжается им исключительно сам ЦБ РФ. Отсутствие определения организационно-правовой формы ЦБ РФ как юридического лица (ч. 3 ст. 1 Закона «О ЦБ») также не добавляет ясности в определении условий управляемости Банком России.

Банк России получает прибыль, ведет хозяйственную и финансовую деятельность, несет связанные с получением прибыли расходы.

Официальное соотношение между рублем и золотом или другими драгоценными металлами не устанавливается. Денежная эмиссия проводится под обеспечение резервов ЦБ РФ.

Законодательство России не регулирует порядок «размещения» эмитированных денежных средств Банком России. Более того, при существующем запрете финансировать Правительство РФ ЦБ действует автономно и на иных, не российских рынках. Для финансирования собственного правительства Центральным Банком Государственная Дума России должна принять специальное решение.

Происходит разрыв в принятии мотивированного решения и источником мобилизации средств на его реализацию. Правительство России реализует финансовую и экономическую политику, разрабатывает стратегию ее реализации, выбирает тактические средства. ЦБ РФ в этом процессе участвует наряду со всеми органами власти, но решение о денежной эмиссии принимает, как посчитает нужным.

В процессе определения источника мобилизации средств для осуществления экономической политики у Правительства и ЦБ РФ могут возникать конкурирующие интересы или взгляды.

Выпуская бумажные деньги (и монеты не из ценных металлов) под собственные

резервы, ЦБ РФ, как организация, работающая с прибылью, запускает деньги в оборот на коммерческой основе (продает их), но может передать их и правительству на специальных условиях. При обычных условиях Банк России не вправе предоставлять кредиты Правительству Российской Федерации для финансирования дефицита федерального бюджета, покупать государственные ценные бумаги при их первичном размещении, за исключением тех случаев, когда это предусматривается федеральным законом о федеральном бюджете (ст. 22 ФЗ «О ЦБ» и п. 3 ст. 94 БК РФ). Финансирование (размещение средств) правительств иностранных государств Банку России не запрещено.

Каковы условия воздействия на деятельность ЦБ РФ государства, Президента и Правительства России при чрезвычайных обстоятельствах будет зависеть не от действующей нормы закона, а от ориентированности и харизмы руководителя страны. В кризисных условиях государство, в первую очередь, будет руководствоваться своей собственной политикой.

Если рассмотреть вопрос о распределении компетенции денежной эмиссии до 1993 г., то можно определить явную тенденцию перехода субъекта принятия решения от законодательного органа к самому ЦБ РФ. В 1992 году решение о выпуске денежных знаков соответствующего достоинства принимал еще Верховный Совет РФ. Следует также обратить внимание на то, что статьей 26 закона СССР от 11 декабря 1990 г. N 1828-1 «О Государственном банке СССР» установлено, что золотовалютные резервы находятся на балансе Госбанка СССР, управляются им самостоятельно и служат обеспечением его обязательств. В молодой советской республике решение принимало еще правительство.

Появление центрального банка оправдывается желанием ограничить национальные правительства в вопросах государственного кредита, создать систему противовеса свободному вливанию денежных средств в экономику, улучшениями рынка и исправления его недостатков. «Благое» начинание оправдывается сдерживанием инфляции, недопущения покрытия дефицита бюджета денежной эмиссией и пр. Предполагается, что и общественное мнение должно защищать свободу ЦБ от политических и конъюнктурных давлений.

Вместе с тем «игры» с кредитно-денежной политикой, которые вели в XX веке центральные банки почти всех стран, стали постоянным источником экономической дезинформации, вызывающим глобальную дискоординацию хозяйства, проявляющуюся в частности в искусственных колебаниях деловой активности [5, 56].

«Независимый центральный банк» название самой распространенной на сегодняшний день схемы организации кредитно-денежной системы. В идеале предусматривается передача руководства денежной политикой страны в руки небольшой группы профессионалов руководителей центрального банка, огражденных от влияний

групповых интересов и блюдуших интересы страны и ее хозяйства. То есть в своих ожиданиях общество должно полагаться на личностные качества сотрудников ЦБ, на надежду их независимости и пр. Такой подход противоречит элементарным началам управления, необходимости снятия человеческого фактора и пр.

Независимый центральный банк успешен тогда, когда занимает определенное положение в обществе, обладает доверием и авторитетом, сотрудничает с властью в достижении стратегических целей. Напротив, современные центральные банки являются проводниками идей международных организаций, а к чему приводят такие действия видно на примерах Украины, Греции, да, и самих США.

Дореформенная система обращения последнего периода существования СССР была по сути многовалютной, то есть практиковался бартер между регионами и между предприятиями, употреблялись как отдельные валюты наличные и безналичные рубли с переменным курсовым отношением между ними, наличная и безналичная иностранная валюта, и, наконец, *lastnotleast* – обмен административными услугами – бюрократическая торговля [2, 78]. Можно утверждать, что негативная роль концентрации денежной эмиссионной функции у Госбанка нивелировалась, а полномочия Правительства и Верховного Совета могли скорректировать работу госбанка.

В экономической теории в последней четверти XX в. росло число сторонников передать вопросы денежной эмиссии рынку, частным организациям, предлагалась приватизация центральных банков. «Наше собственное заключение... состоит в том, что передача денежных и банковских установлений на усмотрение рынка привела бы к более удовлетворительному результату, чем тот, который ныне достигнут благодаря государственному вмешательству» [4, 42-43]. Идея денационализации денег была высказана и молодыми учеными экономистами в 70-х годах 20 века [6, 423-453].

С одной стороны, Банк России нацелен на получение прибыли, с другой, создает правила и контролирует банки в процессе их деятельности.

Но можно ли нормативно урегулировать процесс денежной эмиссии, нужно ли передать эти вопросы национальному правительству?

В первую очередь, Банк России должен обеспечивать интересы экономики России, а не инвестировать средства в иностранные рынки. До недавнего времени Россия являлась одним из лидеров (наряду с Китаем и Японией) держателей ценных бумаг США.

Необходимо изменить идеологию денежной эмиссии. Золотовалютный эквивалент (исторически отказ от биметаллической денежной системы) резко сокращает количество денег в экономике. Выпуск денег должен обеспечиваться национальным продуктом. Деньги должны выпускаться государством из такого товара, который не приходилось бы брать в

долг [3, 65]. А.Д. Нечволодов на рубеже веков писал, что лишь 18 % бумажных денег в Европе обеспечено золотом [3, 65].

Ограничению денежного произвола может найти свое регулирование установлением критериев роста денежной массы приростом ВВП, ростом производительности труда, потребностями в деньгах. Остается главной неразрешенной проблемой правовое регулирование рыночного определения потребного объема денег в обращении.

Другой важный аспект – устойчивость банковской системы. Ликвидация банка (в настоящее время едва ли не каждый день объявляется об отзыве лицензии у двух-трех банков в России) должно быть исключением. Банкротство банка при современной низкой норме резервирования и небольшом собственном капитале банка приводит к сжатию денежной массы. Деньги исчезают из экономики, банкротство банка приводит к лишению средств предпринимателя и населения, увеличению транзакционных издержек и пр. Современный подход ЦБ РФ провоцирует снятие денег с текущих счетов других банков, их банкротство.

Выводы

Вопросы денежной эмиссии должны находиться в ведении органов государственной власти России. Необходимо снять запрет на финансирование собственного правительства Банком России и размещение средств в активах страны. Выпуск бумажных денег должен осуществляться с учетом ВВП, а не только золотовалютных резервов. Выпуск бумажных денег должен иметь правовую регламентацию (в свете основных начал и ограничений), а не зависеть от воли и видения отдельных лиц.

Список литературы

1. Ашмарина Е.М. Некоторые аспекты расширения предмета финансового права в Российской Федерации: проблемы и перспективы: монография. М., 2004.
2. Найшуль В. А. Либерализм и экономические реформы // Мировая экономика и международные отношения. 1992. № 8. С. 72-81.
3. Нечволодов А.Д. От разорения – к достатку. Санкт-Петербург: Типография штаба войск Гвардии и Петербургского военного округа, 1906.
4. Friedman, Milton, and Schwartz, Anna, 1986, Has Government Any Role in Money? Journal of Monetary Economics, 17, 1986, pp. 42-43.
5. Hayek F. A. Choice in Currency, Occasional Paper 48, Institute of Economic Affairs, London, 1976.
6. Klein B. The Competitive Supply of Money. Journal of Money, Credit, and Banking, № 6,

November, 1974, pp. 423-453.

Рецензенты:

Трещева Е.А., д.ю.н., профессор, заведующая кафедры Гражданского процессуального и предпринимательского права юридического факультета ФГБОУ ВПО «Самарского государственного университета», г. Самара;

Юдин А.В., д.ю.н., профессор, профессор кафедры Гражданского процессуального и предпринимательского права юридического факультета ФГБОУ ВПО «Самарского государственного университета», г. Самара.