



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ  
ГОУ ВПО ТЮМЕНСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

И. Н. ДОБРЫНИН

КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА  
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ.  
ОПЫТ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОГО  
АНАЛИЗА

*Монография*



Издательство  
Тюменского государственного университета  
2009

**УДК 347.7(470+571)**  
**ББК Х401.11(2)**  
**Д571**

**И. Н. Добрынин.** КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ. ОПЫТ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОГО АНАЛИЗА: Монография. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2009. 280 с.

Посвящена анализу системной взаимосвязи правовых и экономических явлений, происходящих в банковской системе государства в условиях глобализации. На основе компаративистских подходов в работе обосновывается несостоятельность идеи абсолютной свободы в рыночной экономике в современных условиях и подтверждается необходимость учета при построении правовой и экономической архитектуры банковской системы государства особенностей его политико-территориального устройства, вносятся предложения по совершенствованию конституционно-правовых основ функционирования банковского сектора в России.

Адресована специалистам в области конституционной экономики, аспирантам, преподавателям, студентам высших учебных заведений, обучающимся по специальностям и направлениям государственно-правового и экономического цикла, практическим работникам, а также всем, кто интересуется вопросами функционирования банковских систем.

Рекомендована к печати Ученым советом Института государства и права Тюменского государственного университета в качестве научного издания.

Научный редактор: **Г. Н. Чеботарев**, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой конституционного и муниципального права Института государства и права ТюмГУ, ректор Тюменского государственного университета

Рецензенты: **С. А. Авакьян**, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова

**А. Н. Митин**, доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой теории и практики управления Уральской государственной юридической академии

**Д. Ю. Горицкий**, президент ОАО «Запсибкомбанк»

**ISBN 978-5-400-00198-7**

© И. Н. Добрынин, 2009



RUSSIAN FEDERATION  
MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE  
FEDERAL AGENCY OF EDUCATION  
TYUMEN STATE UNIVERSITY  
STATE AND LAW INSTITUTE

I. N. DOBRYNIN

CONSTITUTIONAL ECONOMICS  
DURING GLOBALIZATION.  
EXPERIENCE OF THE COMPARATIVE  
LEGAL ANALYSIS

*Monograph*



Tyumen State University Press  
2009

**I. N. Dobrynin.** CONSTITUTIONAL ECONOMICS DURING GLOBALIZATION. EXPERIENCE OF THE COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS: Monograph. Tyumen: Tyumen State University Press, 2009. 280 p.

This book offers the analysis of a systematic interrelation of legal and economic developments that take place in the banking system of a state during globalization. On the basis of the comparative approaches the author proves that the idea of the absolute freedom in recent market economy is untenable, assumes that during the period of structuring legal and economic architecture of banking system of a state it is necessary to take into consideration its political and territorial peculiarities and proposes several ways to bring up to date constitutional and legal basis of banking sector functioning in Russia.

The book is addressed to specialists in the field of the constitutional economics, postgraduate students, professors and university students who take state law and economics, as well as to practicing professionals and to all other readers who take interest in the issues of banking systems.

The book is recommended for publishing as a scientific study by the Scientific Council of the State and Law Institute of Tyumen State University

Scientific editor: **G. N. Tchebotarev**, Honoured Jurist of the Russian Federation, doctor of Law, professor, head of the Constitutional and Municipal Law department of State and Law Institute of Tyumen State University, Rector of Tyumen State University

Readers: **S. A. Avak'yan**, Honoured Worker of Science of the Russian Federation, doctor of Law, professor, head of the Constitutional and Municipal Law department of Lomonosov Moscow State University

**A. N. Mitin**, Doctor of Economics, professor, head of the Theory and Practice of Management Department of Urals State Juridical Academy

**D. Yu. Goritzky**, president of the JSC «Zabsibcombank» (West Siberian Commercial Bank)

**ISBN 978-5-400-00198-7**

© I. N. Dobrynin, 2009

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ОТ РЕДАКТОРА .....	7
ПРЕДИСЛОВИЕ.....	12
ВВЕДЕНИЕ.....	16
Глава I. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ БАНКОВСКИХ СИСТЕМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ .....	21
§ 1. Правовая природа механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации .....	21
§ 2. Конституционно-правовые принципы управления национальными банковскими системами в федеративных государствах (на примере США и Германии).....	41
§ 3. Основы конституционно-правового регулирования организации национальных банковских систем в унитарных государствах (на примере Великобритании и Китая).....	68
§ 4. Сравнительный анализ конституционно-правовых основ функционирования национальных банковских систем в России и зарубежных странах .....	95
Глава II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	127
§ 1. Развитие нормативно-правовой основы деятельности финансово-кредитных учреждений в Российской Федерации в условиях мирового экономического кризиса.....	127
§ 2. Меры государственной политики по поддержке банковского сектора РФ в условиях экономического кризиса 2008-2009 гг.....	138
§ 3. Направления реформирования конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации.....	153
§ 4. Преобразование конституционно-правового механизма регулирования банковской деятельности и финансового контроля в Российской Федерации: перспективы и преимущества .....	170
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	179
ПОСЛЕСЛОВИЕ.....	186
МНЕНИЕ СПЕЦИАЛИСТА.....	190
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ .....	194
ПРИЛОЖЕНИЕ. ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О БАНКАХ И ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» .....	206

## CONTENTS

FROM THE EDITOR.....	7
PREFACE.....	12
INTRODUCTION.....	16
Chapter I. CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS AIMED AT REGULATING RECENT NATIONAL BANKING SYSTEMS.....	21
§ 1. Legal essence of the national banking systems managing tool during globalization.....	21
§ 2. Constitutional and legal principles employed to regulate national banking systems in federal states (upon the examples of the USA and Germany).....	41
§ 3. Foundations of constitutional and legal regulations of national banking systems structuring in Unitarian states (upon the examples of Great Britain and China).....	68
§ 4. Comparative analysis of constitutional and legal foundations of national banking systems functioning in Russia and abroad.....	95
Chapter II. BRINGING UP TO DATE CONSTITUTIONAL AND LEGAL TOOLS TO MANAGE AND STRUCTURE BANKING SYSTEM FUNCTIONING OF THE RUSSIAN FEDERATION.....	127
§ 1. Regulatory basis development of financial and credit institutions' activity in the Russian Federation during the world economic crisis.....	127
§ 2. State politics to support the banking system of the Russian Federation during the economic crisis of 2008-2009.....	138
§ 3. Drives to reform the legal and constitutional status of the Russian Federation Central Bank.....	153
§ 4. Transformation of the constitutional and legal tools regulating banking activity and financial control in the Russian Federation: perspectives and advantages.....	170
CONCLUSION.....	179
POSTSCRIPT.....	186
EXPERT'S OPINION.....	190
BIBLIOGRAPHY.....	194
APPENDIX. THE PROJECT OF THE FEDERAL LAW «ON BANKS AND STATE REGULATION OF BANKING ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION».....	206

## ОТ РЕДАКТОРА

На тех, кто принимает сегодня решения, лежит ответственность за то, чтобы сделать глобальную экономику более здоровой и устойчивой, менее уязвимой к глобальным рискам. Нынешний кризис несомненно приведет к переформатированию мира...

В результате сменятся лидеры экономического развития, модели поведения в экономической сфере, модели функционирования самих... рынков. А новым моделям, которые будут созданы в ближайшие годы, еще придется пройти испытание на прочность, доказать свою эффективность.

*Д. А. Медведев, Президент Российской Федерации.  
Из выступления на пленарном заседании  
Петербургского международного экономического форума,  
5 июня 2009 г.*

Современный мировой экономический порядок со всем многообразием существующих в его рамках связей и взаимодействий, как оказалось, далек от совершенства. Человечество переступило сегодня грань, когда еще можно было замкнуться границами своей лишь страны и выстраивать модель хозяйствования, отвечающую только местным условиям и традициям. Глобализация в экономической сфере, ставшая закономерным последствием политических сближений, мировой экономической специализации государств, ухудшения экологической обстановки на планете в целом, показала, что готовность наций к совместному решению задач в геополитической сфере и области экологии, толерантному отношению к этнокультурным особенностям друг друга еще не означает способности мирового сообщества охватить и осмыслить экономические процессы, происходящие в глобальных масштабах.

Идея «невидимой руки рынка» не может считаться адекватной, когда речь идет о трансграничной свободе перемещения товаров, работ, услуг и финансовых средств. Причины? Их достаточно много.

Сегодня некоторые эксперты связывают происходящее в экономиках различных стран с началом финансового кризиса в Соединенных Штатах Америки. Отчасти можно было бы с этим согласиться. Но разве не очевиден тот факт, что само явление глобализации в экономической сфере и такое ее свойство, как отсутствие эффективных

наднациональных инструментов регулирования мировой экономической активности, лежат в несколько иной плоскости? Суверенитет, присущий любому современному государству, является объяснением тому, почему заметно ускорившаяся в последние десятилетия глобализация экономик оказалась не синхронизирована с созданием мощных наднациональных регуляторов в интересах всех стран. Как результат, единственным вариантом развития глобальной экономики до настоящего времени оставалась та самая идея «невидимой руки рынка», которую сейчас активно критикуют. А если так, то, безусловно, финансовый кризис, зародившийся в недрах американской экономики, не мог не затронуть и другие государства. И здесь мы сталкиваемся с осознанием того факта, что в меньшей степени от мирового экономического кризиса пострадали те государства, в которых на внутриэкономическом пространстве действие идеи «невидимой руки рынка» оказалось существенно ограничено. При этом совершенно не важна, как выяснилось, степень включенности государств в мировой товарооборот и обращение финансовых средств. Явным подтверждением тому является Китай, который в настоящее время возглавляет список стран, в наименьшей степени затронутых негативными последствиями мирового экономического кризиса: у данного государства солидные показатели платежного баланса и внешнеторгового сальдо, оно является полноправным членом ВТО, активно участвует в международных расчетах.

Современный этап цивилизационного развития является убедительным доказательством того, что идея абсолютной свободы в условиях рыночной экономики не только не состоятельна, но и пагубна. Государство, сочетая механизмы административного и неадминистративного воздействия на участников рынка, имеет возможность самым непосредственным образом обеспечивать устойчивость и в достаточной мере либеральное развитие своей экономики, в очередной раз подтверждая тем самым свою роль в качестве основного организующего института любого общества.

Российская Федерация, не успев оправиться от внутренних экономических ломок, была стремительно вовлечена в процессы глобализации, затронувшие без исключения все сферы жизни нашей страны. Хорошо это или плохо покажет лишь время. Однако сегодня ясно одно: идея либеральной рыночной экономики, основанной на четкой стратификации форм и видов собственности и капитала, не

случайно пришедшая в 1990-е гг. на смену крайним формам централизации управления хозяйством страны, в нынешних условиях оказалась не вполне оправданной для России. Внутренний смысл и практическое наполнение, вкладываемые в нормы новой Конституции страны об экономической свободе, развитии конкуренции и ограничении монополистической деятельности, даже в нормы о разграничении предметов ведения между федерацией и ее субъектами, не были основаны на всестороннем учете внешних факторов, возникших в процессах глобализации экономик. Отсюда, например, сосредоточение на федеральном уровне важнейших регулятивных полномочий в финансово-экономической сфере (начиная с вопросов гражданского законодательства и заканчивая сферами тарифно-ценового и технического регулирования), а также практика создания финансово-экономических институтов без учета особенностей формы государственного устройства страны. Субъекты федерации в предверии глобального экономического кризиса оказались не только де-юре, но и, по сути, де-факто лишены возможности непосредственно участвовать в решении ключевых вопросов экономического регулирования на подведомственных им территориях. Однако при этом, как известно, смысл любых мер государственного регулирования экономики сводится к обеспечению благополучия и достойного уровня жизни населения, на каком бы уровне власти данные меры ни реализовывались.

Данное обстоятельство приводит к мысли о том, что регулятивный потенциал российской Конституции 1993 г. с точки зрения выстраивания организационных механизмов управления экономикой еще далеко не исчерпан. Многое зависит от того, какой смысл вкладываем мы, жители этой страны, ее руководство, в соответствующие конституционные установления.

По этим причинам появление монографического исследования И. Добрынина следует признать важным событием на пути научного осмысления с позиций конституционно-правовых принципов и норм тех явлений, которые происходят сегодня в мировой экономике и в экономике нашей страны.

Конечно, автор сосредоточил свои усилия на оценке роли банковского сектора экономики в развитии кризисных явлений в пределах страны и в глобальных масштабах. Но это и не случайно: финансовые институты (в первую очередь банки в широком смысле этого

слова) сегодня выполняют ключевую роль в экономике любого государства и в обеспечении трансграничного товарообмена и движения капиталов. В конечном счете именно внутрисистемный кризис в банковской сфере привел к общему экономическому спаду в нашей стране в 1998 г.; не стали исключением на этот раз и Соединенные Штаты Америки, где экономическая рецессия была спровоцирована ростом неликвидных активов в кредитных портфелях крупных финансовых организаций. В последние десятилетия кризисы отдельно взятых экономик также были в большей или меньшей степени связаны с недостаточной эффективностью внутригосударственных финансовых систем и институтов.

Отрадно, что исследователь убедительно доказывает на примере российского и зарубежного опыта организации национальных банковских систем несостоятельность идеи абсолютной свободы в рыночной экономике в современных условиях. С этих позиций монография И. Добрынина, безусловно, относится к числу работ, в которых видение конституционных основ экономического регулирования получает оценку в принципиально новом формате — с точки зрения необходимости построения такой инфраструктуры национальных экономик, которая основывалась бы на широком применении государственно-частного партнерства и инструментов соучастия в управлении экономическими процессами всех уровней публичной власти.

Выгодно отличает исследование И. Добрынина от других работ, посвященных исследованию правовых основ функционирования банковской системы России, и то обстоятельство, что автор предпринимает попытку дать критическую оценку сложившейся в нашей стране управленческой архитектуре в банковском секторе с позиций конституционно закрепленных принципов и норм. Особенно доказательным в этой связи видится обоснование исследователем необходимости создания территориально диверсифицированной системы управления и регулирования в банковском секторе российской экономики, которая соответствовала бы федеративным началам государственного устройства нашей страны. Данная идея, которая, казалось бы, лежит на поверхности, является одновременно и неожиданной, и новой, поскольку лишь благодаря обстоятельному сопоставительному анализу конституционных основ организации банковских систем других стран становится возможным понять, что

современная банковская система России имеет архитектуру, свойственную в большей степени государствам с унитарной формой политико-территориального устройства; учитывая, что представления о такой структуре управления банковским сектором в нашей стране во многом унаследованы из советского опыта денежно-кредитного регулирования, по нынешним меркам их следует признать архаичными и не соответствующими конституционно-правовым реалиям государственного устройства современной России. Тем самым автор показывает, что потенциал российской Конституции в части реализации принципов и норм, рассчитанных на установление основ экономического оборота, далек от исчерпания.

Думается, что монография И. Добрынина будет полезна и интересна всем, кому небезразличны актуальные проблемы функционирования банковского сектора России в условиях глобализации и мирового экономического кризиса, вопросы конституционной экономики и правовой модернизации архитектуры банковской системы страны, и оставит благоприятное впечатление у заинтересованной аудитории.

**Г. Н. Чеботарев,**  
*заслуженный юрист Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой конституционного  
и муниципального права Института  
государства и права ТюмГУ,  
ректор Тюменского государственного университета*

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Российская Федерация, являясь полноправным членом мирового сообщества, конечно же, не может оставаться в стороне от значимых событий, происходящих в мире. Верность данного утверждения не только применительно к геополитическим процессам, но и в отношении экономических, социальных, экологических, культурных явлений подкрепляется всем опытом развития народов и стран с той лишь разницей, что в современном мире обмен социальным опытом происходит куда стремительнее, нежели в прежние времена. С этой точки зрения любая нация выступает в качестве гигантского рефлектора, в котором отражаются и сквозь который преломляются узловые моменты развития человечества в целом. Таков эффект глобализации.

Экономическая сфера, будучи базисом функционирования обществ в планетарном измерении, является весьма чувствительной почвой, малейшие колебания которой в одном сегменте в современных условиях неизбежно отражаются на состоянии всех других сегментов. Как избежать в рамках национальных экономик действия негативных факторов, связанных с особенностями построения соседствующих экономик, особенно тех, с которыми установились прочные хозяйственные связи? Фундаментальный вопрос, от разрешения которого зависит в целом вектор развития человечества в рамках государственной организации публичной власти. Должен ли это быть мощный регулятивный механизм наднационального характера или достаточно ограничиться инструментами внутригосударственного управления экономиками, замыкая хозяйственные системы стран в нужные моменты на сугубо внутреннем контуре социальных связей производства и потребления? Ответ не прост, и думается, что выбор второго варианта в настоящее время не только невозможен, но и губителен, ибо от разрыва устойчивых мирохозяйственных связей, учитывающих специализацию макрорегионов планеты, едва ли смог бы кто-либо выиграть. Значит, двигаясь по направлению к созданию наднациональных экономических регуляторов, неизбежна постановка вопросов о возможности самоограничения государствами своего суверенитета в экономической сфере и о степени такого самоограничения. В конечном счете речь идет о формировании эффективной

глобальной системы перераспределения материальных ресурсов и благ, от функционирования которой зависит социальный и политический климат на планете в целом. Вряд ли следует считать справедливой систему, благодаря которой появилось и существует такое понятие, как «золотой» миллиард.

Проблема ревизии мировой экономической архитектуры, стремительно выдвинутая на крупный план происходящими ныне в мире экономическими событиями, в своей основе связана далеко не только с вопросами самоограничения государствами своего суверенитета в экономической сфере. Фундамент ее образует другой, гораздо более значимый вопрос — вопрос о том, насколько человечество готово к всеобщему признанию на деле стандартов обеспечения основополагающих прав и свобод личности. Ведь основой для реализации последних является их обеспеченность материальными ресурсами и благами. Не будь у человека элементарного (пищи, одежды и жилища), едва ли он задумывался бы об образовании, экологии, культурном развитии. Иными словами, самоограничение государствами суверенитета в экономической сфере необходимо рассматривать прежде всего как следствие установления такой глобальной системы перераспределения материальных ресурсов и благ, при которой в случае наличия реальных отклонений от всеобщих признанных стандартов обеспечения основополагающих прав личности, ее первичных и естественных потребностей происходит принудительная (в международно-правовом формате) корректировка национальных экономических стратегий. Идея, безусловно, проистекающая из представлений о всеобщей социальной справедливости.

С учетом того, что большинством стран (в том числе благодаря вступлению в ООН) признаны и конституционно закреплены неотчуждаемые права личности, не случайным является то обстоятельство, что условиям и событиям современного глобального экономического кризиса специалисты все чаще стремятся дать оценку с позиций конституционной экономики.

Монографическое исследование, страницы которого открываются перед нами, занимает достойное место в ряду новейших работ в науке конституционного права, посвященных анализу ключевых основ функционирования национальных экономик и их отдельных сегментов в условиях глобальной рецессии.

Несомненным достоинством авторского представления причинно-следственной связи между внешними факторами и процессами, происходящими в экономике России, выступает стремление дать критическую оценку механизмам функционирования национальной банковской системы. Вспомним, что несовершенство методов управления именно банковским сектором страны уже не однажды за прошедшие почти два десятилетия после распада СССР становилось причиной более или менее ощутимых колебаний в российской экономике в целом. С этой точки зрения неразвитость национальной банковской системы по сравнению с основными финансовыми институтами зарубежных государств лишь усиливает восприимчивость России к колебаниям мировой экономической конъюнктуры: правильным нужно признать утверждение автора о том, что за десятилетие, прошедшее с момента финансового кризиса 1998 г., национальная банковская система так и не успела должным образом подготовиться к негативному воздействию внешних экономических факторов.

Исследуя опыт организации национальных банковских систем в зарубежных государствах и определяя методологию исследования конституционно-правовых основ функционирования банковского сектора России, важным было учесть, что регулятивное воздействие государства на любой из секторов экономики (в том числе и на банковский) осуществляется в первую очередь ради обеспечения на территории страны наиболее полной реализации неотчуждаемых, конституционно закрепленных прав личности. С этих позиций в работе делается важный вывод о том, что нынешнее положение национального регулятора банковской сферы — Центрального банка России — не вполне соответствует задачам организации стабильного денежного обращения (прежде всего, за счет перегруженности Банка России функциями контрольно-надзорного и пруденциально-регулятивного характера), а строение механизма управления банковским сектором экономики в большей степени характерно для стран с унитарной формой государственного устройства. Все это, безусловно, снижает эффективность функционирования банковского сектора российской экономики, делает его неповоротливым и подверженным внешним рискам в глазах потенциальных инвесторов (включая вкладчиков), замедляет развитие экономики страны и в конечном счете препятствует более полной реализации основных потребностей личности.

Важно подчеркнуть, что в работе не только проводится критический анализ конституционно-правовых основ функционирования банковской сферы в России, но и формулируется комплекс рекомендаций по их совершенствованию. Вполне убедительной выглядит авторская позиция о необходимости кардинальной перестройки архитектуры банковского сектора российской экономики, подкрепляемая конкретными предложениями по содержанию нового федерального закона о государственном регулировании банковской деятельности в РФ и закона о Банке России, которому должен быть придан статус федерального конституционного закона.

Представленное монографическое исследование, на наш взгляд, вносит ценный вклад в систему научных представлений о современных конституционных основах функционирования российской экономики в ее специфическом срезе и будет интересно широкому кругу читателей.

**С. А. Авакьян,**  
*заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор,  
заведующий кафедрой конституционного  
и муниципального права Московского государственного  
университета им. М. В. Ломоносова*

## ВВЕДЕНИЕ

Банковская система современной Российской Федерации, как показывают тенденции разворачивающегося на наших глазах мирового финансового кризиса, так и не стала сильной составляющей отечественной экономики. Именно сфера функционирования банков и иных кредитно-финансовых институтов уже дважды за всю постсоветскую историю страны становилась источником масштабного экономического спада, который распространялся и на отрасли реального сектора, провоцируя ухудшение уровня жизни населения и социальную нестабильность нашего государства.

Банковские кризисы 1998 г. и 2008 г. наглядно демонстрируют, что нам необходимо реформировать отечественную банковскую систему, начиная с самых важнейших основ ее функционирования, придать ей дополнительный запас прочности, который позволил бы восстанавливаться от подобных потрясений с наименьшими потерями.

Устойчивость и эффективность банковской системы напрямую зависят от ее внутренней структуры и, главным образом, от механизмов ее регулирования (включая саморегулирование), от способности этой системы избегать внутренних коллизий и заблаговременно реализовывать необходимые меры по отражению внешних неблагоприятных факторов.

Череда банковских кризисов, потрясших за последний год экономики ведущих стран мира, привела к тому, что в этих государствах сейчас проводится весьма основательная политика по регулированию банковского сектора экономики. К настоящему времени ведущими мировыми экономикой накоплен богатый практический опыт по предотвращению кризисных явлений и минимизации негативных последствий рецессий локально-регионального характера, который будет пополнен вследствие преодоления нынешнего, глобального экономического кризиса. Во всяком случае, каждое следующее экономическое потрясение приводит к разработке все новых и новых механизмов защиты национальных банковских систем во всем цивилизованном мире.

В настоящий момент вопрос о создании таких механизмов в Российской Федерации является безусловно актуальным, поскольку дальнейшая интеграция банковского сектора России в мировую эко-

номику способна привести к еще большей зависимости финансовых институтов нашей страны (в первую очередь банковского сектора) от потрясений, происходящих в остальном мире. И в этом отношении принципиально важными становятся исследование и учет опыта государственного регулирования деятельности национальных банковских систем, который имеется у развитых государств — как тех, где частный банковский сектор существует уже продолжительное время, так и тех, которые сформировали его недавно, что не помешало многим из них (например, Китаю) уже вступить в ВТО и проводить активную интеграционную политику финансовых институтов в условиях глобализации экономики.

Между тем наряду с обилием экономических исследований, посвященных обозначенной проблематике, отмечается явный недостаток разработок, связанных с анализом базовых правовых условий и фундаментальных оснований функционирования банковской системы как важнейшей составляющей национальной экономики нашей страны. Проведенные в предшествующее время в рамках отраслевых юридических наук исследования по проблемам деятельности банков и их правового статуса и современный опыт правового нормирования данной сферы, увы, не позволили уберечь банковский сектор России от внешних вызовов, оказались недостаточно эффективными, привели к первой, пусть и довольно плавной, волне девальвации национальной валюты, несмотря на наличие аналогичных кризисных явлений в других ведущих мировых экономиках. Известно, что именно в Конституции Российской Федерации закреплены основополагающие принципы функционирования банковского сектора российской экономики: среди них нормы, в которых отражаются принципиальные черты правового статуса Банка России, принципы единства экономического пространства и недопустимости ограничения перемещения финансовых средств внутри страны, принципы социальной справедливости и правовой охраны частной собственности, нормы, определяющие режим национальной валюты — российского рубля — и устанавливающие запрет на эмиссию денежных суррогатов и альтернативных платежных средств, использование которых подрывает основы единой денежно-кредитной политики государства, а также нормы, определяющие разграничение предметов ведения по вопросам финансового, валютного, кредитного регулирования, денежной эмиссии, по основам ценовой политики.

Не секрет и то, что обеспечение стабильности и устойчивого развития банковского сектора национальной экономики непосредственно связано с организационно-территориальной диверсификацией банковской системы, устранением внешних барьеров для вхождения на рынок внешних банковских услуг, в том числе и зарубежных, игроков, формированием конкурентной среды при осуществлении банковской деятельности и, как следствие, созданием не только экономически, но и организационно полицентрической банковской системы, имеющей в своем арсенале целый ряд «точек роста» и общегосударственного, и регионального значения. В любой кризисной ситуации роль государственного регулирования экономики многократно возрастает; а в случае, когда должен быть достигнут описанный эффект в рамках реструктуризации банковского сектора экономики, постановка проблематики совершенствования экономического федерализма, перераспределения регулятивных полномочий между федерацией и ее субъектами — неизбежна.

Важно учесть и то, что в современных условиях роль денег в качестве универсального регулятора экономики значительно возросла; особенно рост этого значения обозначился в последние десятилетия, когда процесс глобализации экономики, в частности формирования единого мирового финансового рынка, достиг такого уровня, когда оправданно стало говорить о создании единой международной банковской системы, основанной на применении нескольких наднациональных супервалют. Сегодня об этом говорят открыто, и данный вопрос является уже не просто постановочным, обсуждаемым в рамках частных встреч и дискуссий: по итогам апрельского саммита 2009 г., проходившего в Лондоне, проблема обновления мировой денежно-кредитной системы была официально обозначена в совместном коммюнике G20, а Президент Российской Федерации Д. А. Медведев особенно подчеркнул оперативность совместного решения лидерами ведущих стран столь сложнейших проблем, постановка которых в формате подобного рода встреч еще 20-25 лет назад казалась немыслимой.

Этот подход, активно демонстрируемый Россией во внешнеполитической стратегии, неслучаен. Сейчас в рыночной экономике, когда государство стремится к уменьшению непосредственного административного воздействия на поведение рыночных агентов, именно денежное регулирование выступает наиболее универсальной, наиболее

справедливой и наиболее жесткой мерой влияния на экономические процессы. Использование для этих целей нескольких наднациональных супервалют многократно усиливает как позитивные, так и негативные моменты происходящей глобализации экономики. И с этих позиций актуальной становится постановка проблемы обеспечения государственного суверенитета в экономической сфере посредством создания надежных механизмов функционирования национальной банковской системы и защищенного режима существования национальной валюты.

Совокупность вопросов, формирующих проблемное поле в рамках изучения конституционно-правовых основ функционирования банковской системы России, достаточно разнообразна и находится на стыке отраслевых наук, в первую очередь юриспруденции и экономики. Различные составляющие этого проблемного поля уже освещались в работах большого числа авторов — и юристов, и экономистов. Между тем специальных работ, посвященных исследованию конституционно-правовых основ функционирования национальной банковской системы, пока нет. При этом многогранный характер проблематики функционирования национальной банковской системы России предполагает не только необходимость отдельного монографического исследования данного круга вопросов, но и применение специальной методологии научного познания.

В современных условиях исследование конституционно-правовых основ функционирования банковской системы Российской Федерации должно базироваться на применении системного подхода, позволяющего сформировать целостное представление об изучаемых явлениях в их системной взаимосвязи, задействовав при этом разнообразный арсенал приемов и методов познания, применяемых в различных отраслях науки — экономике, юриспруденции, политологии, социологии и ряде других. При этом вполне логичным в рамках конституционно-правового исследования видится отбор в качестве объекта далеко не всех общественных отношений, а лишь тех из них, которые складываются в связи с закреплением и реализацией фундаментальных, важнейших основ деятельности банковского сектора в их системной взаимосвязи с другими конституционными принципами и элементами государственного экономического регулирования, обеспечения государственного суверенитета в экономической сфере, развития форм и механизмов взаимодействия федерального

центра и субъектов федерации в решении совместных задач по повышению эффективности банковской деятельности, сохранению ее устойчивости внешним и внутренним негативным факторам в условиях глобализации экономики и углубляющегося мирового финансового кризиса.

По изложенным причинам именно конституционно-правовое исследование проблем, связанных с функционированием отечественной банковской системы в условиях глобализации экономики и углубления мирового финансового кризиса, представляется нам особенно актуальным сейчас, когда мир переживает, возможно, самый глубокий за всю историю человечества экономический кризис.

# **Глава I. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ БАНКОВСКИХ СИСТЕМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

## **§ 1. Правовая природа механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации**

Многогранный характер проблематики построения и организации эффективного функционирования национальной банковской системы в любом современном государстве с достаточно развитой (или развивающейся) экономикой обусловлен целым рядом причин. Среди них вопросы денежной эмиссии и организации денежного обращения, инструменты обеспечения прозрачности и доступности банковских операций, проблемы развития спектра банковских услуг и продуктов, интеграция механизмов функционирования банков в сложившиеся мирохозяйственные финансовые связи и институты.

В настоящее время, когда функционирование реального сектора экономики в полной мере может быть признано эффективным лишь при достаточном уровне внешнеторговых импортно-экспортных операций, национальные банковские системы выполняют роль институциональной надстройки, способной как ускорять развитие производства, так и становиться определенным барьером на пути экономического роста. При этом важно также учитывать и то, что банковская система любой страны наряду с другими институтами финансовой сферы (страховыми компаниями, паевыми инвестиционными фондами, финансово-посредническими фирмами и др.) в состоянии при определенных условиях приобрести высокую степень автономности, отделенности от реального сектора экономики, превращая тем самым финансовые активы в самоцель, при которой с помощью различного рода инструментов можно добиваться «до бесконечности» номинального приращения капитала в денежном выражении и не тратить при этом ничего на развитие реальных сфер производства и потребления. Опасность подобной ситуации, когда экономика государства попросту «раздувается», как мыльный пузырь, «дешевыми» деньгами, во много раз возрастает, с учетом того что в современном мире по большей части отсутствуют ограничения

и барьеры, препятствующие глобальному перемещению финансовых услуг и денежных средств. В этой связи тенденции и явления, происходящие в банковской системе какого-либо государства, денежная единица которого свободно обращается по всему миру и вызывает доверие инвесторов, не могут оставаться незамеченными мировым сообществом, поскольку в зависимости от характера этих тенденций и явлений они способны усиливать посредством экономического воздействия политическую зависимость одних государств от других, а равно привести к крупным неблагоприятным последствиям (ввиду внутрисистемного кризиса) для экономик всех тех стран, с которыми у данного государства имеются развитые внешнеторговые и финансово-производственные связи. Примером, который мог бы уже стать хрестоматийным с этой точки зрения, конечно же, является ситуация вызревания текущего мирового финансового кризиса в недрах экономики США, рост которой в последние годы был обусловлен спекулятивным приростом капитала и формированием системы потребления, при которой на каждый реально произведенный 1 доллар США потреблялось 1,02 доллара США. Отсюда мультипликативное увеличение внутреннего и внешнего государственного долга Соединенных Штатов, отсюда регулярное понижение ставки рефинансирования Федеральной резервной системой (с целью сдерживать усиливающуюся инфляцию), отсюда и безудержный рост доли «сомнительных» заемных обязательств по ипотечным кредитам.

Понятно, что перечисленные обстоятельства настоятельно диктуют необходимость выработки мировым сообществом системы приемлемых инструментов взаимного контроля за функционированием национальных банковских систем в каждом из государств. При этом нельзя отрицать и необходимость сохранения государствами суверенитета в экономической сфере, проявлением которого выступает в том числе и право на осуществление самостоятельного внутригосударственного правового регулирования денежно-кредитных отношений. Именно по этим причинам в предложениях Российской Федерации к саммиту G20 в Лондоне (апрель 2009 г.) констатировалось, что текущий «глобальный экономический кризис свидетельствует о необходимости отказа от стандартных подходов и требует принятия коллективных, согласованных на международном уровне решений, направленных, по своей сути, на создание системы управления про-

цессом глобализации»<sup>1</sup>. И как следствие, в ряду предложений, внесенных российской стороной на обсуждение саммита G20, указание на необходимость разработки и принятия международно признанных стандартов в области макроэкономической и бюджетной политики, соблюдение которых являлось бы обязательным для ведущих мировых экономик, а также важность сглаживания противоречий между наднациональным характером инструментов и институтов финансового рынка и национальным характером деятельности регуляторов<sup>2</sup>.

С этих позиций вопросы функционирования национальных банковских систем в условиях глобализации нельзя признать укладывающимися в рамки какой-либо одной науки: экономики, юриспруденции, управленческой науки или иной. Более того, если брать в узком значении (т. е. применительно к вопросам правового регулирования), проблематика организации национальных банковских систем не может быть комплексно исследована и отражена в рамках лишь какой-то одной отрасли юридической науки, а равно урегулирована только в пределах определенно одной отрасли права. Правовое нормирование и юридическое исследование таких многогранных проблем, как основы функционирования национальной банковской системы, может быть успешным лишь при условии учета всех закономерностей денежно-кредитных отношений, соблюдении баланса интересов личности, общества и государства, комплексного охвата организационных, экономических и политических (внешних и внутренних) факторов банковской деятельности.

Таким образом, вполне логичным представляется то, что отправной точкой в настоящем исследовании должно стать разрешение вопроса о природе механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации, определение его отраслевой правовой принадлежности.

Не секрет, что банковская система в любом государстве прежде всего выполняет роль механизма, позволяющего аккумулировать временно свободные денежные средства граждан и юридических лиц и на возмездной основе перераспределять их временно в

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/docs/2009/03/213992.shtml>.

<sup>2</sup> Там же.

пользу тех, кто в них больше нуждается. В этом состоит основное назначение любой банковской организации<sup>1</sup>. По указанной причине первостепенной опасностью разворачивания любого финансового кризиса является массовое, паническое изъятие денежных средств, внесенных гражданами во вклады в банках, а также вложенных инвесторами в банковские инструменты. Соответственно, функционирование банковской системы в любом государстве затрагивает в конечном счете важнейшие права и свободы личности в экономической сфере, в числе которых, безусловно, можно говорить о неприкосновенности частной собственности, гарантированности ее от неправомерных посягательств, о свободе человека в использовании своего имущества в личных и предпринимательских целях и т. д.

Проблематика соответствия устанавливаемых национальным правом стандартов регулирования экономической деятельности и имущественных отношений сложившимся конституционным ценностям и ключевым правовым принципам в последнее время исследуется в рамках такой новой отрасли научного знания, как конституционная экономика. В рамках конституционной экономики исследуются принципы оптимального сочетания экономической целесообразности с достигнутым уровнем конституционного развития, отраженным в нормах конституционного права, которые регламентируют экономическую и политическую деятельность в государстве<sup>2</sup>.

С учетом того, что конституционно-правовые нормы в любом государстве выступают источником фундаментальных представлений о должном и справедливом, сложившихся в обществе, преломление проблемы правовой природы механизма управления банковской системой в условиях глобализации сквозь призму национальных конституционных установлений имеет важные особенности. Тем более, если вести речь о таком государстве, как Россия, транзитивное состояние экономики которой обуславливает весьма частые и масштабные перестройки политических процессов и содержания отраслевых

---

<sup>1</sup> См. ст. 2 и пп. 1 и 2 ст. 5 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

<sup>2</sup> Баренбойм П., Лафитский В., Мау В. Конституционная экономика для вузов. М.: Юстицинформ, 2003. С. 6.

правовых институтов (в частности, институтов финансового и банковского права). В этой связи уместно обратиться к весьма глубокому замечанию председателя Конституционного Суда РФ, профессора В. Д. Зорькина, который справедливо отмечает, что вопрос «о праве и социальной справедливости как главных принципах правовой трансформации российского общества, являющейся необходимым условием его модернизации, технологического и социального прорыва, нового структурирования, новой стратификации общества, — этот вопрос и здесь, в сфере экономики, оказывается проблемой, решать которую недопустимо на основе коммунистической уравниловки («метод шариковых») или государственно-силового «раскулачивания» олигархов — это все инерционные подходы прошлого. Решать эту проблему придется при помощи сложных и далеко не прямолинейных компромиссов и последовательных приближений»<sup>1</sup>. Понятно, о какого рода компромиссах прежде всего идет речь в данном тезисе: оставляя незабываемыми ценности Конституции Российской Федерации, провозгласившей принцип социального государства, закрепившей важнейшие права и свободы личности в экономической сфере, добиться социальной справедливости в рамках конституционно заданного правового коридора возможно лишь путем повышения качества отраслевых правовых норм. И национальное законодательство о банковской деятельности, в том числе и в той его части, которая связана с институционализацией механизмов регулирования банковской системы, здесь не исключение.

Подтверждая эту мысль, В. Д. Зорькин пишет: «Судя по тем обращениям в Конституционный Суд, которые приходится разбирать, у нас еще очень много плохих законов... Некоторые из принимаемых законов, увы, очевидно противоречат и букве, и духу Конституции. Нередко принимаются законы, противоречащие обязательному для исполнения Россией международному законодательству... Нигилизм международно-правовых ценностей дорого обходится в решении любого вопроса, будь то проведение приватизации, регулирование рынка ценных бумаг и т. п. У нас же спохватились и

---

<sup>1</sup> Зорькин В. Д. Тезисы о правовой реформе в России // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика: сб. статей / сост. П. Д. Баренбойм. М.: Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2004. С. 13.

приняли более или менее нормальные законы и указы только тогда, когда все потеряли свои сбережения»<sup>1</sup>.

Известно, что базовые принципы имплементации международно-правовых норм и общепризнанных принципов международного права в ткань внутригосударственного права устанавливаются опять же Основным законом государства — в нашем случае, ст. 15 Конституции России, которая отнесена к главе об основах конституционного строя нашего государства.

Выше, применительно к проблематике организации функционирования национальных банковских систем, уже подчеркивалась важность сглаживания противоречий между наднациональными стандартами и инструментами финансовых рынков и внутригосударственными регуляторами, в число которых входит и право, необходимость установления международно признанных стандартов деятельности банковского сектора и иных финансовых институтов глобальной экономики.

С этих позиций, не отклоняясь от главного вопроса в рамках данной части исследования — вопроса о правовой природе механизма управления национальной банковской системой, не лишним будет упомянуть об опыте экономической интеграции государств — участников Содружества Независимых Государств, в том числе и интеграции в банковской сфере.

Прежде всего нужно напомнить, что Содружество было создано в 1991 г. в целях решения важнейшей геополитической задачи — сохранения преимуществ экономической интеграции бывших союзных республик СССР. Содружество должно и могло стать серьезным экономическим союзом, объединяющим 2/5 территории Евразии, 279 млн жителей, четверть всех мировых запасов природных ресурсов. Однако этого не случилось. Напротив, практически на всем постсоветском пространстве произошел резкий обвал национальных экономик, а в настоящее время СНГ представляет собой аморфное, экономически и политически слабое межгосударственное образование.

В настоящее время по справедливым оценкам специалистов все возрастающая конкуренция на мировых рынках, обострение противоречий между развитыми и развивающимися странами, углубле-

---

<sup>1</sup> Зорькин В. Д. Указ. соч. С. 13-14.

ние процессов глобализации, влияющих практически на все стороны жизни, выступают важнейшими факторами, предопределяющими необходимость не только сохранения, но и укрепления Содружества. Утрата Содружеством своего статуса и назначения повлечет необратимые последствия для экономики России: достаточно лишь вдуматься, что, например, 83% образцов российских вооружений создаются с участием 2,5 тыс. предприятий, расположенных в других государствах участниках СНГ<sup>1</sup>. По этим причинам ключевой задачей в этом отношении становится формирование единого экономического пространства, в основе которого единое валютно-финансовое регулирование.

В частности, А. В. Захаров считает, что для достижения этой цели следует решить по крайней мере два вопроса:

- построить единую правовую базу в области валютного регулирования и функционирования финансовых рынков;
- разработать механизмы инфраструктурного и технологического обеспечения интеграции.

В развитие своей мысли он предлагает ввести единые стандарты деятельности на финансовых рынках стран СНГ, выработать единые стандарты и обеспечить реализацию единых правил кросс-листинга для фондовых бирж стран Содружества, разработать систему единых принципов лицензирования профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг; считает необходимым обеспечить регулярное проведение совещаний руководителей центральных (национальных) банков государств — участников СНГ. На них, по мнению А. В. Захарова, должны обсуждаться вопросы сотрудничества в области валютного регулирования и валютного контроля, развития рынков ценных бумаг, унификации принципов функционирования национальных платежных систем<sup>2</sup>.

Отметим также, что в настоящее время, пусть и медленно, продолжается обсуждение различных концептуальных подходов к осуществлению валютно-финансовой интеграции стран СНГ. Интеграци-

---

<sup>1</sup> Данные приводятся по: Захаров А. В. Проблемы и перспективы развития СНГ в контексте конституционной экономики // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика: сб. статей / сост. П. Д. Баренбойм. М.: Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2004. С. 111.

<sup>2</sup> Захаров А. В. Указ. соч. С. 113-114.

онным комитетом ЕврАзЭС в конце 2002 г. был подготовлен проект Концепции валютной интеграции государств — членов ЕврАзЭС, который, в принципе, может быть положен в основу формирования межгосударственной нормативной основы обеспечения единого валютно-финансового пространства.

Таким образом, очевидно, что процессы, происходящие на наднациональном уровне в большей или меньшей степени влияют на вектор развития национальных банковских систем, о каком бы государстве ни шла речь. Однако теперь обратимся к ключевому вопросу, поставленному в этой части настоящего исследования, — к вопросу о правовой природе механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации, дав ему оценку с учетом приведенного примера межгосударственной интеграции в области валютно-финансового регулирования.

Вновь обращаясь к примеру СНГ, отметим, что сложность построения единой системы правового регулирования экономических и финансовых отношений на территории государств — участников обусловлена многими факторами, в числе которых и разный уровень развития экономики каждого из них, и различия в идеологии и правопонимании у населения, и все более углубляющиеся различия в правовых системах, и даже опасения утратить национальную самобытность правового развития. Тем не менее, при всех трудностях, задача формирования унифицированной правовой основы валютно-финансового регулирования на межгосударственном уровне все же решается, о чем свидетельствует опыт не только Евросоюза, но и ряда международных региональных организаций и наднациональных интеграционных экономических структур, участниками которых выступают страны, совершенно несопоставимые по уровню развития экономик, культур, политики. Наиболее яркий тому пример — Всемирная торговая организация (ВТО).

Важно учитывать, что формирование унифицированной правовой основы валютно-финансового регулирования на уровне СНГ не должно преследовать целей преобразования политических систем, изменения идеологий, нивелирования национальной самобытности государств — участников Содружества. Это пагубный путь. Однако наверстывать упущенное все равно надо, поскольку, как совершенно оправданно отмечает В. Д. Зорькин, различия «в законодательстве могут иметь серьезные негативные последствия для развития... эко-

номики России. Многие из бывших республик СССР выбрали европейские, а не российские правовые ориентиры, например материалы для Единого гражданского кодекса Европы и другие стандарты предпринимательского и финансового права»<sup>1</sup>.

Таким образом, формирование унифицированной правовой основы валютно-финансового регулирования в рамках межгосударственных экономических образований, которая будет оказывать самое непосредственное влияние на вектор развития национальных банковских систем каждого из участвующих в такой интеграции государств, должно преследовать цели как внешней, так и внутренней гармонизации правовых стандартов банковской деятельности. Внешняя гармонизация обеспечит соответствие внутригосударственных отраслевых правовых норм общепринятым в мировой практике (либо в практике отдельного межгосударственного образования) стандартам экономической целесообразности при осуществлении отдельных видов банковской деятельности и функционировании конкретных финансовых инструментов; внутренняя — соответствие названных отраслевых правовых норм требованиям национального Основного закона с позиций закрепленных в нем принципов экономической целесообразности в имущественном обороте. Превалирующее применение же наднациональных стандартов валютно-финансового регулирования на территориях государств — участников межгосударственных экономических образований основывается прежде всего на закрепляемом, как правило, конституционном приоритете международного права перед внутригосударственными нормами.

Соответственно, Основной закон государства и конституционно-правовые нормы, опосредующие в самом широком смысле межгосударственное экономическое, политическое и правовое взаимодействия, выступают ядром, ключевым источником процессов адаптации национальных банковских систем к международным унифицированным стандартам регулирования и функционирования в условиях глобализации. Они выступают своего рода мерилom, определяющим степень разрешенности в государстве внутренних противоречий между пониманием своей суверенности и признанием неотвратимости наднациональной экономической интеграции и, как следствие, оценкой экономической целесообразности углубления интеграции с

---

<sup>1</sup> Зорькин В. Д. Указ. соч. С. 19.

другими государствами в обмен на самоограничение власти в регулятивной сфере или усиления изоляции страны в угоду сохранению национальной самобытности. И чем более в государстве осмыслены и воплощены в правотворческой и правоприменительной практике основополагающие принципы экономической свободы, неприкосновенности частной собственности, недопустимости ограничения движения товаров, работ, услуг и финансовых средств, тем больше шансов на формирование в такой стране сбалансированного механизма управления экономическими процессами (в том числе и национальной банковской системой), отвечающего современным международным стандартам регулирования.

Между тем обоснование правовой природы механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации не может ограничиваться только указанием на наднациональный характер процессов, оказывающих влияние на ее развитие, и необходимость вследствие этого конституционно-правового закрепления основ внутригосударственного регулирования банковской деятельности. Понимание значения национальной банковской системы с точки зрения конституционных принципов экономики и обеспечения социальной справедливости неизбежно возвращает к вопросу об исследовании внутригосударственных факторов, задающих вектор развития данной системы в русле конституционных ценностей. Для детального анализа данной группы факторов в качестве примера следует обратиться к некоторым программным документам, принятым на общегосударственном уровне в последнее время и во многом предопределившим преимущества и негативные черты отечественной банковской системы в условиях глобализации и в преддверии текущего глобального экономического кризиса; этими же факторами могут быть объяснены и характерные черты, связанные с влиянием мирового финансового кризиса на поведение российских банков и потребителей банковских услуг в современной ситуации.

Так, в июле 2004 г. правительством Российской Федерации была одобрена Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 г. Аналогичной Стратегии на последующие периоды российским правительством в настоящее время не принято. Возможно, потому, что готовых рецептов выхода из текущего глобального экономического кризиса, закономерно захлестнувшего и нашу страну, ни у кого нет. Тем не менее, именно упомянутая Стра-

тегия явилась в предшествующие четыре года документом, определявшим вектор развития национальной банковской системы России и степень его соответствия важнейшим конституционным принципам экономической свободы и социальной справедливости.

К сожалению, по аргументированным оценкам специалистов и ряда исследователей, Стратегия во многом носила декларативный характер и не была обеспечена конкретными механизмами воплощения в жизнь целого комплекса содержащихся в ней положений; в ряде случаев некоторые закрепленные в ней позиции вступали в противоречие не только с действующим законодательством, но и с нормами Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>. Безусловно, содержались в Стратегии и позитивные моменты: предусматривался уход от административных методов управления банковским сектором, ставилась задача обеспечить и укрепить залоговые права кредиторов, систему управления рисками, указывалось на необходимость развития рынка производных финансовых инструментов и обеспечения правовой защиты сделок с ними. Однако прошедший период дает основание утверждать, что далеко не все из намеченного удалось реализовать законодательно и, как следствие, претворить в жизнь.

Тем не менее, не отклоняясь от вопроса, поставленного в данной части исследования, необходимо остановиться прежде всего на ключевых моментах Стратегии, связанных с реализацией в деятельности банковских организаций важнейших конституционных принципов и норм.

Одним из дискуссионных вопросов, связанных с рассматриваемой Стратегией, является содержавшееся в ней указание на необходимость пересмотра положений ст. 837 Гражданского кодекса РФ и внесение в нее изменений, предоставляющих банкам право предусматривать в договорах банковского вклада иные, чем по первому требованию, условия его досрочного возврата (п. 5.2.4). Речь идет о так называемых безотзывных вкладах, изъять которые из кредитных организаций вкладчики не вправе до истечения сроков, на которые данные вклады внесены. По вполне очевидным причинам несложно

---

<sup>1</sup> См., напр.: Тарачев В. А. Банковский полукризис лета 2004 года и Стратегия развития банковского сектора России // Правовая реформа, судебная реформа и конституционная экономика: сб. статей / сост. П. Д. Баренбойм. М.: Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2004. С. 87.

предположить, какие возможности такая норма могла бы дать «теневым» банкирам и различного рода мошенникам, готовым прилагать немало усилий для массового сбора средств с населения с целью их последующего хищения: ведь до истечения срока вкладов многое может произойти, начиная от естественных инфляционных процессов, усиливающихся в кризисные периоды, и заканчивая банкротством банка, когда взятые деньги де-факто могут попросту не вернуться доверчивому кредитору-вкладчику.

Между тем согласно Конституции Российской Федерации (ст. 2) человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Не менее принципиальны положения ст. 18 Конституции России, которая гласит, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими; они определяют смысл, содержание и применение законов. В защиту интересов вкладчиков можно привести и другие положения российской Конституции: ч. 2 ст. 35 — о праве каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им единолично; ч. 2 ст. 45 — о праве каждого защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами. Более того, согласно ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации в нашей стране не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. На основании приведенных норм Конституции России несложно сделать вывод о том, что изъятие у вкладчиков при определенных условиях права на досрочный отзыв внесенных в кредитные организации вкладов означало бы ущемление их прав и законных интересов (вкладчик — экономически слабая сторона в отношениях с банком), повлекло бы умаление свободы распоряжения своим имуществом.

В итоге рассматриваемое положение Стратегии стало источником проблемы двойственного характера. С одной стороны, в качестве главной причины безотзывного вида вкладов обозначена необходимость обеспечить кредитным организациям долгосрочную и прогнозируемую ресурсную базу для реинвестирования: «длинные» деньги, как известно, — это возможность выдавать долгосрочные кредиты гражданам и организациям. С другой стороны, тем самым была бы заложена прочная основа для вероятных нарушений прав вкладчиков: банки могли бы начать предлагать вкладчикам исключительно

безотзывные банковские вклады, а стандартные срочные вклады либо попросту перестали бы принимать, либо установили бы по ним минимальные проценты (как по вкладам до востребования).

Думается, что период, прошедший с момента принятия рассматриваемой Стратегии, демонстрирующий, что соответствующие изменения в Гражданский кодекс РФ так и не были внесены, позволяет сделать вывод о том, что подобный шаг и неукоснительное выполнение Стратегии в этой части стало бы ошибкой в развитии национальной банковской системы. Доверие населения к банкам, как показывает мировой опыт, формируется годами (главным образом, путем обеспечения прозрачности функционирования банковского сектора и стабильных «правил игры»), а утрачивается очень быстро, в том числе буквально в результате двух-трех случаев махинаций, повлекших массовый невозврат вкладов. Тем более острой проблема формирования доверия населения к банкам является в России, где лишь в последние 10-12 лет не происходит повальных обманов вкладчиков. Поэтому, как представляется, позитивным, совершенно оправданным и соответствующим духу Конституции России следует считать тот факт, что положение Стратегии о необходимости узаконения безотзывных вкладов, таящее в себе (пусть и малейшую) опасность совершения массового обмана вкладчиков, рядовых российских граждан, так и осталось до настоящего времени нереализованным.

Давая оценку Стратегии с позиций отражения в ней важнейших конституционных прав и свобод личности в экономической сфере, необходимо также остановиться на вопросах, связанных с движением капитала, а также развитием конкуренции и различных форм государственно-частного партнерства в банковском секторе российской экономики.

Прежде всего, отметим, что в п. 4.4.2 Стратегии признавалось, что открытие резидентами (т. е. российскими гражданами и юридическими лицами) счетов в иностранной валюте в банках, расположенных на территориях иностранных государств, с одной стороны, значительно расширит возможности резидентов, но вместе с тем запуск механизма осуществления трансграничных банковских услуг потребует принятия от российских банков мер по существенному повышению конкурентоспособности. Нельзя не признать положительным с точки зрения конституционных принципов экономической свободы

и недопустимости ограничения движения товаров, работ, услуг и финансовых средств то обстоятельство, что Стратегией декларировалась необходимость открытия для российских граждан и организаций возможности пользования трансграничными банковскими услугами; правильным является и вывод о важности существенного повышения конкурентоспособности российских банков. Хуже то, что в Стратегии акцент в решении вопроса о конкурентоспособности российских банков смещен в сторону самих кредитных организаций (по принципу «спасение утопающих — дело рук самих утопающих»), тогда как по вполне понятным причинам создание адекватной конкурентной среды на рынке банковских услуг, поддержка эффективных российских банков с целью еще большего повышения их конкурентоспособности — задачи, разрешимые лишь совместными усилиями государства и российских банков. В этой части переключивание задачи по повышению собственной конкурентоспособности только на сами российские кредитные организации едва ли можно признать соответствующим духу Конституции Российской Федерации.

Нельзя не учитывать тот факт, что российские банки уже на протяжении нескольких лет работают в условиях все возрастающей конкуренции со стороны западных финансовых институтов, в первую очередь на рынке финансирования организаций и предприятий. Особую актуальность вопрос усиления конкуренции приобрел после вступления в действие нового Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»<sup>1</sup>, в связи с чем российские банки, работая на внутреннем рынке, стали вынуждены конкурировать с филиалами крупнейших транснациональных банковских групп без какой-либо поддержки со стороны. Следует принять во внимание и то обстоятельство, что готовящееся вступление России во Всемирную торговую организацию также связано с последовательным снятием целого комплекса барьеров для вхождения иностранных кредитных организаций на внутренний рынок банковских услуг.

Очевидно (и это подтверждается результатами исследований), что российские банки менее конкурентоспособны по сравнению с основными западными банками не только из стран еврозоны и США, но и из стран Восточной Европы. Поэтому вопросы повышения конкурентоспособности российской банковской системы чрезвычайно

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

важны, требуют комплексного подхода и системных решений, что может обеспечиваться только путем принятия необходимых решений на общегосударственном уровне. С этих позиций и рассматриваемая Стратегия, в принципе, должна была бы предусматривать комплекс мер, направленных на приближение условий функционирования российских банков к западным аналогам, реализация которых позволила бы отечественным кредитным организациям более эффективно конкурировать на внутреннем рынке банковских услуг. В конечном счете рост конкурентоспособности российской банковской системы будет стимулировать укрупнение банков, увеличение объема банковских операций на территории России, рост капитализации и устойчивость национальной банковской системы и тем самым способствовать реализации государственной политики, направленной на преодоление последствий глобального экономического кризиса и ускорение социально-экономического развития страны.

С учетом изложенного многими специалистами подчеркивается, что открытие возможности для российских граждан и юридических лиц пользоваться трансграничными банковскими услугами поставит российские банки в заведомо неконкурентоспособное положение, а потому будет являться преждевременным — по меньшей мере, до окончания реализации мер по укреплению в целом российской банковской системы и действительному повышению конкурентоспособности российских банков<sup>1</sup>.

Между тем ожидание, когда же наконец российские коммерческие банки, зачастую преследующие сугубо местнические интересы и цели, нередко не испытывающие внутренних стимулов к институциональному развитию и диверсификации пакета предлагаемых продуктов, смогут окрепнуть настолько, чтобы конкурировать с крупнейшими западными банками, может оказаться затяжным. Установление жестких ограничений на деятельность в России иностранных кредитных организаций не является панацеей для национальной банковской системы, пагубно влияет на развитие экономики (поскольку страна тем самым отказывается от привлечения на внутрисоветский рынок надежных кредитных организаций с разнообразным и развитым набором банковских услуг и квалифицированным менеджментом) и в конечном счете препятствует

---

<sup>1</sup> Тарачев В. А. Указ. соч. С. 92.

полноценной реализации конституционно закрепленных принципов экономической свободы, недопустимости ограничения перемещения финансовых средств, свободного распоряжения личностью своим имуществом.

Другая сторона проблемы формирования конкурентной среды в банковском секторе российской экономики связана с сохраняющимся дисбалансом экономических и институциональных возможностей между банками с государственным участием и банками без такового. В ходе различного рода обсуждений проблем развития и реформирования национальной банковской системы неизменно ставится вопрос о неконкурентных преимуществах банков с государственным участием.

Например, «Сбербанк» по совершенно объяснимым причинам обладает значительными преимуществами в части привлечения средств населения во вклады. При этом данные преимущества существуют вне зависимости от того, гарантирует государство или нет сохранность вкладов в данном банке. Население по-прежнему считает государство гарантом его сбережений в «Сбербанке» и более охотно доверяет ему свои деньги. Плюс ко всему, «Сбербанку» в качестве наследия советской банковской системы досталась весьма и весьма разветвленная филиальная сеть. Труднодоступность банковских услуг других банков в ряде сельских населенных пунктов приводит нередко к тому, что за перечисление обычного платежа (государственной пошлины) на лицевой счет в казначействе государственного органа, расположенного в той же местности, отделением «Сбербанка», единственно открытым в данном населенном пункте, взимается комиссия, достигающая 25-30%(!) от суммы перечисляемой государственной пошлины. Аналогичные примеры можно приводить и в отношении других банков с государственным участием.

В этой связи в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации (п. 8.1.1) совершенно оправданно устанавливалось, что действия правительства и Банка России будут направлены на создание равных условий для ведения бизнеса всеми кредитными организациями независимо от форм собственности, включая кредитные организации, контролируемые государством. Тем не менее, данный вопрос, а точнее механизм его решения, в Стратегии был обозначен фрагментарно, бессистемно, потому к настоящему времени нельзя говорить о том, что в российской банковской системе устранены не-

конкурентные преимущества банков с государственным участием. Понятно, что существование такого рода преимуществ вступает в противоречие прежде всего с установленным Конституцией Российской Федерации принципом равного признания и защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Изложенное подкрепляет уверенность в том, что правовая природа механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации применительно к любому государству — и Россия здесь не исключение — имеет непосредственную связь с конституционным регулированием важнейших принципов экономических отношений в государстве, обеспечением реализации ключевых свобод личности в экономической сфере.

Между тем, давая оценку правовой природе механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации и нарастающего мирового финансового кризиса, важно обратить внимание еще на один аспект, отчетливо проявляющийся при анализе государственно-территориального устройства страны. Применительно к Российской Федерации речь идет о полномочиях субъектов федерации по реализации государственной политики в банковском секторе экономики.

События последних месяцев однозначно указывают на возрастание активности на уровне субъектов Российской Федерации в вопросах установления и реализации мер государственной поддержки банковской системы на своем, региональном уровне. Правда, речь идет в первую очередь о поддержке кредитных организаций, ареал деятельности которых ограничивается территорией отдельно взятого субъекта федерации либо в уставном капитале которых соответствующая доля принадлежит субъекту РФ. В этой связи может быть приведен пример ОАО «Запсибкомбанк», являющегося одним из крупнейших региональных банков на территории Тюменской области, включая территории Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов. В качестве меры по государственной поддержке данного банка органами государственной власти Тюменской области и Ямало-Ненецкого автономного округа было принято решение о пропорциональном увеличении стоимости принадлежащих им долей в уставном капитале ОАО «Запсибкомбанк». Таким образом, за счет дополнительной эмиссии акций и их размещения в собственности органов государственной власти Тюменской области

и Ямало-Ненецкого автономного округа, а также выкупа акций части миноритарных акционеров было достигнуто упрочение позиций названного регионального банка в качестве лидера по объемам коммерческого и потребительского кредитования, обеспечено покрытие недостатка ликвидности, образующегося в связи с достижением критической массы кредитов, выданных ненадежным заемщикам, созданы гарантии для бесперебойной выплаты банком средств по вкладам населения<sup>1</sup>.

Несмотря на то что ключевые полномочия по регулированию банковской сферы в соответствии с Конституцией Российской Федерации сосредоточены на федеральном уровне, право субъектов федерации на проведение активной политики по косвенному регулированию банковской деятельности на подведомственных им территориях непосредственно связано с решением ряда вопросов, отнесенных ч. 1 ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению федерации и ее субъектов (например, пп. «б» и «ж»). К этому можно добавить и ссылку на ст. 18 Конституции России: вся деятельность органов власти, в том числе и на уровне субъектов федерации, должна быть направлена во благо людей, а потому в условиях кризисных явлений в экономике едва ли можно признать недопустимой активизацию субъектов федерации в вопросах поддержки кредитных организаций регионального значения.

Опыт зарубежных федеративных государств, который в настоящем исследовании будет проанализирован более детально, также показывает, что в федеративных государствах и банковская система имеет территориально диверсифицированную структуру, что предполагает активное участие субъектов федерации в реализации государственной политики в банковском секторе экономики. Об этом свидетельствуют, в частности, сложившиеся механизмы федерально-субфедеральной институционализации и регулирования банковских систем в ФРГ, США и ряде других развитых зарубежных федераций.

Подводя итог изложенному, отметим, что отправной точкой для данного исследования является подтверждаемый приведенными выше аргументами вывод о том, что природа механизма управле-

---

<sup>1</sup> Лента новостей ОАО «Запсибкомбанк» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.zapsibkombank.ru/news/2008/10/13/266/>.

ния национальной банковской системой в условиях глобализации является конституционно-правовой. Конституционно-правовая природа этого механизма обусловлена сочетанием различных факторов, традиционно составляющих предмет конституционно-правового регулирования:

- значимость функционирования банковской системы для реализации ключевых прав и свобод личности в экономической сфере;

- обеспечение реальности принципов конституционной экономики, в том числе и с точки зрения соотносимости присутствия в банковском секторе государственного и частного капитала и развития конкурентной среды в банковской сфере, основывающейся на равных возможностях ведения бизнеса;

- детерминированность вектора развития национальных банковских систем в русле формирующихся традиций и инструментов наднационального (международно-правового) регулирования финансовых рынков и институтов и, как следствие, необходимость конституционно-правового обеспечения имплементации во внутригосударственном праве международных стандартов регулирования банковской деятельности;

- объективное существование территориально диверсифицированных национальных банковских систем (особенно в федеративных государствах), которое, в свою очередь, обуславливает активность составных частей (регионов) государств в области регулирования банковской деятельности на своем уровне и приводит к постановке вопроса о разграничении в данной сфере полномочий между общегосударственными и местными (субгосударственными) органами власти.

Данные выводы одновременно лежат в основе более точного определения предмета исследовательского поиска применительно к проблематике конституционного права. Очевидно, что анализируя вопросы функционирования национальных банковских систем, к тому же в сравнительном ключе, исследователь рискует отклониться от заданной траектории, погрузившись либо в частные аспекты, имеющие мало общего с масштабом проблем конституционно-правового регулирования, либо (хуже того) увлечься рассуждениями экономического, социологического, политического или философского характера. Представляется, что обоснование конституционно-правовой природы механизма управления национальной банковской системой

в условиях глобализации позволяет уточнить объект исследования в рамках науки конституционного права, отобрав для анализа лишь те из общественных отношений, которые складываются в связи:

— с установлением системы органов государственной власти, осуществляющих административное, правовое и (или) экономическое регулирование банковской деятельности, определением статуса указанных органов и порядка реализации ими важнейших полномочий;

— с закреплением механизмов взаимодействия общегосударственных органов и органов власти на местах по вопросам функционирования кредитных организаций (в отдельно взятых случаях) и банковской сферы (в целом);

— с обеспечением государственного суверенитета в экономической сфере в рамках участия в международных договорах и соглашениях и реализации их положений во внутригосударственном пространстве;

— с осуществлением конституционного нормоконтроля в связи с обращениями по вопросам соблюдения прав и свобод человека и гражданина в нормах законодательства о банках и банковской деятельности.

Приведенное выше обоснование конституционно-правовой природы механизма управления национальной банковской системой в условиях глобализации также имеет принципиальное значение и для определения логики последующей части настоящего исследования, которое с целью получения достоверных научных результатов должно включать существенный сравнительно-правовой блок. По вполне очевидным причинам изучение опыта функционирования банковских систем во всех без исключения зарубежных странах провести невозможно, да и не требуется, поскольку «изобрести» какой-либо принципиально новый подход к регулированию банковского сектора экономики в современной ситуации едва ли кому-то удастся — мировая практика регулирования финансовых рынков и институтов является устоявшейся и широко распространенной.

С учетом данного обстоятельства вполне логичным видится отбор для исследования тех стран, конституционно-правовые признаки государственности которых либо наиболее близки к России, либо наиболее отдалены (в том числе и друг от друга). Соответственно, для цели сравнительно-правового исследования опыта функционирования банковских систем в федеративных государствах целесообразно

обратить внимание на практику регулирования банковской деятельности в ФРГ и США. Это две наиболее развитые в экономическом отношении федерации, при этом Германия, как известно, относится к группе стран романо-германской правовой семьи (и тем самым близка к правовым традициям России), а США — к группе стран с англосаксонской системой права. Опыт Соединенных Штатов любопытен еще и потому, что банковская система именно этого государства рассматривается большинством экспертов в качестве первоисточника текущего мирового финансового кризиса. В отношении сравнительно-правового исследования опыта функционирования банковских систем в унитарных государствах представляется необходимым обратиться к анализу политики в банковской сфере, проводимой в таких государствах, как Великобритания и Китай. Отличия данных стран от России очевидны, но не менее очевидны и различия их между собой (даже идеология и политическая культура этих государств разительно отличаются); думается, что именно данные отличия позволят добиться оптимальной репрезентативности и наибольшей достоверности результатов сопоставления данных, прийти к формулированию обоснованных рекомендаций по реформированию механизма управления национальной банковской системой в России.

## **§ 2. Конституционно-правовые принципы управления национальными банковскими системами в федеративных государствах (на примере США и Германии)**

Анализ опыта зарубежных федераций в решении проблем обеспечения эффективного функционирования национальных банковских систем в условиях глобализации является важной составляющей в оценке преимуществ и недостатков конституционно-правовых основ организации банковской системы в нашей стране. С этих позиций наиболее уместным представляется исследование практики конституирования и институционализации национальных банковских систем в тех зарубежных федерациях, в которых накоплен достаточный опыт воплощения в жизнь важнейших принципов конституционной экономики. Думается, что для решения данной задачи следует обратиться к анализу ключевых элементов механизма управления на-

циональными банковскими системами в Соединенных Штатах Америки и Федеративной Республике Германия.

### **Основные черты современной банковской системы США.**

В истории формирования банковской системы США выделяют несколько основных этапов:

- 1) колониальный этап (финансовые институты и рынки немногочисленны и выполняют элементарные функции);
- 2) ранний этап развития — до Гражданской войны (созданы основные финансовые институты, начали развиваться рынки);
- 3) 1863-1913 гг. (активно развиваются финансовые рынки);
- 4) 1913-1934 гг. (формирование основ Федеральной резервной системы);
- 5) 1935-1945 гг. (усиление государственного регулирования);
- 6) с 1945 г. (формирование современной банковской системы).

Развитие банковского дела в США имело ярко выраженные особенности, обусловленные спецификой формирования североамериканской государственности как таковой. Соединенные Штаты Америки возникали как договорная федерация американских колоний Англии в период борьбы за независимость от колониального господства. Все это привело к тому, что само североамериканское государство изначально было сильно децентрализованным и полномочия и прерогативы центральной власти являлись сильно ограниченными. Каждый штат имел собственное специфичное законодательство и претендовал на то, чтобы самому устанавливать «правила игры», в том числе в экономической сфере.

В таких условиях появление централизованной банковской системы было затруднено, поэтому на ранних этапах развития американской банковской сферы система так и не сложилась, несмотря на значительное количество банковских организаций.

Первый акционерный коммерческий банк открывается в Филадельфии 7 января 1782 г. В 1791 г. возникает Первый банк Соединенных Штатов, который осуществляет эмиссию векселей. Но назвать этот банк Центральным банком в полном смысле слова невозможно, так как до начала Гражданской войны в 1861 г. в стране отсутствовала общенациональная денежная единица. Каждый банк по соглашению с правительствами штатов самостоятельно выпускал банкноты, которые обменивались на золото и серебро. Единая эмиссионная система отсутствовала. Только после войны, в ходе которой

недостатки подобной организации банковской сферы рынка выявились достаточно четко, было принято решение об организации единой общенациональной денежной единицы.

В 1863 г. принимается Закон о национальных деньгах, положивший основу создания общегосударственной банковской системы.

Основными недостатками этой банковской системы были:

- 1) отсутствие системы отделений;
- 2) жесткая локализация деятельности банков на отдельных территориях, где они превращались в монополистов;
- 3) конкретизация эмиссионной системы на уровне 90% от объема купленных государственных облигаций;
- 4) отсутствие отлаженной системы клиринга, взаимного погашения банкнот различных банков;
- 5) «добродушие» при объявлении банкротств банков, в значительной мере ущемлявшее права вкладчиков;
- 6) отсутствие единой системы банковской ответственности<sup>1</sup>.

Все это привело к ряду весьма болезненных для американской экономики банковских кризисов, после которых федеральное правительство смогло наконец преодолеть сопротивление противников банковской централизации и учредить Федеральную резервную систему, которая стала в США неким аналогом центрального банка.

Ключевыми законами США, регулирующими функционирование банковской системы, являются:

- Закон о свободной банковской деятельности;
- Закон о независимом казначействе;
- Закон о национальных банках (первоначально назывался Законом о национальных деньгах);
- Закон о Федеральной резервной системе;
- Закон о реальной процентной ставке и условиях ссуды, простых для понимания;
- Закон об упрощениях и реформированиях закона о реальной процентной ставке и условиях ссуды, простых для понимания;
- Закон о слиянии банков;
- Закон о секретности банковских операций.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Банковские системы зарубежных стран: курс лекций. М.: Экономистъ, 2006. С. 24-26.

Согласно американскому законодательству банком является любая организация, выполняющая хотя бы одну из следующих банковских операций в отношении денег и заявок на деньги как внутри страны, так и за ее пределами:

- получение;
- инкассирование;
- перевод;
- оплата;
- кредитование;
- инвестирование;
- расчетные операции;
- обмен;
- обслуживание (безопасное хранение, доверительное управление, агентское представительство, попечительство)<sup>1</sup>.

На этом основании, кроме обычных банков в традиционном понимании этого термина, к банкам в США относятся также:

- банки для кредитования кооперативов;
- Центральный банк для кооперативов;
- Экспортно-импортный банк;
- федеральные банки посреднического кредита;
- федеральные земельные банки;
- промышленные банки;
- инвестиционные банкирские дома;
- ипотечные банкирские дома.

Обычные же банки можно условно разделить на две группы:

- коммерческие банки;
- некоммерческие банковские институты (как сберегательные банки и кредитные союзы, целью деятельности которых не является получение прибыли)<sup>2</sup>.

Основой банковской системы США являются депозитные институты:

- федеральные резервные банки;
- национальные банки (они получают специальное разрешение действовать на федеральном уровне);
- банки штатов и трастовые компании штатов (создаются штатами);

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 29.

<sup>2</sup> Там же. С. 39.

- трастовые компании штатов, переключившиеся на оказание коммерческих банковских услуг;
- штатные институты меньшей значимости (в том числе частные и промышленные банки).

Банковская система США является двухуровневой. Первый уровень этой системы представляют *12 федеральных резервных банков (ФРБ)*, представляющих в совокупности **Федеральную резервную систему (ФРС)** — структуру, которая имеет ключевое значение в регулировании банковской сферы США. Федеральные резервные банки расположены в ключевых экономических центрах США: Нью-Йорке, Бостоне, Ричмонде, Филадельфии, Атланте, Далласе, Сент-Луисе, Миннеаполисе, Канзас-Сити, Сан-Франциско, Кливленде и Чикаго<sup>1</sup>.

За каждым из ФРБ закреплена своя территория. Именно ФРБ осуществляют эмиссию банкнот, хранение резервов банков, входящих в ФРС, а также занимаются межбанковской кредитной деятельностью.

Для всех национальных банков членство в ФРС является обязательным, но некоторые коммерческие банки штатов не входят в ФРС, хотя и подлежат регулированию на тех же основаниях, что и члены ФРС.

ФРБ представляют собой корпорации, вкладчиком которых может быть любое юридическое и физическое лицо. Правительство США в настоящее время таким вкладчиком не является.

Высшим органом управления ФРС является **Совет управляющих (СУ)**, в подчинении которого находятся два специальных комитета: *Федеральный комитет открытого рынка* и *Федеральный консультативный совет*. Члены СУ ФРС назначаются президентом на срок 14 лет.

Председатель СУ одновременно исполняет обязанности:

- члена Национального совещательного совета по международным и денежным проблемам при правительстве США;
- заместителя представителя США в МВФ<sup>2</sup>.

Функции СУ ФРС:

- 1) определение денежно-кредитной политики;
- 2) установление по представлению Совета директоров ФРБ уровня обязательных резервов;

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 39.

<sup>2</sup> Там же. С. 41.

- 3) совместное с ФРБ определение уровня учетных ставок;
- 4) осуществление общего руководства ФРБ<sup>1</sup>.  
Для осуществления функций СУ ФРС имеет полномочия:
  - 1) «...инспектировать любой Федеральный резервный банк и любой банк — член ФРС;
  - 2) приостанавливать на срок не более тридцати дней действие требования об обязательных резервах;
  - 3) контролировать и регулировать через Контролера денежного обращения выпуск в обращение и изъятие из обращения денежных билетов;
  - 4) увеличивать число городов Федерального резерва вследствие создания в них Федеральных резервных банков или исключать города из списка городов Федерального резерва вследствие закрытия Федеральных резервных банков;
  - 5) приостанавливать деятельность должностных лиц или директоров Федеральных резервных банков или отстранять их от должности в случае совершения противоправных действий;
  - 6) приостанавливать операции Федеральных резервных банков, проводимые с нарушением законов, брать на себя руководство банком, преобразовывать его или ликвидировать;
  - 7) делегировать некоторые свои полномочия одному или нескольким членам Совета управляющих или служащим Совета или Федеральным резервным банкам (кроме важнейших, таких как определение кредитно-денежной политики);
  - 8) устанавливать нормы обязательных резервов для каждого округа Федерального резерва, периодически пересматривать их;
  - 9) утверждать и пересматривать правила о передаче фондов и обязательств между Федеральными резервными банками и их отделениями, выступать при необходимости расчетной палатой для Федеральных резервных банков;
  - 10) требовать представления выписок по сомнительным активам баланса Федеральных резервных банков;
  - 11) нанимать уполномоченных экспертов, помощников, клерков и иных служащих для текущей работы»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 41.

<sup>2</sup> Там же. С. 41-42.

*Федеральный комитет открытого рынка (ФКОР)* — подразделение в подчинении Совета управляющих ФРС — существует для выработки и проведения согласованной денежно-кредитной политики. Эта политика вырабатывается в форме директивного распоряжения. «Директивное распоряжение очерчивает предлагаемое направление развития денежно-кредитной политики и устанавливает значения ключевых параметров банковской системы (свободные ресурсы, нормы продажи и федеральных резервных фондов и т. п.)»<sup>1</sup>.

В состав ФКОР, кроме 7 управляющих ФРС, входят 5 президентов ФРБ: президент ФРБ Нью-Йорка на постоянной основе, остальные — по принципу ротации на один год. Первое место поочередно занимают президенты ФРБ Бостона, Ричмонда и Филадельфии, 2 место — президенты ФРБ Атланты, Далласа и Сент-Луиса, 3 место — президенты ФРБ Миннеаполиса, Канзас-Сити и Сан-Франциско, 4 место — президенты ФРБ Кливленда и Чикаго.

Федеральный консультационный совет существует для организации связи между банковской сферой и системой управления ФРС. В него входят по одному представителю от каждого ФРБ. Он готовит рекомендации для Совета управляющих ФРС, но Совет не обязан выполнять эти рекомендации.

Каждый из ФРБ имеет четко очерченный список функций:

1. Совет директоров ФРБ определяет размер учетных ставок на каждый конкретный момент времени.
2. ФРБ разрабатывает отдельные аспекты концепций денежно-кредитных отношений и предоставляет информацию СУ ФРС.
3. Президенты ФРБ входят в ФКОР.
4. ФРБ осуществляет контроль и инспектирование как банков ФРС, так и филиалов и представительств иностранных банков в США.
5. В редких случаях ФРБ предоставляют кредиты банкам, если крах последних может вызвать системный кризис.
6. ФРБ предоставляют банкам ФРС некоторые услуги, как то: обработка чеков, выпуск в обращение и изъятие из него денежных знаков, продажа и хранение ценных бумаг правительства, переводы средств, ведение счетов Казначейства.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 43.

ФРБ получают лицензии на осуществление банковских операций в Офисе Контролера денежного обращения. Их финансовые средства формируются из вложений банков — членов ФРС, входящих в соответствующий банковский округ, в размере от 3% до 6% от их уставного капитала.

Акционеры каждого ФРБ выбирают 6 членов Совета директоров: 3 — от банков округа и 3 — от фирм-заемщиков округа. Еще трех членов назначает Совет управляющих ФРС, именно из числа последних назначаются председатель и заместитель председателя ФРБ.

Банки в США имеют двойное подчинение. Часть из них находится под федеральной юрисдикцией и может действовать без оглядки на законодательство штата, другая часть подчинена юрисдикции штата, их деятельность регулируется в первую очередь законодательством штата, хотя некоторые аспекты деятельности этих банков также контролируются федеральным законодательством.

Существует разветвленная система государственного федерального контроля банковской деятельности, которая осуществляется помимо ФРС, то есть ФРС не является единственным органом, контролирующим денежно-кредитную политику.

Эту систему составляют:

1. Федеральный совет по надзору за финансовыми учреждениями.
2. Контролер денежного обращения.
3. Федеральная корпорация страхования депозитов.
4. Национальное управление кредитных союзов.
5. Федеральное управление жилищного строительства.
6. Федеральная национальная ассоциация ипотечного кредита.
7. Государственная национальная ассоциация ипотечного кредита.
8. Администрация по делам фермерского кредита.
9. Ассоциация кредита на производство.
10. Национальная ассоциация сберегательных банков<sup>1</sup>.

Американское государство активнейшим образом влияет на ситуацию в банковском секторе, но через различные государственные институты, что позволяет сохранить независимость банковской сферы от волюнтаристских мер отдельных органов.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 52.

Контроль за функционированием банковской сферы осуществляется в США посредством выполнения государственными органами следующих функций:

- «...выдача разрешений (чартеров) на открытие банков и отделений. Чартер включает лицензию, зарегистрированный устав и договор о создании банка, проспект деятельности;
- выдача разрешений на слияние (поглощение) банков;
- выдача разрешений на ликвидацию;
- выпуск инструкций на основании действующего законодательства;
- проверка деятельности банков и контроль за устранением недостатков;
- обобщение отчетности и статистических материалов;
- консультирование руководства банков;
- закрытие неплатежеспособных банков, норматив достаточности капитала которых менее 2%»<sup>1</sup>.

Проверка каждого крупного банка проводится 4-6 раз в год. При этом различные органы выступают инициаторами этих проверок поочередно, приглашая остальные государственные органы к участию в своих проверках.

Наиболее важными органами в сфере контроля за банковской системой являются ***Офис Контролера денежного обращения и Федеральная корпорация страхования депозитов.***

Офис Контролера денежного обращения (ОКДО) выдает чартеры и регулирует и контролирует национальные (федеральные) банки. Целью его деятельности является создание гарантий надежности, устойчивости и конкурентоспособности банковской системы.

Контролер нанимает штат ревизоров, чтобы контролировать и периодически обследовать национальные банки, регулировать кредитование и инвестиционные операции.

Ревизоры ОКДО контролируют внутренние и международные операции, анализируют их деятельность, а именно:

- кредитные и инвестиционные портфели;
- управление фондами;
- капитал;
- доходы;

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 53.

- ликвидность;
- чувствительность к рыночному риску;
- соответствие законам о потребителях банковских услуг<sup>1</sup>.

При этом анализу подвергается внутренний контроль в банке, внутренний и внешний аудит, соответствие деятельности закону. Оцениваются способности менеджеров понимать рыночные риски и реагировать на них.

При этом ОКДО имеет право:

- проверять деятельность банков;
- выдавать или отказывать в выдаче новых чартеров;
- давать разрешение или отказывать в нем по отношению к любым изменениям в корпоративной или банковской структуре;
- принимать меры к банкам, которые не исполняют законы или инструкции;
- выпускать правила и нормативные указания по регулированию банковских операций.

Деятельность ОКДО базируется на вполне определенных целях, осуществлению которых она и посвящена:

- 1) «...гарантировать безопасность и стабильность национальной банковской системы;
- 2) развивать конкуренцию, позволяя банкам предлагать новые продукты и услуги;
- 3) повышать эффективность и качество надзора, включая сокращение регулирующих норм;
- 4) гарантировать ясность и равный доступ к финансовым услугам для всех американцев»<sup>2</sup>.

Еще одним важным контролером финансового рынка США является Федеральная корпорация страхования депозитов (ФКСД), созданная после Великой депрессии для формирования системы гарантий возврата вкладов в случае как частного кризиса конкретных банков, так и кризиса всей банковской системы.

ФКСД осуществляет руководство двумя федеральными фондами: Банковским страховым фондом и Фондом страхования ссудосберегательных ассоциаций. Оба фонда действуют в целом аналогично, разница между ними определяется только типом банковских органи-

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 55.

<sup>2</sup> Там же. С. 56.

заций, деятельность которых они страхуют. Уставный капитал обоих фондов формируется за счет средств государства и акционеров.

ФКСД страхует депозиты банковских организаций и выплачивает по ним средства в случае, если по той или иной причине банк не может сделать это самостоятельно. По сути, ФКСД взимает средства с банков в качестве страховых премий, а потом перераспределяет их для компенсации «прогоревшим» вкладчикам.

На основании федерального закона в США были установлены стандарты риска для общей суммы капитала по отношению к активам и стандарты риска для общей суммы капитала по отношению к активам, взвешенные по степени риска. Банки, не соответствующие этим стандартам, под контролем ФКСД осуществляют меры по увеличению размера собственного капитала.

В настоящее время банки, застрахованные ФКСД (а это почти все банки США), уплачивают ежегодную страховую премию в объеме 0,12 доллара на 100 долларов депозитов. Предметом страхования является гарантия выплаты депозита в размере 100 тыс. долларов. Более крупные вкладчики должны оценивать риск по своим депозитам самостоятельно.

ФКСД проводит мониторинг деятельности банков, который позволяет осуществлять коррекционные меры, не доводя ситуацию до финансового кризиса. Основой этого мониторинга является специальная система GMS, которая базируется на оценке ряда показателей:

- 1) прироста активов;
- 2) прироста кредитного портфеля;
- 3) доли кредитных вложений и вложений в ценные бумаги со сроком свыше 5 лет в составе активов;
- 4) доли неустойчивых обязательств в пассиве;
- 5) капитализации банка<sup>1</sup>.

Контрольные требования ФКСД являются рекомендательными, но в случае невыполнения их банком ФКСД может приостановить страхование депозитов, уведомив об этом всех вкладчиков банка, что по сути приводит к банкротству банка.

В случае банкротства банка главной целью этой процедуры является минимизация расходов для ФКСД. Поэтому она происходит в два этапа:

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 62.

1. Осуществляется попытка продажи банка с целью его слияния с другим банком (при этом ФКСД предоставляет покупателю средства на покупку, а покупатель берет на себя обязательства перед вкладчиками банка).
2. Если этот вариант реализовать не удалось, ФКСД компенсирует вкладчикам банка их вклады до 100 тыс. долларов в полном объеме, а затем продает активы банка с целью возмещения своих убытков.

Кроме двух вышеописанных контрольных органов, в банковской системе США есть и другие контрольные органы с менее значительными полномочиями и менее существенной ролью.

*Национальное управление кредитных союзов* выдает разрешение на создание федеральных кредитных союзов, страхует их и контролирует их деятельность, а также предоставляет им займы.

*Администрация по делам фермерского кредита* осуществляет контроль и регулирование деятельности организаций, входящих в систему фермерского кредита. Целью ее деятельности является создание условий для эффективного регулирования и содействия конкурентоспособному предложению финансовых услуг сельскому хозяйству.

*Национальные ассоциации ипотечного кредита.* Их две: федеральная и государственная. Федеральная национальная ассоциация ипотечного кредитования является частной корпорацией, подконтрольной государству. Она занимается обеспечением ликвидности и стабилизацией внутреннего ипотечного рынка путем продажи и покупки ипотек, застрахованных Федеральным управлением жилищного строительства или гарантированных Администрацией по делам ветеранов. Государственная национальная ассоциация ипотечного кредита ведает программами Министерства жилищного строительства и городского развития и способствует кредитованию и стабильному финансированию ипотечных ссуд. При этом она:

- занимается управлением и ликвидацией заложенной недвижимости;
- гарантирует ценные бумаги, обеспеченные закладными под недвижимость;

- выступает в роли попечителя в связи с выпуском сертификатов участия, обеспечиваемых ссудными обязательствами различных доверительных агентств<sup>1</sup>.

Следует обратить внимание на один важный факт: при назначении руководящих органов контрольных и управляющих организаций, действующих в банковской системе, огромное значение придается тому, чтобы эти руководящие органы обладали относительной самостоятельностью от действующей законодательной и исполнительной властей и были неподконтрольны им при принятии ключевых конкретных решений. Это, в частности, обеспечивается продуманной сложной системой назначения высших руководящих лиц и их несменяемостью на всем протяжении срока действия их полномочий.

Американский опыт государственного контроля и государственного управления функционированием банковской системы имеет огромное значение, так как в его случае перед нами предстает наиболее эффективный и сбалансированный пример именно государственного контроля. Эффективность достигается, *во-первых*, за счет относительной независимости руководящих органов контрольных организаций от государственной власти при принятии решений, *во-вторых*, за счет жесткого дифференцирования между ними как функций и полномочий, так и целей деятельности.

Опыт США показывает, что банковская система, регулируемая только Центральным банком, пусть даже и таким своеобразным, как Федеральная резервная система, не обладает достаточным уровнем гарантированности. Необходимы и другие контролирующие структуры, которые, накладываясь одна на другую, создают ситуацию, когда ни одна из них не имеет слишком много власти.

Очень важно и то, что государственное регулирование банковской системы США в наибольшей степени соответствует принципам либерализма. Некоторые банки США могут не вступать в ФРС; указания некоторых контролирующих органов (например, ФКСД) являются рекомендательными и их действенность определяется не санкциями государственной власти, а отношением общества, которое фактически способно подвергнуть «обструкции» банк, занесенный

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 66.

этими организациями в «черный список». Объединение банков под контролем государства и подотчетность их американским контролирующим органам являются, таким образом, отчасти добровольными, что позволяет сохранить в банковской сфере США атмосферу здоровых рыночных отношений.

Казалось бы, определенным симптомом несовершенства банковской системы США можно считать возникший в американской экономике в настоящее время экономический кризис, который как раз и начался в сугубо банковской сфере — в сегменте ипотечного кредитования. Но это во многом кажущаяся связь. Системный экономический кризис, начавшийся в США и распространяющийся сегодня на весь мир, не является следствием внутреннего изъяна банковской системы США. Причиной кризиса является в целом неблагоприятная экономическая конъюнктура, имеющая отношение к совершенно иным областям экономики, которая и создала тот макроэкономический вызов, с которым оказались не в состоянии справиться американские контролирующие и регулирующие органы банковской сферы.

**Основные принципы организации и функционирования банковской системы ФРГ.** Современная банковская система Германии начала складываться в 1957 г., когда вступил в силу закон, учредивший единый федеральный эмиссионный банк Федеративной Республики Германия. По закону от 4 июля 1957 г. создавался немецкий Бундесбанк путем слияния Банка немецких земель, 9 центральных банков земель и Центрального Берлинского банка. С незначительными дополнениями и изменениями этот закон (Bundesbank Act) действует до настоящего времени. Таким образом была ликвидирована двухуровневая система центральных банков, существовавшая в Германии до того времени и весьма серьезно отличавшая банковскую систему этой страны от принятых в Европе образцов.

В результате в ФРГ сложилась вполне традиционная двухуровневая банковская система, первый уровень которой представлен Бундесбанком, а второй уровень — остальными многочисленными банковскими учреждениями.

Согласно закону Бундесбанк является федеральной корпорацией и его уставный капитал полностью принадлежит правительству. Он является частью европейской системы центральных банков и решает

задачи прежде всего по поддержанию стабильности цен и организации внешних и внутренних платежей<sup>1</sup>.

Бундесбанк управляется следующими органами:

- 1) Советом Центрального банка;
- 2) Советом директоров;
- 3) Правлением центральных банков земель.

Совет Центрального банка определяет деловую политику банка, т. е. выпускает общие директивы ведения дел и административного управления банками; разграничивает полномочия Совета директоров и правлений центральных банков земель, а в некоторых случаях может отдавать им прямые распоряжения.

Совет директоров осуществляет непосредственное управление банками на основании решений Совета Центрального банка в пределах своих полномочий, к которым относятся:

- «операции с федеральными органами власти и их специальными фондами;
- операции с кредитными институтами, выполняющими задачи федерального значения;
- международные расчеты и расчеты с нерезидентами;
- операции на открытом рынке»<sup>2</sup>.

Центральный банк каждой из земель несет ответственность за операции, осуществляемые с властями земли и с кредитными институтами на его территории<sup>3</sup>.

Законом предусмотрена независимость Бундесбанка от текущих решений правительства в процессе осуществления им своей деятельности. Во-первых, такая норма прямо прописана в законе. Во-вторых, предусмотрена непосредственная защищенность большинства должностных лиц, входящих в руководящие органы Бундесбанка: они не могут быть отозваны до истечения срока своих полномочий.

Для реализации целей своей деятельности Бундесбанк использует следующие инструменты:

- установление процентных и дисконтных ставок по операциям Бундесбанка;
- операции на открытом рынке;

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 211.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 212.

- резервные требования к кредитным учреждениям, которые обязаны держать минимальные резервы на счетах в Бундесбанке в размере, определяемом Бундесбанком;
- оказание услуг в качестве финансового агента федерального правительства и правительств земель: предоставление им льготных ссуд, обслуживание их ликвидных счетов, выдача институтам федеральной сферы кредитов и ссуд под ценные бумаги<sup>1</sup>.

Центральные банки земель, являясь составной частью Бундесбанка, могут в то же время осуществлять собственные банковские операции, что принципиальным образом отличает Бундесбанк от центральных банков остальных европейских стран, для которых такая деятельность запрещена.

К основным операциям Бундесбанка относятся:

- 1) операции с кредитными институтами:
  - а) покупка и продажа векселей и чеков;
  - б) покупка и продажа казначейских векселей федерального правительства;
  - в) выдача ломбардных кредитов на срок не более трех месяцев;
  - г) прием беспроцентных депозитов на жиросчета;
  - д) прием на хранение активов, прежде всего ценных бумаг;
  - е) прием чеков, векселей, платежных требований, ценных бумаг и процентных купонов для получения оплаты;
  - ж) выполнение других банковских операций для третьей стороны после поступления покрытия;
  - з) покупка и продажа платежных документов в инвалютах, включая векселя и чеки, а также золота, серебра и платины;
  - и) проведение всех банковских операций с нерезидентами;
- 2) операции с государственными органами (осуществляются операции d-i, **для чего могут выдаваться однодневные кредиты, основная масса операций осуществляется бесплатно**);
- 3) операции на открытом рынке<sup>2</sup>.

Второй уровень банковской системы ФРГ представлен множеством банковских учреждений, которые могут быть описаны посредством следующей классификации (табл. 1).

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 213.

<sup>2</sup> Там же. С. 214.

Классификация кредитных учреждений Германии<sup>1</sup>

Наименование учреждений	Количество учреждений
<b>1. Кредитные институты</b>	<b>344</b>
1.1. Гроссбанки	4
1.2. Региональные и прочие банки	250
1.3. Отделения иностранных банков	90
<b>2. Институт сберегательных касс</b>	<b>541</b>
2.1. DGZ «ДекаБанк» немецкий муниципальный банк	1
2.2. Банки земель	12
2.3. Сберкассы	528
В том числе:	
Независимые сберкассы	7
Публично-правовые сберкассы	521
<b>3. Институты кооперативного сектора</b>	<b>1623</b>
3.1. DZ BANK AG Центральный банк кооперативов	1
3.2. Кооперативные кредитные учреждения	1591
3.3. Кооперативные банки в форме закрытых товариществ	19
3.4. Прочие кредитные институты кооперативного сектора	12
<b>4. Институты залогового кредитования</b>	<b>28</b>
4.1. Институты «реального» кредита	24
4.2. Публично-правовые учреждения по кредитованию под залог земли	4
<b>5. Прочие банки</b>	<b>16</b>
5.1. В форме организаций частного права	9
5.2. В публично-правовой форме	7
<b>6. Кредитные учреждения, выдающие долгосрочные ссуды для индивидуального строительства</b>	<b>29</b>
6.1. Частные	18
6.2. Публичные	11
<b>7. Инвестиционные компании (общества)</b>	<b>83</b>
<b>8. Депозитарный банк</b>	<b>1</b>
<b>9. Банки гарантий и аналогичные кредитные институты</b>	<b>27</b>
<b>10. Немецкий почтовый банк</b>	<b>1</b>
<b>11. Местные учреждения нецелевых сбережений</b>	<b>40</b>
<b>12. Представительства иностранных банков</b>	<b>112</b>

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 222-223.

Спецификой банковской системы ФРГ является преобладание универсальных банковских организаций. Почти все банки оказывают полный набор банковских услуг, что сильно отличает их от банков других европейских стран, как правило, имеющих узкую специализацию. В этом отношении можно сказать, что банковская система Германии имеет тот же недостаток, что и банковская система России, в которой тоже доминируют универсальные банки.

В целом система кредитных институтов Германии характеризуется значительным преобладанием краткосрочного кредитования. Ключевое значение среди кредитных институтов Германии имеют четыре *гроссбанка*: «Дойче Банк», «Байерише Хюпо- и Ферайнсбанк», «Дрезднер Банк» и «Коммерцбанк», — совокупные активы которых составляют 10% всех банковских активов Германии<sup>1</sup>. Они являются типичными универсальными банками.

*Региональные банки* различаются по организационно-правовой форме:

- акционерные общества;
- акционерные коммандитные общества;
- общества с ограниченной ответственностью.

В основном деятельность региональных банков ограничена пределами отдельных земель Германии, но это не является общим правилом. Многие крупные региональные банки тоже являются универсальными и имеют филиалы за границами государства.

Система *сберегательных касс* в целом характеризуется практически полным преобладанием муниципальных сберегательных касс, гарантами сохранности средств в которых выступают города и округа. Сберегательные кассы объединяются в региональные союзы, которые координируют их деятельность. Региональные союзы, сберегательные кассы и правительства земель являются собственниками региональных банков земель. Банки земель являются универсальными коммерческими банками, но одновременно осуществляют межрегиональные расчеты между сберкассами и другими кредитными учреждениями, предоставляющими кредит сберкассам.

Головным институтом *Союза германских сберегательных банков* является акционерный ДГЗ «ДекаБанк», который осуществляет проведение крупных межбанковских и трастовых операций.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 224.

Его основными акционерами выступают половина банков земель и сберегательных учреждений страны.

Спецификой рынка сберегательных услуг Германии является его социальная ориентированность. Наиболее «близкие» к населению сберегательные организации являются государственными, и главной целью их деятельности выступает не получение прибыли, а «всеобщее благо». С одной стороны, это позволяет государству обеспечивать интересы широких масс кредитополучателей, а с другой — снижает рыночную эффективность этих институтов за счет большого бремени невыгодных и опасных кредитов<sup>1</sup>.

Институты кредитной кооперации служат для аккумуляции собственных средств граждан, из которых и осуществляется кредитование производства. В основе деятельности таких институтов лежит совокупность следующих основных принципов:

- 1) неограниченная ответственность членов товарищества, повышающая доверие к его кредитоспособности;
- 2) строгая локализация деятельности товарищества территорией одной общины или церковного прихода;
- 3) обязательство быть членом только одного кредитного кооператива;
- 4) бесплатность труда органов управления;
- 5) преимущественное расходование прибыли на формирование специального фонда развития кооператива;
- 6) использование полученных кредитов строго на производственные цели.

В настоящее время роль кооперативного кредитного рынка в Германии очень велика. Ключевым институтом этой сферы является *Центральный банк кооперативов*. Он обеспечивает отдельные кредитные кооперативы следующими банковскими услугами:

- денежные переводы;
- экспортное финансирование;
- доступ на международный финансовый рынок.

Дочерняя компания Центрального банка кооперативов — «Юнион Инвестмент» — предоставляет банковские услуги институциональным инвесторам, среднему и крупному, внутреннему и зарубежному бизнесу<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 228.

<sup>2</sup> Там же. С. 230.

Кроме вышеописанных универсальных банков, которые доминируют в банковской системе Германии, в ней присутствуют и специализированные банки. Подобные организации занимают 25% рынка банковских услуг. Среди них можно выделить:

- 1) ипотечные банки и прочие кредитные учреждения, выдающие кредит под залог недвижимости;
- 2) кредитные учреждения со специальными задачами;
- 3) кредитные учреждения, выдающие ссуды для индивидуального строительства;
- 4) банки гарантий;
- 5) Немецкий почтовый банк;
- 6) инвестиционные компании;
- 7) депозитарный банк и т. д.<sup>1</sup>

Двадцать восемь ипотечных банков и 29 сберегательных касс долгосрочного кредитования выполняют следующие функции:

- выдают долгосрочные кредиты на финансирование жилищного строительства и реконструкцию жилых домов, а также под залог земли на промышленные и сельскохозяйственные капиталовложения;
- предоставляют кредиты органам власти, прочим корпорациям и учреждениям;
- финансируют судостроение за счет секьюритизации активов и продажи на рынке капитала закладных и облигаций муниципальных займов (два банка: в Берлине и Любеке).

Сберегательные кассы долгосрочного кредита осуществляют свою деятельность на основе целевого накопления средств (по такой же схеме, как и жилищные кооперативы в РФ).

Банки гарантий, учреждения нецелевых сбережений представляют собой учреждения взаимопомощи для средних и малых предприятий.

Депозитарный банк является банковским учреждением, в котором хранятся ценные бумаги владельцев на счетах депо, ведется их учет. Кроме того, депозитарный банк осуществляет техническое завершение клиринговых расчетов по операциям с ценными бумагами, получает доходы по ценным бумагам в пользу владельцев и осуществляет иные операции, связанные с оборотом ценных бумаг<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 230.

<sup>2</sup> Там же. С. 232.

По сути, второй уровень банковской системы ФРГ можно условно разделить на три подуровня, учреждения каждого из которых ориентированы на своего собственного клиента:

- 1) банки, которые обслуживают оптовый рынок;
- 2) сберкассы, обслуживающие региональный оптовый и крупный розничный рынки;
- 3) кооперативные учреждения — мелкорозничный рынок<sup>1</sup>.

Организации этих трех видов охватывают большую часть кредитного рынка страны.

Банковская система Германии в основном формировалась уже в XX в., что было связано с поражением этой страны в двух мировых войнах, после которых приходилось восстанавливать рынок банковских услуг практически с нуля. Поэтому многие формы организации этого рынка не складывались на протяжении длительного времени, а были централизованно введены уже в готовом виде во второй половине XX в. Это касается не только механизмов централизации банковской системы, но и механизмов, которые обеспечивают государственный контроль за функционированием системы и обеспечением прав вкладчиков. Поэтому эти механизмы в банковской системе Германии являются наиболее показательными.

В частности, в Германии существует централизованная и очень гибкая система страхования депозитов, которая адаптирована к ситуации, когда три различных основных типа банковских организаций фактически разделили между собой рынки.

«В Германии страхование банковских депозитов осуществляют три организации:

- фонд страхования депозитов частных банков;
- фонд страхования депозитов сберегательных касс;
- страховой фонд кооперативных банков»<sup>2</sup>.

Фонд страхования депозитов частных банков организован при банковской ассоциации и участие в нем обязательно для всех банков, являющихся членами ассоциации. Именно банковская ассоциация формирует специальный комитет, который осуществляет следующие функции:

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 232.

<sup>2</sup> Там же.

- 1) принимает решение об оказании помощи банкам;
- 2) готовит инструкции, регулирующие использование средств фонда;
- 3) принимает решение о размерах экстренных единовременных взносов, а также вступительных вкладов банков в фонд;
- 4) представляет финансовый отчет о деятельности фонда<sup>1</sup>.

Банку не гарантировано положение в качестве члена фонда, он может быть из него исключен по следующим основаниям:

- «...непредоставление фонду необходимой информации;
- несвоевременное перечисление установленных сумм взносов;
- создание искусственных препятствий для нормальной аудиторской проверки;
- сокрытие наблюдательным советом информации от банковской ассоциации;
- предоставление третьим лицам искаженных сведений о величине страхового покрытия;
- открытое рекламирование участия банка в фонде и его деятельности;
- несоблюдение инструкций и указаний ассоциации, касающихся деятельности фонда»<sup>2</sup>.

Исключение банка из фонда влечет за собой и исключение его из ассоциации.

Сберегательные кассы Германии являются государственными учреждениями. Таким образом, они имеют государственные гарантии исполнения ими обязательств по вкладам. Однако существует и фонд страхования депозитов сберегательных касс, в который каждая сберкасса выделяет определенный процент своих «пассивных» средств. Этот фонд разделен на региональные отделения в землях, так как и деятельность сберегательных касс ограничена территорией отдельных земель. Кроме данного фонда, в банках земель формируются резервные фонды в объеме 1% от суммарных вкладов<sup>3</sup>.

Страховой фонд кооперативных банков формируется ассоциацией кооперативных банков. Десять процентов его средств содержатся на специальном счете фонда, а 90% средств предоставляются для управления региональным аудиторским объединением.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 233.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 234.

Деятельность всех банковских организаций регулируется **Банковским актом** от 10 июля 1961 г., который с поправками и дополнениями действует до настоящего времени.

Согласно положениям Банковского акта он является ключевым документом, на основании которого оказывают услуги все банковские организации на территории Германии, как резиденты, так и нерезиденты. При этом на банковский рынок допускаются на равных правах германские банковские организации и филиалы банковских организаций Евросоюза (последние — без предъявления им дополнительных требований). В свою очередь, филиалы банковских организаций стран, не входящих в Евросоюз, для допуска на германский банковский рынок должны зарегистрироваться в Федеральном офисе банковского надзора (ФОБН) и внести дополнительный капитал. Деятельность отдельных типов банковских организаций, кроме Банковского акта, регулируется другими специальными законодательными актами (это ипотечные банки, строительные и ссудные ассоциации, совместные инвестиционные компании, сберегательные банки (последние подчиняются еще и региональным законам о сберегательных банках).

Все виды банковской деятельности лицензируются ФОБН, осуществление деятельности без такой лицензии является преступлением. Лицензия может быть аннулирована в следующих случаях:

- 1) если банковской организации не хватает капитала;
- 2) руководство организации профессионально непригодно или имеет плохую репутацию;
- 3) ее акционеры ненадежны;
- 4) отсутствуют по меньшей мере два равноправных управляющих<sup>1</sup>.

Согласно положениям Банковского акта капитал банковской организации разделяется на основной и дополнительный.

К основному капиталу относятся:

- оплаченный капитал;
- фонды (резервы);
- добровольные взносы в капитал.

К дополнительному капиталу относятся:

- неподтвержденные фонды (резервы);
- капитал в форме прав участия;
- долгосрочные субординированные займы.

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 215.

К дополнительному капиталу третьего уровня (не может превышать более чем в 2,5 раза основной капитал) относятся:

- краткосрочные субординированные займы;
- чистая прибыль от закрытых позиций по ценным бумагам и валюте.

Банковский акт, в частности, защищает потребителя банковских услуг и саму банковскую организацию от расчетных и рыночных рисков. Для этого устанавливается ряд правил:

1. По меньшей мере 8% рисков активов должны покрываться капиталом первого и второго уровня (к рисковому активу относятся: кредиты, ценные бумаги и права участия, финансовые свопы, фьючерсные контракты, опционы).
2. Подвергаясь рискам при осуществлении операций, институты обязаны иметь собственные фонды всех трех уровней для покрытия процентных и ценовых рисков по ценным бумагам и валюте, а также резервы на возможные потери по прочим операциям исходя из установленных методов расчета нагрузки рыночных рисков на капитал.
3. Отток и поступление ликвидных средств в течение месяца должны балансироваться и официально публиковаться, причем коэффициент ликвидности не должен быть меньше 1.
4. Кредитование одного заемщика не должно осуществляться в объеме более 25% капитала организации.
5. Общий объем крупных кредитных рисков, а таковым считается кредитование в объеме 10% капитала банка, не может превышать капитал банка более чем в 8 раз.
6. Кредиты, превышающие 1,5 млн евро, заносятся в кредитный регистр и сообщаются Бундесбанку.
7. Выдача кредитов организациям, как-либо связанным с банковским учреждением, требует согласия внутреннего аудита банковской организации.
8. Кредитование на сумму свыше 250 тыс. евро требует от заемщика раскрытия информации о его финансовом состоянии, в особенности о движении средств на его счетах.
9. Все банковские организации отправляют ежемесячный отчет о своей деятельности в Бундесбанк, который на основании их отчетов готовит сводный отчет для ФОБН.
10. Все банковские организации проходят проверку аудиторами, которые отправляют свои отчеты в ФОБН.

11. ФОБН имеет право выпускать указания для банковских организаций и их менеджеров, необходимые для предотвращения и исправления нарушений.

На случай нарушения банковскими организациями Германии положений Банковского акта предусмотрена развернутая система мер, направленная на ликвидацию этих нарушений. При этом лишение банковской организации лицензии считается крайней мерой.

Банковский надзор в Федеративной Республике Германия, как видно из вышеизложенного, находится преимущественно в руках двух организаций: Бундесбанка и Федерального офиса банковского надзора, причем ФОБН занимает в этой системе главенствующую роль, так как его отчеты направляются Федеральному министерству финансов. В то же время именно система Бундесбанка обеспечивает эффективность и осуществимость данного надзора.

Взаимодействие между двумя этими организациями в ФРГ носит довольно сложный характер. Так, ФОБН выпускает административные акты по общим вопросам регулирования деятельности финансовых институтов. При этом он обязан консультироваться с Бундесбанком, однако степень этого консультирования может быть различной. В случае, если административный акт касается выполняемых Бундесбанком функций, Бундесбанк может наложить вето на данный нормативный документ, в других случаях он имеет лишь право консультативного голоса. Вместе с тем реальный мониторинг деятельности финансовых организаций осуществляет именно Бундесбанк.

На основании закона от 22 апреля 2002 г. ФОБН вместе с Федеральным комитетом по надзору за страхованием и Федеральным офисом по рынку ценных бумаг вошел в состав нового единого надзорного органа — **Федерального ведомства по надзору за финансовым рынком** (BAFin), которое, таким образом, сосредоточило в своих руках полный объем прав по контролю за всей финансовой деятельностью на территории Германии.

Среди причин создания BAFin называют следующие:

1. Деятельность на финансовом рынке все больше универсализуется: страховые и банковские компании смешивают свои функции, что приводит к слиянию банков, страховых компаний и прочих финансовых организаций в финансовые концерны.
2. Существование единого надзорного органа значительно упрощает взаимодействие Германии с надзорными органами других

стран и Евросоюза, позволяет приобрести дополнительный вес в этом диалоге.

3. Появляется возможность унифицировать правила, существующие в финансовой системе страны, для осуществления ее централизации и большей эффективности управления.

Внутри **BAFin** существуют три главных структурных подразделения, в которые преобразовались три исходные организации, подвергшиеся слиянию, а также различные сектора, которые организуют взаимодействие между ними.

Основная цель **BAFin** — обеспечение стабильного функционирования всей финансовой системы Германии. В рамках этой цели выделяются две составляющие:

- гарантирование платежеспособности банков, иных финансовых институтов и страховых организаций;
- защита клиентов и вкладчиков на рынке финансовых услуг.

Задачи нового надзорного органа, таким образом, делятся на три основных направления, одним из которых и является деятельность по надзору за рынком банковских услуг — традиционная сфера компетенции **ФОБН**. Кроме этого, имеются функции межсекторного характера, а именно:

- 1) общие вопросы развития финансового рынка (отслеживание тенденций развития финансового рынка и его отдельных сегментов, практики инсталляции и использования современных систем менеджмента рисков, учет положительного опыта в надзорной практике, развитие современных систем отчетности);
- 2) участие в международных организациях, формирование и отстаивание позиции в них;
- 3) вопросы защиты прав вкладчиков, инвесторов и потребителей на рынке финансовых услуг;
- 4) совершенствование законодательства в сфере финансовых услуг;
- 5) борьба с легализацией доходов, полученных преступным путем, расследование финансовых преступлений;
- 6) рассмотрение жалоб.

За последнее время круг функций **BAFin** еще более расширился, к ним добавились:

- 1) непосредственный и всеобъемлющий надзор за перестраховщиками;

- 2) реализация Директивы ЕС о финансовых конгломератах;
- 3) реализация Директивы ЕС о пенсионных фондах;
- 4) расширение и углубление надзора в сфере закладных бумаг;
- 5) расширение и углубление европейской и международной координации, подготовка и реализация двусторонних и многосторонних соглашений;
- 6) надзор за законодательно предусмотренными гарантийными фондами страхования жизни и здоровья;
- 7) проверка когерентности проспектов продажи ценных бумаг;
- 8) надзор за соблюдением обязанности публикации проспектов эмиссий ценных бумаг;
- 9) надзор за сделками руководящих работников акционерных обществ при наличии их заинтересованности в сделках;
- 10) надзор за соблюдением правил поведения аналитиков рынка ценных бумаг;
- 11) надзор за соблюдением запрета на манипуляции валютного курса и цен на валюту;
- 12) расширение и усиление надзора за инсайдерскими сделками;
- 13) автоматизированный отзыв информации о движении банковских счетов;
- 14) выдача лицензий (разрешений) и надзор за деятельностью хедж-фондов.

В целом, однако, механизм функционирования банковской системы Германии нельзя признать эффективным. Среди недостатков этой системы можно выделить следующие:

- доминирование государственных банковских организаций, в первую очередь преобладающее участие государства в капиталах сберкасс (этот же недостаток существует и в банковской системе РФ);
- безусловное преобладание универсальных банковских организаций (в то время как гораздо более эффективной является система из большого числа разнотипных специализированных банковских организаций);
- слияние трех главных институтов финансового надзора в один, что, несомненно, привело к большей управляемости системы, но и создало излишнюю концентрацию власти в этой сфере в одних руках (по примеру Центробанка РФ).

В то же время банковская система ФРГ обладает необходимыми признаками, сформированными под влиянием важнейших

конституционных принципов и ценностей. Главным из них, на наш взгляд, является территориально диверсифицированная система управления банковским сектором, основанная на конституционно гарантированном соучастии федеральных земель в решении соответствующих вопросов. Как показывает опыт зарубежных стран, в территориально крупных федеративных государствах формирование именно такой системы управления банковским сектором позволяет наиболее гибко реагировать на внешние экономические факторы, а ошибки и просчеты, допущенные в этой связи политическим руководством одного субъекта федерации, сглаживать, «выравнивать» в масштабах страны за счет преимуществ и более грамотных решений, достижение и принятие которых обеспечивалось в общегосударственном масштабе либо органами власти и управления других субъектов федерации.

### **§ 3. Основы конституционно-правового регулирования организации национальных банковских систем в унитарных государствах (на примере Великобритании и Китая)**

Не менее важной составляющей в оценке преимуществ и недостатков конституционно-правового механизма управления банковской системой в Российской Федерации является анализ опыта зарубежных стран без привязки к вопросам территориальной институционализации банковского сектора и органов управления им. Он позволяет в концентрированном виде отразить реализацию важнейших принципов конституционной экономики, не преломляя их сквозь призму проблем государственного устройства и сосредоточившись лишь на социальных и экономических аспектах функционирования банковских систем. С этой точки зрения следует обратиться к опыту тех унитарных государств, экономики которых в целом (и банковские системы в частности) выступают классическими примерами, с одной стороны, использования апробированных многолетней практикой инструментов государственного управления банковским сектором, а с другой — разработки и внедрения новых регулятивных подходов. Наиболее удачным в этом отношении представляется анализ конституционно-правовых механизмов организации национальных банковских систем в Великобритании и Китае.

**Опыт функционирования банковской системы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.** Специфика банковского права Великобритании отражает специфику британского права вообще, рождавшегося на протяжении столетий из системы судебных прецедентов, с последующей фиксацией сложившегося юридического положения в законодательных актах. Это и предопределило особенности банковской системы этой страны и ее принципиальное отличие от банковской системы России. В Российской Федерации реальное создание кредитных организаций происходило после принятия соответствующей законодательной основы, а в Великобритании законодательное регулирование складывалось в то время, когда расчетно-кредитные организации уже активно существовали в течение многих веков и успели сформироваться не только традиции в этой области, но и многочисленные судебные прецеденты. Поэтому, в частности, организации банковского сектора экономики в Великобритании гораздо более разнообразны по характеру своей деятельности, хотя в последнее время наметилась тенденция к их универсализации.

Банковская система Великобритании имеет длительную историю, на протяжении которой происходило ее постепенное развитие и совершенствование. Вследствие этого к настоящему времени в Великобритании сформировалась хорошо организованная и разветвленная финансовая инфраструктура, сложился мощный денежный рынок в Лондонском Сити, связанный с главными финансовыми центрами мира. Одной из основных особенностей британской банковской системы является ее ориентация на обслуживание международных экономических отношений, в котором она занимает ведущие позиции в мире. Лондон занимает первое место в мире по числу банков, в нем расположена третья по объему операций фондовая биржа, через этот город проходит самый большой объем страховых и перестраховочных операций<sup>1</sup>.

Британская банковская система является универсальной, то есть законы государства не ограничивают отдельные виды операций и не разделяют сферы финансового обслуживания. Все кредитно-финансовые институты могут совершать любые сделки и предоставлять полный спектр банковских услуг. Эта система является двух-

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Банковские системы развитых стран. М.: Экзамен, 2001. С. 157.

уровневой. Первый уровень ее представлен Банком Англии, выполняющим управление всей банковской системой страны, а на втором уровне расположены многочисленные коммерческие банки, филиалы и представительства иностранных банков и другие расчетно-кредитные учреждения. Значительную роль в этой системе играет специальный орган — Администрация финансовых услуг, осуществляющая контроль за банковской системой страны.

**Администрация финансовых услуг** (первоначально — Совет по ценным бумагам и инвестициям) была создана в ходе реформы банковской системы Великобритании вследствие скандала с крахом торговой банковской группы «Беррингс», который показал недостаточную эффективность контроля за системой со стороны Банка Англии. В это ведомство вошли Комиссия по строительным обществам, Комиссия по взаимным сберегательным институтам, Департамент страхования при Министерстве торговли и промышленности, Управление личных сбережений, Управление регулирования рынков ценных бумаг и фьючерсов, ряд других ведомств, а также 500 человек из Департамента надзора Банка Англии<sup>1</sup>.

Банк Англии был основан в 1694 г. и на протяжении длительного времени был коммерческим банком, обладавшим корпоративным статусом под королевским патронажем, что позволяло ему собирать значительно больший объем капитала, чем остальные коммерческие банки, а потому постепенно это финансовое учреждение стало доминировать над всей банковской системой государства.

Существенно то, что привилегированное положение Банка Англии вначале устанавливалось фактически, а затем уже закреплялось законодательно.

С 1844 г. Банк Англии получает исключительное право выпуска банкнот, а его процентная ставка становится определяющей ставкой процента в стране.

В 1946 г. Банк Англии национализируется и становится государственным, приобретая при этом полномочия по контролю за деятельностью других банков. Согласно Акту 1946 г. Казначейство после предварительных консультаций с Управляющим банком Англии может дать ему рекомендации, обязательные для исполнения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 171.

<sup>2</sup> Там же. С. 169.

Статус Банка Англии в качестве главного финансово-контрольного учреждения страны закрепляется Банковским законом 1979 г., который определил банковскую систему Великобритании такой, какой она является и в настоящее время. По этому закону Банку Англии было передано право лицензирования деятельности остальных банков. Также при нем был образован Фонд защиты депозитов, предназначенный для защиты вкладчиков на случай банкротства коммерческих банков. Полномочия Банка Англии в этой области были дополнительно усилены Банковским законом 1987 г. В это время Банк Англии не только имел право инспектировать коммерческие банки и выдавал им лицензии, но и мог напрямую вмешиваться в осуществляемую ими деятельность в исключительных случаях. Впрочем, в основном надзорная деятельность Банка Англии сводилась к личной беседе с руководителями расчетно-кредитных учреждений.

Усиление контроля со стороны центрального банка за банковской системой Великобритании связано с политикой Европейского союза, предусматривающей более жесткую систему контроля финансовой сферы по сравнению с традиционно существовавшей.

Однако после скандала с крахом банка «Беррингс» контрольно-надзорные функции Банка Англии были переданы Совету по ценным бумагам и инвестициям (позднее он получил название Администрации финансовых услуг). «С 1997 г. Банк Англии законодательно ответственен за стабильность финансовой системы в целом, а деятельность отдельных банков и других финансовых организаций, включая общепризнанные финансовые биржи (например, Лондонская фондовая биржа), контролирует Администрация финансовых услуг (FSA)»<sup>1</sup>. В том же году у Банка Англии были отняты функции по управлению стерлинговым госдолгом, продаже государственных сертификатов, надзору за рынком сертификатов и управлению наличностью. Эти функции были переданы Министерству финансов<sup>2</sup>.

Деятельность Банка Англии направлена на реализацию государственной политики в финансовой сфере, которая проявляется в достижении трех главных целей:

---

<sup>1</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 243.

<sup>2</sup> Там же. С. 246.

1. Осуществление денежной политики (поддержание стоимости национальной валюты посредством, главным образом, согласованных с правительством операций на рынке).
2. Обеспечение устойчивой и эффективной системы платежей (обеспечение стабильности финансовой системы за счет участия в прямом контроле над банками и другими элементами финансовой системы).
3. Повышение эффективности и конкурентоспособности финансовой системы страны, а также обеспечение функционирования ее в качестве элемента международной финансовой системы.

Банк Англии выполняет функции, которые в современных банковских системах традиционно выполняют все государственные банки:

- 1) служит банком для коммерческих банков (ведет для них счета);
- 2) является банком для других центральных банков;
- 3) является банком для правительства;
- 4) ведет все государственные счета;
- 5) совместно с правительством осуществляет государственную денежную (монетарную) политику;
- 6) осуществляет контроль выпуска банкнот и монет, а также эмиссию банкнот;
- 7) выпускает и выкупает государственные ценные бумаги;
- 8) выпускает векселя Казначейства;
- 9) осуществляет валютные операции, а также от имени Казначейства управляет золотовалютными резервами страны;
- 10) ведет валютный уравнивательный счет;
- 11) участвует в надзоре за кредитными учреждениями, валютными и кредитными рынками — за банковской системой в целом;
- 12) выступает в роли «последнего кредитора» в критической ситуации;
- 13) участвует в международной финансовой политике, в первую очередь как член Европейского валютного института.

При этом Банк Англии практически не предоставляет банковских услуг; в нем есть счета для фирм и отдельных лиц, но их очень мало.

Для поддержания ценности национальной валюты Банк Англии использует три основных механизма:

- регулирование процентной ставки, что формирует денежные условия в стране и прямо влияет на стоимость фунта стерлингов;

- поддержание валютного курса за счет продажи и закупки части национальной валюты на финансовом рынке, благодаря чему также меняется ее стоимость;
- установление размера минимальных резервов коммерческих банков и кредитных институтов путем проведения резервной политики, что приводит к изменению объема денежной массы, находящейся в обращении, а следовательно, и к изменению стоимости национальной валюты.

Банк Англии, являясь банком правительства, управляет государственным долгом страны. Он контролирует объем долга и осуществляет правительственные займы.

Существует три формы правительственного займа:

- казначейские векселя (краткосрочные, 3-6 месяцев, ценные бумаги, которые Банк Англии выпускает каждую неделю для изъятия наличности из денежной системы);
- правительственные фондовые бумаги («высоконадежные ценные бумаги», долгосрочные, 5-40 лет, ценные бумаги, при помощи которых финансируется дефицит);
- займы на валютном рынке (облигации в иностранной валюте и среднесрочные кредиты, которые были взяты в Международном валютном фонде в 60-70-е гг. XX в.).

Банк Англии (по закону от 1844 г.) разделен на два департамента — эмиссионный и банковский. Эмиссионный департамент выпускает банкноты по обеспечению находящихся в портфеле банка государственных ценных бумаг. Банковский департамент выдает ссуды банкам за счет банковских депозитов, хранящихся у него на корреспондентских счетах<sup>1</sup>.

Несмотря на то что выпуск монет, в отличие от выпуска банкнот, осуществляемого Банком Англии, производится Королевским монетным двором (который не подчинен Банку Англии) от имени Казначейства, именно Банк Англии определяет объем выпускаемой денежной наличности и несет за это ответственность.

Кроме Банка Англии, эмиссией в небольших объемах занимаются также три частных шотландских банка и четыре североирландских, что определяется особым статусом этих регионов Великобритании, но на территории Англии и Уэльса Банк Англии является

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 172.

единственным эмиссионным центром. Шотландские банкноты являются платежным средством на территории Шотландии и котируются с английским фунтом стерлингов один к одному<sup>1</sup>.

С октября 1997 г. регулированием всей финансовой и банковской системы занимается Администрация финансовых услуг. Она отвечает за:

- «осуществление пруденциального надзора за банками, строительными обществами, инвестиционными фирмами, страховыми компаниями, дружескими обществами и т. д.;
- надзор за финансовыми рынками, клиринговыми и расчетными системами;
- при возникновении проблемных случаев — за проведение операций, воздействующих на фирмы, рынки, клиринговые и расчетные системы в пределах прав и в порядке, предусмотренном соответствующими статьями Меморандума;
- политику регулирования в указанных областях»<sup>2</sup>.

Великобритания стала одной из первых стран мира (после Швейцарии, где подобная реформа была проведена в июле 1991 г.), которая объединила отдельные существовавшие до этого организации, регулировавшие финансовый рынок (в том числе и соответствующее подразделение Банка Англии), в одно учреждение<sup>3</sup>. Целью этой реформы было создание противовеса Банку Англии в деле контроля над финансовой системой страны с целью предотвращения финансовых кризисов.

Нечто подобное предлагалось сделать и в России после банковского кризиса 1998 г. «В процессе внесения структурно-функциональных изменений в деятельность верхнего уровня банковской системы следует предусмотреть, что наряду с Банком России должны начать действовать другие самостоятельные (организационно не подчиненные ему) субъекты, чтобы в результате возник реальный механизм внутрисистемного контроля — своеобразная “система сдержек и противовесов”, которая устранил управленческий монополизм Банка России и должным образом обеспечит соблюдение законных прав и интересов кредитных организаций как субъектов второго

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 171-172.

<sup>2</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 247.

<sup>3</sup> Там же. С. 247-248.

уровня»<sup>1</sup>. Как утверждает ряд исследователей, «*в государствах с эффективно функционирующими кредитно-денежными системами на практике, как правило, реализован принцип полисубъектности верхнего уровня банковской системы*»<sup>2</sup>. Как можно убедиться на примере Великобритании, это действительно так, причем существенно то, что возникновение этого уравнивающего Банк Англии органа явилось следствием значительного финансового кризиса и было призвано предотвратить его повторение.

Частью Финансовой службы разрешения споров в Великобритании является Система разрешения споров между банками и потребителями банковских услуг, которая обеспечивает потребителей независимым обслуживанием по большинству вопросов персонального финансирования и не является судебной организацией, она выступает альтернативой суду и предлагает сторонам, вступившим в спор, достигнуть соглашения, при невозможности чего приступает к формальным процедурам разрешения спора<sup>3</sup>.

Среди расчетно-кредитных учреждений второго уровня банковской системы Великобритании главное место занимают коммерческие банки. Система коммерческих банков достаточно многообразна, так как каждый из них стремится приспособиться к изменениям денежного спроса и предложения, что приводит к резкой специализации этих организаций и делает затруднительной их четкую классификацию. Одновременно существует тенденция к расширению деятельности расчетно-кредитных учреждений Великобритании за рубежом, что еще более усложняет классификацию.

По количественному признаку, характеризующему их деятельность, все банковские учреждения Великобритании можно подразделить на розничные и оптовые. Розничные банки (в основном депозитные) обслуживают любую клиентуру и имеют разветвленную сеть местных отделений, в то время как оптовые банки осуществляют крупные сделки и обслуживают в основном компании и предприятия<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под общ. ред. акад. Б. Н. Топорнина. М.: Юристъ, 2004. С. 345.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Указ. соч. С. 253-254.

<sup>4</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 158.

Механизм рефинансирования расчетно-кредитных учреждений Великобритании имеет определенную специфику. Она заключается в том, что главным инструментом рефинансирования является рынок, на котором в качестве заемщиков действуют учетные дома, предоставляющие краткосрочные (1 день или 1 неделя) кредиты ссудодателям, нуждающимся в средствах в виде пакетов коммерческих ценных бумаг и казначейских облигаций (онколные ссуды). Традиционный для континентальных стран Европы прямой рынок обмена средствами между банками в Великобритании имеет второстепенное значение, хотя в последнее время он активно развивается, в чем еще раз проявляется тенденция к унификации банковских систем различных стран Европы в процессе создания Европейского союза. Аналогичным образом в континентальных странах Европы в последнее время расширяется деятельность учетных домов<sup>1</sup>.

Расчетно-кредитные учреждения Великобритании предоставляют населению различные банковские услуги. Наиболее распространенными и типичными для банковской системы этой страны являются следующие:

- *Овердрафт*. Право, предоставляемое владельцу счета и позволяющее ему выписывать чеки на суммы, превышающие остаток на счете, в пределах установленного лимита. Процент по овердрафту начисляется ежедневно, а владелец счета обязан раз в году полностью погасить кредит.
- *Кредит по ссудному счету*. Кредит зачисляется банком на специальный ссудный счет для кредитования капитальных затрат или финансирования проектов (обязательным условием является вложение заемщиком личных средств в финансирование).
- *Бюджетные счета*. Заемщик в течение года вносит на счет суммы, а банк осуществляет оплату регулярных платежей. По окончании года счет подлежит обязательному закрытию.
- *Ссуды строительных обществ*. Даются для приобретения жилья и погашаются либо разовым платежом, либо ежемесячными отчислениями<sup>2</sup>.

По классификации, принятой в самом Банке Англии, все банки делятся на три группы:

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 172-173.

<sup>2</sup> Там же. С. 166-168.

- 1) депозитные банки;
- 2) учетные дома;
- 3) акцептные дома, иностранные банки, прочие банки.

Как видно по этой классификации, в третью группу, кроме собственно коммерческих банков Великобритании, включаются филиалы и представительства иностранных банков, что показывает неразрывность банковской системы Великобритании и международной банковской системы.

Существует три разновидности **депозитных банков**:

- клиринговые банки (самые крупные акционерные банки, связанные клиринговыми обязательствами. Самые значительные из них — «Барклэйз», «Нэшнл Вестминстер», «Мидленд», «Ллойд», «Уильямс энд Глайнс» и «Каутс»);
- финансовые дома (специальные банки потребительского кредита);
- торговые банки (возникшие на торговых предприятиях, а потому совмещающие в своей деятельности осуществление банковских операций с промышленными и торговыми функциями. Самые значительные из них — «Н. М. Ротшильд и сыновья», «Дж. Генри Шредер Вагг и компания», «С. Г. Варбург и компания», «Лазард Бразерс и компания»).

Клиринговые банки в наибольшей степени подвержены универсализации, а поэтому, кроме предоставления банковских услуг, они все в большей степени оказывают и небанковские услуги. Именно среди таких банков наиболее сильна тенденция к объединению с другими финансовыми институтами. Взаимоотношения между ними регулируются клиринговым соглашением, подразумевающим зачет взаимных требований и перевод сальдо. Основные операции, совершаемые клиринговыми банками:

- 1) принятие вкладов;
- 2) выдача кредитов;
- 3) осуществление платежей для разного рода промышленных предприятий, а также для населения.

Прочие услуги, предоставляемые клиринговыми банками:

- подготовка индивидуального строительства;
- обслуживание финансовых операций промышленности;
- подготовка и финансирование экспорта;
- сдача в аренду предприятиям компьютеров для начисления заработной платы;

- посредничество в страховании жизни;
- организация путешествий.

Финансовые дома в основном являются дочерними предприятиями крупнейших банков или страховых компаний, поддерживаемыми их средствами. Самые большие финансовые дома тоже испытывают на себе тенденцию к универсализации и пытаются расширить спектр предоставляемых ими услуг для привлечения большего количества средств. В основном финансовые дома ориентированы на предоставление потребительского кредита (2/3 активных операций, из которых 60% приходится на финансирование покупки автомобиля), а также (в последнее время) на проведение лизинговых операций.

Торговые банки обладают привилегией не публиковать подробные сведения о своем финансовом состоянии и о проводимых операциях. Они обладают жесткой специализацией и действуют в следующих направлениях:

- 1) истинно банковские операции (займы в национальной валюте, финансирование экспорта, акцептно-кредитные операции);
- 2) предоставление услуг предпринимателям (выявление наиболее выгодных форм финансирования, советы по приобретению акций, введение новых форм на рынок ценных бумаг, советы по слиянию предприятий);
- 3) управление ценными бумагами (контроль акционерных обществ во всех сферах производства и торговли, компаний и фондов, хранение ценных бумаг, организация сделок с ценными бумагами третьих лиц);
- 4) предоставление акцептных кредитов акцептным домам, которые в этом случае выступают гарантами в операции кредитования;
- 5) финансовый инжиниринг (решение финансовых проблем, требующих индивидуального подхода, и финансирование сложных проектов)<sup>1</sup>.

Вторым видом коммерческих банков по классификации, принятой в Банке Англии, являются *учетные дома*, которые предоставляют следующие основные банковские услуги:

- 1) способствуют выгодному сбыту для банков (путем гарантированных депозитов по требованию) ликвидных фондов, которые используются для покупки различных активов (краткосрочных

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 161-162.

казначейских облигаций, коммерческих векселей, первоклассных фондовых бумаг и т. д.);

- 2) выступают в роли посредника между Банком Англии и остальной банковской системой Великобритании, образуют рынок реализации и покупки векселей, посредством которого Банк Англии вбрасывает в обращение финансовые ресурсы и изымает их;
- 3) предоставляют предприятиям заемные средства через переучет векселей;
- 4) предлагают предприятиям различные формы краткосрочного вложения в портфельные инвестиции.

Учетные дома главным образом привлекают средства клиринговых банков, а также промышленных и торговых компаний за счет краткосрочных займов. Учетные дома обладают привилегией в случае невозможности выполнения своих обязательств перед клиентами обратиться в Банк Англии для осуществления своего рефинансирования. Это их право обусловлено взятыми ими обязательствами подписки на векселя Казначейства<sup>1</sup>.

**Акцептные дома** непосредственно не предоставляют кредитов, но гарантируют их возвращение клиентом. Под гарантии акцептных домов кредиты предоставляются торговыми банками, а векселя, имеющие такую гарантию, высоко ценятся в банковском мире<sup>2</sup>.

**Иностранные банки** по балансовой сумме занимают весьма значительное место в банковской системе Великобритании и являются важной частью этой системы. Их головные конторы находятся в Лондоне, а большая часть отделений и операционных пунктов — в других странах мира. Именно английские банки имеют самую разветвленную международную сеть агентств. В основном открытие этих агентств обусловлено:

- «следованием» за клиентами-экспортерами;
- стремлением проводить свои операции на рынках тех стран, где они проводятся в недостаточной мере или не проводятся вовсе;
- поиском «легких доходов», доходов за счет большого объема сделок и транзита капиталов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 164.

<sup>2</sup> Там же. С. 161.

<sup>3</sup> Там же. С. 162.

Особое место среди иностранных банков занимают *консорциальные*, в финансовом капитале которых участвуют банки нескольких стран, причем ни одна из них не имеет контрольного пакета. Консорциальные банки могут аккумулировать значительные ресурсы на длительное время, так как они связаны с банковскими системами сразу нескольких стран. Именно эти банки обеспечивают интернационализацию капитала и наиболее активно формируют международную банковскую систему. Крупнейшими консорциальными банками являются «Мидленд энд интернешнл бэнк лтд» (Великобритания, Канада, Австралия), «Вестерн Америкэн бэнк юроп лтд» (Великобритания, США, Япония), «Индастриал коммершиэл бэрл» (Великобритания, США, Япония).

Кроме коммерческих и иностранных банков, в банковской системе Великобритании присутствуют и другие расчетно-кредитные учреждения самых различных видов (первые три разновидности совместно называются сберегательными институтами):

1. Доверительный сберегательный банк.
2. Национальный сберегательный банк.
3. Национальный жиробанк.
4. Строительные общества.
5. Страховые компании.
6. Пенсионные фонды.
7. Инвестиционные тресты.
8. Доверительные паевые фонды.
9. Финансовые корпорации.
10. Фирмы венчурного финансирования.

Единый *Доверительный сберегательный банк* возник в 1986 г. путем слияния 16 крупных региональных доверительных сберегательных банков, которые, в свою очередь, возникли из множества мелких доверительных сберегательных банков (игравших роль местных сберкасс), укрупнение и соединение которых происходило на протяжении всего периода развития британской банковской системы. В настоящее время Доверительный сберегательный банк выполняет все функции коммерческого банка, ориентированного на обслуживание мелких вкладов населения.

*Национальный сберегательный банк* собирает сбережения населения через сеть почтовых отделений (поэтому ранее он назывался почтово-сберегательным). Это учреждение, в отличие от доверительного сберегательного банка, не предоставляет кредитов.

*Национальный жиробанк* является негосударственной сберегательной организацией, услугами которой пользуются государственные ведомства и местные органы власти<sup>1</sup>.

*Строительные общества* приобрели статус расчетно-кредитных организаций сравнительно недавно. Это было связано с распространением строительного кредитования, которое все в большей мере осуществлялось именно строительными обществами. Они в настоящее время являются важнейшими институтами, аккумулирующими личные сбережения граждан.

*Страховые компании и пенсионные фонды* вкладывают ссудный капитал, полученный в процессе их основной деятельности (страхование и частное пенсионное обеспечение), в долгосрочные (20-25 лет) инвестиции (в основном акции и ценные бумаги).

*Инвестиционные тресты* занимаются только операциями с ценными бумагами. Производя эмиссию собственных акций и облигаций, они получают капитал, который вкладывают в ценные бумаги других организаций.

*Доверительные паевые фонды* также собирают капитал, который вкладывают в покупку акций различных предприятий. Их принципиальное отличие от инвестиционных трестов состоит в том, что их капитал является переменным, так как в доверительном паевом фонде существует право пайщика в любой момент продать свой пай управляющей компании.

*Финансовые корпорации* кредитуют частные фирмы, не имеющие иных возможностей кредитования.

*Фирмы венчурного финансирования* также ориентированы на участие в кредитовании компаний. Их отличие от финансовых корпораций состоит в том, что они преимущественно работают с новыми и расширяющимися компаниями в передовых отраслях.

В настоящее время активно идет процесс встраивания банковской системы Великобритании в формирующуюся единую банковскую систему Европейского союза. Это формирование, в частности, в значительной мере накладывает ограничения на деятельность правительства. Так, с 1994 г. странам ЕС запрещено покрывать дефицит государственного бюджета за счет эмиссии или займов центральных банков, и хотя пока Великобритания не выполняет

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 165.

этого положения Маастрихтского договора, с течением времени она обязана будет это сделать<sup>1</sup>.

Банковская система Великобритании возникла не централизованно в рамках жестко регламентирующего эту сферу законодательства (как в России), она складывалась во многом стихийно в течение веков. Это обстоятельство, а также сама специфика британского права, основанного на судебных прецедентах, привели к тому, что в британской банковской системе сформировались следующие характерные признаки:

*Во-первых*, в банковском праве Англии отсутствует четкое понятие «банк», вследствие этого юридическая практика вынуждена обращаться для квалификации деятельности отдельных организаций не только к законодательной практике, но и к сложившимся в банковской среде традициям<sup>2</sup>.

*Во-вторых*, структура британской банковской системы отличается консервативностью и за долгий период существования претерпела весьма незначительные изменения<sup>3</sup>.

*В-третьих*, в Великобритании очень высока степень концентрации банковского капитала, причем банки Великобритании имеют одну из самых высоких в мире долей собственных средств по отношению к валюте баланса, что придает системе дополнительную устойчивость<sup>4</sup>.

*В-четвертых*, население страны в основном не держит свои средства в банках, а вкладывает их в акции строительных обществ или хранит в сберегательных кассах. Переводы же осуществляются преимущественно через Национальный жиробанк, а не через коммерческие банки<sup>5</sup>.

*В-пятых*, Великобритания традиционно является одним из мировых лидеров в оказании банковских услуг, а потому ее банки имеют одну из наиболее разветвленных сетей агентств по всему миру<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 174.

<sup>2</sup> Вишневецкий А. А. Банковское право Англии. М.: Статут, 2000. С. 8.

<sup>3</sup> Селищев А. С. Деньги. Кредит. Банки. СПб.: Питер, 2007. С. 341.

<sup>4</sup> Там же. С. 341-342.

<sup>5</sup> Там же. С. 342.

<sup>6</sup> Там же.

**Конституционно-правовой механизм организации функционирования банковского сектора КНР.** Банковская система Китая формировалась и развивалась в самый противоречивый и сложный период развития китайской государственности. Так как традиционно в экономике Китая было сильно государственное регулирование, особенности политического развития этой страны в тот или иной период детерминировали и экономическое развитие.

Банковская система Китая в основном складывалась централизованно, под жестким контролем государства, что роднит ее с банковской системой России и принципиально отличает от банковской системы Великобритании. Поэтому системные характеристики обладают большей унифицированностью и четкостью, в отличие от сопоставимых черт банковской системы Великобритании.

В банковской системе Китая до сих пор доминирует государственный сектор, подавляющее большинство банков являются государственными и напрямую проводят государственную политику в кредитно-денежной сфере.

Исследователи выделяют четыре этапа развития современной банковской системы Китая.

**Период 1848–1911 гг.** Банковская система империи Цин. Этот период характеризуется противоборством традиционной и современной банковских систем. Традиционная банковская система не ориентировалась на рыночные отношения, а строилась на основании конфуцианских норм и обычаев. Разумеется, она была совершенно непригодна для развития современной экономики, поэтому стремление цинского правительства обеспечить геополитический паритет со странами Запада потребовало от него создания сети банков современного типа.

В 1848 г. открывается первый современный банк в г. Шанхай — Восточная банковская корпорация (**Oriental Banking Corp. — Dongfang Yinhang**). К концу 1860-х гг. в Китае существует уже около десяти филиалов европейских и американских банков. Конкуренция между ними приводит к активизации прежде всего английского банковского капитала, который и занимает доминирующие позиции<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 350.

В 1897 г. открывается Императорский банк Китая (*Zhonguo Tongshang Yinhang*), предназначенный для финансирования железных дорог. Позднее он был переименован в Коммерческий банк Китая<sup>1</sup>.

С 1900 г. начинается стремительное падение влияния традиционных банков, которые до этого момента продолжали контролировать большую часть банковского дела.

Первый современный государственный китайский банк Ни Ви был основан в 1905 г., позднее он стал именоваться «Великий Цин» (*Da Qing*), а затем — **Банк Китая (Bank of China)**. В 1907 г. основывается Банк коммуникаций (*Communication Bank*), обслуживающий почту, телеграф, железную дорогу и судоходство<sup>2</sup>.

**Период 1912–1948 гг.** В банковской системе Китая того времени действуют 164 банка. В целом система была хаотической и недостаточно четко делилась на два уровня.

Главную роль играли четыре банка, или «большая четверка» (*si-hang*):

1. Центральный банк Китая (*Central Bank of China*, или *Zhongyuan Yinhang*), сформированный в 1928 г. Правительством Гоминьдана, был объявлен центральным банком Республики, получил особые права на использование государственных фондов и управление ими, чеканку монет, выпуск банкнот, печатание государственных казначейских билетов и ведение расчетов по внутренним и внешним займам<sup>3</sup>. Вместе с тем Центральный банк Китая не выполнял в полной мере функции центрального банка, так как не контролировал банковскую систему страны. Его положение в этом смысле можно сравнить с положением Банка Англии в период, когда последний только еще начинал консолидировать в своих руках управление банковской системой.
2. Банк Китая. Сохранился с предшествующего периода. Контролировался иностранным капиталом.
3. Банк коммуникаций. Также находился под контролем иностранного капитала и сохранился с предшествующего периода.
4. Крестьянский банк Китая (*Farmer Bank of China*, или *Zhongguo Nongmin Yinhang*), сформированный в 1935 г.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 350.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

На этом этапе развитие банковской системы Китая повторяло с отставанием на несколько веков развитие британской банковской системы.

**Период 1949–1978 гг.** На протяжении этих лет банковская система Китая развивалась по аналогии с советской. Созданный 1 декабря 1948 г. Народный банк Китая (**People's Bank of China**) монополизировал все функции действующих китайских и иностранных банков. Он выполнял функции:

- центрального банка;
- национального казначейства;
- управления и наблюдения за действиями всех специализированных банков, небанковских финансовых институтов и страховых компаний<sup>1</sup>.

В период с 1949 по 1952 г. были закрыты большинство частных банков, а с 1953 по 1957 гг. — и все остальные.

В подчинении Народного банка Китая (НБК) находился ряд специализированных банков и страховых компаний, но все они были государственными:

1. Аграрный банк Китая (**Agricultural Bank of China**), обслуживающий сельское хозяйство. Был закрыт в 1957 г.
2. Народный строительный банк Китая (**People's Construction Bank of China**), осуществляющий инвестиционную политику страны.
3. Банк Китая (**Bank of China**), обслуживающий внешнюю торговлю.
4. Китайская народная страховая компания.
5. Тихоокеанская страховая компания.

В 1970 г. в разгар «культурной революции» Народный банк Китая утратил свою организационную самостоятельность<sup>2</sup>.

**С 1979 г.** начался и в настоящее время продолжается четвертый период развития банковской системы Китая, характеризующийся крупномасштабными экономическими реформами, охватившими в том числе и банковский сектор экономики.

Несмотря на то что курс реформирования банковской системы Китая в целом совпадал с вектором изменений в российской банковской системе, целенаправленная государственная политика, связанная с проведением этих реформ, привела к тому, что банков-

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 351.

<sup>2</sup> Там же.

ская система Китая носит гораздо более сложный характер и дифференцирована значительно, чем российская. В ней сосуществуют банковские и небанковские учреждения с самыми разнообразными функциями, что делает и саму систему более гибкой, способной адекватно реагировать на изменение ситуации.

В этом отношении чувствуется сходство банковской системы Китая с британской, при том, что в Англии такое состояние системы стало результатом стихийного развития в соответствии с законами рынка, а в Китае — итогом целенаправленного планирования.

Банковская система Китая является двухуровневой, где первый уровень представлен центральным банком страны — Народным банком Китая.

Самостоятельность НБК была восстановлена уже в конце 1970-х гг., а к январю 1994 г. завершилась ликвидация всех излишних функций этого учреждения, не соответствующих статусу центрального банка<sup>1</sup>.

Основным нормативным актом, определяющим правовые основы функционирования банковской системы Китая, является Закон о Народном банке Китая от 10 мая 1995 г. Именно в этом документе определен статус высшего руководящего учреждения банковской системы страны.

Народный банк Китая выполняет следующие функции:

- 1) формирует и осуществляет денежную политику в соответствии с законом;
- 2) выпускает в обращение женьминьби<sup>2</sup> и контролирует их обращение;
- 3) исследует, одобряет, надзирает и управляет банковскими институтами в соответствии с правилами;
- 4) осуществляет контроль и надзор за деятельностью на финансовых рынках в соответствии с правилами;
- 5) объявляет декреты и правила финансового администрирования и бизнеса;
- 6) держит, управляет и распоряжается государственным иностранным золотовалютным резервом;
- 7) управляет государственной казной;

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 351.

<sup>2</sup> Официальное название валюты КНР.

- 8) поддерживает нормальную деятельность системы платежей;
- 9) несет ответственность за статистику, исследования и прогнозы банковской отрасли;
- 10) занимается соответствующими международными банковскими операциями в соответствии с законом;
- 11) выполняет прочие функции, порученные ему Госсоветом КНР<sup>1</sup>.

НБК подчинен Госсовету КНР, но независим от исполнительной власти. У Министерства финансов есть определенная кредитная квота, которую оно не имеет права превышать. Народный банк Китая не вправе выдавать кредиты исполнительной власти, он кредитует только банки и банковские финансовые учреждения. Он также не имеет особых прав при продаже государственных облигаций<sup>2</sup>.

Второй уровень банковской системы Китая представляют различные банки и небанковские институты, функционирующие в соответствии с правилами, установленными НБК. Все они могут быть подразделены следующим образом:

- коммерческие банки;
- «политические банки» (банки некоммерческого кредитования);
- кредитные кооперативные банки;
- небанковские финансовые институты;
- иностранные финансовые институты<sup>3</sup>.

Среди коммерческих банков Китая следует в первую очередь назвать четыре государственных коммерческих банка («большую четверку»), которые организационно независимы от НБК. Все они были выделены из него в процессе реформ и приобрели управленческую самостоятельность.

***Промыленно-торговый банк Кумая (Industrial and Commercial Bank of China)***. Образован 1 января 1984 г. Его основные функции:

- обслуживание различных видов депозитов промышленных и торговых предприятий, административных органов, воинских частей, школ и т. д.;
- управление фондами технических реформ промышленных и коммерческих предприятий;

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 351, 353.

<sup>2</sup> Там же. С. 353.

<sup>3</sup> Там же. С. 352.

- обслуживание депозитов городских и сельских резидентов;
- кредитование государственных промышленных и коммерческих предприятий, городских коллективных предприятий, частной промышленности и торговли;
- формулирование и пересмотр системы, методов и правил промышленных и торговых депозитов и займов;
- разработка и изменение системы депозитов для городских и сельских жителей;
- ведение счетов промышленных и торговых организаций;
- контроль наличности и надзор за фондом заработной платы;
- осуществление трастовых операций путем предоставления поручительств, аренды и консультаций;
- ведение других операций по поручению НБК<sup>1</sup>.

***Строительный банк Кумая (Construction Bank of China).***

Восстановлен в 1979 г., нынешний статус приобрел в марте 1996 г. Непосредственно контролируется Госсоветом КНР. Его основные функции:

- финансирование за счет средств бюджета и кредитование капитального строительства, обновления и реконструкции основных фондов, проведения геолого-разведочных работ;
- контроль по поручению правительства доходов и расходов строительных организаций, средств жилищного строительства;
- ведение операций по индивидуальным сберегательным вкладам;
- оказание посреднических, лизинговых и консультативных услуг<sup>2</sup>.

***Сельскохозяйственный банк Кумая (Agricultural Bank of China).***

Восстановлен в 1979 г. Непосредственно контролируется Госсоветом КНР, отвечает за банковское дело в сельских районах. Выполняет следующие функции:

- заведует средствами государственного бюджета, предназначенными для финансирования сельского хозяйства;
- предоставляет кредиты в сельских районах;
- руководит сельскими кредитными кооперативами;
- способствует развитию банковского дела на селе;
- способствует развитию сберегательного дела в сельских районах;

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 353.

<sup>2</sup> Там же. С. 354.

- обеспечивает усиление контроля над финансами в сельской местности<sup>1</sup>.

**Банк Китая (Bank of China).** Сохранился с 1905 г. Его основные функции:

- обслуживание торговых и неторговых международных расчетов;
- кредитование внешней торговли, а также совместных предприятий;
- проведение международных трастовых, инвестиционных и кредитных операций;
- купля-продажа иностранной валюты и продажа золота на международном рынке;
- выпуск облигаций и акций в иностранных валютах;
- вклады в иностранных валютах и вклады в юанях для международного обмена<sup>2</sup>.

«Большая четверка» входит в 50 крупнейших банков мира (табл. 2). На ее счетах находится сумма в 40% ВВП. Она контролирует примерно 70% депозитов страны, осуществляет более 66% кредитов и 82% финансового бизнеса Китая<sup>3</sup>.

Таблица 2

**Место «большой четверки» в списке 50 крупнейших банков мира (по состоянию на 31 декабря 2008 г.)<sup>4</sup>**

2008 г.	2007 г.	Банк	Активы, \$млн	Прирост, %	Капитал, \$млн
12	19	Industrial & Commercial Bank of China	1 430 038	+ 12,36	48 954,86
19	29	Bank of China	1 018 860	+ 16,03	37 203,43
23	23	Construction Bank of China	903 353	+ 21,10	31 994,22
28	28	Agricultural Bank of China	828 319	+ 12,80	25 618,37

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 354.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 355.

<sup>4</sup> Данные по: <http://www.bankersalmanac.com/addcon/infobank/bank-rankings.aspx>.

Вместе с тем у государственных коммерческих банков Китая существуют значительные трудности, связанные с тем, что огромная доля кредитов «большой четверки» — это кредиты государственных предприятий, которые не в состоянии или не имеют желания их заплатить. По мнению специалистов НБК, примерно 25% долгов «большой четверки» не подлежат возврату. Западные эксперты считают эту цифру заниженной.

Кроме государственных коммерческих банков, в банковскую систему Китая входят общенациональные и региональные коммерческие банки. Все они подконтрольны государству, хотя и представляют собой акционерные общества, в том числе с участием частного капитала. Частных банков в Китае нет, и их создание запрещено законодательно. В отличие от государственных национальные и региональные коммерческие банки не обязаны предоставлять «политические займы», они пользуются правом принятия самостоятельных решений о кредитовании на основании экономических критериев. В последнее время банки «большой четверки» сталкиваются с жесткой конкуренцией со стороны негосударственных банков, в особенности из-за «политической» нагруженности своей деятельности.

Различие между общенациональными и региональными коммерческими банками в Китае заключается в том, что региональные коммерческие банки находятся под контролем местных филиалов НБК и их деятельность, как правило, ограничена рамками отдельных регионов. Впрочем, некоторые региональные коммерческие банки (Торговый банк, Шанхайский банк развития Пудун и др.) действуют на всей территории Китая<sup>1</sup>.

Наиболее значительные общенациональные коммерческие банки:

1. **Банк коммуникаций (*Bank of Communications*)**. Восстановлен в 1987 г. Его пайщиками являются государство, местные правительства и предприятия. Он является многоцелевым банком, первым социалистическим финансовым предприятием, основанным на системе акционирования. Контрольный пакет акций принадлежит государству. Основные функции банка:
  - прием вкладов в женьминьби и иностранной валюте, включая счета китайцев, проживающих за границей;

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 356.

- предоставление кредитов на оборотные средства и под недвижимость;
  - учет векселей в юанях и иностранной валюте;
  - регулирование просроченной задолженности;
  - ведение операций по переводам внутри страны и из-за границы;
  - регулирование счетов;
  - выпуск облигаций и других ценных бумаг в юанях и иностранной валюте;
  - инвестирование (в том числе и с участием иностранного капитала) средств в банки, финансовые операции и другие предприятия в Сянгане (Гонконге), Аомыне (Макао) и в иностранных государствах;
  - организация выдачи кредитов, предоставляемых международными банковскими группами;
  - операции с межбанковскими вкладами внутри страны и за границей;
  - проведение других операций, включая операции по поручению и с одобрения НБК<sup>1</sup>.
2. **Промышленный банк CITIC (*CITIC Industrial Bank*)**. Его владельцем является Китайская международная доверительная и инвестиционная компания (**China International Trust and Investment Company — CITIC**). Основан в феврале 1987 г. Его основные функции:
- ведение операций по депозитам;
  - предоставление краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных кредитов;
  - ведение счетов в Китае и за границей;
  - дисконтирование векселей;
  - выпуск финансовых облигаций;
  - торговля государственными облигациями;
  - осуществление межбанковских заимствований;
  - купля-продажа иностранной валюты самостоятельно или по поручению;
  - осуществление других операций, одобренных НБК<sup>2</sup>.
3. **Китайский инвестиционный банк (*China Investment Bank*)**. Учрежден в декабре 1982 г. Подчинен непосредственно Госсовету

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 355-356.

<sup>2</sup> Там же. С. 356.

КНР и работает в области международного кредита. Его специализация — привлечение иностранного капитала для финансирования и кредитования строительства новых объектов, реконструкции и модернизации уже имеющихся предприятий. Создан при участии Международного банка реконструкции и развития, выступает посредником между ним и кредитуемым предприятием<sup>1</sup>.

«Политические банки» (банки некоммерческого кредитования) представляют собой специфические для банковской системы Китая образования. Они заняты кредитованием коммерчески невыгодных, но социально значимых программ и объектов. Их целью является освобождение государственных коммерческих банков от бремени безвозвратных долгов по кредитам, предоставленным государственным предприятиям.

Таких банков три (все они созданы в 1994 г.):

1. Банк кредитования импорта и экспорта (финансирование экспорта оборудования).
2. Государственный банк развития (кредитование наиболее крупных проектов).
3. Китайский банк развития сельского хозяйства (обслуживание сельскохозяйственных закупок)<sup>2</sup>.

В банковской системе Китая активно функционируют и иностранные банки, деятельность которых долгое время была значительной проблемой для властей этой страны, особенно в связи с ее стремлением к вступлению в ВТО. Именно либерализация деятельности иностранных банков вызвала здесь наиболее значительные коллизии, что роднит ситуацию с преобразованием банковской системы Китая при вступлении в ВТО с похожими проблемами для банковской системы России.

Тем не менее, китайская банковская система смогла не только справиться с этой проблемой, но и использовать ее решение в интересах национальной экономики, так как банковский сектор экономики Китая в настоящее время является одним из наиболее динамично развивающихся в мире.

Таким образом, политика Китая в банковском секторе показывает нам пример успешного планомерного перехода к рыночным

---

<sup>1</sup> Селищев А. С. Указ. соч. С. 356.

<sup>2</sup> Там же. С. 357.

отношениям. Современную банковскую систему Китая можно представить в виде следующей таблицы (табл. 3).

Таблица 3

**Структура современной банковской системы Китая<sup>1</sup>**

<b>Центральный банк — Народный банк Китая (People's Bank of China)</b>			
<b>Коммерческие банки</b>	Государственные коммерческие банки	Промышленно-торговый банк Китая (Industrial and Commercial Bank of China) Строительный банк Китая (Construction Bank of China) Сельскохозяйственный банк Китая (Agricultural Bank of China) Банк Китая (Bank of China)	
	Другие коммерческие банки	Национальные банки	Банк коммуникаций (Bank of Communications) Промышленный банк CITIC (CITIC Industrial Bank) Китайский инвестиционный банк (China Investment Bank) Everbright Bank Банк Хуася (Huaxia Bank) Другие
		Региональные банки	Торговый банк (Merchant Bank) Шанхайский банк развития Пудун (Shanghai Pudung Development Bank) Гуандунский банк развития (Guandong Development Bank) Шеньженьский банк развития (Shenzhen Development Bank) Фуцзянский банк Синье (Fujian Xingye Bank) Прочие
<b>«Политические банки» (банки некоммерческого кредитования)</b>		Банк кредитования импорта и экспорта (Import and Export Credit Bank) Государственный банк развития (State Development Bank) Китайский банк развития сельского хозяйства (China Agricultural Bank)	

<sup>1</sup> Данные по: Селищев А. С. Указ. соч. С. 352.

<b>Кредитные кооперативные банки</b>		Городские кредитные кооперативные банки Сельские кредитные кооперативные банки	
<b>Небанковские финансовые институты</b>	Страховые компании	Государственные	Народная страховая компания Китая Китайская перестраховочная компания Страховая компания Китая Ping AN Китайская тихоокеанская страховая компания Китайская компания страхования жизни
		Негосударственные	Property Company of China Hua Tai Property Insurance Company Ltd. New China Life Insurance Company Ltd. Tai Kang Life Insurance Company Ltd. Tian AN Insurance Company Ltd. Da Zhong Insurance Company Ltd. of China Sinosafe General Insurance Company Ltd. of China Yong AN Property Insurance Company Ltd. Xin Jiang Agriculture and Construction Insurance Company of China
		Иностранные	Отделения, совместные предприятия и представительные общества
	Страховые фирмы		
	Инвестиционные компании	China Cinda of the China Construction Bank China Oriental of the Bank of China Great Wall of the Agricultural Bank of China Hua Rong of the Industrial and Commercial Bank of China	
<b>Иностранные финансовые институты</b>		Представительные офисы Китайско-иностранные совместные банки Ответвления иностранных банков Иностранные инвестиционные банки (субсидиарные банки)	

#### **§ 4. Сравнительный анализ конституционно-правовых основ функционирования национальных банковских систем в России и зарубежных странах**

Выявленные в предшествующей части исследования особенности конституционно-правового регулирования основ функционирования национальных банковских систем в зарубежных странах могут быть наиболее отчетливо осмыслены лишь при сопоставительном анализе этих особенностей с характерными чертами и элементами механизма управления банковской системой Российской Федерации. Однако прежде, чем такое сопоставление сможет быть проведено, необходимо более подробно остановиться на исследовании исторических предпосылок современного состояния банковской системы в нашей стране. Ведь во многом та ситуация, которая в настоящее время имеет место быть в банковском секторе российской экономики, обусловлена последствиями локального финансового кризиса, развернувшегося в нашей стране в августе 1998 г.

На протяжении периода 1991–1998 гг. банковская система России была одним из самых динамично развивавшихся секторов отечественной экономики. Но из-за отсутствия сбалансированной государственной политики развития банковской системы и банковского права и наличия глобальных несовершенств в реализуемой модели управления этой системой осенью 1997 г. наметились признаки кризиса, который к лету 1998 г. приобрел черты системного<sup>1</sup>. В августе же 1998 г. положение банковской сферы экономики в России позволило говорить о крупномасштабном банковском кризисе.

Активное развитие банковской системы России до 1998 г. было связано с особенностями функционирования всей отечественной экономики и не имеет аналогов в мире. В период ее самого динамичного развития (1994 г.) в России насчитывалось 2500 банков (в 1988 г. — 4), а суммарный размер их активов вырос на несколько порядков.

Это происходило на фоне тяжелейшего кризиса в реальном секторе экономики и высокого уровня инфляции. Собственно говоря, инфляция и являлась одним из важнейших катализаторов столь высоких темпов развития банковской системы:

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 329–330.

- за счет роста курса доллара к рублю операции по обмену валюты обеспечивали реальные высокие прибыли;
- инфляция быстро обесценивала невозвращенные ссуды, что позволяло их безболезненно списывать;
- высокие процентные ставки по кредитам и низкие ставки по привлеченным средствам давали высокий уровень процентной маржи;
- экспортно-импортная ориентация экономики приводила к высоким доходам при кредитовании торгового оборота и оптовой торговли.

Специфика становления отечественной банковской системы заключалась в том, что на протяжении всего этого периода развития (до 1998 г.) основные схемы зарабатывания денег были напрямую связаны с кризисным состоянием отечественной экономики (носили по преимуществу спекулятивный характер).

Позднее часть банков начала получать основные средства от финансовых схем, связанных с приватизацией предприятий, а ряд наиболее влиятельных были связаны с обслуживанием бюджетных счетов и счетов приватизированных предприятий.

В результате происходило перераспределение доходов между банковским и реальными секторами экономики в пользу первого, что в еще большей степени усиливало общий экономический кризис в стране:

- продолжался быстрый спад промышленного производства;
- снижались реальные доходы населения;
- в экономике существовала большая нехватка наличных средств, что снижало платежеспособность предприятий;
- развивались неденежные формы взаиморасчета.

В экономике сложилась ситуация, которая характеризовалась классическими чертами, характеризовавшими ее неблагоприятное состояние:

- слабая валюта;
- высокая степень долларизации;
- большая внешняя задолженность;
- значительный дефицит бюджета;
- небольшой размер ВВП;
- слабое банковское регулирование;

- недостаточная степень развития финансовых рынков и небанковских институтов<sup>1</sup>.

В этих условиях нарастало противоречие между стремительно деградировавшей производственной сферой экономики и активно развивавшейся банковской системой, что не могло не привести к кризису.

Выделяют следующие непосредственные причины банковского кризиса августа 1998 г.:

- «критическое состояние российской экономики, характеризующееся стагнацией производства, ростом числа убыточных предприятий, нарастанием неплатежей, бартера и других неденежных форм расчетов»<sup>2</sup>;
- рост дефицита государственного бюджета (недоимка госбюджета на 1 сентября 1998 г. составляла 141,8 млрд рублей — в 1,5 раза больше, чем на 1 сентября 1997 г.)<sup>3</sup>;
- «резкий рост внутреннего и внешнего долга России за счет увеличения заимствований на международном кредитном рынке и выпуска государственных ценных бумаг, а также существенное удорожание обслуживания государственного долга в результате значительного повышения процентных ставок»<sup>4</sup>;
- «отрицательное сальдо торгового баланса России и падение мировых цен на сырьевые товары, в результате чего топливно-энергетический комплекс оказался уже не в состоянии служить источником валюты для России, как это было на протяжении многих лет»<sup>5</sup> (в результате упали экспортные поступления средств в госбюджет, сырьевые компании понесли значительные убытки, снизилась их кредитоспособность);
- «общемировой финансовый кризис, выразившийся в общем ухудшении финансовой ситуации на фондовых рынках, падении ключевых фондовых индексов **Dow Jones, FTSE-100** и т. д. и породивший кризис доверия к развивающимся рынкам, в том числе и к российскому»<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 330-331.

<sup>2</sup> Там же. С. 330.

<sup>3</sup> Там же. С. 333.

<sup>4</sup> Там же. С. 333-334.

<sup>5</sup> Там же. С. 334.

<sup>6</sup> Там же. С. 335.

- латентный банковский кризис в России, который предшествовал системному и заключался в том, что часть банковской системы, фактически являясь несостоятельной, продолжала функционировать (с 1 октября 1997 г. по 1 августа 1998 г. общее число банков России сократилось более чем в 2 раза, а их доля в общем числе действующих кредитных организаций сократилась с 36,2 до 19,7%)<sup>1</sup>;
- «прекращение платежей и так называемая реструктуризация долга по ГКО-ОФЗ, а также прекращение на три месяца выплат по частным кредитам, полученным от иностранных инвесторов»<sup>2</sup> (это было фактическим признанием банкротства государства перед мировым сообществом и собственными гражданами), причем данные решения противоречили российскому законодательству и Конституции РФ;
- часто непродуманная, а иногда и ошибочная денежно-кредитная политика, «...проводимая Банком России в 1991-1998 гг., наиболее отчетливо проявившаяся в политике регулирования им валютного рынка»<sup>3</sup> (на протяжении всего этого периода Банк России неоднократно менял различные режимы валютного курса вне какой-то обоснованной концепции и механизмов его регулирования: начало-середина 1992 г. — фиксированный курс на основании торгов на ММВБ; середина 1992 г. — середина 1995 г. — «управляемое планирование» валютного курса; середина 1995 г. — середина 1996 г. — предел отклонения курса в форме горизонтального валютного коридора с четко определенными границами; в середине 1996 г. был установлен наклонный валютный коридор)<sup>4</sup>;
- монопольное выполнение Банком России основных функций по управлению банковской системой страны<sup>5</sup>;
- оторванность периферии от центра<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмялян А. М. Указ. соч. С. 336.

<sup>2</sup> Там же. С. 337.

<sup>3</sup> Там же. С. 342.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. С. 343.

<sup>6</sup> Там же. С. 346; Максименко С. Сорос объявил кризис капитализма // Коммерсантъ. 1998. 1 декабря.

Как отмечают исследователи, кризис банковской системы России показал недостатки ее управления на самом высшем организационном уровне и «...объективно продемонстрировал необходимость внесения радикальных структурно-функциональных изменений в деятельность верхнего уровня банковской системы России...»<sup>1</sup>. Для сравнения следует отметить, что в Великобритании, в которой до недавнего времени существовала аналогичная модель управления банковской системой, после скандала с крахом банка «Беррингс», принявшего международный характер, контрольно-надзорные функции Центрального банка были в основном переданы Совету по ценным бумагам и инвестициям при правительстве. Это явилось следствием признания того факта, что монопольное положение Центрального банка в качестве регулятора банковской системы не способно предотвратить возникновение серьезных банковских кризисов<sup>2</sup>. Аналогичные изменения произошли и в международном банковском праве.

*Следствием банковского кризиса стала фактическая потеря ликвидности всей национальной банковской системы России, утрата доверия к российским банкам как в стране, так и за рубежом, значительные финансовые потери отечественных вкладчиков, высокая инфляция и временная потеря управления над всей банковской системой, усугублявшая все перечисленные следствия.*

В настоящее время правовая основа регулирования банковской системы России опирается на ряд нормативно-правовых документов. Источники банковского права представляют собой иерархическую систему, в которой выделяются следующие уровни:

- Конституция РФ;
- федеральные законы;
- подзаконные нормативные акты;
- другие источники права<sup>3</sup>.

В Конституции РФ содержатся как общие положения «...о единообразии и уровне правового регулирования, свободе экономической

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 343-344.

<sup>2</sup> Щербакова Г. Н. Указ. соч. С. 171.

<sup>3</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 5.

деятельности, защите собственности, конкуренции и т. п....»<sup>1</sup> (относящиеся в том числе и к банковской деятельности), так и положения, напрямую относящиеся к функционированию банковской сферы — деятельности Центрального банка. «Сюда прежде всего относятся пп. “ж”, “з” ст. 71; ст. 74, 75; п. “г” ст. 83; п. “в” ч. 1 ст. 103; ч. 3 ст. 104; п. “в” ст. 106; п. “б” ч. 1 ст. 114 и др.»<sup>2</sup> (совокупность данных положений некоторые авторы называют «экономической конституцией»).

Банковское законодательство РФ можно разделить на специальное и общее. К специальному законодательству относится группа основных федеральных законов, регулирующих банковскую деятельность. Среди них:

- Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»;
- Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;
- Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»;
- другие федеральные законы, регламентирующие отдельные группы и виды общественных отношений в рамках банковской деятельности (страхование вкладов, кредитные истории, статус отдельных банков, являющихся государственными корпорациями, и др.).

К подзаконным актам, содержащим нормы банковского права, относятся в первую очередь нормативные акты Банка России и продолжающие действовать нормативные акты Госбанка СССР. Эти акты издаются по вопросам, отнесенным к компетенции Банка России. Они не могут противоречить федеральным законам и обязательны для исполнения не только для кредитных организаций, частных и юридических лиц, но и для органов власти всех уровней (акты Госбанка СССР действуют в части, не противоречащей актам Банка России).

Нормативные акты Банка России издаются в форме:

- указаний (установление отдельных правил);
- положений (установление системно связанных правил);
- инструкций (определение порядка применения нормативных актов)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 5.

<sup>2</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 128.

<sup>3</sup> Там же. С. 130.

К нормативным подзаконным актам, регулирующим банковскую систему, относятся также указы Президента РФ и постановления Правительства РФ.

Другие источники права, регулирующие банковскую систему, включают в себя:

- нормы международного права (в первую очередь содержащиеся в Уставе ООН, декларациях и резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, дву- или многосторонних конвенциях: Женевская конвенция 1930 г. «О единообразном законе о переводном и простом векселях», Женевская конвенция 1931 г. «О единообразном законе о чеках», Оттавская конвенция УНИДРУА 1988 г. «О международном факторинге», Оттавская конвенция УНИДРУА 1988 г. «О международном финансовом лизинге» и др.);
- международные договоры РФ (согласно Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) международные договоры имеют приоритет перед национальным законодательством);
- решения Конституционного Суда РФ;
- локальные акты кредитных организаций;
- внутренние акты Банка России;
- акты союзов и ассоциаций кредитных организаций;
- обычаи делового оборота, применяемые в банковской практике (в том числе и международные обычаи).

Банковская система России имеет двухуровневый характер, где на первом уровне расположен Банк России, управляющий этой системой, а на втором уровне — остальные кредитные организации, подчиняющиеся Банку России.

В своей деятельности Банк России руководствуется следующими целями:

- защита и обеспечение устойчивости рубля;
- развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
- обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы<sup>1</sup>.

В достижении этих целей Банк России выполняет следующие функции:

---

<sup>1</sup> Вишнеvский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 251-300.

- во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику;
- монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение;
- является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;
- устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;
- осуществляет обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами, посредством проведения расчетов по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагаются организация и исполнение бюджетов;
- устанавливает правила проведения банковских операций;
- осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;
- принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;
- осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;
- организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством РФ;
- определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также юридическими и физическими лицами;
- устанавливает правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы РФ;
- осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами<sup>1</sup>.

Существует важное положение, согласно которому Банк России не вправе предоставлять средства для финансирования дефицита бюджетов разного уровня и не может покупать государственные

---

<sup>1</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 251-300.

ценные бумаги при их первичном размещении<sup>1</sup>. Это положение в настоящее время является общепринятым для большинства стран ЕС.

Инструментами и методами осуществления денежно-кредитной политики Банка России являются:

- процентные ставки по операциям Банка России;
- нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России;
- операции на открытом рынке;
- рефинансирование кредитных организаций;
- валютные интервенции;
- установление ориентиров роста денежной массы;
- прямые количественные ограничения;
- эмиссия облигаций от своего имени<sup>2</sup>.

Второй уровень двухуровневой банковской системы РФ представляют различные кредитные организации. «Под *кредитной организацией* понимается коммерческая организация, которая на основании лицензии Банка России имеет право осуществлять предусмотренные законодательством банковские операции»<sup>3</sup>.

К банковским операциям относятся:

- привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;
- размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет;
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;
- инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;
- привлечение во вклады и размещение банковских гарантий;
- выдача банковских гарантий;

---

<sup>1</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 251-300.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 9.

- осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов<sup>1</sup>.

Кроме этого, кредитные организации имеют право осуществлять еще ряд операций, разрешенных им действующим законодательством России.

Кредитные организации могут существовать либо в форме банков, либо в форме небанковских кредитных организаций.

Отличительной особенностью банков является право на совокупное осуществление следующих операций:

- привлечение денежных средств во вклады;
- размещение денежных средств от своего имени и за свой счет;
- открытие и ведение банковских счетов.

Небанковская кредитная организация может выполнять отдельные банковские операции, которые указаны в выданной ей лицензии Банка России. В настоящее время российское законодательство предусматривает три вида небанковских кредитных организаций:

1. Небанковские кредитные организации, осуществляющие депозитные и кредитные операции (НДКО). Они имеют право осуществлять следующие операции:

- привлечение депозитов (только от юридических лиц и только на определенный срок);
- размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет;
- купля-продажа иностранной валюты от своего имени и за свой счет;
- выдача банковских гарантий;
- прочие сделки, которые вправе осуществлять кредитные организации.

2. Небанковские кредитные организации, осуществляющие операции по расчетам (НКО). Они вправе осуществлять следующие операции:

- открытие и ведение счетов юридических лиц;
- осуществление расчетов по поручениям юридических лиц по их банковским счетам.

3. Организации инкассации, которые вправе осуществлять инкассацию денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов.

---

<sup>1</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 200-250.

Как видно из сказанного выше, одной из особенностей банковской системы РФ являются ограничения, связанные с работой кредитных организаций с физическими лицами, принятые, по-видимому, для дополнительной защиты физических лиц от недобросовестных и неустойчивых организаций, действующих на рынке банковских услуг.

В законодательстве РФ заложены дополнительные ограничения, связанные с деятельностью кредитных организаций с иностранным капиталом и филиалов иностранных банков. Так, существует установленная Советом директоров Банка России квота иностранного капитала в банковском секторе РФ в размере 12%<sup>1</sup>, на основании чего от кредитных организаций, желающих привлечь к участию в уставном капитале иностранных инвесторов, требуется получение предварительного разрешения Банка России на создание организации. В этом случае разрешение Банка России дается именно на основании указанной квоты. Такое же разрешение, которое тоже дается на основании данной квоты, требуется и при увеличении доли иностранного капитала в уже существующей кредитной организации. Предварительное согласие Банка России по тем же причинам требуется и для открытия в стране филиала иностранного банка<sup>2</sup>.

Кроме этого, не менее 75% работников кредитной организации с иностранным капиталом или филиала иностранного банка должны иметь гражданство РФ. Гражданами РФ также должны быть 50% членов коллегиального исполнительного органа такой кредитной организации, если ее единоличным исполнительным органом выступает иностранный гражданин<sup>3</sup>.

Существуют и другие ограничения для филиалов иностранных банков по осуществлению некоторых банковских операций, масса ограничений на валютном рынке и прочих, которые очевидно дискриминируют иностранный банковский капитал.

В то же время, как было показано в предшествующей части настоящего исследования, в странах с развитой рыночной экономикой к настоящему моменту успели сложиться вполне эффективные

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Всемирная торговая организация: Право и система: учебное пособие. М.: Велби: Проспект, 2006. С. 168.

<sup>2</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 200-250.

<sup>3</sup> Там же. С. 172.

финансово-кредитные системы и механизмы регулирования финансовых рынков. Национальные финансовые институты большинства из них обладают несомненным сходством, а вот в отношении регулирующих организаций наблюдается гораздо большее разнообразие.

Можно выделить несколько типов организации регулирования и контроля за функционированием кредитно-финансовой системы страны.

В структуру национальной финансовой системы включены в том числе рынок страховых услуг и рынок ценных бумаг. Но центральное место в ней занимает банковский сектор.

В большинстве стран существует *двухуровневая банковская система*, первый уровень которой занимает центральный банк или аналогичные ему образования. В функции организаций первого уровня входит поддержание стабильности существования банковской системы. Второй уровень включает в себя все остальные, в основном частные, кредитные учреждения (прежде всего, банки).

*Первый уровень банковской системы* представлен, как правило, центральным банком. Обычно это банковское учреждение с особым статусом, выполняющее функции регулирования работы банковского сектора экономики и режима обращения национальной валюты. Также к первому уровню банковской системы можно отнести, хотя и условно, контролирующие государственные органы, осуществляющие, например, надзор в банковской сфере.

*Второй уровень банковской системы* составляют кредитные организации, в большинстве своем частные, которые оказывают финансовые (банковские) услуги частным лицам и организациям.

Принципиальное сходство устройства позволяет, анализируя особенности функционирования и развития финансово-кредитных систем зарубежных государств, сделать некоторые общие выводы.

***Во-первых, существует общая тенденция роста комплексности в работе с различными финансовыми услугами (продуктами), характерная для стран с развитыми финансовыми системами, что непосредственно отражается на деятельности финансово-кредитных учреждений.***

Клиенты банков, финансовых институтов и страховых организаций сегодня все в большей степени хотят получать различные финансовые услуги (продукты) от одной организации — финансово-го партнера. Финансовые организации учитывают эти тенденции и

развивают комплексные финансовые продукты и последовательные финансовые стратегии. Соответственно, постепенно стираются существовавшие ранее различия между кредитованием, страхованием и предоставлением иных услуг на финансовом рынке. Страховые компании все более активно вторгаются на рынки классического кредитования, предлагая комплексные финансовые продукты, к примеру в рамках так называемого Asset Managements. В свою очередь, банки развивают спектр собственных универсальных продуктов, захватывая все больше те сферы деятельности, которые ранее были прерогативой страховых компаний. Результатом такой конвергенции является обострение конкурентной борьбы компаний, изначально представляющих различные сферы рынка финансовых услуг, за одних и тех же клиентов путем предложения сходных, а порой и вовсе идентичных продуктов. Подобная конкуренция еще более обостряется в ходе использования электронных каналов сбыта (Интернет). При этом клиент принимает решение, основываясь исключительно на свойствах продукта. От кого исходит предложение — от банка, иного финансового института или страховой компании, — не играет для него существенной роли.

Одним из следствий такого развития является и все более распространяющаяся тенденция к слияниям банков, страховых обществ и иных финансовых организаций и к формированию финансовых концернов, которые в состоянии эффективно предлагать на рынке широкий спектр финансовых услуг. Если на более ранних стадиях между банками и страховыми компаниями существовали только свободные договорные отношения, то с течением времени, например, в Германии сформировались мощные финансовые конгломераты, оказывающие финансовые услуги во всем мире. К числу таковых относятся, в частности, «Allianz» и «Dresdner Bank» или «Münchener Rück» и «НуроVereinsbank», которые по объему биржевой капитализации входят в число крупнейших мировых финансовых концернов<sup>1</sup>.

***Во-вторых, в современных развитых финансовых системах сохраняется определенное разнообразие типов организаций, оказывающих кредитно-финансовые услуги.*** В ряде

---

<sup>1</sup> Финансовый надзор в России и Германии: (Международный опыт и актуальные тенденции). М., 2007. С. 136.

стран такая ситуация стала результатом существования длительной традиции, которая в процессе развития рынка финансовых услуг породила множество различных специализированных форм кредитно-финансовых учреждений (США, Великобритания), в других — она явилась следствием планомерного развития финансово-кредитного сектора (КНР).

Такое разнообразие способствует более точному учету потребностей клиентов и конкретных условий работы организаций, представляющих финансовые услуги.

Разнообразие деятельности кредитно-финансовых организаций подразумевает, впрочем, не только специализацию банков по видам операций, на которые они преимущественно ориентированы, но и их специализацию по отраслям, с которыми они работают, а кроме того — возможность совмещения банковской и иной деятельности, которая позволяет максимально заинтересовать клиента.

Банковская специализация сложилась в ходе многолетней практики в условиях либерального и почти свободного рынка и, по видимому, оправдала себя исторически.

В финансовой системе **Великобритании** выделяют: депозитные банки (клиринговые банки (весь спектр банковских услуг), финансовые дома (преимущественно потребительское кредитование), торговые банки (в основном управление ценными бумагами и кредитование торговли)), учетные (дисконтные) дома (оперируют ликвидными фондами для банков и векселями государства), акцептные дома (привлекают средства через краткосрочные займы), иностранные банки, прочие расчетно-кредитные учреждения (Доверительный сберегательный банк, Национальный сберегательный банк (почтовые переводы), Национальный жиробанк, строительные общества (ипотечное кредитование), страховые компании, пенсионные фонды, инвестиционные тресты, доверительные паевые фонды, финансовые корпорации, фирмы венчурного финансирования).

При этом в стране отсутствует жесткая граница между расчетно-кредитной и другими формами бизнеса, так как отдельные организации могут их совмещать в своей деятельности, что добавляет системе адаптивности. В результате финансовая система Великобритании обладает значительной гибкостью, способна адекватно отвечать на вызовы рынка и приспосабливаться к специфическим запросам клиентов. Хотя это привносит и свои проблемы в правоприменительную

практику: отсутствие универсального определения банка как особой кредитно-финансовой организации<sup>1</sup>.

Кредитные учреждения **Германии** можно разделить, во-первых, на универсальные и специализированные банки, во-вторых, в зависимости от их правовой формы, — на частные, общественно-правовые и кооперативные учреждения.

Частные банки задачей своей деятельности ставят достижение прибыли, в то время как целью кооперативных банков является поощрение их членов. Общественно-правовые кредитные учреждения развивают широкую сеть филиалов внутри страны и за рубежом.

Группа общественно-правовых банков включает в себя сберкассы и 13 земельных банков. Традиционно сберегательные кассы специализировались на привлечении сбережений населения и кредитовании под залог реальных ценностей. Сегодня они приобрели характер универсально действующих коммерческих банков. Совместно с земельными банками сберкассы образуют единую систему по операциям безналичного расчета. Как правило, сберегательные кассы — это учреждения общественного права, гарантами которых становятся отдельные общины, города и районы. Поле деятельности этих кредитных учреждений распространяется только на территорию их гаранта. Земельные банки являются центральными организациями сберкасс региона, которые управляют их оборотными средствами и осуществляют некоторые операции, например расчеты с другими странами.

Группу кооперативных банков составляют кредитные товарищества и кооперативные центральные банки. Для них характерно постепенное превращение из своеобразных касс взаимопомощи для своих членов в универсальные банки, а также укрупнение путем их слияния. Операции расчетов между отдельными кредитными товариществами проводятся через четыре региональных центральных банка, функции которых примерно соответствуют функциям земельных банков сберкасс. Верховной организацией кооперативной банковской группы является «DG Bank Deutsche Genossenschaftsbank». Он является корпорацией общественного права и в качестве универсального банка может выполнять операции любого вида.

---

<sup>1</sup> Вишнеvский А. А. Банковское право Англии. М.: Статут, 2000. С. 8-9, 15.

Немецкие ипотечные банки предоставляют кредиты под залог земельных участков и коммунальные кредиты. Коммунальные кредиты выдаются федерации, землям, территориальным общинам и прочим учреждениям общественного права. Необходимые для работы финансовые средства ипотечные банки получают за счет продажи на рынке капитала закладных листов и облигаций коммунального займа.

Строительные сберкассы в Германии специализируются на финансировании индивидуального строительства по принципу коллективного накопления сбережений. Привлекательность такого накопления средств заключается в праве на получение кредита на жилищное строительство под сравнительно невысокий и стабильный процент. Кроме того, взносы вкладчиков поощряются за счет государственных премий и некоторых налоговых льгот.

Гарантийные банки и кредитные гарантийные общества являются учреждениями взаимопомощи малых и средних предприятий. Основная задача этих учреждений, возникших в середине 1950-х гг., заключается в финансовой поддержке малого бизнеса.

В категорию немецких специализированных банков входит и банк, хранящий ценные бумаги («Wertpapiersammelbank»), задачей которого является рациональное осуществление торговли ценными бумагами.

Важный элемент банковской системы **Китая** — «большая четверка», коммерческие государственные банки, в которых аккумулируется основная масса китайского банковского капитала. Благодаря своему размеру они играют доминирующую роль в банковской системе, задавая вместе с центральным банком правила расчетно-кредитной политики, но — в отличие от центрального банка — при помощи рыночных механизмов. Деятельность всех банков «большой четверки» специализирована; каждый из них занимает свое место в банковской системе Китая и выполняет свои функции. Это понятно даже по их названиям: Промышленно-торговый банк Китая, Строительный банк Китая, Сельскохозяйственный банк Китая, Банк Китая (внешняя торговля). Они имеют отраслевую специфику, хотя способны выполнять все банковские операции.

Банки «большой четверки» работают согласно рыночным законам и практически не несут на себе бремя экономической политики в других сферах. В целях развития и поддержки отдельных

отраслей в соответствии с потребностями государства существуют политические банки, которые ориентированы на проведение политики государства по кредитованию в областях, где выдача кредитов заведомо невыгодна и уровень невозврата очень высок. Эти банки занимаются финансированием экспорта оборудования (Банк кредитования импорта и экспорта), кредитованием наиболее крупных проектов (Государственный банк развития), обслуживанием сельскохозяйственных закупок (Китайский банк развития сельского хозяйства), снимая бремя государственной политики с банков «большой четверки». Часть обязательного государственного кредитования банки «большой четверки» все же несут, но постепенно эта часть все более сокращается.

Таким образом, в банковской сфере Китая четко разделены банки, проводящие государственную «некоммерческую» политику кредитования, несущие политические издержки и не ориентированные на получение прибыли, и рыночные коммерческие банки; притом в рыночном сегменте доминируют мощные государственные банки, которые благодаря своему «весу» играют, по сути, роль проводника политики государства.

Прочие коммерческие банки Китая не несут на себе бремя государственной политики, в их формировании может принимать участие не только частный капитал, но и местные власти. Эти банки также специализированы, в их числе выделяются национальные и региональные банки, выполняющие принципиально разные функции. В целом они вынуждены действовать в условиях, которые задаются центральным банком, банками «большой четверки» и «политическими банками». А один из них — Китайский инвестиционный банк (он ориентирован на привлечение иностранного капитала в инвестиционные проекты на территории Китая) — напрямую подчинен Госсовету КНР.

Для Китая не характерны организации, занимающиеся одновременно банковской и небанковской коммерческой деятельностью, но это связано, скорее, с тем, что государство не видит в этом необходимости, поскольку проблемы, решаемые таким образом, например, в Великобритании, не свойственны китайской экономике. В этом вновь проявляется уже упомянутое сочетание универсальности со специализацией, которое характеризует и совокупность организаций банковского сектора многих развитых стран.

Коммерческие банки в *Соединенных Штатах Америки* представляют собой основной тип кредитных учреждений в стране. Все американские банковские учреждения можно разделить на четыре группы. Это, во-первых, национальные банки, обязательно являющиеся членами ФРС, лицензия которым выдается Управлением Контролера денежного обращения Министерства финансов. Второй уровень — банки штатов, входящие в ФРС. К третьему относятся банки штатов, не являющиеся членами ФРС (что не всегда выгодно), однако, как и банки первых двух категорий, страхующие вклады в Федеральной корпорации страхования депозитов. Последняя категория — банки штатов, не входящие в ФРС, с депозитами, не застрахованными в Федеральной корпорации страхования депозитов.

Примерно  $\frac{2}{3}$  коммерческих банков — банки штатов, то есть частные банки, действующие в соответствии с правом того или иного штата. Остальные уполномочены на ведение своих операций федеральным правительством, то есть являются национальными банками.

Сберегательными учреждениями в США считаются ссудосберегательные ассоциации, взаимно-сберегательные банки и кредитные союзы. Сберегательное учреждение — финансовое кредитное учреждение, привлекающее денежные средства населения в виде сберегательных вкладов, по которым выплачиваются проценты. Закон о дерегулировании депозитарных учреждений и монетарном контроле 1980 г. расширил кредитные полномочия всех сберегательных учреждений, так что теперь ссудосберегательные ассоциации и взаимно-сберегательные банки вправе предоставлять ссуды потребителям и коммерческим предприятиям. Кроме того, этот закон поставил ссудосберегательные ассоциации и другие депозитные учреждения под контроль ФРС. В частности, сейчас на сберегательные учреждения распространяются те же резервные требования, что и на коммерческие банки, а также им предоставлена возможность получать займы у ФРС. Решения по вопросам денежной политики затрагивают сберегательные учреждения в той же мере, что и коммерческие банки.

***В-третьих, зарубежный опыт наталкивает на мысль о неэффективности предельного управленческого централизма в организации государственного регулирования и контроля (надзора) в финансовой (в частности, банковской) сфере в***

*условиях, когда в стране достаточно активна деятельность иностранного капитала, а национальные коммерческие банки интегрированы в международную финансовую систему.*

В поддержку такого заключения может выступить факт присутствия в наиболее стабильных и эффективных кредитно-финансовых системах мира помимо центральных банков полномочных государственных органов, которые осуществляют именно надзор в финансовой сфере. В некоторых странах их появление стало результатом сознательного совершенствования государственного контроля и регулирования кредитно-финансового рынка.

*Банк Англии* в течение длительного времени представлял собой единственный институт, относящийся к первому уровню британской банковской системы, управляя разветвленной сетью коммерческих банков и других расчетно-кредитных учреждений. Наибольшие полномочия, сравнимые с полномочиями Банка России, он получил в 1987 г., но такое положение менее чем за 10 лет привело к крупнейшему банковскому кризису, принявшему международный характер и начавшемуся с краха британского банка «Беррингс» из-за финансовых спекуляций одного из его филиалов. Это показало правительству Великобритании необходимость кардинальной реформы банковской системы, и уже с 1997 г. надзорные функции в отношении банков и иных расчетно-кредитных организаций, а также элементов финансовой системы страны были переданы специально созданной *Администрации финансовых услуг*, часть же иных полномочий поступила в ведение *Министерства финансов*.

В Германии регулирование кредитно-финансовой системы в основном осуществляется двумя организациями: *Немецким федеральным банком* и *Федеральным ведомством финансового надзора*. Регулирование производится совместно, а функции организаций четко разделены. Основные задачи Федерального банка — эмиссия денег, поддержание стабильности национальной валюты и управление золотовалютными резервами страны. Федеральный банк при исполнении своих полномочий, согласно Закону о Федеральном банке, является независимым от указаний федерального правительства. Такое положение центрального банка Германии уже неоднократно доказывало свою полезность, позволяя банку оставаться эффективным регулирующим финансовым институтом, успешно противостоящим инфляции.

Задачи Федерального ведомства финансового надзора — лицензирование, выдача разрешений и контроль. В рамках VAFin в соответствии с концепцией финансового макрорегулятора были интегрированы все направления по государственному надзору в финансовой сфере.

Предписания закона о кредитном деле предусматривают тесное взаимодействие между Федеральным ведомством финансового надзора и Федеральным банком. Они постоянно обмениваются оперативной информацией для выполнения своих задач.

Разветвленной является система регулирования и контроля в кредитно-финансовой сфере США. *Совет управляющих Федеральной резервной системы* отвечает за общее руководство денежной и банковской системами страны и осуществляет контроль их работы. Эффективность мероприятий Совета, которые должны служить общественным интересам и способствовать общему экономическому процветанию, достигается с помощью определенных процедур монетарного контроля, способных воздействовать на денежное предложение.

В разработке банковской и денежной политики СУ ФРС взаимодействует с несколькими государственными структурами.

*Комитет по операциям на открытом рынке*, в который входят собственно члены Совета управляющих, а также пять президентов федеральных резервных банков, определяет политику купли-продажи на открытом рынке государственных ценных бумаг (векселей, казначейских билетов, облигаций). Эти операции представляют собой наиболее важное средство воздействия на предложение денег из всех имеющихся в распоряжении руководящих кредитно-денежных ведомств, в силу чего Комитету принадлежит особая роль в регулировании финансовой системы.

Три консультативных совета, состоящие из частных граждан, проводят периодические встречи с Советом управляющих, где высказывают свои соображения о банковской и денежной политике правительства. В состав *Федерального консультативного совета* входят 12 руководителей коммерческих банков, которые избираются ежегодно по одному от каждого из федеральных резервных банков. *Консультативный совет сберегательных учреждений* состоит из представителей ссудосберегательных ассоциаций, сбе-

регательных банков и кредитных союзов. Третья группа советников — это *Консультативный совет потребителей*, состоящий из 30 членов, куда входят потребители финансовых услуг, ученые и специалисты по потребительскому законодательству. Однако эти советы, как собственно и следует из их названия, являются чисто консультативными органами и не имеют полномочий для формирования политики, а СУ ФРС не обязан строго придерживаться их рекомендаций.

Следует отметить, что вывод о желательности распределенной системы регулирования и контроля за функционированием кредитно-финансовой системы носит дискуссионный характер. Наглядный пример — Китайская Народная Республика.

Финансово-кредитная система *Китая*, как известно, складывалась централизованно, под жестким контролем государства. Поэтому по своим системным характеристикам она обладает большей унифицированностью и четкостью в отличие от существующей, например, в США и Великобритании. Кроме того, в финансовой системе Китая до сих пор доминирует государственный сектор, в частности подавляющее большинство банков являются государственными.

Основной регулирующий и контрольный элемент банковской системы Китая представлен *Народным банком Китая* (подотчетен Госсовету КНР и Постоянному комитету Всекитайского собрания народных представителей). Будучи неподконтролен органам исполнительной власти, НБК полностью независим от них в вопросах регулирования банковской деятельности. Народный банк Китая, в свою очередь, учреждает *Комитет по денежной политике*. Обязанности Комитета, его формирование и порядок работы устанавливаются Госсоветом и доводятся до сведения Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей.

Полномочия НБК весьма обширны. Он является основным регулятором банковского сектора, управляет золотовалютными резервами страны, осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций, может выступать в качестве кредитора коммерческих банков и небанковских финансовых учреждений (в отношении последних — только с разрешения Госсовета).

Сравнительные характеристики банковского сектора Великобритании, Китая, США, Германии и России концентрированно отражены в приведенной ниже таблице (табл. 4).

### Сравнительные характеристики национальных банковских систем Великобритании, Китая, США, Германии и России

	1	2	3	4	5
	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	Китайская Народная Республика	Соединенные Штаты Америки	Федеративная Республика Германия	Российская Федерация
Общая характеристика структуры банковской системы	<p>Двухуровневая банковская система со «связующим звеном»:</p> <p>1) Банк Англии (формально подотчетен Казначейству);</p> <p>2) Банк Шотландии, Банк Северной Ирландии; кредитно-финансовые учреждения: коммерческие банки (клиринговые банки, торговые дома, иностранные банки, прочие банки), различные сберегательные институты (строительные общества, доверительные сберегательные банки и др.).</p>	<p>Двухуровневая банковская система:</p> <p>1) Народный банк Китая (подотчетен Госсовету КНР);</p> <p>2) кредитно-финансовые учреждения: коммерческие банки (государственные, национальные и региональные); «политические банки»;</p> <p>кредитные кооперативные банки; небанковские финансовые институты;</p> <p>иностранные финансовые институты.</p>	<p>В целом двухуровневая система со сложной структурой:</p> <p>1) 12 федеральных резервных банков (за редким исключением не ведут дела с частными лицами, только с правительством или коммерческими банками);</p> <p>2) кредитно-финансовые учреждения: коммерческие банки (национальные банки, входящие в ФРС, банки штатов, входящие в ФРС, банки штатов, не входящие в ФРС, но страховые вклады в Федеральной корпорации страхования депозитов, иные банки);</p>	<p>В целом двухуровневая система с усложненной структурой:</p> <p>1) Немецкий федеральный банк и 9 центральных банков земель — управление Федерального банка;</p> <p>2) кредитно-финансовые учреждения: коммерческие банки (универсальные);</p> <p>иные специализированные кредитные учреждения (ссудосберегательные ассоциации,</p>	<p>Двухуровневая банковская система:</p> <p>1) Центральный банк Российской Федерации;</p> <p>2) коммерческие банки (с государственной долей в уставном капитале, частные, «Сбербанк России», иностранные банки), небанковские кредитные организации (расчетные и депозитно-кредитные).</p> <p>Низкая степень разнообразия типов кредитно-финансовых учреждений.</p>

	1	2	3	4	5
Основные специальные регулирующие законы	<p>В качестве «связующего звена» выступают «дисконтные дома», играющие также роль буфера между Банком Англии и остальной банковской системой. Высокое разнообразие типов кредитно-финансовых учреждений, развитая специализация, общая гибкость системы.</p> <p>Банковский закон 1979 г.          Банковский закон 1987 г.          Закон о финансовых услугах и рынках 2000 г.          Кроме того: судебные прецеденты, акты палат парламента. Акт 1946 г. о национализации Банка Англии.</p>	<p>Все банки подотчетны государству. Частных в полном смысле этого слова банков в КНР нет. Сложное устройство кредитно-финансовой системы с попыткой учесть общественный и государственный и частный интерес, специализация.</p> <p>Закон о Народном банке Китая 1995 г.          Закон о коммерческом банке 1995 г.</p>	<p>сберегательные учреждения (судосберегательные ассоциации, взаимно-сберегательные банки и кредитные союзы).          Сложное устройство кредитно-финансовой системы, специализация.</p> <p>Закон о национальной банковской деятельности 1863 г.          Закон о Федеральной резервной системе 1913 г.          Закон о банковской деятельности 1935 г.          Закон о слиянии банков 1960 г.          Закон о дерегулировании депозитных учреждений и монетарном контроле 1980 г.          Закон о реальной процентной ставке и условиях ссуды, про-стых для понимания.          Закон о секретности банковских операций.</p>	<p>взаимно-сберегательные банки, кредитные союзы...) Сложное устройство кредитно-финансовой системы, специализация.</p> <p>Закон о Федеральном банке 1957 г.          Закон о кредитном деле от 1961 г.          Закон о выявлении доходов, получаемых в результате совершения тяжких уголовных преступлений 1993 г.          Закон о внешних экономических связях от 1961 г.</p>	<p>почти полное отсутствие специализации, универсализм.</p> <p>ФЗ «О банках и банковской деятельности» 1990 г.          ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» 2002 г.          ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» 1999 г.          ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» 2001 г.</p>

	1	2	3	4	5
Государственный сектор банковской системы	Относительно невелик по объему, подавляющее число банков и иных кредитных организаций — частные.	Все банки государственные, но в их капитале могут участвовать частные лица. Частные в полном смысле этого слова банки отсутствуют.	Практически все банки и иные кредитные учреждения по форме собственности — частные, однако могут испытывать значительное влияние государственных органов. Например, банки ФРС, таким образом, являются квазигосударственными: уставный капитал находится в частной собственности, но основные приоритеты деятельности определяются государственными учреждениями.	Существуют частные, общественно-правовые и кооперативные кредитно-финансовые учреждения. Подавляющее большинство кредитных учреждений, занимающихся именно банковским обслуживанием людей и организаций, — частные.	Государство владеет значительными пакетами акций крупных банков: «Сбербанк России», «Внешторгбанк», «Газпромбанк» (более 50%). Пакеты акций ряда банков находятся в государственной собственности федерации, ее субъектов, муниципалитетов (как правило, речь идет об учреждениях органами муниципальной власти и управления банках).

	1	2	3	4	5
Управляющая подсистема банковской системы	Банк Англии, Администрация финансовых услуг, отдельные функции выполняет Министерство финансов.	Народный банк Китая.	12 федеральных резервных банков, Совет управляющих Федеральной резервной системы (ФРС), Комитет по операциям на открытом рынке, Федеральная корпорация страхования депозитов, Управление надзора за сберегательными учреждениями Казначейства США, Федеральный консультативный совет, Консультативный совет сберегательных учреждений, Консультативный совет потребителей, органы власти штатов (в отношении банков штатов).	Немецкий федеральный банк и 9 центральных банков земель — управления Федерального банка, Федеральное ведомство финансового надзора (BaFin), Экспертный совет при BaFin.	Центральный банк Российской Федерации.
Общая характеристика функций и полномочий центрального банка	Регулирование денежного предложения; эмиссия денег, управление денежным обращением и денежной массой;	Регулирование денежного предложения; эмиссия денег, управление денежным обращением и денежной массой;	Функции ФРС: регулирование денежного предложения; эмиссия денег, управление денежным обращением и денежной массой;	Регулирование денежного предложения; эмиссия денег, управление денежным обращением и денежной массой;	Регулирование денежного предложения; эмиссия денег, управление денежным обращением и денежной массой;

	1	2	3	4	5
	<p>владение и управление национальными золотовалютными резервами; осуществление совместно с правительством монетарной политики; участие в надзоре за кредитными учреждениями, валютными рынками — за банковской системой в целом; «банк для правительства», ведение государственных счетов; «банк для банков»; выпуск и покупка ценных бумаг; выпуск векселей Казначейства; кредитор последней инстанции; некоторые другие функции и полномочия.</p>	<p>владение и управление национальными ЗВР; формирование и осуществление денежной политики; исследование, надобрение, надзор и управление банковскими институтами; надзор и контроль за финансовым рынком; объявление декретов и правил финансового администрирования и бизнеса; управление государственных казной; поддержка нормальной деятельности системы платежей; прочие полномочия и функции по закону или порученные Госсоветом КНР.</p>	<p>хранение вкладов банков и сберегательных учреждений — резервов; обеспечение механизма инкассации чеков; выполнение роли фискальных и финансовых агентов федерального правительства; надзор за деятельностью входящих в ФРС банков; проведение проверок рентабельности, выполнения правил работы, выявление сомнительных операций или мошенничества. Надзор осуществляется не только ФРС.</p>	<p>поддержание внутренней стабильности национальной валюты; поддержка стабильности национальной валюты на международном рынке; владение и управление национальными ЗВР; предоставление финансово-кредитным организациям банковских услуг для технического выполнения безличного платежного оборота и осуществления всего спектра расчетных операций; кредитование правительства и земель (есть лимит); сбор и анализ информации о функционировании кредитных организаций; экспорт и согласование правовых актов в сфере регулирования деятельности организаций.</p>	<p>владение и управление национальными ЗВР; формирование и осуществление денежной политики; эмиссия ценных бумаг; установление правил осуществления банковской деятельности (и в отношении собственной деятельности); осуществление банковского лицензирования, отзыв лицензий; разработка и проведение учетной политики; надзор в отношении банковской системы (в том числе и над самим собой); контрольные функции в отношении кредитных организаций; применение санкций к не выполняющим его предписаниям и распоряжениям; расчетные функции; кредитор последней инстанции; некоторые другие функции.</p>

В рамках, например, Европейского союза существуют в настоящее время различные модели надзора на финансовых рынках:

- надзорные полномочия сосредоточены в центральном банке;
- создан единый специальный надзорный орган;
- сочетание первой и второй модели: функции надзора в различных пропорциях распределены между несколькими органами надзора, включая центральный банк.

Основная слабость формирования единого органа надзора в структуре центрального банка — потенциальная чрезмерно высокая концентрация полномочий. Это особенно актуально в условиях переходной экономики, где государственная система не так сбалансирована и политическое вмешательство возможно по определению. Вызывают сомнения и приводят к возникновению проблем и моральные аспекты ситуации, когда выработка монетарной политики и надзор за финансовым сектором производятся одной структурой. Центральному банку, который также осуществляет надзор за широким кругом финансовых посредников, будет трудно провести четкое определение приоритетов. Это может привести к тому, что внешне все типы финансовых компаний и, возможно, нефинансовые компании будут обладать одинаковой степенью защиты в случае банкротства.

Основной риск при отделении от центрального банка регулирующей и надзорной функции с сохранением за ним главным образом только полномочий в проведении монетарной политики заключается в том, что единый орган регулирования и надзора может не иметь такой же степени «независимости» и «уважения мнений» со стороны государства, каким пользуется центральный банк. Наоборот, на раннем этапе парламент, вероятно, будет рассматривать независимый орган регулирования и надзора скорее как «контролирующий орган» с чисто объективными возможностями по принятию решений, чем как «орган надзора» с возможностью принятия более субъективных решений. Также репутация и положение центрального банка аккумулируют в его структуре кадровый потенциал, в то время как новый регулирующий орган может испытывать трудности с подбором, обучением и удержанием персонала.

И все же, по общему мнению европейских специалистов, ни одна из моделей не может рассматриваться как теоретически предпочтительная или оптимальная. Каждая страна должна выбрать ту из них, которая будет осуществима с политической точки зрения,

эффективна и действенна и которая будет соответствовать финансовой структуре конкретного государства. Предполагается, что модель централизации полномочий в сфере банковского надзора является предпочтительной в странах с развивающейся, переходной экономикой, так как это позволяет обеспечить единство денежно-кредитного регулирования и надзора в кредитной сфере<sup>1</sup>.

При этом все большую популярность приобретает концепция мегарегулятора на рынке финансовых услуг. В ее основе лежит признание того, что регулирование и надзор в отношении организаций, функционирующих на финансовом рынке, то есть оказывающих финансовые услуги, должны строиться на одних и тех же принципах. Именно идея мегарегулятора была реализована созданием в 2002 г. в Германии Федерального ведомства финансового надзора (BAFin) в результате слияния Федерального ведомства по надзору в сфере кредитования (BAKred) с федеральными ведомствами по надзору за рынком ценных бумаг и страховым рынком. Важно отметить, что контрольно-надзорное ведомство и Немецкий федеральный банк функционируют самостоятельно, решая каждый свои задачи.

***В-четвертых, свой значимый отпечаток на процесс функционирования кредитно-финансовых систем современных государств накладывает глобализация экономики, особенно наглядно проявляющая себя именно в финансовой сфере.***

Национальные финансово-кредитные институты переживают период трансформации. На основе разворачивающегося активного трансграничного взаимодействия коммерческих организаций стихийно складывается мировая финансовая система, существование которой — реальность, во все большей степени определяющая работу финансовых систем отдельных стран. В настоящее время мировая финансовая система столкнулась с беспрецедентным кризисом, который в очередной раз показал, насколько взаимозависимы национальные финансовые институты в условиях свободного перемещения кредитных ресурсов.

Раздувавшийся финансовыми организациями США кредитный «пузырь» оторвался от своей основы — реального сектора экономики — и, исчерпав ресурс самоподдержки, лопнул. Первые проблемы,

---

<sup>1</sup> Финансовый надзор в России и Германии: (Международный опыт и актуальные тенденции). М., 2007. С. 157.

связанные с американским сектором ипотечных кредитов, переросли в более глобальную проблему необеспеченности деятельности многих банков финансовыми средствами вследствие беспрецедентного роста неликвидной задолженности.

Волна кризиса, зародившаяся в США, накрыла и остальной мир. В сентябре 2008 г. на грани банкротства оказались сразу несколько крупных европейских финансовых институтов. Министерство финансов Великобритании приняло решение о национализации ведущего ипотечного брокера «Bradford & Bingley», в то время как правительства Голландии, Люксембурга и Бельгии выделили в общей сложности 16,3 млрд долларов для покупки до 49% акций банковской группы «Fortis».

В самих Соединенных Штатах принят пакет стабилизационных мер по противодействию кризисным явлениям и восстановлению финансовой системы страны, предполагающий выделение 700 млрд долларов на эти цели, из них 250 млрд направляется на приобретение акций банков и финансовых институтов.

Интеграция отечественной финансовой системы в международную, интенсивно осуществлявшаяся в последние годы, стала причиной того, что ухудшение состояния последней непосредственно отразилось и на ее функционировании. Результатом этого для российских кредитно-финансовых организаций стало ухудшение ликвидности в банковском секторе, что вызвало к жизни необходимость принятия государственных мер поддержки.

На поддержку банковского сектора России в период кризиса государство выделило 950 млрд рублей в виде субординированных кредитов, а также объявило проведение аукционов Центрального банка по предоставлению банкам кредитов без обеспечения на срок до шести месяцев (к середине ноября банки уже взяли свыше 1,5 трлн рублей).

Наименее пострадавшими оказались страны, финансовые системы которых относительно «закрыты» для международного капитала либо подвергаются более жесткому государственному регулированию и контролю, в том числе в сфере трансграничного перемещения финансовых средств. В частности, относительно стабильна пока национальная финансовая система Китая, не испытывающая столь значительных проблем, как европейские страны и США. И это заставляет задуматься о том, какова в действительности роль последо-

вательного государственного регулирования и контроля в функционировании кредитно-финансовых институтов.

Эффективная работа регулирующих органов и учреждений оказывается одним из важных условий стабильности финансово-кредитной системы государства. Поэтому после первых шагов по сохранению кредитно-финансовой системы в Российской Федерации требуется ряд последовательных преобразований, направленных на создание работающего, причем эффективно и оперативно, институционального механизма государственного финансового регулирования и контроля.

Обобщая имеющийся опыт, следует сделать вывод, что **наличный конституционно-правовой статус Центрального банка в Российской Федерации не может быть признан оптимальным для эффективной экономики**. Функционирование банковской системы Российской Федерации осложнено многими противоречиями и откровенными пробелами, которые на протяжении всего периода ее существования в новой России проявлялись в более или менее регулярно повторяющихся банковских кризисах. Наиболее сильным из них до нынешнего времени был кризис августа 1998 г., оказавший влияние на всю экономику страны. Он наглядно проявил многие проблемы и противоречия, отягощающие развитие банковской системы нашей страны. Анализируя причины августовского кризиса отечественной финансовой системы, мы закономерно приходим к выводу, что главную роль в его формировании и развитии сыграла ошибочная политика Центрального банка. При этом монопольное положение Банка России сделало почти невозможным вмешательство других государственных органов в развитие ситуации в банковском секторе. Кризис выявил неспособность Центрального банка в единоличном порядке эффективно управлять функционированием банковской системы и необходимость модернизации механизма управления национальной банковской системой в России.

Существенной проблемой современной банковской системы России является всевластие Центрального банка в денежно-кредитной сфере. Предусмотренные Конституцией РФ и федеральными законами ограничения деятельности Центрального банка не являются эффективными.

Такое сосредоточение полномочий в руках, например, Банка Англии привело к разрушительному международному банковскому

кризису, что заставило правительство Великобритании пересмотреть положение дел и отнять у центрального банка своей страны надзорные полномочия. Существующая мировая практика не знает такой концентрации полномочий в руках центрального банка ни одной развитой страны, действующей в условиях глобального перемещения капиталов и банковских услуг. Можно с полным правом утверждать, что всевластие Банка России несовместимо с задачами либерализации сектора банковских услуг и финансовых рынков. Это всевластие способно привести к самым негативным последствиям в процессе все более глубокой интеграции финансово-кредитной системы России в мировую экономику.

Безусловно, сохранение стабильности финансового сектора страны требует оперативного принятия скоординированных мер, которые должны разрабатываться и управляться на основе централизованного контроля. Временная концентрация экстренных полномочий и инструментов, направленных на ликвидацию последствий кризиса, в руках Центрального банка или иного уполномоченного органа неизбежна. Однако в будущем крайне желательно преобразование существующей системы.

Самостоятельность и независимость Центрального банка фактически означает наличие в государстве «четвертой» независимой ветви власти, имеющей собственную сферу деятельности — денежную. Но осуществление государственной кредитно-денежной политики не может быть функцией только самовластного Центрального банка. Кредитно-денежную политику Центробанк должен осуществлять совместно с правительством страны, а потому необходим устойчивый, эффективный механизм влияния правительства на банковскую систему.

Необходима реформа первого уровня банковской системы России, в ходе которой должны быть созданы другие самостоятельные органы, независимые по отношению к Банку России, с четким распределением полномочий между ними. Целью их создания должна стать организация системного контроля над банковской системой страны, «системы сдержек и противовесов», подобной той, которая существует в масштабе всей государственной власти. Понятно, что этот механизм не может быть создан за счет подчинения Центрального банка исполнительной власти, так как в этом случае последний будет не в состоянии выполнять свою главную функцию — защиту и

обеспечение устойчивости рубля. Поэтому выход заключается в создании других управляющих органов банковской системы, которые могут быть проводниками политики правительства в этом секторе.

В результате *мы приходим к выводу о необходимости реформирования банковской системы РФ через пересмотр конституционно-правового статуса Центрального банка РФ*. Целью реформы должно стать разделение функций Центрального банка в сфере регулирования финансово-кредитной и банковской деятельности между несколькими государственными органами, независимыми друг от друга и находящимися под парламентским и общественным контролем.

Проблема определения оптимальных путей совершенствования конституционно-правового статуса Центрального банка России, совершенствования ключевых основ функционирования банковской системы страны и реализации важнейших принципов конституционной экономики в повседневной банковской деятельности требует тщательного научного осмысления. По этим причинам цель последующей части настоящего исследования как раз и состоит в выработке соответствующих рекомендаций и предложений на основе тщательно проведенного анализа и сопоставления недостатков российской банковской системы с учетом исследованного опыта зарубежных стран и возможностей устранения этих недостатков, дальнейшего развития законодательства о банковской деятельности в пределах конституционно-правового поля, ключевых основ конституционной экономики.

## **Глава II. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **§ 1. Развитие нормативно-правовой основы деятельности финансово-кредитных учреждений в Российской Федерации в условиях мирового экономического кризиса**

Правовой режим в сфере оказания финансовых услуг в Российской Федерации имеет некоторые отличительные особенности, которые обусловлены историческим развитием банковского права и спецификой формирования современной банковской системы в стране. Имеет смысл подробно остановиться на этих положениях.

За последние годы нормативно-правовая база финансовой сферы в Российской Федерации значительно обновилась, что было вызвано многими структурными и функциональными проблемами, выявившимися в процессе ее существования. Однако финансовая система страны все-таки развивается быстрее, чем ее нормативно-правовая база, что приводит к существованию серьезных пробелов в законодательстве, его несовершенству.

В законодательстве РФ разграничиваются такие виды услуг, как банковские, страховые и связанные с ценными бумагами<sup>1</sup>.

Российское законодательство предусматривает квотирование доли иностранного капитала в банковском секторе РФ. Квота представляет собой отношение суммарного капитала нерезидентов в уставном капитале кредитных организаций и капитала иностранных банков к совокупному уставному капиталу всех кредитных организаций и филиалов иностранных банков в Российской Федерации<sup>2</sup>.

Эта квота должна устанавливаться федеральным законом по предложению правительства, согласованному с Банком России. Но такой закон принят не был, а потому Совет директоров Банка России установил квоту самостоятельно, в объеме 12%.

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 168.

<sup>2</sup> Там же.

Большинство стран на данном этапе переговоров по ГАТС (Генеральное соглашение по торговле услугами) склоняются к тому, чтобы, сохранив контрольный пакет в экономике за отечественным финансовым бизнесом, максимально увеличивать эту квоту до 49%. Поэтому принятая Банком России норма не может не вызывать возражений партнеров по двусторонним переговорам, особенно США, которые заинтересованы в максимальной либерализации финансовых рынков.

В то же время не может сохраняться и ситуация, когда квота доли иностранного капитала устанавливается Советом директоров Банка России, так как в данных обстоятельствах эта мера фактически выпадает из сферы конституционно-правового регулирования, становится слишком «гибкой», отчего утрачивается государственный контроль (Правительства РФ и Федерального Собрания РФ) над ее установлением.

В Российской Федерации существует также квотирование доли иностранного капитала в страховых организациях. Квота, как и в случае с банковским сектором, рассчитывается как отношение суммарного капитала, принадлежащего иностранным инвесторам и их дочерним обществам в уставном капитале страховых организаций, к суммарному уставному капиталу страховых организаций<sup>1</sup>. Российское законодательство устанавливает такую квоту в объеме 15%. Это тоже очень мало, если ориентироваться на мировой опыт, прежде всего реализованный в рамках ВТО. Большинство стран мира считают целесообразным ограничение «защищенной отечественной доли капитала» в 51%.

Существование квот на долю иностранного капитала требует оперативного надзора за рынком финансовых услуг с этой точки зрения. Поэтому все сделки, которые приводят к увеличению такой доли, должны получать обязательное разрешение Министерства финансов РФ:

- увеличение уставного капитала за счет средств иностранных инвесторов и их дочерних обществ;
- отчуждение в их пользу акций физическими и юридическими лицами<sup>2</sup>.

Дополнительно существует требование, согласно которому страховые организации, являющиеся дочерними по отношению к ино-

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 169.

<sup>2</sup> Там же.

странным инвесторам или имеющие в своем уставном капитале долю иностранных инвесторов более 49%, вправе осуществлять страховую деятельность в РФ, только если они не менее 15 лет осуществляют такую деятельность по законодательству своей страны и не менее двух лет участвуют в деятельности страховых организаций в РФ<sup>1</sup>.

В Российской Федерации предусмотрено лицензирование банковской деятельности, которое осуществляется Банком России. Согласно положениям ГАТС, лицензирование само по себе не является ограничительной мерой, если оно не препятствует предоставлению услуг. Но в российском законодательстве лицензирование банковской деятельности фактически является ограничительной мерой, тесно связанной с существующими квотами на участие иностранного капитала, вернее, с необходимостью выдерживать установленную квоту.

Поэтому для создания кредитных организаций с иностранными инвестициями требуется разрешение Центрального банка, которое предшествует и созданию организации, и ее фактическому лицензированию. Предварительное разрешение Центрального банка требуется на увеличение за счет средств нерезидентов уставного капитала организации, а также при продаже акций нерезидентам. Во всех этих случаях отсутствие решения Центрального банка по данному вопросу в течение двух месяцев со дня подачи заявления означает его согласие.

Продажа акций нерезидентам со стороны организации-резидента на первичном рынке также требует согласия Центробанка и того, чтобы совокупная доля иностранных инвесторов по итогам выпуска не превышала 1% уставного капитала организации<sup>2</sup>.

Согласно федеральному закону кредитные организации могут создаваться в РФ в любой форме хозяйственного общества, но инструкция ЦБ разъясняет, что имеются в виду акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью<sup>3</sup>.

На рынке ценных бумаг отсутствуют прямые ограничения на доступ иностранного капитала; существующие ограничения касаются

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 169.

<sup>2</sup> Там же. С. 170.

<sup>3</sup> Там же. С. 169.

всех участников рынка, а потому не подпадают под действие норм ГАТС. Например, установлены формы организаций, которые могут заниматься теми или иными видами деятельности:

- брокерская, дилерская деятельность и деятельность по управлению ценными бумагами — АО и ООО;
- деятельность по организации торговли на рынке ценных бумаг — ЗАО и некоммерческие партнерства;
- депозитарная деятельность — АО, ООО, некоммерческие организации и федеральные государственные унитарные предприятия;
- функции расчетного депозитария — НКО;
- клиринговая деятельность — ЗАО и некоммерческие партнерства;
- функции клирингового центра — некоммерческое партнерство<sup>1</sup>.

Лицензированием деятельности на рынке ценных бумаг занимается Федеральная служба по финансовым рынкам.

В лицензировании страховой деятельности заложены явные ограничения, препятствующие либерализации этого сектора, еще более значительные, чем в сфере банковского бизнеса. Так, к примеру, страхованием имущественных интересов резидентов в РФ могут заниматься только юридические лица предусмотренной законодательством РФ организационно-правовой формы, имеющие лицензию на страховую деятельность на территории РФ.

Существуют и более явные ограничения. Например, на территории РФ страховые организации, которые являются дочерними по отношению к иностранным инвесторам или имеют в своем уставном капитале долю иностранных инвесторов более 49%, не могут осуществлять страхование жизни, обязательное страхование, имущественное страхование по поставкам или подрядным работам для государственных нужд, страхование имущественных интересов государства и муниципальных организаций<sup>2</sup>.

В Российской Федерации существуют различия в требованиях к доступу на финансовый рынок. Кредитная организация-резидент может открывать свои филиалы в уведомительном порядке, в то время как филиалы (представительства) иностранной кредитной организации открываются только по предварительному разрешению Центрального банка. Это также связано с необходимостью соблюдения

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 170.

<sup>2</sup> Там же. С. 171.

квоты иностранного капитала в банковской сфере. Кредитные организации, являющиеся дочерними по отношению к иностранным инвесторам или имеющие в своем уставном капитале долю иностранных инвесторов более 49%, должны при открытии филиала получить разрешение Министерства финансов РФ, также следящего за соблюдением квот<sup>1</sup>.

Регистрация кредитных организаций с участием иностранного капитала имеет свою специфику. Необходимо письменное согласие соответствующего контрольного органа страны, к которой относятся инвесторы, содержащее одобрение на их участие в уставном капитале создаваемой организации, либо документ этого органа, подтверждающий, что согласия не требуется. Физические лица-нерезиденты должны представить подтверждение своей платежеспособности от первоклассного иностранного банка<sup>2</sup>. Существуют и другие дополнительные требования.

Явная дискриминация иностранного капитала присутствует в нормах, которые устанавливают требования к уставному капиталу создаваемой финансовой организации. Минимальный уставный капитал создаваемого банка должен быть не меньше суммы, эквивалентной 1 млн евро, а от дочерней кредитной организации иностранного банка требуется минимальный уставный капитал в размере, эквивалентном 10 млн евро (и это при том, что минимальный уставный капитал банка, ходатайствующего о получении генеральной лицензии, должен быть эквивалентен всего 5 млн евро). Страховые организации с участием иностранного капитала должны иметь уставный капитал не менее 250 тысяч МРОТ (причем доля акций иностранных инвесторов должна оплачиваться исключительно в денежной форме в валюте РФ)<sup>3</sup>. Именно данные нормы являются одними из самых уязвимых с точки зрения требований ГАТС, так как очевидно, что они обусловлены исключительно стремлением ограничить участие иностранного капитала в финансовой сфере России и не имеют никакого иного смысла.

Существуют ограничения, касающиеся персонального состава руководящих органов кредитной организации.

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 171.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 171-172.

Если единоличным исполнительным органом кредитной организации является иностранный гражданин, то коллегиальный исполнительный орган должен быть сформирован из граждан РФ не менее чем на 50% (комитет банковского надзора ЦБ может установить и иное соотношение).

Если в кредитной организации с иностранными инвестициями все руководители являются иностранными гражданами, хотя бы один из них (руководитель коллегиального исполнительного органа или главный бухгалтер) должен обладать подтвержденным знанием русского языка. В такой организации граждане РФ должны составлять не менее 75% персонала<sup>1</sup>.

Схожие требования существуют и в отношении страховых организаций: лицо, являющееся единоличным исполнительным органом страховой компании, и ее главный бухгалтер должны быть гражданами РФ<sup>2</sup>.

Эти ограничения объективно не являются существенными для адекватного управления финансовой сферой и в случае необходимости могут быть легко упразднены без всяких негативных последствий для страны.

Существуют ограничения, связанные с выпуском и хождением банковских карт на территории РФ. Кредитные карты для физических и юридических лиц вправе выпускать только организации-резиденты. Распространение карт других эмитентов возможно только на основании лицензии на осуществление банковских операций. Банковские карты, которые подразумевают трансграничные платежи, выпускаются только уполномоченными банками, а все платежи по картам (кроме платежей за границей и по трансграничным картам) осуществляются в валюте РФ<sup>3</sup>.

Банковские карты, выдаваемые физическим лицам, могут выдаваться как резидентам, так и нерезидентам. В то же время карты, выдаваемые юридическим лицам (корпоративные расчетные и кредитные карты), имеют свою ограничительную специфику: юридическим лицам-нерезидентам могут выдаваться только банковские карты со счетами типа «Т».

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 172.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 172-173.

ЦБ РФ по согласованию с Правительством РФ может вводить ограничения на деятельность филиалов иностранных организаций и российских кредитных организаций с иностранными инвестициями, связанные с тем, что в соответствующих странах применяются ограничения в отношении филиалов российских финансовых организаций и финансовых организаций с российскими инвестициями. Это дополнительные требования в отношении:

- ограничения приобретения ценных бумаг;
- обязательных нормативов;
- порядка предоставления отчетности;
- порядка утверждения состава руководства;
- перечня осуществляемых банковских операций;
- минимального размера уставного капитала вновь регистрируемых кредитных организаций;
- нормативных соотношений между активами и обязательствами<sup>1</sup>. Подобный перечень ответных мер допускается нормами ГАТС.

Страховые организации в РФ не могут заниматься производственной, торгово-посреднической и банковской деятельностью; они не могут выступать посредниками при заключении договоров от имени иностранных страховых компаний на территории РФ (кроме страхования гражданской ответственности за пределами РФ). Министерство финансов и другие контролирующие инстанции вправе устанавливать и другие ограничения на участие иностранного капитала в области страхования<sup>2</sup>.

В Российской Федерации действуют особые меры контроля, которые применяются в отношении инвестиций от нерезидентов, зарегистрированных в иностранных «офшорных зонах» или «свободных экономических зонах», а также в отношении инвестиций от резидента, имеющего долю в уставном капитале более 50%.

«Уполномоченные банки должны предоставлять информацию о валютных операциях своих клиентов на основании договоров (контрактов), если имеются следующие признаки:

- не предусмотрена уплата контрагентами-нерезидентами штрафных санкций за несоблюдение сроков платежей/поставок и прочих обязательств;

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 173.

<sup>2</sup> Там же. С. 173-174.

- предусмотрены экспорт резидентом товаров (работ, услуг) либо платежи по импорту в пользу нерезидентов, зарегистрированных в офшорных зонах (свободных экономических зонах);
- предусмотрен авансовый платеж в пользу нерезидента, превышающий 30% от цены импортируемого товара либо превышающую сумму, эквивалентную 100 тыс. долларов США;
- предусмотрена уплата резидентом процентов и иных дополнительных платежей в пользу нерезидента, в совокупности превышающих 20% от основной суммы кредита (займа);
- нерезидентом полностью не исполнены обязательства и не осуществлен возврат ранее произведенной резидентом предоплаты (аванса);
- получателем денежных средств или товаров (работ, услуг) являются нерезиденты, которые не считаются стороной по соответствующему договору (контракту);
- договоры (контракты) заключены юридическим лицом-резидентом, период деятельности которого с момента его государственной регистрации не превышает трех месяцев»<sup>1</sup>.

Среди прочих особых мер контроля на финансовом рынке, связанных с нерезидентами, можно выделить следующие:

1. Уполномоченные банки могут устанавливать корреспондентские отношения с банками-нерезидентами без специального разрешения Центрального банка, только если они имеют соответствующий кредитный рейтинг: входят в 1000 крупнейших банков мира или имеют размер собственной суммы средств не менее 100 млн евро.
2. В случае приобретения нерезидентом более 10% уставного капитала создаваемой организации-резидента в ЦБ должна вместе с заявлением предоставляться информация об учредителях такой организации-нерезидента (местонахождение и профиль деятельности).
3. В случае приобретения физическим лицом более 20% долей кредитной организации в ЦБ должны предоставляться документы, подтверждающие правомерность оплаты и финансовое положение такого лица.

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 174.

4. Необходимо уведомлять ФСФР (Федеральная служба по финансовым рынкам) как о приобретении иностранными владельцами акций российских эмитентов, так и о приобретении российскими владельцами акций иностранных эмитентов<sup>1</sup>.

В Российской Федерации существуют определенные ограничения, связанные с участием организаций-нерезидентов на валютном рынке:

- запрещается списание средств с рублевых корреспондентских счетов банков-нерезидентов за счет и по поручению резидентов РФ;
- не допускается открытие находящимися на территории РФ филиалами банков-нерезидентов рублевых счетов на имя резидентов РФ;
- резиденты не могут открывать рублевых счетов в банках-нерезидентах;
- нерезиденты могут без разрешения ЦБ РФ продавать и покупать валюту на внутреннем валютном рынке РФ только в случае зачисления всего объема полученных от сделки средств на свои счета;
- иностранная валюта, приобретенная в установленном порядке, может свободно репатриироваться нерезидентами;
- денежные средства нерезидентов переводятся со счета типа «И» (инвестиционный) на счет типа «С» (конверсионный) через транзитный счет, время нахождения средств на котором определяется ЦБ РФ;
- предоставление нерезидентами резидентам кредитов и займов в рублях со счетов типа «И» допускается на основании разрешения ЦБ, выдаваемого заемщику;
- покупка нерезидентами иностранной валюты за счет средств на рублевых счетах типа «И» и на корреспондентских счетах банков-нерезидентов возможна только после документального подтверждения зачисления средств на эти счета<sup>2</sup>.

Существуют ограничения, связанные с ввозом и вывозом из Российской Федерации валюты. Так, например, вывоз валюты РФ из страны физическими лицами ограничен определенными установленными лимитами; причем для резидентов этот лимит устанавливается ЦБ и может превышать с его разрешения, а нерезиденты могут

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 175.

<sup>2</sup> Там же. С. 176.

вывозить средства лишь в том объеме, в котором они были ввезены. Трансграничная пересылка ранее была полностью запрещена, но теперь либерализуется. В целом это достаточно существенные ограничения, которые, конечно же, противоречат существующему уровню либерализации услуг в ВТО.

«Юридическим лицам разрешается вывоз, ввоз и пересылка валюты, если:

- эти операции осуществляются ЦБ;
- операции проводятся уполномоченным банком с банком-нерезидентом, имеющим корреспондентский счет в рублях в этом уполномоченном банке, при снятии валюты РФ с указанного счета и зачислении на него;
- уполномоченные банки проводят такие операции со своим зарубежным филиалом;
- операции совершаются центральными банками иностранных государств с разрешения ЦБ»<sup>1</sup>.

Взаимоотношения России с ГАТТ/ВТО (Генеральное соглашение по тарифам и торговле/Всемирная торговая организация) начинаются с 1991 г., когда она унаследовала статус наблюдателя в ГАТТ. Уже в 1992 г. был начат процесс ее присоединения к ГАТТ, а в 1993 г. была подана заявка о намерениях.

Декларируемые цели вступления России во Всемирную торговую организацию:

- 1) «получение лучших по сравнению с существующими и недискриминационных условий для доступа российской продукции на иностранные рынки;
- 2) доступ к международному механизму разрешения торговых споров;
- 3) создание более благоприятного климата для иностранных инвестиций в результате приведения законодательной системы в соответствие с нормами ВТО;
- 4) расширение возможностей для российских инвесторов в странах — членах ВТО, в частности в банковской сфере;
- 5) создание условий для повышения качества и конкурентоспособности отечественной продукции в результате увеличения потока иностранных товаров, услуг и инвестиций на российский рынок;

---

<sup>1</sup> Шумилов В. М. Указ. соч. С. 177.

- 6) участие в выработке правил международной торговли с учетом своих национальных интересов;
- 7) улучшение имиджа России в мире как полноправного участника международной торговли»<sup>1</sup>.

До возникновения ВТО нашей стране не удалось завершить переговоры о присоединении к ГАТТ, что значительно осложнило процесс вступления. До возникновения ВТО процесс присоединения к ГАТТ подразумевал просто соблюдение первоначального соглашения ГАТТ 1947 г., а с момента создания ВТО необходимо принятие всех договоренностей и соглашений, которые были к тому времени выработаны в ГАТТ/ВТО.

Процесс присоединения к ВТО в настоящее время подразумевает в качестве первого этапа вступления подписание двусторонних договоров со всеми членами ВТО, в которых очерчиваются условия, взятые на себя Россией по системе международных договоров ГАТТ/ВТО. На этом этапе Россия должна либерализовать торговлю со всеми указанными странами на взаимовыгодной основе, при этом каждая из стран вправе предъявлять собственные претензии. Именно на этом этапе и произошло затягивание переговоров. К концу 2005 г. рабочая группа по присоединению России к ВТО провела уже 29 заседаний. Тогда планировалось, что вступление будет завершено к концу 2006 г., но процесс не был завершён даже к первой половине 2007 г.<sup>2</sup> А сейчас, в связи с мировым экономическим кризисом, вопрос о вступлении России в ВТО вообще остается открытым.

Одним из важнейших спорных пунктов, возникших, в частности, во время двусторонних переговоров с США, стала либерализация торговли услугами в финансовой сфере, а именно — широкий допуск иностранных банков на внутренний рынок России. В конце концов переговоры по этому вопросу завершились компромиссом: наша страна взяла на себя широкие обязательства, связанные с либерализацией, которые должны значительным образом повлиять на функционирование банковской системы России.

---

<sup>1</sup> Волгина Н. А. Международная экономика: учебное пособие. М.: Эксмо, 2006. С. 320.

<sup>2</sup> Там же. С. 318-319.

## **§ 2. Меры государственной политики по поддержке банковского сектора РФ в условиях экономического кризиса 2008–2009 гг.<sup>1</sup>**

Мировой экономический кризис, первые признаки которого в российской экономике стали ощутимы осенью 2008 г., заставил политическое руководство большинства стран мира предпринять ряд решительных и безотлагательных шагов, направленных на предотвращение катастрофичных явлений на внутренних рынках (прежде всего, национальных финансовых рынках). Россия в этом отношении не стала исключением. Несмотря на то что проработанного комплекса антикризисных мероприятий в нашей стране в тот момент не существовало, некоторые меры для смягчения негативного воздействия внешнеэкономических факторов на общегосударственном уровне, пусть и не сразу, все же были приняты. Критическая оценка данных мер, их осмысление в системной взаимосвязи и вывод о степени их эффективности могут быть сделаны на основе анализа хроники официальных событий и новостей, связанных с первым этапом антикризисного регулирования российской экономики.

*16 сентября 2008 г.* бюджетно-налоговый комитет рекомендовал Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации принять в первом чтении проект федерального бюджета на 2009 г. и на плановый период 2010–2011 гг. На заседании комитета министр финансов Алексей Кудрин заявил: бюджет рассчитывался с запасом и останется бездефицитным даже при падении цены нефти до 70 долларов за баррель. Проект Минфина был одобрен.

*18 сентября 2008 г.* Российское правительство не считает возможным использовать Резервный фонд и Фонд национального благосостояния на поддержку финансового рынка. По словам премьер-министра Владимира Путина, вскоре должен состояться первый аукцион по размещению на фондовом рынке кредитов сроком на три месяца. Также правительство разрешило кредитным организациям сохранить те депозиты, которые они должны были вернуть до 1 января 2009 г. Кроме того, председатель правительства РФ В. Путин сообщил, что российское правительство намерено принять

---

<sup>1</sup> По материалам информационных агентств и новостных сайтов сети Интернет.

решение по увеличению отчислений на амортизацию в 2009–2010 гг. Также Россия намерена сделать паузу в снижении НДС и рассмотреть возможность снижения ЕСН. РФ рассматривает возможность уменьшения налогового бремени на нефтегазовый сектор в 2010 г. Глава правительства РФ напомнил, что недавно принято решение по НДС. Ставка отсечения, с которой начинается налогообложение, в 2009 г. будет повышена с нынешних 9 до 15 долларов за баррель.

*29 сентября 2008 г.* Банк России может получить право выдавать кредиты коммерческим организациям без залога. Кроме того, председатель российского правительства пообещал банкам компенсации от ЦБ за убытки по рынку межбанковского кредитования. Проблему отсутствия доступа к внешним долговым рынкам правительство РФ и Центробанк решат посредством создания государственной корпорации «**Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)**» (ВЭБ). Рефинансировать будут долги, образовавшиеся до 25 сентября 2008 г. Также в этом году правительство направит 75 млрд рублей на увеличение капитала госкорпорации. Всего на поддержку фондового рынка в 2008–2009 гг. правительство выделит 250 млрд рублей.

*3 октября 2008 г.* Государственная Дума Федерального Собрания России приняла в первом чтении законопроект «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы РФ». Он направлен на поддержку российских коммерческих банков, переживающих сейчас кризис. Пакет антикризисных мер премьер-министр России В. Путин предложил несколькими днями ранее. В числе этих мер предоставление «Внешэкономбанку» широких полномочий по кредитованию финансовых организаций. Теперь «Внешэкономбанк» вправе предоставлять банкам кредиты в иностранной валюте, предназначенные для погашения займов, полученных организациями до 25 сентября 2008 г. от иностранных партнеров. Законопроект предусматривает, что общая сумма таких кредитов по состоянию на 31 декабря 2009 г. не должна превышать 50 млрд долларов. Предусматривается, что источником этих средств станут золотовалютные резервы Банка России. Банк России будет размещать на депозитах во «Внешэкономбанке» в общей сумме не более 50 млрд долларов сроком на 1 год по ставке, превышающей на один процентный пункт ставку LIBOR на дату размещения депозита, с возможностью дальнейшей пролонгации. Кроме того, Центробанк сможет компенсировать банкам убытки от межбанков-

ских кредитов в рамках отдельных соглашений, в случае отзыва лицензии у их контрагентов. Также парламентом приняты в первом чтении поправки к закону «О Центральном банке РФ». Поправки касаются предоставления беззалоговых кредитов российским банкам, имеющим рейтинг, в порядке и на условиях, которые установлены Советом директоров ЦБ, на срок не более шести месяцев.

*13 октября 2008 г.* Министр финансов РФ напомнил о том, что уже принято решение о выделении субординированного кредита банкам в размере 950 млрд рублей. По его словам, этот кредит будет выделяться не только крупнейшим государственным банкам, но и частным банкам<sup>1</sup>.

*14 октября 2008 г.* Для выхода из финансового кризиса, захлестнувшего экономику Исландии, Россия выделяет этой стране кредит в объеме до 4 млрд евро.

Правительство РФ также откликнулось на просьбу четырех крупнейших нефтегазовых компаний России предоставить им средства для рефинансирования внешних долгов перед западными банками, пообещав выделить 9 млрд долларов. Ранее государство уже сделало для нефтяников налоговые послабления, оценивающиеся в 5,5 млрд долларов. «Газпрому» было предложено выделить 1 млрд долларов, «ТНК-ВР» может рассчитывать на 1,8 млрд, «ЛУКОЙЛ» — на 2 млрд, «Роснефть» — на 4,2 млрд.

*17 октября 2008 г.* Правительство России готовит второй пакет антикризисных мер. Они будут направлены на оперативное кредитование предприятий реального сектора экономики — оборонного комплекса, промышленности, сельского хозяйства, торговли, строительства. Дополнительную финансовую поддержку получают субъекты малого и среднего бизнеса. Глава Министерства экономического развития и торговли Э. Набиуллина сообщила, что Правительство РФ готовит предложения по оперативному кредитованию компаний, чтобы они могли «своевременно финансировать свою текущую производственную деятельность и эффективные инвестиционные программы». Планируется задействовать в том числе деньги, выделенные банкам. Первоочередными заемщиками, по словам вице-премьера Сергея Иванова, должны стать предприятия оборонно-промышленного комплекса. План по спасению малого биз-

---

<sup>1</sup> Кудрин: Правительство РФ может вернуться к рассмотрению вопроса о субординированном кредите банкам [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://news.mail.ru/politics/2089156>.

неса, разрабатываемый Минэкономразвития, предусматривает увеличение размера кредитной программы Банка развития, через который малый бизнес может получить кредит до 150 млн рублей сроком до двух лет<sup>1</sup>.

20 октября 2008 г. ЦБ применит новый механизм кредитования банков — беззалоговый. Банк России предложит банкам на первом аукционе по беззалоговым кредитам до 700 млрд рублей под минимальную ставку в 8,5% годовых на срок до 24 ноября. Доступ к средствам ЦБ получают около 120 банков, а лимиты для них составят до 100% от действующего капитала банка. В настоящее время подобные аукционы проводит Минфин России, который размещает средства на депозитах в банках на недельный, пятидневный и трехмесячный сроки. Министерство финансов предложит банкам в общей сложности до 550 млрд рублей (на пятидневные депозиты — до 400 млрд под минимальную ставку в 8,25% годовых, остальное — на недельные депозиты под 8% годовых). Совокупный лимит на размещение временно свободных средств бюджета составляет около 1,6 трлн рублей, из которых к настоящему моменту размещено около 860 млрд рублей<sup>2</sup>.

Однако помимо этого рынок ждет дополнительных вливаний. Так, ЦБ получил право разместить на депозит в ВЭБе до 50 млрд долларов, на которые тот будет рефинансировать внешние займы российских компаний. Ранее председатель ВЭБа Владимир Дмитриев сообщил, что максимальный лимит заявки для получения рефинансирования составляет 2,5 млрд долларов, минимальный — 100 млн долларов. Тогда же Дмитриев заявил, что ВЭБ уже получил от российских компаний и банков заявок на рефинансирование внешних долгов на сумму свыше 50 млрд долларов (со стороны корпоративных заемщиков — около 35, со стороны банковских структур — около 20). Кроме того, ВЭБ должен получить до 450 млрд рублей из Фонда национального благосостояния на срок до 31 декабря 2019 г. Из этих средств он предоставит субординированные кредиты без обеспечения банку «ВТБ» объемом до 200 млрд рублей сроком до 31 декабря

---

<sup>1</sup> Государство поддержит промышленные предприятия: Правительство готовит второй пакет антикризисных мер [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bankir.ru/news/newsline/163134>.

<sup>2</sup> ЦБР проведет аукцион по беззалоговым кредитам банкам [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://business-news.ru/novosti/makro\\_novosti/detail.htm?itemid=384395](http://business-news.ru/novosti/makro_novosti/detail.htm?itemid=384395).

2019 г. и «Россельхозбанку» объемом до 25 млрд рублей на тот же срок. Одновременно ЦБ РФ предоставит субординированные кредиты без обеспечения «Сбербанку» на общую сумму до 500 млрд рублей сроком до 31 декабря 2019 г. Предполагается, что системообразующие банки поддержат кредитами реальный сектор. Кстати, операции этих системообразующих банков («ВТБ», «Газпромбанка» и «Сбербанка») на фондовом рынке страшует ВЭБ: государство выделило ему в капитал 75 млрд рублей, чтобы он в случае падения стоимости бумаг на рынке мог покупать у этих банков бумаги по цене покупки.

В свою очередь, банки, допущенные к аукционам Минфина и ЦБ (таких кредитных организаций — 10-15% от существующих 1,2 тыс. банков), смогут получить деньги на торгах. Остальные банки будут получать от государства помощь в виде субординированных кредитов на сумму до 15-30% от действующего капитала, но на условиях софинансирования: сам банк при этом должен выделить на капитализацию как минимум в 2 раза больше. Поддержку финансовому сектору могут оказать и 175 млрд рублей, которые государство обещало разместить в акции и облигации российских компаний. Как оказалось, это часть обещанных фондовому рынку 500 млрд рублей (по 250 млрд на этот и следующий годы). Правда, цель инвестиций — не поддержать рынок, «искажая сигналы», а выгодно вложиться в недооцененные активы. Список эмитентов, в бумаги которых будут размещаться средства, определяет Минфин России с учетом рейтинга компаний, и этот список закрытый: информацией о нем будут владеть только брокеры, которые будут осуществлять операции по поручению «Внешэкономбанка»<sup>1</sup>.

В конце октября был создан *Совет при Президенте Российской Федерации по развитию финансовых рынков*, который возглавил И. Шувалов.

27 октября 2008 г. принят закон *«О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года»*<sup>2</sup>. Имеет смысл подробно разобрать этот нормативный акт.

---

<sup>1</sup> Макроэкономика РФ. Мировая экономика. Аналитика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.wizardfox.net/showpost.php?s=a77923b697ace32ef23f8539a584b872&p=76870&postcount=74>.

<sup>2</sup> Российская газета. 2008. 28 октября.

В соответствии со ст. 1 Закона меры по предупреждению банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках РФ, вправе осуществлять Центральный банк РФ (далее — Банк России) и государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» (далее — Агентство).

***Меры по предупреждению банкротства банков,  
осуществляемые Агентством***

В соответствии с Законом (п. 1 ст. 3) Банк России вправе предложить Агентству принять участие в осуществлении мер по предупреждению банкротства банка. Решение о направлении в Агентство предложения об участии в предупреждении банкротства банка принимается Комитетом банковского надзора Банка России.

Со дня направления Банком России в Агентство предложения об участии в предупреждении банкротства банка и до дня окончания срока осуществления мер по его предупреждению Банк России вправе принять, в частности, следующие решения: не вводить запрет на привлечение во вклады денежных средств физических лиц и открытие банковских счетов физических лиц; не отзываться у банка лицензию на осуществление банковских операций; предоставить банку отсрочку (рассрочку) по внесению суммы недовнесенных средств в обязательные резервы, депонируемые в Банке России, на срок осуществления плана участия Агентства в предупреждении банкротства банка (п. 3 ст. 3 Закона).

В ст. 2 Закона перечислены меры по предупреждению банкротства банков, которые могут осуществляться Агентством в соответствии с согласованным (утвержденным) планом участия Агентства в предупреждении банкротства. К таким мерам, в частности, относятся: оказание финансовой помощи банкам, приобретающим имущество и обязательства банка или их часть; оказание финансовой помощи банку при условии приобретения Агентством и (или) инвесторами акций (долей в уставном капитале) банка в размере, позволяющем определять решения банка по вопросам, отнесенным к компетенции общего собрания его учредителей (участников); организация торгов по продаже имущества, являющегося обеспечением исполнения обязательств банка, в том числе перед Банком России; исполнение функций временной администрации на основании решения Банка России.

### ***Оценка финансового положения банка и порядок принятия решения об участии Агентства в предупреждении его банкротства***

Банк России вправе принять решение о проведении оценки финансового положения банка для решения вопроса о целесообразности участия Агентства в осуществлении мер по предупреждению банкротства этого банка. Такая оценка проводится совместно с представителями Банка России и Агентства в соответствии с нормативным актом Банка России (ст. 4 Закона). Согласно ст. 5 Закона Агентство не позднее 10 дней со дня получения предложения Банка России об участии Агентства в предупреждении банкротства банка уведомляет Банк России о принятии решения об участии в предупреждении банкротства банка либо об отказе от такого участия. Решение Агентства об отказе от участия в предупреждении банкротства банка должно быть мотивировано. В этом случае Банк России применяет к банку меры, предусмотренные федеральными законами.

Предусмотренные законом меры по предупреждению банкротства банка с участием Агентства осуществляются на основании плана. Комитет банковского надзора Банка России принимает решение о согласовании (утверждении) плана или об отказе в его согласовании (утверждении). Порядок согласования (утверждения) плана участия Агентства в предупреждении банкротства банка устанавливается нормативным актом Банка России (ст. 6 Закона).

### ***Изменение размера уставного капитала банка***

В соответствии со ст. 7 Закона Банк России после направления в Агентство предложения об участии в предупреждении банкротства банка вправе принять решение об уменьшении размера уставного капитала банка до величины собственных средств (капитала) в случае, если к моменту принятия данного решения учредители (участники) банка не приняли решение об уменьшении размера уставного капитала банка. Величина собственных средств (капитала) банка рассчитывается по правилам, установленным в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Законом детально регламентирована процедура изменения размера уставного капитала банка.

На основании решения об уменьшении размера уставного капитала банка временная администрация, в том числе назначенная Банком России в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», обязана совершить действия, направленные на приведение учредительных документов банка в соответствие с принятым решением. Уполномоченный регистрирующий орган в течение одного рабочего дня с момента получения необходимых сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц сведения об уменьшении размера уставного капитала банка на основании документов, направленных временной администрацией (п. 6 ст. 7 Закона).

Пунктом 7 ст. 7 Закона установлено, что при уменьшении по решению Банка России размера уставного капитала банка до величины собственных средств (капитала) не применяются положения федеральных законов об обязательном уведомлении кредиторов об их праве требовать от банка прекращения или досрочного исполнения им обязательств и возмещения связанных с этим убытков; о праве заявления кредиторами требований к банку о прекращении или досрочном исполнении им обязательств и возмещении связанных с этим убытков; о ликвидации банка, если величина его собственных средств (капитала) становится меньше минимального размера уставного капитала, установленного федеральным законом и нормативным актом Банка России на дату государственной регистрации банка.

Временной администрацией может быть принято решение о размещении дополнительного выпуска акций (внесении дополнительного вклада в уставный капитал). В случае принятия такого решения на акционеров (участников) банка не распространяется преимущественное право приобретения акций (долей).

Согласно п. 14 ст. 7 Закона на приобретение Агентством либо инвестором акций (долей) банка в соответствии с мерами по предупреждению банкротства банка не распространяются положения федеральных законов, регламентирующие, в частности, порядок получения предварительного согласия Банка России на приобретение акций (долей) банка; получения согласия федерального антимонопольного органа на осуществление сделки с акциями (долями) банка; соблюдения минимального размера уставного капитала банка, установленного федеральным законом и нормативными актами Бан-

ка России на дату государственной регистрации банка; привлечения государственного финансового контрольного органа для определения цены размещения акций.

Уполномоченный регистрирующий орган вносит в Единый государственный реестр юридических лиц информацию об увеличении уставного капитала банка на основании документов, направленных временной администрацией.

Дополнительный выпуск акций может быть полностью или частично приобретен Агентством. Агентство вправе внести вклад в уставный капитал банка.

Особенности эмиссии и регистрации ценных бумаг банков при осуществлении Агентством мер по предупреждению банкротства банков устанавливаются нормативным актом Банка России.

### ***Реализация Агентством функций и полномочий временной администрации***

По решению Банка России в случае получения согласия Агентства на участие в предупреждении банкротства банка функции временной администрации могут быть возложены на Агентство. В этом случае Закон наделяет Агентство, в частности, такими правами: осуществлять полномочия, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и изданными в соответствии с ним нормативными актами Банка России для временной администрации при приостановлении полномочий исполнительных органов банка; принимать решения о реорганизации банков; осуществлять продажу имущества банка, включая приобретение его Агентством; принимать решение о ликвидации банка.

В рамках реализации полномочий временной администрации Агентство вправе осуществить комплекс мер по передаче имущества и обязательств банка или их части приобретателям (ст. 9 Закона).

Приобретатель имущества и обязательств банка или их части определяется временной администрацией путем закрытого отбора из числа банков, имеющих лицензию на привлечение денежных средств физических лиц во вклады (п. 7 ст. 9 Закона). Порядок и условия проведения закрытого отбора устанавливаются советом директоров Агентства. Условием допуска банка-кандидата к участию в закрытом отборе приобретателя имущества и обязательств банка является финансовое положение банка-кандидата, достаточное для

исполнения им получаемых обязательств, а также для выполнения обязательных нормативов и обязательных резервов, установленных Банком России (п. 8 ст. 9 Закона).

Приобретателю могут передаваться все обязательства банка или их часть. После передачи имущества и обязательств банка приобретатель обязан исполнить полученные обязательства и обязанности по уплате обязательных платежей на условиях, которые существовали на день передачи. Имущество и обязательства банка считаются переданными приобретателю со дня передачи акта обеими сторонами. Одновременно с подписанием передаточного акта Агентство направляет для опубликования в печатном издании, определенном в установленном порядке, информацию о передаче приобретателю обязательств банка.

### ***Финансирование мероприятий по предупреждению банкротства банков***

В соответствии со ст. 10 Закона мероприятия по предупреждению банкротства банков осуществляются за счет средств инвесторов, Агентства, Банка России, а также могут осуществляться за счет средств федерального бюджета, предоставленных в качестве имущественного взноса Российской Федерации в имущество Агентства.

Для проведения мероприятий по предупреждению банкротства банка Агентство вправе обратиться в Банк России с заявлением о предоставлении кредита. Кредит Банка России может быть предоставлен Агентству без обеспечения на срок до 5 лет (п. 2 ст. 10 Закона).

Агентство вправе осуществлять финансирование мероприятий по предупреждению банкротства банка за счет средств фонда обязательного страхования вкладов. Предельный размер указанного финансирования утверждается в порядке, установленном советом директоров Агентства.

В начале ноября председатель правительства России В. Путин поручает пресечь спекулятивное движение государственных средств. Подписан план действий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики.

*11 ноября 2008 г.* ЦБ принял решение повысить ставку рефинансирования и ключевые ставки по кредитным и депозитным операциям на 1%. А накануне глава Банка России Сергей Игнатьев

объявил, что Центробанк позволит рублю меняться более гибко, и не исключил плавного ослабления национальной валюты. Кстати, Банк России повторно применил обе эти меры.

Денежные власти официально объявили о грядущей девальвации рубля. Экспортеры и производители потребительского сектора рады: они получают больше денег и избавятся от конкурента-импорта, а вот сектору услуг придется нелегко: не за горами волна требований о доведении инвесторами средств до уровня минимальной маржи.

До конца года доллар может укрепиться до 30 рублей. На брифинге в правительстве России глава Банка России С. Игнатьев сказал: «Я не исключаю повышения гибкости валютного курса рубля с некоторой тенденцией к ослаблению по отношению к иностранным валютам». Эксперты расценили это заявление как готовность Центробанка отказаться от искусственного поддержания стоимости бивалютной корзины, состоящей из евро и доллара, на уровне не ниже 30 рублей 40 копеек. То, что Центральному банку придется пойти на такой шаг, инвесторы начали предполагать еще в конце сентября, когда стало ясно, что отток капитала может совпасть с негативным изменением сальдо торгового баланса. Однако финансовые власти уверяли, что ни о какой девальвации курса рубля речи идти не может, а Банк России начал наказывать валютных спекулянтов, испытывающих его терпение и атакующих рубль, ограничением операций «валютный своп». Не обошлось и без словесных интервенций. Центробанк предупредил, что будет ограничивать участие банков в беззалоговых аукционах, чья валютная позиция в ноябре-декабре будет расти, а правительство решило ввести контроль над использованием госсредств, полученных в рамках программы помощи<sup>1</sup>. Масштаб валютных интервенций Центробанка, направленных на поддержку курса рубля, в последнее время весьма значителен: только за октябрь 2008 г. золотовалютные резервы страны сократились более чем на 72 млрд долларов<sup>2</sup>. Если денежные власти будут продолжать жесткое удержание рубля, то резервов вскоре просто не останется.

*12 ноября 2008 г.* Банк России продолжает принимать меры для снижения уровня оттока капитала из страны и сдерживания инфля-

---

<sup>1</sup> Девальвация объявлена [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.survival-ru.org/node/devaluaciya>.

<sup>2</sup> ЦБ предупреждает: рубль будет дешеветь [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.bcs.ru/live/body.asp?id=962180>.

ционных тенденций. С сегодняшнего дня ставка рефинансирования ЦБ повышена сразу до 12% годовых. Также на 1 процентный пункт выросли и ставки по операциям, проводимым регулятором. А по сделкам «валютный своп» ставки выросли с 10% до 12% годовых. Это уже пятое повышение ставки рефинансирования с начала года. На 1% выросли и ставки по всем другим операциям Банка России. К примеру, по кредитам овернайт ставки теперь составят 12% годовых, по ломбардным кредитам — 9% (вне зависимости от срока). По кредитам Банка России, обеспеченным активами, предоставляемым на срок до 90 календарных дней, ставки составят 10% годовых. По кредитам, обеспеченным залогом векселей, прав требований по кредитным договорам организаций или поручительствам кредитных организаций: на срок до 90 календарных дней — в размере 8,5% годовых; на срок от 91 до 180 календарных дней — в размере 9,25% годовых. Ставки по операциям прямого РЕПО составят 9% годовых. По депозитным операциям Банка России, проводимым по фиксированным процентным ставкам, ставки составят в зависимости от условий кредита от 5,75% до 6,25%. Минимальные процентные ставки по операциям предоставления ликвидности, проводимым на аукционной основе, составят: по операциям прямого РЕПО — от 8% до 8,5%, по ломбардным кредитам — от 8,5% до 9,5% годовых — в зависимости от сроков. По операциям прямого РЕПО на срок 90 дней ставка установлена в размере 9,5% годовых<sup>1</sup>.

*16 ноября 2008 г.* Участники саммита G20 видят необходимость реформирования институтов, созданных в рамках Бреттон-Вудских договоренностей 1944 г., которые включают в себя МВФ и Всемирный банк<sup>2</sup>.

*20 ноября 2008 г.* Инициативы правительства по реформированию налоговой сферы. С 1 января 2008 г. в два раза увеличена сумма, с которой исчисляется налоговый вычет для приобретателей жилья, — ее размер составит 2 млн рублей<sup>3</sup>. Премьер-министр считает,

---

<sup>1</sup> Ставки подняты [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.fin-crisis.ru/news/2008-11-12-155>.

<sup>2</sup> Лидеры G20 предлагают реформировать МВФ и ВБ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://channelnews.ru/index.php?nid=17897>.

<sup>3</sup> Путин предлагает увеличить до 2 млн рублей сумму, с которой исчисляется налоговый вычет для приобретателей жилья [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.regions.ru/news/economy/2180437>.

что срок возврата НДС должен быть существенно сокращен. Налоговым службам необходимо пересмотреть работу по этому направлению, радикальным образом уменьшить срок возврата НДС, предложить оптимальную модель для крупных налогоплательщиков. Кроме того, до конца года текущая задолженность по НДС, заявленному к возмещению из бюджета, должна быть снижена до минимума. Также В. Путин пообещал, что в 2009 г. порядок начисления НДС по авансовым платежам будет оптимизирован, и напомнил о том, что с 2010 г. размер амортизационной премии предполагается увеличить до 30%. По его словам, бизнес необходимо избавить от избыточных административных преград, упростить процедуру открытия нового дела. Нацеленные на это законопроекты Государственная Дума РФ должна принять до конца 2008 г. Кроме того, председатель правительства России предложил снизить фиксированную ставку налогообложения малого бизнеса с 15% до 5%. «Для снижения фискальной нагрузки на малый бизнес, создания дополнительной мотивации для его развития я предлагаю дать регионам право снижать ставку на 10%, до 5%», — подчеркнул он<sup>1</sup>.

26 ноября 2008 г. министр финансов РФ А. Кудрин, выступая в Совете Федерации, сообщил о том, что в 2009 г. из Резервного фонда будет использовано более 1 трлн рублей. Расходование средств Резервного фонда потребуется в связи с тем, что в грядущем году необходимо будет выделять значительные средства на поддержку субъектов федерации, а также на замещение выпадающих доходов, связанных с налоговыми новациями, предложенными премьер-министром РФ В. Путиным.

С 21 по 28 ноября 2008 г. международные резервы России выросли на 5 млрд долларов<sup>2</sup>.

С 1 декабря 2008 г. начали действовать новые ключевые ставки Банка России. Ставка рефинансирования установлена на уровне 13% годовых. Такое решение было принято Советом директоров Банка России. Кроме того, изменены ставки по операциям, проводимым

---

<sup>1</sup> Владимир Путин: Борьба с кризисом помогут изменения в налоговой системе [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.medialenta.ru/news/politics/politics\\_71903.html?cmd=add&aid=71903](http://www.medialenta.ru/news/politics/politics_71903.html?cmd=add&aid=71903).

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gzt.ru/economics/2008/12/04/105654.html>, <http://www.ig.ru/2008/12/05/reservy.html> и др.

Центробанком РФ. Так, ставка по кредитам овернайт установлена в размере 13% годовых, по ломбардным кредитам на срок 1 календарный день — в размере 10% годовых, на срок 30 календарных дней — в размере 10,25% годовых, а ставка по кредитам Банка России, обеспеченным активами, на срок до 90 календарных дней увеличена до 11% годовых. Также с 1 декабря увеличены с 90 до 180 календарных дней сроки кредитования Банком России других кредитных учреждений. При этом кредиты ЦБ РФ, предоставляемые на срок от 91 до 180 календарных дней, могут быть обеспечены залогом только «рейтинговых» активов, а процентная ставка по ним установлена в размере 12% годовых<sup>1</sup>.

*3 декабря 2008 г.* министр финансов А. Кудрин сообщил, что власти готовы выделить до 300 млрд рублей на госгарантии по кредитам предприятиям. Он сказал также, что Минфин планирует принять дополнительные меры по выкупу ипотечных кредитов у ряда банков, что улучшит систему кредитования компаний. Министр финансов считает, что до конца декабря все необходимые документы будут готовы<sup>2</sup>.

*10 декабря 2008 г.* в Государственную Думу Федерального Собрания России внесен антикризисный законопроект, согласно которому деятельность банков, получивших в последние месяцы деньги от государства, будет контролироваться. Специальный уполномоченный Банка России получит доступ к информации обо всех операциях такого банка и будет информировать об этом государственные органы. Поправка направлена на то, чтобы не допустить хранения полученных от государства средств на долларовых счетах, заставив вместо этого кредитовать предприятия. Наблюдателей «подселят» во все коммерческие банки, которые получали господомощь в виде кредитов «Внешэкономбанка» на рефинансирование внешнего долга, в виде субординированных кредитов ВЭБа и ЦБ, депозитов Минфина, а также право на привлечение беззалоговых кредитов от Центробанка на срок до полугода. Таким критериям удовлетворяют около 130 российских банков, пишут «Ведомости», а, по данным «Коммерсанта», кураторы

---

<sup>1</sup> Банк России повысил с 1 декабря ставку рефинансирования с 12 до 13% [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://all-business.us/business-review/article/6421/>.

<sup>2</sup> [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/official/index.php?id4=6843>.

будут работать более чем с 200 банками. Наблюдателям надо будет предоставлять информацию о планах сделок с недвижимостью банка еще до совершения операций, если их объем превышает 1% активов банка. Также ему нужно будет сообщать о крупных денежных переводах в иностранные банки, если они по отдельности или в сумме превышают 1% активов (для банка из «первой двадцатки» это платежи на сумму свыше 400 млн рублей), а также о любых сделках с аффилированными или заинтересованными лицами.

Напомним, что на поддержку банковского сектора в период кризиса государство выделило 950 млрд рублей в виде субординированных кредитов, а также объявило проведение аукционов ЦБ по предоставлению банкам кредитов без обеспечения на срок до шести месяцев (банки уже взяли свыше 1,5 трлн рублей). Первыми субординированные кредиты от государства (помимо «Сбербанка», «ВТБ» и «Россельхозбанка») получили «Альфа-банк» (10,2 млрд рублей), «Номос-банк» (4,9 млрд рублей), «Ханты-Мансийский банк» (2 млрд рублей).

*10 декабря 2008 г.* создается правительственная комиссия по борьбе с последствиями финансового кризиса во главе с И. Шуваловым. Председатель Правительства РФ говорит о необходимости выделить регионам дотации на 19,6 млрд рублей, еще 3 млрд рублей планируется распределить между субъектами и муниципалитетами, добившимися наилучших показателей в реформировании региональных и муниципальных финансов, внедрении современных форм бюджетного планирования. Будут выделены госгарантии в объеме 300 млрд рублей по кредитам, привлекаемым оборонными предприятиями и другими системообразующими компаниями. Кроме того, по словам председателя правительства РФ В. Путина, до 150 млрд рублей будет направлено на поддержку рынка труда и отраслей реального сектора экономики<sup>1</sup>.

*11 декабря 2008 г.* ВЭБ одобрил рефинансирование ряда сделок для госбанка «ВТБ» и компаний нефтегазового сектора на общую сумму около 2 млрд долларов. О новых мерах по поддержке реального сектора экономики заявило и российское правительство. Правительство РФ собирается предоставить ключевым предприятиям страны государственные гарантии по кредитам в объеме 300 млрд рублей.

---

<sup>1</sup> Правительство выделит средства на поддержку рынка труда и отраслей реального сектора экономики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.deloros.ru/press/news/9498>.

При этом гарантии на сумму до 100 млрд рублей будут предназначены стратегическим предприятиям оборонно-промышленного комплекса, а государство возьмет на себя 70% риска по кредитам. Как отмечают финансовые эксперты, гарантии на оставшиеся 200 млрд рублей предназначены для гражданских предприятий, имеющих стратегическое значение в одной из отраслей. «В этом случае размер гарантии по каждому кредиту не превысит 50%. В соответствии с поправками в федеральный бюджет на следующий год, еще 150 млрд рублей будет выделено правительством России на поддержку рынка труда и отраслей реального сектора экономики», — отмечают аналитики. Напомним, что ранее правительством РФ было принято решение о выделении 7 млрд рублей для крупных сельхозпроизводителей, еще 6 млрд рублей будет направлено на поддержку несырьевых экспортеров<sup>1</sup>.

Краткий обзор антикризисных мероприятий правительства и Центробанка РФ по преодолению кризиса приводит нас к выводу об отсутствии продуманной и целенаправленной антикризисной политики, которая в большинстве случаев подменяется ситуационным реагированием на кризисные вызовы.

### **§ 3. Направления реформирования конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации**

Мы убеждены в том, что без изменения правового статуса Центрального банка РФ любые преобразования банковской системы являются невозможными по причине исключительного характера полномочий, которыми наделен Центробанк в сфере правового регулирования банковской деятельности.

Согласно отечественному законодательству Центральный банк Российской Федерации является частью конституционно установленного механизма публичной власти, имеет признаки государственного органа с особым правовым статусом<sup>2</sup>. Статус Центрального банка в

---

<sup>1</sup> Новые меры по борьбе с финансовым кризисом [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.forensicsciences.ru/news/news.aspx?nId=1522285&subjectid=0>.

<sup>2</sup> Лунгу Е. В. Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2005. С. 5.

отраслевым плане включает конституционно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые элементы. Административно-правовой статус Центробанка содержит его права и обязанности в сфере управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности. Гражданско-правовой статус заключен в сфере имущественных отношений и хозяйственной деятельности Центробанка как юридического лица. Финансово-правовой статус реализуется в формировании и исполнении этим органом государственного бюджета, взимании налогов, управлении государственными кредитами и займами<sup>1</sup>.

Конституционно-правовой статус является основанием для трех упомянутых составляющих; он признается изначально, благодаря чему закрепляется место Центрального банка в государственном механизме и обозначается его роль в реализации экономической политики<sup>2</sup>.

Анализ конституционно-правового статуса Центрального банка позволяет утверждать, что существенные характеристики Центрального банка РФ определяются институтами конституционного права:

- 1) конституционно-правовые нормы воздействуют на статус Центрального банка Российской Федерации путем закрепления и установления принципов организации и деятельности Центрального банка;
- 2) конституционно-правовые нормы, регулирующие порядок организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, реализуются через конкретные правоотношения, возникающие по поводу реализации конституционных функций Центрального банка Российской Федерации в области эмиссии денежных знаков, защиты и обеспечения устойчивости рубля;
- 3) конституционно-правовые нормы не только закрепляют принципы организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, но и конкретно регулируют отношения, возникающие по поводу реализации конституционных функций Центрального банка Российской Федерации;
- 4) конституционно-правовые нормы адресованы конкретному субъекту — Центральному банку Российской Федерации, а отдель-

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 15.

<sup>2</sup> Там же. С. 15-16.

ные принципы организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации адресованы также органам государственной власти Российской Федерации;

- 5) действие конституционно-правовых норм обеспечено возможностью применения ответственности путем отмены неправомерных актов Центрального банка Российской Федерации и досрочного прекращения полномочий председателя Центрального банка Российской Федерации;
- 6) конституционно-правовые нормы, регулирующие статус Центрального банка Российской Федерации, находят выражение в Конституции РФ (основные элементы), федеральных законах и постановлениях Правительства РФ, направленных на реализацию конкретных норм;
- 7) нормы института конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации в основном являются нормами конкретного регулирующего действия;
- 8) нормы института конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации содержат положения, которые могут быть реализованы зачастую посредством их развития нормами иных отраслей права;
- 9) цели правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации определены Конституцией РФ;
- 10) нормы Конституции РФ закрепляют основные задачи и функции Центрального банка Российской Федерации;
- 11) нормы Конституции РФ закрепляют основные принципы, которым подчинено действие всех остальных норм этого института<sup>1</sup>.

В содержание правового регулирования статуса Центробанка входят:

- принципы организации и деятельности;
- конституционные полномочия;
- организационно-правовая форма;
- юридическая ответственность<sup>2</sup>.

Правовая природа статуса Центрального банка является двойственной. С одной стороны, он обладает признаками государственного органа (ч. 2 ст. 75 Конституции РФ), с другой — чертами

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 18-19.

<sup>2</sup> Там же. С. 19.

некоммерческой организации (юридического лица) (ст. 1 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»)<sup>1</sup>. При этом в качестве государственного органа Центральный банк не может быть отнесен ни к одной из установленных Конституцией РФ ветвей власти (законодательной, исполнительной, судебной)<sup>2</sup>.

Ядром конституционно-правового статуса Центробанка являются его полномочия, которые представляют собой «предусмотренные Конституцией РФ и федеральными законами права и обязанности, направленные на реализацию целей деятельности Центрального банка Российской Федерации»<sup>3</sup>. Не все полномочия могут включаться в содержание конституционно-правового статуса, но прежде всего те, которые направлены на выполнение его функций как государственного органа, а также полномочия, предназначенные для организации деятельности и управления делами Центрального банка<sup>4</sup>.

Особое значение имеют конституционные полномочия Центробанка. Они осуществляются для реализации экономических основ конституционного строя РФ, предусмотренных ст. 8 Конституции РФ. Суть данных полномочий прописана в ст. 75. Часть 1 этой статьи указывает: «Денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускается». Часть 2 утверждает: «Защита и обеспечение устойчивости рубля — основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти». Таким образом, можно констатировать, что основные полномочия Центрального банка направлены на регулирование денежной системы, а также защиту и обеспечение устойчивости рубля<sup>5</sup>.

При этом следует понимать, что реализация экономической политики государства напрямую зависит от политики Центрального банка, а реализация социальной политики Российской Федерации

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 20.

<sup>2</sup> Там же. С. 21.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Там же. С. 24-25.

становится возможной только благодаря успешной реализации экономической политики<sup>1</sup>.

Важное место среди полномочий Центробанка занимает нормотворчество. Это главный способ реализации и конституционных, и прочих полномочий Центрального банка. Правом издавать нормативные акты (указания, положения, инструкции) Центральный банк обладает в соответствии со ст. 84 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Часть 1 этого Закона определяет, что нормативные акты Центрального банка РФ обязательны для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. Вместе с тем это вовсе не означает приоритета нормативных актов Центрального банка РФ перед нормативными актами высших органов государственной власти (что противоречило бы Конституции РФ), так как нормативные акты Центробанка принимаются во исполнение актов этих органов<sup>2</sup>.

Конституционные полномочия Центрального банка РФ определяют содержание принципов его организации (порядок формирования и изменения руководящих органов) и деятельности (эмиссия рубля, защита и обеспечение устойчивости рубля).

Гарантии деятельности Центрального банка РФ отражены в принципах организации, конституционных полномочиях и юридической ответственности Центробанка. *Политические гарантии* заключены в устойчивости демократического политического режима и российского законодательства, *экономические гарантии* — в стабильности экономической ситуации и проводимой экономической политики. К *юридическим гарантиям* относятся:

- 1) имущественная самостоятельность (наличие уставного капитала, иного имущества и золотовалютных резервов, переданных государством на праве владения, пользования и распоряжения);
- 2) независимость от других органов власти в проведении политики обеспечения защиты и устойчивости рубля (обеспечивается порядком назначения председателя Центрального банка и невключенностью этого органа в существующие в государстве ветви власти).

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 24.

<sup>2</sup> Там же. С. 25-26.

Организация и деятельность Центрального банка ориентированы на реализацию отдельных принципов конституционного строя, в первую очередь его экономических основ. Часть 1 ст. 8 Конституции РФ декларирует: «В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности». Единство экономического пространства задается в том числе и единством финансовой системы государства, которая и обеспечивается функциями Центрального банка по защите и обеспечению устойчивости рубля, монополией на денежную эмиссию. Для осуществления этих функций Центробанк наделен полномочиями:

- устанавливать образцы банкнот и монет;
- устанавливать порядок и условия расчетов в иностранной валюте;
- устанавливать порядок перевозки и хранения банкнот;
- устанавливать порядок создания резервных фондов;
- определять признаки платежеспособности денежных знаков, порядок замены поврежденных банкнот и монет, их уничтожения;
- устанавливать порядок ведения кассовых операций в РФ<sup>1</sup>.

Центральный банк РФ, кроме того, выполняет антимонопольные функции в отношении кредитных организаций, что следует рассматривать в качестве меры, направленной на реализацию в банковском секторе конституционных норм о поощрении государством развития конкуренции<sup>2</sup>.

В то же время построение единого экономического пространства с единой финансовой системой необходимо для обеспечения прав и свобод человека и гражданина (предусмотренных ст. 2 Конституции РФ)<sup>3</sup>. Можно упомянуть и о социальной политике государства, которая заключается в перераспределении доходов между гражданами с целью поддержки наиболее незащищенных слоев населения. Такая социальная политика является неотъемлемой частью экономической политики, осуществляемой в том числе и Центральным банком.

Правоспособность Центрального банка определяется с помощью двух критериев: цель деятельности и вид деятельности. Целью деятельности Центрального банка не может быть получение прибыли

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 57.

<sup>2</sup> Там же. С. 58-59.

<sup>3</sup> Там же. С. 58.

(ст. 1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»), всякая прибыль, полученная Центральным банком, должна быть направлена на осуществление его полномочий. Центральный банк может заниматься только теми видами деятельности, которые обозначены в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Виды деятельности, запрещенные для осуществления Центральным банком, закреплены в ст. 49 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Согласно этой статье Центробанк не может:

- осуществлять банковские операции с юридическими лицами, не имеющими лицензии на осуществление банковских операций, и физическими лицами, за исключением регионов, где отсутствуют кредитные организации или имеются другие основания, закрепленные в федеральных законах (данная норма направлена на предотвращение монополизации Центральным банком кредитной сферы и обеспечение его беспристрастности и незаинтересованности в проведении денежно-кредитной политики);
- приобретать акции (доли) кредитных и иных организаций, за исключением случаев, предусмотренных ст. 8 и 9 данного Федерального закона (предотвращение монополизации, обеспечение беспристрастности, а также устойчивости финансового положения Центрального банка РФ);
- осуществлять операции с недвижимостью, за исключением случаев, связанных с обеспечением деятельности Банка России и его организаций (обеспечение устойчивости финансового положения);
- заниматься торговой и производственной деятельностью, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом (то же);
- пролонгировать предоставленные кредиты не иначе как по решению Совета директоров (то же).

Как видно из перечисленного, ограничение видов деятельности Центрального банка связано прежде всего с необходимостью обеспечения его независимости в качестве регулирующей и надзорной инстанции по отношению к денежно-кредитной сфере, а также необходимостью избегать коммерческих рисков.

*Все это позволяет нам говорить о Центральном банке РФ как о государственном органе, который обладает всеми признаками такового:*

- 1) он наделен государственно-властными полномочиями, которые позволяют ему решать поставленные перед ним задачи;
- 2) образуется в установленном государством порядке;
- 3) уполномочен государством осуществлять его задачи и функции;
- 4) действует в установленном государством порядке;
- 5) является составной частью единой системы органов государственной власти РФ;
- 6) наделен правом издания нормативных актов, содержащих обязательные общие и индивидуальные правовые предписания;
- 7) установленные этими актами предписания обеспечиваются прежде всего мерами убеждения, воспитания, поощрения, будучи одновременно с тем охраняемы от нарушений возможностью применения принудительной силы государства;
- 8) опирается на материальное обеспечение своих предписаний благодаря возможности распоряжаться определенной частью средств из государственного бюджета<sup>1</sup>.

*Одновременно Центральный банк обладает признаками государственной корпорации:*

- 1) он учрежден Российской Федерацией для реализации задач федеральных государственных органов;
- 2) учредительным документом для него является федеральный закон, в котором устанавливается цель создания, функции, органы управления, порядок передачи имущества, порядок выполнения и ответственность;
- 3) возложенные на него полномочия выполняются за счет его собственных средств и средств, переданных из государственного бюджета;
- 4) Российская Федерация не отвечает по его обязательствам;
- 5) он вправе использовать имущество только для достижения цели, ради которой был создан<sup>2</sup>.

Вместе с тем в Конституции РФ отсутствует цель деятельности Центрального банка, а в соответствующем федеральном законе закреплены три цели деятельности:

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 61-62.

<sup>2</sup> Там же. С. 77-79.

1. Обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.
2. Защита и обеспечение устойчивости рубля.
3. Развитие и укрепление банковской системы РФ<sup>1</sup>.

Как видно, одна из целей совпадает с закрепленной в Конституции РФ функцией Центрального банка, тогда как известно, что функция (как одно из основных направлений деятельности) не может являться самоцелью. Кроме того, все вместе названные три цели деятельности Центрального банка РФ едва ли могут успешно сосуществовать: они предполагают сосредоточение в рамках одного института разноплановых функций — регулирования, управления, контроля и надзора (в том числе и над самим собой). Таким образом, определение из этих трех ключевой цели деятельности Центрального банка РФ пока остается открытым вопросом. При этом очевидно, что от его решения будет в целом зависеть определение места и роли ЦБ РФ в конституционно-правовом механизме управления банковской системой России.

Среди принципов деятельности Центрального банка можно выделить общие и специальные. *Общими принципами* являются принципы организации и деятельности государственных органов в Российской Федерации. *Специальные принципы* — это принципы, которые непосредственно направлены на организацию и деятельность Центрального банка.

***Общие принципы деятельности Центрального банка*** закреплены в Конституции РФ:

- принцип верховенства Конституции РФ и закона<sup>2</sup> (таким образом формируется система нормативных актов, которая определяет место и роль Центрального банка, регулирует его деятельность, а также задает место нормативных актов самого Центрального банка в законодательстве Российской Федерации);
- принцип приоритета прав и свобод личности<sup>3</sup> (Центральный банк РФ при осуществлении своих полномочий обязан исходить из

---

<sup>1</sup> Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. С. 251–300.

<sup>2</sup> Часть 2 ст. 4 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

<sup>3</sup> Статья 2 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

приоритета экономических и социальных прав человека и гражданина, должен способствовать реализации прав на собственность, занятие предпринимательской деятельностью, а также получение социального обеспечения);

- принцип государственного суверенитета<sup>1</sup> (Центральный банк должен обеспечивать его в сфере экономики, где государственный суверенитет основан на принципах единства экономического пространства<sup>2</sup> и признании единой государственной денежной единицы<sup>3</sup>);
- принцип государственной целостности<sup>4</sup> (Центральный банк наделен правом осуществления деятельности на всей территории РФ, для чего создается сеть его территориальных учреждений);
- принцип разделения и обособления государственных органов<sup>5</sup> (Центральный банк не подчинен ни одному другому государственному органу, но действует самостоятельно; контроль за деятельностью Центрального банка осуществляется совместно всеми тремя ветвями власти);
- принцип федерализма<sup>6</sup> (вопросы финансового, валютного регулирования, эмиссии денежных знаков и федеральных банков, а потому и деятельность Центрального банка отнесены к сфере исключительной компетенции Российской Федерации<sup>7</sup> (в них не могут вмешиваться органы власти субъектов федерации)).

***Специальные принципы организации и деятельности Центрального банка*** также закреплены в Конституции РФ. Это:

---

<sup>1</sup> Часть 1 ст. 4 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

<sup>2</sup> Часть 1 ст. 8 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>3</sup> Часть 1 ст. 75 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>4</sup> Часть 3 ст. 4 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>5</sup> Статья 10 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>6</sup> Часть 1 ст. 1 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>7</sup> Пункт «ж» ст. 71 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

- принцип независимости<sup>1</sup>;
- принцип невмешательства органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в деятельность Центрального банка Российской Федерации<sup>2</sup>;
- принцип взаимодействия и согласованного сотрудничества<sup>3</sup>;
- принцип вертикального управления системой Центрального банка Российской Федерации<sup>4</sup>.

При этом принцип независимости Центрального банка имеет отношение только к его деятельности, направленной на защиту и обеспечение устойчивости рубля. Все остальные функции Центробанк выполняет совместно с другими органами федеральной власти и подотчетен им в выполнении этих функций. В противном случае существовала бы опасность злоупотреблений со стороны Центрального банка. В практике применения закона, как показывают события последнего времени (в частности, так называемое «дело Френкеля», хотя опубликованные Френкелем данные не получили еще должной правовой оценки и не могут быть основанием для научных выводов), принцип независимости Центрального банка от органов государственной власти распространился и на сферу банковского регулирования, что в сущности является закономерным, так как законодатель не предусмотрел отдельных организационно-правовых механизмов для надзора за деятельностью Центрального банка в банковской сфере.

*Подотчетность Центрального банка РФ Государственной Думе РФ проявляется:*

- 1) в назначении на должность и освобождении от должности председателя Центрального банка РФ Государственной Думой РФ по представлению Президента РФ;
- 2) в назначении на должность и освобождении от должности Государственной Думой РФ членов Совета директоров Центрального банка РФ;

---

<sup>1</sup> Часть 2 ст. 75 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

<sup>2</sup> Пункт «ж» ст. 71 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>3</sup> Часть 2 ст. 75, п. «б» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

<sup>4</sup> Пункт «г» ст. 83 Конституции РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Там же.

- 3) в проведении парламентских слушаний о деятельности Центрального банка РФ с участием его представителей;
- 4) в заслушивании докладов председателя Центрального банка РФ Государственной Думой РФ по вопросам деятельности Центрального банка<sup>1</sup>.

Существует известное противоречие, заключающееся в том, что Центральный банк РФ, с одной стороны, не может ставить целью своей деятельности получение прибыли, а с другой — должен обеспечивать выполнение своих функций за собственный счет, что означает необходимость получения прибыли. Это противоречие разрешается нормой, согласно которой вся прибыль Центрального банка должна идти на выполнение им его функций.

Как уже отмечалось, *существующий конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации не может быть признан оптимальным для эффективной экономики*. Предусмотренные Конституцией РФ и федеральными законами ограничения деятельности Центрального банка не являются действенными. По мнению ряда экспертов, именно ошибочная политика Центрального банка стала одной из главных причин финансово-экономического кризиса 1998 г. Всевластие Центрального банка в денежно-кредитной сфере является главной проблемой современной банковской системы России.

Это всевластие выражено в том, что Центробанк единолично:

- «устанавливает правила осуществления банковской деятельности в России путем издания нормативных актов (при этом нормотворчество Банка России регулирует и его собственную деятельность);
- выступает надзорным органом банковской системы (в том числе и над самим собой);
- выполняет контрольные функции в отношении кредитных организаций — субъектов второго уровня;
- применяет санкции к тем, кто не выполняет его предписаний и распоряжений;
- осуществляет банковское лицензирование, а также отзывает лицензии на осуществление банковской деятельности;
- выполняет расчетные функции, при этом сам устанавливает правила проведения расчетных операций в Российской Федерации;

---

<sup>1</sup> Лунгу Е. В. Указ. соч. С. 91-92.

- является эмиссионным центром России;
- выступает кредитором последней инстанции;
- разрабатывает и проводит учетную политику;
- активно осуществляет коммерческую деятельность;
- является “маркетмейкером” ряда банковских рынков»<sup>1</sup>.

Иными словами, *в своей деятельности в рамках банковской системы страны Центральный банк РФ сосредоточивает все основные функции:*

- 1) нормотворческую;
- 2) исполнительскую;
- 3) арбитражную<sup>2</sup>.

Такая концентрация полномочий в руках, например, Банка Англии привела к разрушительному международному банковскому кризису, что заставило правительство Великобритании пересмотреть положение дел и отнять у центрального банка своей страны надзорные полномочия. Существующая мировая практика не знает такой концентрации полномочий в руках центрального банка ни одной развитой страны, действующей в условиях глобального перемещения капиталов и банковских услуг. Можно с полным правом утверждать, что всевластие центрального банка несовместимо с задачами либерализации сектора банковских услуг и финансовых рынков.

***Это делает необходимым кардинальную реформу первого уровня банковской системы России, в ходе которой должны быть созданы другие самостоятельные органы, не подчиненные Банку России, с четким распределением полномочий между ними.*** Целью создания этих органов должна стать организация системного контроля над банковской системой страны, «системы сдержек и противовесов», подобной той, которая существует в масштабе всей государственной власти<sup>3</sup>.

Помимо Центрального банка на верхнем уровне банковской системы необходимо сформировать:

- государственный орган, наделенный правом издания нормативных актов в сфере регулирования банковской деятельности;

---

<sup>1</sup> Госунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 344.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 344-345.

- государственный орган, наделенный правом надзора за банковской деятельностью, а также правом применять санкции к нарушителям банковского законодательства;
- непосредственно контролируемый государством финансовый институт, гарантирующий вклады граждан в банках<sup>1</sup>.

Анализ мирового опыта показывает, что во всех странах мира с эффективно действующей банковской системой верхний уровень является полисубъектным. О Великобритании уже говорилось ранее. В Германии, кроме Немецкого федерального банка, существует Федеральное ведомство надзора за кредитным делом; во Франции, кроме Банка Франции, — Комитет по банковской регламентации, Комитет по кредитным учреждениям и Банковская комиссия; в США управление банковской системой осуществляют Совет управляющих Федеральной резервной системой, окружные Федеральные резервные банки, Служба контроля денежного обращения и Федеральная корпорация страхования депозитов<sup>2</sup>.

Все это означает, что и в России управление банковской системой должно быть реформировано. Реформы эти затронут сами основы государственного управления деятельностью банковской системы. Речь идет в том числе и об изменении конституционно-правового статуса Центрального банка, связанном с ролью и функциями денежного обращения в современной мировой экономике.

За последние десятилетия произошло значительное изменение роли и значимости денег в экономике, обусловленное следующими обстоятельствами:

- изменением в отношениях между сырьевыми и промышленно развитыми странами;
- переходом промышленно развитых стран от трудоемкого производства к наукоемкому;
- повышением значимости международного движения капитала в мировой торговле;
- возрастанием степени диверсификации деятельности транснациональных корпораций, в том числе международного инвестирования в современные предприятия и соглашения о партнерстве;

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 345.

<sup>2</sup> Там же. С. 346.

- функционированием системы финансовых рынков на глобальном уровне, возникновением мировой финансовой сети<sup>1</sup>.

Все это приводит ко все большему обособлению специфической «денежной» государственной власти от исполнительной, росту значения первой и усложнению ее функций. Возрастает роль государственного управления при помощи денег, которое и осуществляется Банком России<sup>2</sup>. Специфика денежного управления заключается в следующем:

- оно не персонифицировано, так как в нем выражается экономическая воля большого числа хозяйствующих субъектов;
- более опосредованно для управляемых субъектов;
- носит более жесткий характер<sup>3</sup>.

«Именно поэтому задача Банка России как самостоятельного и независимого федерального органа государственной власти, осуществляющего государственное управление в области денег и кредита, состоит в том, чтобы все большая и большая часть функций управления обществом осуществлялась преимущественно экономическими методами как универсальным средством связи между различными общественными элементами и структурами»<sup>4</sup>. Словом, самостоятельность и независимость Центрального банка фактически означает наличие в государстве «четвертой» независимой власти, имеющей собственную сферу деятельности — денежную<sup>5</sup>.

Но наличие этой самостоятельной ветви власти как раз и убеждает нас в необходимости разделения властей на верхнем уровне банковской системы, так как осуществление государственной кредитно-денежной политики не может быть функцией только самовластного Центрального банка. Кредитно-денежную политику Центробанк должен осуществлять совместно с правительством страны, а потому необходим устойчивый, эффективный механизм влияния правительства на банковскую систему.

Этот механизм не может быть создан за счет подчинения Центрального банка исполнительной власти, поскольку в этом случае

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 346.

<sup>2</sup> Там же. С. 368.

<sup>3</sup> Там же. С. 368-369.

<sup>4</sup> Там же. С. 369.

<sup>5</sup> Там же. С. 377.

Центральный банк рискует превратиться в инструмент реализации узководственных интересов и будет не в состоянии выполнять свою главную функцию — защиту и обеспечение устойчивости рубля. Поэтому выход заключается в создании других управляющих органов банковской системы, независимых от Центрального банка, которые могут стать проводниками политики Правительства РФ в этом секторе.

Кроме этого, следует понимать, что реформой высшего уровня банковской системы ограничиться нельзя. Вспоминая опыт Китая в оптимизации банковской сферы, можно заявлять о рациональности проведения *целенаправленной политики реструктуризации банковского сектора отечественной экономики*.

***Итак, мы приходим к выводу о необходимости реформирования банковской системы РФ через пересмотр конституционно-правового статуса Центрального банка РФ. Целью реформы должно стать разделение функций Центрального банка в сфере регулирования финансово-кредитной и банковской деятельности между несколькими государственными органами, независимыми друг от друга и находящимися под парламентским и общественным контролем.***

Организационно-правовой механизм разделения функций возможен по двум сценариям: с внесением изменений в Конституцию и без него, путем принятия новых федеральных законов «О Центральном банке Российской Федерации» и «О банках и банковской деятельности».

Внесение изменений в Конституцию России может быть реализовано как путем принятия в новой редакции ст. 75, так и в рамках комплексной конституционной реформы, которая будет включать в себя конституционно-правовое закрепление принципов бюджетного федерализма. Во втором случае необходимо создание надзорного органа в сфере межбюджетных отношений, находящегося под совместным контролем федерации и ее субъектов, в ведение которого целесообразно будет передать также надзорные функции Центрального банка. Новая редакция ст. 75 должна ограничить независимость Центрального банка исключительно защитой и обеспечением устойчивости рубля. Мы предлагаем изложить ч. 2 ст. 75 Конституции РФ в следующей редакции:

## «Статья 75

1. ...

**2. Защита и обеспечение устойчивости рубля — основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. Иные функции Центральный банк осуществляет под контролем Государственной Думы в порядке, определяемом федеральным законом.**

...»

Предлагаемая редакция ст. 75 Конституции ликвидирует «абсолютный» конституционно-правовой иммунитет Центрального банка и заменяет его конституционным ограничением независимости Центробанка только вопросами эмиссионной функции. Новацией данной редакции является конституционное закрепление парламентского контроля за деятельностью Центрального банка при исполнении им функций, находящихся за рамками защиты и обеспечения устойчивости рубля. Детально механизм парламентского контроля за деятельностью Центробанка должен устанавливаться федеральным законом о Центральном банке Российской Федерации. В качестве инструментов такого контроля может выступать совместная деятельность специального комитета Государственной Думы и Счетной палаты Российской Федерации.

Реформирование банковской системы без внесения поправок в Конституцию может осуществляться путем принятия соответствующих федеральных законов, которыми полномочия Центрального банка, выходящие за рамки защиты и обеспечения устойчивости рубля, будут переданы системе государственных органов, независимых от Центрального банка и реализующих свои функции в рамках общей политики Правительства Российской Федерации, находясь под парламентским контролем.

Передаче новым государственным органам подлежат, как представляется, следующие функции, закрепленные в настоящее время за Банком России:

- обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы;
- развитие и укрепление банковской системы РФ.

#### § 4. Преобразование конституционно-правового механизма регулирования банковской деятельности и финансового контроля в Российской Федерации: перспективы и преимущества

Учитывая аналогичный опыт зарубежных стран, в первоочередном порядке из ведения Центрального банка должны быть изъяты функции и полномочия по регулированию в сфере банковской деятельности, для чего необходимо создание специального органа — **Федеральной службы банковского надзора (Росбанкнадзор)**, которой, кроме того, представляется целесообразным передать функции нынешней Федеральной службы по финансовому мониторингу. Нормотворческие функции в части регулирования банковской деятельности также целесообразно передать данному контрольному органу.

В нашей концепции Росбанкнадзор должен осуществлять следующие полномочия, в настоящее время исполняемые Центральным банком:

- 1) устанавливать правила осуществления банковской деятельности в России путем издания нормативных актов;
- 2) выступать надзорным органом банковской системы (в том числе и над самим собой);
- 3) выполнять контрольные функции в отношении кредитных организаций — субъектов второго уровня;
- 4) применять санкции к тем, кто не выполняет его предписаний и распоряжений;
- 5) осуществлять банковское лицензирование, а также отзывать лицензии на осуществление банковской деятельности.

Помимо того, Росбанкнадзор в рамках надзора за деятельностью банковских структур будет реализовывать кредитную политику правительства РФ. Для этого он должен выполнять следующие задачи:

- классифицировать кредитные организации по уровню их платежеспособности, устойчивости к кризисам, категориям проблемности, размерам капитала, специализации и т. п.;
- проводить государственную политику по предупреждению банкротства кредитных организаций;
- вырабатывать механизмы санации кредитных организаций, способных продолжать деятельность;

- содействовать целевой переориентации деятельности кредитных организаций в реальный сектор экономики, обеспечению отраслевой ориентации банков;
- содействовать в возврате денежных средств ликвидируемых кредитных организаций из-за рубежа, а также имущества и денежных средств, необоснованно переданных в собственность других юридических лиц;
- содействовать в привлечении иностранного капитала;
- систематически обеспечивать правительство РФ информацией о состоянии банковской системы РФ, а также разрабатывать экспертные заключения по этим вопросам;
- осуществлять надзор за банковской деятельностью<sup>1</sup>.

Система страхования вкладов должна быть, в свою очередь, отделена от лицензирования банковской деятельности, что позволит в итоге децентрализовать и усилить контроль за банковской деятельностью в интересах конечного потребителя банковских услуг. Для этого мы предлагаем создать **Федеральный фонд страхования банковских вкладов**, финансируемый совместно Центральным банком и взносами коммерческих банков — участников системы страхования вкладов. Решения о соответствии кредитных учреждений требованиям системы страхования вкладов должны приниматься фондом самостоятельно с учетом данных Росбанкнадзора.

Либерализация банковского рынка может стать тяжелым испытанием для отечественной банковской системы в условиях жесткой конкуренции с зарубежными финансовыми институтами. В переходный период роль государства как регулятора рынка банковских услуг неизбежно возрастет, так как государственные органы окажутся перед необходимостью проведения мер, повышающих конкурентоспособность отечественных кредитных учреждений.

Инструментом подобной политики могло бы стать **Агентство по реструктуризации кредитных организаций**, созданное совместно правительством РФ и Центральным банком РФ, со следующими задачами:

- 1) участие в разработке мероприятий по реструктуризации и повышению эффективности деятельности кредитных организаций;
- 2) проведение мероприятий по реструктуризации банковской системы;

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Указ. соч. С. 382-383.

- 3) создание и обеспечение функционирования рыночного саморегулирующегося механизма смены неэффективных собственников в проблемных кредитных организациях;
- 4) оказание содействия Правительству РФ в проведении политики, направленной на развитие кредитных организаций, и пр.<sup>1</sup>

*Именно эти положения могли бы составить основу **новых редакций федеральных законов «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности».***

Разумеется, весь массив правовых актов, определяющих систему государственного регулирования и надзора в сфере банковской деятельности, этими законами не исчерпывается. Необходимо упомянуть как минимум федеральные законы «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», «О валютном регулировании и валютном контроле», «О кредитных историях», «О выплатах Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». Существует и значительное количество подзаконных актов, прежде всего актов Банка России. Однако *названные федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности» относятся к категории системообразующих.* С них необходимо начинать трансформацию существующей отечественной системы регулирования и надзора в сфере банковской деятельности, направленную на устранение всевластия Центрального банка Российской Федерации, децентрализацию государственного регулирования функционирования и развития финансово-кредитной системы и, параллельно с этим, создания в его рамках «балансировочного» механизма, ориентированного на поддержание гармоничного взаимодействия регулирующих институтов.

Первоначально следует остановиться на предлагаемых нами изменениях, которые необходимо внести в Федеральный закон **«О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».**

Мы считаем необходимым повысить значимость этого правового акта в нормативно-правовой иерархии до уровня федерального кон-

---

<sup>1</sup> Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмялян А. М. Указ. соч. С. 381-382.

ституционного закона. Это логически оправданно, исходя из определения основ создания и функционирования Банка России в Конституции РФ. Кроме того, это должно придать дополнительную силу положению Центрального банка России в системе регулирования социально-экономического развития Российской Федерации.

При внесении изменений и дополнений в текст закона его целесообразно изложить в новой редакции, в том числе соответствующим образом изменив и упорядочив нумерацию статей и пунктов статей, что позволит придать тексту целостный вид, облегчить восприятие.

Предлагается в первую очередь исключить прямо обозначенные в законе функции Банка России по лицензированию и надзору за деятельностью кредитных организаций.

При этом регламентация деятельности кредитных организаций путем издания регулирующих нормативных актов, в которых устанавливаются основные правила осуществления деятельности в банковской сфере, может быть сохранена за Банком России в части выработки правил и стандартов осуществления собственно самих банковских операций. Логичным является сохранение за Центральным банком и его функций в сфере валютного регулирования и контроля, что непосредственно смыкается с его основной задачей — поддержанием стабильности национальной валюты.

Следующие изменения касаются статуса Национального банковского совета. Его роль в прямом управлении Центральным банком предлагается ослабить, одновременно усилив позиции Совета директоров. Учитывая, что только поддержание стабильности национальной валюты, а не прямое воздействие на банковский сектор в процессе осуществления контроля и надзора за деятельностью кредитных организаций должно стать основным в деятельности Банка России, это представляется оправданным. Именно в этой сфере ему требуется достаточная независимость от органов государственной власти, из представителей которых как раз и состоит Национальный банковский совет. Тем не менее, ряд контрольных полномочий за ним необходимо сохранить, в частности:

- рассмотрение годового отчета Банка России перед его внесением на рассмотрение в Государственную Думу, дача заключения;
- решение вопросов, связанных с участием Банка России в капиталах кредитных организаций в случаях, установленных федеральными законами;

- назначение главного аудитора Банка России и рассмотрение его докладов;
- внесение в Государственную Думу Федерального Собрания РФ предложений о проведении проверки Счетной палатой Российской Федерации финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений и некоторые другие.

Роль Совета директоров в управлении деятельностью Центрального банка России должна быть усилена за счет передачи ему части полномочий, находящихся в настоящее время в ведении Национального банковского совета, например:

- утверждение порядка формирования провизий Банка России и порядка распределения прибыли Банка России, остающейся в распоряжении Банка России;
- утверждение объема расходов на обеспечение деятельности Банка.

Следует исключить функцию Совета директоров по принятию решений об осуществлении выплат Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Она должна быть передана Федеральному фонду страхования банковских вкладов (и соответствующие изменения необходимо предусмотреть в рамках новой редакции Федерального закона «О банках и банковской деятельности»).

Из числа инструментов и методов денежно-кредитной политики Банка России, которые он может использовать полностью самостоятельно, нужно исключить установление нормативов обязательных резервов, депонируемых кредитными организациями в Банке России (резервные требования). Этот инструмент следует передать Федеральной службе по банковскому надзору и финансовому контролю, которая и будет устанавливать их размер после консультаций с Банком России.

Полностью необходимо исключить из текста закона главу X «Банковское регулирование и банковский надзор». Соответствующую главу следует предусмотреть в новой редакции закона «О банках и банковской деятельности» (глава II «Регулирование банковской деятельности, банковский надзор и обеспечение безопасности

банковской системы»). Это связано с важным тезисом о передаче контрольных и надзорных функций Банка России в отношении кредитных организаций предлагаемой к созданию Федеральной службе банковского надзора и финансового контроля.

Существенные поправки должны быть внесены и в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности». *После изложения текста закона в новой редакции целесообразно также изменить его название на более соответствующее содержанию: «О банках и государственном регулировании банковской деятельности в Российской Федерации».*

Относительно изменений в структуре закона следует отметить необходимость сохранения семи глав и увеличения количества статей до 70. При этом может быть предложена принципиально иная группировка статей по главам со сменой названий глав и порядка статей. В итоге текст новой редакции закона мог бы приобрести следующую структуру:

*Глава I. Общие положения.*

*Глава II. Регулирование банковской деятельности, банковский надзор и обеспечение безопасности банковской системы.*

*Глава III. Организационные основы управления кредитными организациями.*

*Глава IV. Межбанковские отношения и обслуживание клиентов.*

*Глава V. Сберегательное дело.*

*Глава VI. Бухгалтерский учет и отчетность в кредитных организациях.*

*Глава VII. Порядок лицензирования банковских операций, регистрации и ликвидации кредитных организаций.*

Основные изменения должны быть сосредоточены в главе II «Регулирование банковской деятельности, банковский надзор и обеспечение безопасности банковской системы», вбирающей в себя в том числе переработанные нормы главы «Банковское регулирование и банковский надзор», которую предлагается исключить из закона о Центральном банке России. В данной главе должна быть отражена структура регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций и функционированием банковского сектора в стране, охарактеризовано распределение функций и обозначены базовые полномочия по регулированию и анализу ситуации в кредитно-

финансовой сфере, принадлежащие Банку России, надзорные и регулирующие полномочия, принадлежащие Росбанкнадзору, полномочия по анализу состояния банковской системы страны и оздоровлению кредитно-финансовой системы, принадлежащие Агентству по реструктуризации кредитных организаций.

За Центральным банком Российской Федерации полностью должны быть сохранены функции монопольного эмитента денег, функции валютного регулятора и контролера, функции, связанные с регулированием собственно осуществления банковских операций и установлением правил бухгалтерского и статистического учета для кредитных организаций, функции по экспертному анализу состояния кредитно-финансовой системы страны. Кроме того, во многих случаях должна предусматриваться необходимость консультаций с Банком России при принятии решений Росбанкнадзором и Агентством по реструктуризации кредитных организаций с целью выработки согласованных и максимально обоснованных решений.

Росбанкнадзор должен быть охарактеризован как структура, занимающаяся лицензированием и надзором в сфере банковского дела. Также он должен наделяться правом на осуществление подзаконного регулирования самого порядка лицензирования и отзыва лицензий, надзорных и контрольных мероприятий в отношении кредитных организаций, установление порядка их отчетности о деятельности, а также применение в отношении них санкций за нарушение законодательства о банковской деятельности, решений и предписаний Банка России и Агентства по реструктуризации кредитных организаций.

Важная роль должна отводиться в новой редакции закона Агентству по реструктуризации кредитных организаций. Кроме функций в процессе реструктуризации и ликвидации кредитных организаций, в его ведение следует передать установление нормативов деятельности кредитных организаций, оценку состояния кредитных организаций и составление официальных рейтингов, изучение ситуации в банковском секторе с целью выявления возникающих проблем и информирования уполномоченных органов о них, выработку мер воздействия в процессе решения этих проблем. Согласно предлагаемому механизму аналитическую работу Агентство должно осуществлять совместно с Банком России.

Остальные изменения, которые следует внести в рассматриваемый закон, связаны с содержанием главы II и производны от него. В частности, это изменения, касающиеся регистрации и отзыва лицензии кредитных организаций, в связи с передачей этих функций Федеральной службе банковского надзора и финансового контроля. Важно предусмотреть участие Агентства по реструктуризации кредитных организаций в качестве инициатора и активного лица в процессе ликвидации кредитной организации в результате отзыва лицензии. Закрепление должен получить целый ряд подобных изменений, учитывающих создание названных новых структур и перераспределение в их пользу функций, сосредоточенных в настоящее время в руках Банка России.

Следует особо остановиться и на вопросе о создании **Федерального фонда страхования банковских вкладов** как особого антикризисного фонда, обеспечивающего функционирование системы государственного страхования банковских вкладов. Финансовые средства, управляемые этим фондом, предназначены для обеспечения системы страхования банковских вкладов и формируются совместно за счет вкладов коммерческих банков и Банка России в рамках системы страхования вкладов. Средства фонда аккумулируются на специальном счете, открываемом в Банке России, и не могут использоваться иначе, чем для обеспечения системы страхования вкладов. Основная задача фонда — дополнительные гарантии вкладчикам, пострадавшим в процессе ликвидации кредитной организации.

\*\*\*

Наступивший финансово-экономический кризис ставит на повестку дня вопрос о реформировании банковской системы России. Такая реформа должна начаться с пересмотра конституционно-правового статуса Центрального банка РФ с целью установления парламентского и общественного контроля за деятельностью ЦБ в сфере регулирования банковской деятельности.

Реформа может быть проведена как посредством внесения изменений в Конституцию, так и путем принятия новых редакций федеральных законов «О Центральном банке Российской Федерации» и «О банках и банковской деятельности». Авторское видение возмож-

ной редакции последнего (с учетом изложенных выше предложений) приводится в приложении.

Целью реформы станет преодоление избыточной централизации функций банковского регулирования в ЦБ РФ путем создания системы государственных органов, которые будут регулировать отношения в кредитно-банковской сфере и которым будут частично переданы полномочия, ныне принадлежащие Центральному банку.

В систему органов, регулирующих банковскую деятельность, должны войти: 1) Росбанкнадзор; 2) Федеральный фонд страхования банковских вкладов; 3) Агентство по реструктуризации кредитных организаций.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблема адаптации банковской системы России к вызовам мирового экономического кризиса является одной из особо актуальных и насущных для современной экономики нашей страны. В этих условиях чрезвычайную важность приобретают вопросы внутренней структуры конституционно-правового механизма управления и организации функционирования национальной банковской системы, решение которых может либо способствовать достижению результата, либо, напротив, препятствовать ему.

Как показывает опыт, функционирование банковской системы Российской Федерации не вполне эффективно, осложнено многими противоречиями и откровенными пробелами, которые на протяжении всего периода существования этой системы в новой России проявлялись в периодически повторяющихся банковских кризисах. Наиболее сильный из них, кризис августа 1998 г., оказавший влияние на всю экономику страны, выявил все проблемы и противоречия, отягощающие развитие банковского сектора экономики нашей страны.

Формирование современной банковской системы России происходило в условиях быстрого роста инфляции и упадка реальных секторов экономики, что привело к преимущественной ориентации отечественных банков на спекулятивную деятельность. Бурный рост питающегося за счет инфляции банковского сектора происходил в условиях сворачивания производства, что не могло, в конечном счете, не привести к кризису.

Непосредственными причинами кризиса стали:

- 1) стагнация производства и рост неденежных форм расчета;
- 2) увеличение дефицита государственного бюджета;
- 3) рост внешнего и внутреннего долгов;
- 4) падение цен на углеводородное сырье, вызвавшее отрицательное сальдо торгового баланса России;
- 5) общемировой финансовый кризис;
- 6) латентный банковский кризис в России, выразившийся в деятельности фактически несостоятельной части банковской системы России;
- 7) прекращение платежей по обязательствам государства;

- 8) ошибочная политика Банка России, прежде всего по регулированию валютного рынка;
- 9) управленческий монополизм Центрального банка;
- 10) оторванность периферии от центра.

Можно утверждать, что именно ошибочная политика Центрального банка сыграла наиболее разрушительную роль в развитии кризиса, а монопольное положение Банка России затруднило активное вмешательство других государственных органов в развитие ситуации в банковском секторе. Кризис выявил неспособность Центрального банка в единоличном порядке эффективно управлять функционированием банковской системы и показал необходимость преобразования его конституционно-правового статуса. Таким образом, реформирование банковской системы России с целью повышения ее эффективности в противостоянии кризисам должно означать прежде всего изменение правового (и даже конституционно-правового) статуса Центрального банка и его места в банковской системе.

В настоящее время отечественная нормативно-правовая база функционирования банковской сферы состоит из системы источников различного уровня: Конституция РФ; федеральные законы; подзаконные нормативные акты; другие источники права.

В Конституции РФ закреплены как наиболее общие положения, так и положения, прямо относящиеся к функционированию банковской сферы, прежде всего к деятельности Центрального банка. Наличие в Конституции РФ положений, непосредственно касающихся деятельности Банка России, позволяет сделать вывод о конституционно-правовой природе его статуса как органа власти и управления.

Банковское законодательство РФ делится на общее и специальное. К общему законодательству относятся законы, в которых присутствуют отдельные нормы, относящиеся к регулированию банковской деятельности. Специальное законодательство состоит из ряда законов, посвященных тем или иным конкретным аспектам этого регулирования или деятельности отдельных институтов и структур банковской системы.

Среди подзаконных нормативных актов особое значение имеют нормативные акты, издаваемые Банком России: указания, положения и инструкции, — непосредственно регулирующие функ-

ционирование банковской системы. Большое значение также имеют международные договоры и соглашения, которые иногда обладают приоритетом перед внутренними источниками права.

Банковская система Российской Федерации является классической двухуровневой системой, где на первом уровне расположен Центральный банк, управляющий системой, а на втором — множество банков и других расчетно-кредитных учреждений, деятельность которых регулируется Банком России.

Банк России в своей деятельности руководствуется следующими целями:

- 1) защита и укрепление рубля;
- 2) обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы;
- 3) развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации.

Для осуществления этих целей он единолично владеет целым набором полномочий:

- 1) устанавливает правила осуществления банковской деятельности в России путем издания нормативных актов (при этом нормотворчество Банка России регулирует и его собственную деятельность);
- 2) выступает надзорным органом банковской системы (в том числе и над самим собой);
- 3) выполняет контрольные функции в отношении кредитных организаций — субъектов второго уровня;
- 4) применяет санкции к тем, кто не выполняет его предписаний и распоряжений;
- 5) осуществляет банковское лицензирование, а также отзывает лицензии на осуществление банковской деятельности;
- 6) выполняет расчетные функции, при этом сам устанавливает правила проведения расчетных операций в Российской Федерации;
- 7) является эмиссионным центром России;
- 8) выступает кредитором последней инстанции;
- 9) разрабатывает и проводит учетную политику;
- 10) активно осуществляет коммерческую деятельность;
- 11) является «маркетмейкером» ряда банковских рынков.

По сути это означает сосредоточение в руках Центрального банка России в пределах системы кредитно-денежного обращения всей

полноты власти во всех ее проявлениях: правотворческой, исполнительной и арбитражной. Центральный банк сам издает нормы, сам их исполняет, а потом сам оценивает результаты своей деятельности. Всевластие Банка России является важной специфической чертой банковской системы нашей страны, принципиально отличающей ее от банковских систем развитых стран.

Двухуровневый характер имеет и банковская система Великобритании. Банк Англии в течение длительного времени представлял собой единственный институт, относящийся к первому уровню этой системы, управляя разветвленной сетью коммерческих банков и других расчетно-кредитных учреждений. Банковская система Великобритании, в отличие от российской, не формировалась за короткий срок в условиях относительно стабильного законодательства, а стихийно складывалась на протяжении последних веков с последующим закреплением выработанных правил в нормативных документах и банковской практике.

Банк Англии постепенно концентрировал в своих руках полномочия по управлению банковской системой страны, в которой первоначально не было управляющего центра. Наибольшие полномочия, сравнимые с полномочиями Банка России, он получил в 1987 г., но такое положение дел менее чем за 10 лет привело к крупнейшему банковскому кризису, принявшему международный характер и начавшемуся с краха британского банка «Беррингс» из-за финансовых спекуляций одного из его филиалов. Это показало правительству Великобритании необходимость кардинальной реформы банковской системы, и уже с 1997 г. надзорные функции в отношении банков и иных расчетно-кредитных организаций, а также элементов финансовой системы страны были переданы специально созданной Администрации финансовых услуг, часть же иных полномочий поступила в ведение Министерства финансов.

Английский опыт демонстрирует неэффективность предельного управленческого централизма в организации банковской системы в условиях, когда в стране достаточно активен иностранный капитал, а национальные коммерческие банки интегрированы в международную финансовую систему. В наиболее стабильных и эффективных банковских системах мира также помимо центральных банков присутствуют иные полномочные органы: в Германии, кроме Немецкого федерального банка, существует Федеральное ведомство надзора за кредитным делом; во Франции, кроме Банка Франции, — Комитет по банковской

регламентации, Комитет по кредитным учреждениям и Банковская комиссия; в США управление банковской системой осуществляют Совет управляющих Федеральной резервной системой, окружные Федеральные резервные банки, Служба контроля денежного обращения и Федеральная корпорация страхования депозитов.

В целом же сравнение банковских систем России и зарубежных государств показывает, что национальные банковские системы в мире включают в себя гораздо большее по сравнению с российским разнообразие типов расчетно-кредитных организаций. Конечно, в последнее время, в частности в Великобритании (как и везде в мире), идет активный процесс универсализации банковской деятельности, но он не отменяет банковской специализации отдельных типов организаций — специализации, которая сложилась в ходе многолетней практики в условиях свободного и почти свободного рынка, а значит, оправдала себя исторически.

Например, в банковской системе Великобритании выделяют: депозитные банки (клиринговые банки (весь спектр банковских услуг), финансовые дома (преимущественно потребительское кредитование), торговые банки (в основном управление ценными бумагами и кредитование торговли)), учетные дома (оперируют ликвидными фондами для банков и векселями государства), акцептные дома (привлекают средства через краткосрочные займы), иностранные банки, прочие расчетно-кредитные учреждения (Доверительный сберегательный банк, Национальный сберегательный банк (почтовые переводы), Национальный жиробанк, строительные общества (ипотечное кредитование), страховые компании, пенсионные фонды, инвестиционные тресты, доверительные паевые фонды, финансовые корпорации, фирмы венчурного финансирования). Подобное разнообразие делает банковскую систему Великобритании весьма гибкой, способной активно отвечать на вызовы рынка и приспосабливаться к специфическим запросам клиентов.

При этом в стране отсутствует жесткая граница между расчетно-кредитной и другими формами бизнеса, так как отдельные организации могут их совмещать в своей деятельности, что добавляет системе гибкости.

В отличие от Великобритании, в России существуют только две разновидности кредитных организаций: банк, которому могут быть выданы несколько видов лицензий, и небанковская кредитная организация (осуществляющие депозитные и кредитные операции, операции по

расчетам, операции инкассации). При этом различие между банками, имеющими различные виды лицензий, отражает скорее неординарный уровень развития банка, но не специализацию его деятельности. Разнообразны по видам, да и то явно недостаточно, только небанковские кредитные организации, которые, однако, не играют значительной роли в формировании разнообразия банковского сектора.

Отечественные банки, таким образом, представлены в законодательстве как универсальные расчетно-кредитные институты, ориентированные на осуществление сразу всего спектра банковских услуг. Это вполне объясняется тем фактом, что их формирование приходится на тот период, когда в мире уже явно проявилась тенденция к универсализации банковской деятельности. Поэтому они не имели опыта специализации на отдельных видах расчетно-кредитных операций в течение длительного времени, как, например, расчетно-кредитные организации Великобритании. Это существенный недостаток российской банковской системы, поскольку специализация деятельности банка, совместно с его способностью осуществлять весь спектр банковских услуг, является существенным фактором конкурентоспособности, что немаловажно в современных условиях.

Разнообразие деятельности отечественных банковских организаций должно подразумевать, впрочем, не только специализацию банков по видам операций, на которые они преимущественно ориентированы, но и их специализацию по отраслям, с которыми они работают, а кроме того, возможность совмещения банковской и иной деятельности, которая позволяет максимально заинтересовать клиента.

По мере нарастания кризисных явлений в экономике ***возникает объективная необходимость в реформировании системы государственного регулирования банковской деятельности.***

Ядром этой реформы должно стать:

- 1) изменение конституционно-правового статуса Центрального банка; создание на первом уровне банковской системы других органов, ограничивающих полноту регулятивных полномочий Центробанка (например, государственный орган, наделенный правом издания нормативных актов; государственный орган, наделенный правом надзора за банковской деятельностью, а также правом применять санкции к нарушителям банковского законодательства; непосредственно контролируемый государством финансовый институт, гарантирующий вклады граждан в банках);

- 2) создание нормативной базы и осуществление соответствующих управленческих решений, которые привели бы к специализации отдельных банков по отраслям и видам операций;
- 3) предоставление некоторым небанковским организациям (например, строительным компаниям) права ограниченно осуществлять отдельные банковские операции, связанные с основным профилем их деятельности;
- 4) формирование специальных социально-политических банков, которые занимались бы некоммерческим кредитованием для осуществления государственной политики по поддержке отдельных слоев населения, депрессивных отраслей и приоритетных национальных проектов;
- 5) обеспечение условий для концентрации капитала, с целью создания крупных по мировым масштабам банковских объединений.

Целью реформы должно стать преодоление избыточной централизации функций банковского регулирования в ЦБ РФ путем создания системы государственных органов, регулирующих отношения в кредитно-банковской сфере, которым будут частично переданы полномочия, ныне принадлежащие Центральному банку. В систему органов, регулирующих банковскую деятельность, должны войти:

- Федеральная служба банковского надзора (Росбанкнадзор);
- Федеральный фонд страхования банковских вкладов;
- Агентство по реструктуризации кредитных организаций.

Очевидно, что подобное реформирование будет означать принципиальное изменение весьма широкого круга источников права, действующих в отношении всей банковской отрасли в целом, и прежде всего ряда федеральных законов. Внесения поправок в Конституцию РФ не потребуется, так как предложенная реформа не противоречит существующим конституционным нормам. Однако допустим и вариант внесения поправок в Конституцию РФ (в настоящей работе рассмотрены обе возможности и разработана новая редакция п. 2 ст. 75 Конституции).

Проведение предложенной реформы системы контроля и регулирования банковской деятельности создаст необходимые предпосылки для максимально безболезненной и эффективной адаптации отечественной банковской сферы к требованиям современной мировой экономики и к проблемам, обусловленным возникающими экономическими кризисами.

## ПОСЛЕСЛОВИЕ

Современные условия функционирования мировых экономик наглядно демонстрируют несовершенство организационных моделей институционализации национальных банковских систем. Пожалуй, нигде в мире не найдется страны с идеально работающим банковским сектором экономики. При этом отметим, что универсальный характер денег как средства платежа, «привязанного» к неким представлениям о всеобщности имущественных эквивалентов, привел к проявлению первых признаков глобализации в национальных банковских системах гораздо раньше, нежели о ней начали говорить как о признанном явлении.

Однако глобализация наряду с очевидными преимуществами имеет и свои издержки, главной из которых выступает такая взаимоувязанность мировых экономик, которая вводит в действие так называемый «принцип домино»: негативные явления в экономике одной из стран (или группы стран) неизбежно влекут за собой неблагоприятные последствия для других государств. Едва ли от этого какая-либо страна может в одиночку уберечься, а самое главное, следует ли? Ведь ограждение отдельно взятой экономики от внешних влияний означает не что иное, как изоляцию. Таким образом, происходящие сегодня в мировых экономиках явления на первый план ставят вопрос коллективной экономической безопасности, которая может быть обеспечена лишь путем создания наднациональных и внутригосударственных механизмов урегулирования кризисных факторов.

С этих позиций несомненен тот факт, что исследование юридической стороны названной проблемы должно осуществляться в первую очередь в рамках науки конституционного права, поскольку установление и действие механизмов самоограничения суверенитета государства в парадигме глобальной экономики, а равно определение основ внутригосударственной кредитно-денежной политики имеют отношение к вопросу об обеспечении неприкосновенности фундаментальных основ государственности любой страны. Отрядным следует признать то обстоятельство, что в представленной вниманию читателя работе проблемное поле организации функционирования банковского сектора российской экономики исследовано прежде всего в конституционно-правовом формате — с привлечением на

основе системного подхода данных и научных положений из других отраслей знания (экономики, политологии, социологии).

Давая оценку нынешней ситуации в банковском секторе России, признанным следует считать тот факт, что меры, предпринимавшиеся до последнего времени на федеральном уровне, не были в достаточной степени продуманными и последовательными. Мы по-прежнему существенно зависим от мировой конъюнктуры цен на стратегически важные энергоносители. Средства, выделенные государством в конце 2008 г. на поддержку российских банков, по признанию политического руководства страны, прозвучавшему в средствах массовой информации в мае 2009 г., во многих случаях не дошли до конечных получателей — рядовых потребителей, субъектов малого и среднего бизнеса. Сейчас государство начинает стимулировать банки к выдаче кредитов, устанавливая сроки и нормативы освоения на цели кредитования выделенных ресурсов. Это сопоставимо со скрытой эмиссией наличных денег, поскольку банки в погоне за показателями такого освоения, по сути, начинают раздавать деньги, не удостоверившись в надежности заемщика. Рост «плохих» активов в структуре капитала российских банков тем самым продолжится, а значит, едва ли следует ожидать скорого выздоровления экономики страны.

С учетом этого на повестку дня выступает проблема обеспечения действенного соучастия в управлении банковским сектором субъектов Российской Федерации. Они, как известно, в настоящее время не имеют прямых регулятивных полномочий в банковской сфере, да и в большинстве своем не имеют достаточного опыта экономического регулирования деятельности рыночных агентов на подведомственной территории. Отсюда принципиально важно обеспечить на современном этапе механизм внутривнутригосударственного выравнивания показателей функционирования банковской системы по экономическим макрорегионам, добиться внедрения федеративных начал в банковском секторе российской экономики, разрешить субъектам федерации создание собственной системы формирования ликвидных резервов, а также реагирования на недостатки в деятельности банков на подведомственной территории. Эта проблема также находится в границах проблемного поля конституционно-правовой науки. И позитивно то, что в представленной общественности работе впервые проводится сравнение российской и зарубежных банковских систем

с точки зрения форм политико-территориального устройства государств: в России следует формировать банковскую систему, характерную для стран с федеративной формой государственного устройства, эволюционным путем отходить от унаследованной советской банковской модели.

Немаловажное значение в современных условиях приобретает и оценка конституционно-правового статуса национальных регуляторов в банковской сфере. В нашей стране такой регулятор существует в единственном числе и сосредотачивает всю полноту власти в сфере денежно-кредитных отношений. Безусловно, спорным является утверждение о том, будто бы концентрация полномочий в области регулирования банковской деятельности в руках одного лишь Банка России негативно сказывается на функционировании национальной банковской системы. Представленный в работе опыт организации банковской системы США, построенной по институционально и территориально диверсифицированному принципу, тем не менее свидетельствует о том, что реализация такого подхода к регулированию банковской деятельности также не является панацеей от кризисных ситуаций. Вместе с тем важно понимать следующее. На этапе углубления мирового экономического кризиса мы явственно видим, что концентрация на федеральном уровне регулятивных функций по отношению к банковскому сектору привела к тому, что крупнейшие банки (и неразрывно связанные с их деятельностью другие финансовые институты, а равно и финансовые рынки) локализованы в основном в пределах столицы. Это обстоятельство предопределяет локализацию экономической активности в масштабах страны — и не только в банковской сфере, но и в производственных секторах экономики. Незрелость финансовых институтов на субфедеральном уровне, отсутствие достаточной и легкодоступной финансовой инфраструктуры для развития предприятий, расположенных на гигантской территории государства, в качестве последствия предполагают не только отсутствие в кризисных ситуациях необходимого опыта у менеджмента предприятий, но и объективное промедление в принятии и реализации ключевых и не терпящих отлагательства управленческих решений. Отсюда мы сталкиваемся с «внезапным исчезновением» собственников градообразующих предприятий на Урале, невыплатами заработной платы в Пикалёво, в конечном счете — с трагедиями в сотнях и тысячах российских семей. Принципи-

ально важной поэтому является нашедшая в представленной работе ясные очертания мысль о настоятельной необходимости формирования в России региональной подсистемы резервирующих банков, наделенных отдельными регулятивными функциями в пределах экономических макрорегионов. Данный подход поможет сформировать сеть крупных финансовых центров по всей стране и по цепочке повлечет развитие финансовых рынков, приведет к повышению доступности услуг и продуктов финансовых институтов для бизнеса и граждан, позволит обеспечить устойчивость экономического пространства России.

Думается, что в свете сказанного совокупность идей и предложений, сформулированных в вынесенном на суд читателя монографическом исследовании, закладывает основу для дальнейшего анализа конституционно-правовой проблематики функционирования российской банковской системы в современных условиях, для появления новых работ, направленных на раскрытие конституционного потенциала в определении правовых основ банковской деятельности в нашей стране.

***А. Н. Митин,***  
*доктор экономических наук, профессор,*  
*заведующий кафедрой теории и практики управления*  
*Уральской государственной юридической академии*

## МНЕНИЕ СПЕЦИАЛИСТА

Текущий мировой экономический кризис в очередной раз побуждает лучшие умы задуматься над тем, чего больше в процессах глобализации — позитивного или негативного. Происходящие в последнее время события планетарного масштаба лишь подчеркивают, что глобальная экономика — очень чувствительная, тонкая материя. Недостаточно взвешенные, а порой и ошибочные политические и экономические решения руководства отдельных государств неизбежно, как при цепной реакции приводят к последствиям в других национальных экономиках. В этих условиях особую роль приобретают вопросы организации функционирования банковских систем государств, выступающих в роли связующего и в то же время ключевого звена в мировых процессах товарно-денежного обмена и движения капиталов.

Глобализация механизмов денежного обращения, упрочение позиций основных мировых валют, являющихся при этом национальными денежными единицами крупных государств или государствоподобных союзных образований, универсализация функций банков и иных финансовых институтов в системах международных расчетов и трансграничном движении капиталов — вот далеко не исчерпывающий перечень причин, указывающих на то, что роль национальных банковских систем в формировании ключевых трендов мировой экономики принципиальна.

Данное обстоятельство убедительно свидетельствует о том, что исследование внутренней структуры и правовых принципов организации национальных банковских систем сегодня не может ограничиваться рамками какой-либо одной отрасли правовой науки. Функционирование банковской системы в любом государстве ныне оказывает прямое влияние на обеспечение и реализацию важнейших прав личности и населения в целом, на получение органами власти и управления ресурсных возможностей для динамичного и эффективного решения стоящих перед ними задач, на укрепление целостности единого экономического пространства страны. Чувствительность национальных банковских систем к внешним колебаниям, вызванным различного рода событиями, происходящими в мире, заставляет искать пути повышения их устойчивости как на внутриго-

сударственном пространстве, так и путем пересмотра мировой финансовой архитектуры. Отсюда вывод о том, что банковская сфера в любом государстве должна рассматриваться, прежде всего, как неотъемлемый элемент конституционной экономики: ведь очень многие вопросы государственно-правового и социально-экономического развития страны связаны с ее функционированием.

С учетом изложенного, представленное монографическое исследование, которое отличает системный подход к анализу организационных, правовых и экономических явлений в банковском секторе российской экономики, является очень своевременным и открывает путь для творческого поиска в данной области с принципиально новых позиций: национальная банковская система Российской Федерации предстает в работе в качестве одной из важнейших конституционных гарантий стабильного функционирования экономики страны в целом.

Сегодня построение внутренней структуры и системных взаимосвязей в банковском секторе отдельно взятого государства не может и не должно осуществляться без учета позитивного опыта зарубежных стран в этой области и в отрыве от оценки позиции конкретного государства в механизмах глобальной экономической специализации регионов планеты, международного разделения труда и трансфера капиталов. Поэтому особенно ценным с методологической точки зрения является то, что читателю предлагается авторское видение опыта ведущих зарубежных стран в деле организации функционирования национальных банковских систем. Неожиданно новаторским и одновременно, нам думается, очень результативным является подход, при котором на основе современных компаративистских приемов проводится оценка опыта государств, имеющих совершенно разные государственно-правовые признаки и традиции. В Российской Федерации, во многом унаследовавшей «минусы» советской банковской системы, по-прежнему сохраняется чрезмерная централизация основных регулятивных полномочий в области банковского дела на федеральном уровне. Опыт различных стран мира показывает, что такая архитектура национальной банковской системы, как правило, характерна для унитарных государств. России же следует постепенно, эволюционным путем осуществить трансформацию банковского сектора экономики, чтобы он начал соответствовать основным принципам федеративного устройства нашей страны.

Речь в монографии не идет, конечно же, о том, чтобы субъекты федерации вдруг начали осуществлять эмиссию собственных денег или денежных суррогатов, формировать свои центральные банки, устанавливать территориальные ограничения на вывод капиталов за пределы подведомственной территории. Думается, что такое положение вещей противоречило бы как основам государственного устройства Российской Федерации, так и самой идее федерализма. Вместе с тем экономический федерализм возможен, в первую очередь, при том условии, что на территории страны уровень расчетно-денежной культуры населения и бизнеса, развитие системы финансовых продуктов и услуг, доступность основных финансовых рынков и институтов повсеместны и приблизительно равномерны. По этой причине очевидной заслугой автора представленной работы является обоснование необходимости формирования в Российской Федерации трехзвенной банковской системы, на первом, верхнем, уровне которой должна быть сосредоточена совокупность общегосударственных (федеральных) институтов-регуляторов, на втором, региональном (субфедеральном), уровне — региональные резервные банки, образуемые в масштабах экономических макрорегионов страны, и на третьем уровне — коммерческие банки и небанковские кредитные организации. Предложение по формированию такой структуры банковской системы России подкреплено конкретными рекомендациями по внесению изменений в ключевые законодательные акты Российской Федерации, регулирующие банковскую сферу.

В работе подчеркивается общемировая тенденция к универсализации функций и набора продуктов, реализуемых банковскими организациями. Вместе с тем на фоне проводимой в России непоследовательной антикризисной политики, которая получила в монографическом исследовании должную оценку, важно было бы обратить внимание на еще один аспект функционирования банковского сектора российской экономики. Речь идет о стимулировании государством специализации банков и небанковских кредитных организаций.

Автор приводит убедительные свидетельства из опыта зарубежных стран, указывающие на то, что, несмотря на общемировую тенденцию к универсализации банковских (и более широко — финансовых) институтов, во многих государствах банки (особенно средние и малые) сохраняют специализацию на услугах конкретным отраслям реального сектора экономики (строительство, сельское хозяйство, внешняя

торговля и др.). В этой ситуации поощрение в России на государственном уровне специализации банков позволило бы добиться, как минимум, двух результатов. Во-первых, была бы создана диверсифицированная, состоящая из нескольких — в хорошем смысле — конкурирующих финансовых институтов система финансового обеспечения потребностей в расчетно-денежном сопровождении и инвестиционном развитии конкретных отраслей российской экономики, имеющих приоритетное значение в рамках стратегии социально-экономического развития страны. Во-вторых, через подсистемы специализированных банков государство получило бы возможность более гибко реагировать на ситуацию в конкретных отраслях реального сектора российской экономики; в этой связи эффективность адресной поддержки в кризисных ситуациях отдельных производственных отраслей и даже конкретных предприятий существенно бы возросла.

Между тем затронутый вопрос является крайне сложным, поскольку он связан с нахождением баланса между двумя полюсами, каждый из которых с конституционно-правовой точки зрения ценен не меньше, чем другой, — баланса между конституционно установленной свободой экономической деятельности и интуитивно понятной необходимостью государственного регулирования экономики в интересах общества в целом для блага каждого. Данная проблема, очевидно, требует самостоятельного исследования. И тем более ценна представленная общественности монография: являясь одной из первых работ, посвященных оценке конституционно-правовых принципов организации банковской системы Российской Федерации в условиях глобализации и углубляющегося мирового экономического кризиса, она, по сути, определяет методологический фундамент для последующего изучения банковской сферы в конституционно-правовом формате, очерчивает круг научных и практических проблем, которые в этой связи должны найти разрешение, в постановочном плане затрагивает сложнейшие вопросы социологического, политологического и экономического порядка, открывая путь для дальнейших комплексных научных исследований в данной области.

*Д. Ю. Горицкий,  
президент ОАО «Запсибкомбанк»*

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### *Нормативно-правовые акты и иные официальные документы*

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 3 ноября 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 45. Ст. 4376.
3. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. от 7 июня 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 24. Ст. 2334.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 25 ноября 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 44. Ст. 4266.
5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 22 декабря 1995 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации: Ч. 1 от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 29 июня 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3231.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 20 августа 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 3526.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 3-ФЗ (в ред. от 21 июня 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 30. Ст. 3092.
9. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 29 июня 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3233.
10. Федеральный закон от 9 октября 1992 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (в ред. от 29 июня 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 27. Ст. 2711.
11. Федеральный закон от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 10 ноября 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 46 (ч. 1). Ст. 4493.
12. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (в ред. от 11 ноября 2003 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 46 (ч. 1). Ст. 4437.

13. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в ред. от 23 декабря 2003 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 52 (ч. 1). Ст. 5031.
14. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» (в ред. от 30 октября 2002 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 44. Ст. 4296.
15. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 29 июля 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3233.
16. Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (в ред. от 20 августа 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 3521.
17. Указ Президента РФ от 14 июня 1992 г. № 622 «О дополнительных мерах по ограничению налично-денежного обращения» // Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 25. Ст. 1418.
18. Указ Президента РФ от 21 июня 1992 г. № 636 «О мерах по защите денежной системы Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 24 июня.
19. Указ Президента РФ от 1 ноября 2001 г. № 1263 «Об уполномоченном органе по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем» (в ред. от 29 ноября 2004 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 47. Ст. 4373.
20. Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2. С. 12-15.
21. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А. Ю. Веселяшкина, Н. П. Лазаренко» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ks.rfnet.ru>.
22. Определение Верховного Суда РФ от 17 августа 1999 г. № КАС99-194 «О признании незаконными (недействительными) Положения Банка России от 23 декабря 1997 г. № 9-П “О порядке формирования и использования резервного фонда кредитной организацией” в редакции Указания ЦБ РФ от 1 июля 1998 г. № 273-У» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 10. С. 5-7.

23. Решение Верховного Суда РФ от 3 марта 2000 г. № ГКПИ99-1176 «О признании Официального разъяснения ЦБ РФ от 24 сентября 1999 г. № 281-Т “По вопросам применения Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций” недействующим с момента издания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2001. № 2. С. 6-9.
24. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2000 г. // Российская газета. 1999. 18 декабря.
25. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2001 г. // Вестник Банка России. 2001. № 1. С. 2-15.
26. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2002 г. // Вестник Банка России. 2002. № 1. С. 2-17.
27. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2003 г. // Деньги и кредит. 2002. № 12. С. 3-24.
28. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2004 г. // Финансовый бизнес. 2004. № 1. С. 2-13.
29. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2005 г. // Вестник Банка России. 2004. № 66. С. 3-15.
30. Положение Центрального банка РФ от 10 апреля 1998 г. № 15 «О территориальных учреждениях Центрального Банка Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
31. Положение Центрального банка РФ от 9 октября 2002 г. № 199-П «О порядке ведения кассовых операций в кредитных организациях на территории Российской Федерации» (в ред. от 15 апреля 2004 г.) // Вестник Банка России. 2004. № 37. С. 4-5.
32. Положение Центрального банка РФ от 29 апреля 2003 г. № 4468 «О порядке осуществления безналичных расчетов физическими лицами в Российской Федерации» // Вестник Банка России. 2003. № 24. С. 4-6.
33. Инструкция Центрального банка РФ от 16 января 2004 г. № 110-И «Об обязательных нормативах для банков» (в ред. от 13 августа 2004 г.) // Вестник Банка России. 2004. № 53. С. 4.
34. Заявление Центрального банка РФ от 19 ноября 1996 г. «О возможных последствиях необеспеченной эмиссии денег в экономику» // Вестник Банка России. 1996. № 65. С. 3.
35. Телеграмма Центрального банка РФ от 11 февраля 1993 г. № 23-93 «О недопустимости вмешательства местных органов власти и управления в оперативную деятельность территориальных главных управлений Центрального банка, национальных банков республик» // Закон. 1997. № 2. С. 9.
36. Первая директива Совета 77/780/ЕЕС от 12 декабря 1977 г. о координации законов, постановлений и административных положений, относящихся к учреждению и ведению бизнеса кредитных институтов

- // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 162-177.
37. Директива Совета 89/299/ЕЕС от 17 апреля 1989 г. о собственных средствах кредитных институтов // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 221-231.
  38. Вторая директива Совета 89/646/ЕЕС от 15 декабря 1989 г. о координации законов, постановлений и административных положений, относящихся к учреждению и ведению бизнеса кредитных институтов и дополняющая директиву 77/780/ЕЕС с последующими изменениями // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 178-205.
  39. Директива Совета 89/647/ЕЕС от 18 декабря 1989 г. о коэффициенте платежеспособности кредитных институтов // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 232-249.
  40. Директива Совета 91/308/ от 10 июня 1991 г. о предотвращении использования финансовой системы для целей отмывания денег // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 372-383.
  41. Директива Совета 92/30/ЕЕС от 6 апреля 1992 г. о надзоре за кредитными институтами на консолидированной основе // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 206-220.
  42. Директива Совета 92/121/ЕЕС от 21 декабря 1992 г. о мониторинге и контроле крупных рисков кредитных институтов // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 296-310.
  43. Директива Совета 93/6/ЕЕС от 15 марта 1993 г. о достаточности капитала инвестиционных фирм и кредитных институтов // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 250-295.
  44. Директива Совета 93/22/ЕЕС от 10 мая 1993 г. об инвестиционных услугах в сфере ценных бумаг // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 311-353.
  45. Директива Европейского парламента и Совета 94/19/ЕС от 30 мая 1994 г. о схемах гарантирования возврата депозитов // Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. С. 354-371.

#### *Специальная литература*

1. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации. М.: ТЕИС, 2002. 608 с.

2. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы). М.: Экономика, 2000. 302 с.
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. М.: НОРМА, 2000. 776 с.
4. Банковское право Российской Федерации. Особенная часть: учебник: в 2 т. / отв. ред. Г. А. Тосунян. М.: Юристъ, 2004. Т. 1. 560 с.; Т. 2. 783 с.
5. Баренбойм П. Д. Конституционная экономика для вузов. М.: Юстицинформ, 2002. 192 с.
6. Белов В. А. Банковское право России: теория, законодательство, практика. М.: ЮрИнфоР, 2000. 395 с.
7. Боброва Н. А., Зражевская Т. Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. Воронеж: Госиздат, 1985. 152 с.
8. Богданова Н. А. Система науки конституционного права. М.: Юристъ, 2001. 256 с.
9. Братко А. Г. Банковское право (теория и практика). М.: ПРИОР, 2000. 320 с.
10. Братко А. Г. Центральный банк в банковской системе России. М.: Спарк, 2001. 335 с.
11. Вешкин Ю. Г., Авагян Г. Л. Банковские системы зарубежных стран: курс лекций. М.: Экономистъ, 2006. 400 с.
12. Витрук Н. В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М.: Городец-издат, 2001. 508 с.
13. Вишневский А. А. Банковское право: краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2004. 335 с.
14. Вишневский А. А. Банковское право Англии. М.: Статут, 2000. 300 с.
15. Вишневский А. А. Банковское право Европейского союза: учебное пособие. М.: Статут, 2000. 388 с.
16. Волгина Н. А. Международная экономика: учебное пособие. М.: Эксмо, 2006. 736 с.
17. Гейвандов Я. А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организации, функции, полномочия. М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1997. 205 с.
18. Гражданское право. Т. 1. М.: ПБОЮЛ Л. В. Рожников, 2001. 632 с.
19. Дайнеко А. Е., Забавский Г. В., Малинин А. С., Шведко П. В. Экономические факторы мирового развития. Минск: Дикта, 2007. 392 с.
20. Енгибарян Р. В. Конституционное право. М.: Юристъ, 2000. 492 с.
21. Ерпылева Н. Ю. Международное банковское право: учебное пособие. М.: Дело, 2004. 480 с.
22. Иванова С. В. Всемирная торговая организация. М.: Экономистъ, 2007. 318 с.

23. Козлова Е. И. Конституционное право России. М.: Юрист, 2003. 585 с.
24. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой. М.: Юрай-издат: Право и закон, 2003. 880 с.
25. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: Юрай-М: Новая правовая культура, 2002. 959 с.
26. Конституционное право России: сборник конституционно-правовых актов: в 2 т. Т. 1. М.: Юрист, 1999. 816 с.
27. Конституционный судебный процесс. М.: НОРМА, 2003. 416 с.
28. Конституция, закон, подзаконный акт. М.: Юридическая литература, 1994. 136 с.
29. Конституция Российской Федерации: комментарий. М.: Юридическая литература, 1994. 624 с.
30. Конституция Российской Федерации: научно-практический комментарий. М.: Юрист, 1997. 716 с.
31. К проекту реформы Национального банковского совета. М.: Никитский клуб, 2001. 96 с.
32. Кравец И. А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.; Новосибирск: ЮКЭА, 2002. 360 с.
33. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства. М.: Юрист, 1995. 221 с.
34. Кутафин О. Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М.: Юрист, 2002. 348 с.
35. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2001. 444 с.
36. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 687 с.
37. Мархгейм М. В. Конституционное право Российской Федерации. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 439 с.
38. Меры денежной политики [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.cbr.ru/analytics/standart\\_system/print.asp?file=policy.html](http://www.cbr.ru/analytics/standart_system/print.asp?file=policy.html).
39. Миллер Р. Л. Современные банки и банковское дело. М.: ИНФРА-М: НФПК, 2000. 824 с.
40. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: Спарк, 2001. 670 с.
41. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. М.: Юрист, 1999. 832 с.
42. Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. Т. 2: Теория права. М.: Зерцало, 2000. 656 с.
43. Олейник О. М. Основы банковского права. М.: Юрист, 1997. 424 с.
44. Поляков В. П. Структура и функции центральных банков: Зарубежный опыт. М.: Юрист, 1996. 223 с.

45. Права человека. М.: НОРМА, 2001. 537 с.
46. Садовникова Г. Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации: постатейный. М.: Юрайт-М, 2001. 303 с.
47. Селищев А. С. Деньги. Кредит. Банки. СПб.: Питер, 2007. 432 с.
48. Селищев А. С. Китайская экономика в XXI в. СПб.: Питер [и др.], 2004. 239 с.
49. Семилютина Н. Г. Российский рынок финансовых услуг (формирование правовой модели). М.: Волтерс Клувер, 2005. 336 с.
50. Стиглиц Дж. Ю., Чарлтон Э. Справедливая торговля для всех. Как торговля может содействовать развитию / пер. с англ. М.: Весь мир, 2007. 280 с.
51. Теория государства и права: курс лекций. М.: Юристъ, 2001. 776 с.
52. Тосунян Г. А. Банкизация России: право, экономика, политика. М.: Олимп-Бизнес, 2008. 400 с.
53. Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы. М.: Дело Лтд, 1995. 293 с.
54. Тосунян Г. А. Деньги и власть: Теория разделения властей и проблемы банковской системы. М.: Дело, 2000. 221 с.
55. Тосунян Г. А., Викулин А. Ю., Экмалян А. М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под общ. ред. акад. Б. Н. Топорина. М.: Юристъ, 2004. 448 с.
56. Усоскин В. М. Современный коммерческий банк: управление и операции. М.: Ваззар-Ферро, 1994. 412 с.
57. Федеральная резервная система: назначение и функции. Уфа: Уфа, 1992. 154 с.
58. Федеральная резервная система США [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://forex.legolas.ru/book/2\\_3.php](http://forex.legolas.ru/book/2_3.php).
59. Финансовое право. М.: Юристъ, 2000. 600 с.
60. Финансовое право. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2001. 444 с.
61. Шен Ли Цы. Экономические реформы в Китае. М.: Дело, 2002. 142 с.
62. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. II. М.: Госиздат, 1911. 497 с.
63. Шифф М., Уинтерс Л. А. Региональная интеграция и развитие. М.: Весь мир, 2005. 376 с.
64. Шумилов В. М. Всемирная торговая организация: право и система: учебное пособие. М.: Велби: Проспект, 2006. 208 с.
65. Щербакова Г. Н. Банковские системы развитых стран. М.: Экзамен, 2001. 224 с.
66. Эриашвили Н. Д. Финансовое право. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2000. 606 с.

*Статьи, опубликованные в сборниках,  
периодических изданиях и на электронных ресурсах*

1. Абалкин Л. Н. Экономические реалии и антрактные схемы (о концептуальных основах монетаристской программы финансовой стабильности) // Вопросы экономики. 1996. № 12. С. 3-71.
2. Абдулкаримова Э. А. Степень независимости Центрального банка и уровень инфляции [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://smi.econ.msu.ru/rus/Almanac/6\\_99.html](http://smi.econ.msu.ru/rus/Almanac/6_99.html).
3. Авакьян С. А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности: обзор научной конференции. «Круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. 2002. № 2. С. 114-121.
4. Александра А. Держим рубль под контролем // Парламентская газета. 2004. 14 апреля.
5. Афанасьева Т. Правительство назвало приоритеты // Российская газета. 2004. 20 января.
6. Байтин М. И., Петров Д. Е. Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 25-34.
7. Баренбойм П. Цена независимости Банка России // Право и экономика. 2000. № 8. С. 3-7.
8. Беляев М. Денежная эмиссия и инфляция // Банковское дело в Москве. 1998. № 10. С. 3-5.
9. Берг О. В. О конституционности дефицитов бюджетов и денежной эмиссии // Журнал российского права. 2001. № 12. С. 41-45.
10. Бородин В. Конституционно-правовой статус главы исполнительной власти субъекта федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.Law\\_n\\_Life.ru](http://www.Law_n_Life.ru).
11. Быля Б. А., Суворов В. Н. Проблемы осуществления полномочий Президента РФ в сфере регулирования банковской деятельности в Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.hf.msiu.ru/nauka\\_1-2.html](http://www.hf.msiu.ru/nauka_1-2.html).
12. Виноградов С. В. Государственное регулирование создания кредитных организаций: правовые аспекты // Журнал российского права. 1998. № 3. С. 53-60.
13. Вьюгин О. В. Экономика и денежно-кредитная политика // Деньги и кредит. 2003. № 12. С. 3-7.
14. Гейвандов Я. А. Правовые аспекты реализации конституционной функции по защите и обеспечению устойчивости рубля // Государство и право. 2003. № 11. С. 67-76.
15. Глазьев С. К. К вопросу о независимости Банка России // Право и экономика. 2001. № 1. С. 3-4.
16. Глазьев С. К. Стабилизация и экономический рост // Вопросы экономики. 1997. № 1. С. 89-93.

17. Голикова Ю. С. Денежно-кредитная политика Центрального банка: современный инструментарий и задачи его активизации // Деньги и кредит. 2002. № 8. С. 26-31.
18. Грифанов В. А. Механизмы обеспечения единства Российской Федерации в банковской сфере // Журнал российского права. 2001. № 3. С. 73-79.
19. Гришковец А. А. Правовое положение служащих Банка России // Журнал российского права. 2000. № 12. С. 52-64.
20. Духно Н. А. Понятие и виды юридической ответственности // Государство и право. 2000. № 6. С. 12-17.
21. Ершова И. В. Проблемы правового статуса государственной корпорации // Государство и право. 2001. № 6. С. 35-41.
22. Захаров В. С. Реформе кредитно-денежной системы — 15 лет. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.ibdarb.ru/publication/Scorod\\_paper12.html](http://www.ibdarb.ru/publication/Scorod_paper12.html).
23. Золотовалютные резервы // Коммерсант. Власть. 2004. 15 декабря.
24. Иванов С. А. Место нормативных актов Центрального банка в правовой системе России // Законодательство и экономика. 2002. № 11. С. 46-48.
25. Карасева М. Финансово-правовые отношения с участием банков // Хозяйство и право. 1997. № 11. С. 45-50.
26. Кечекьян С. Ф. О понятии источника права // Ученые записки МГУ. 1946. Вып. 16. Кн. II. С. 3-6.
27. Кокотов А. Н. Конституционное право в российском праве // Правоведение. 1998. № 1. С. 18-22.
28. Колосова Н. М. Конституционная ответственность — самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. 1997. № 2. С. 86-91.
29. Комментарий Банка России по проектам новой редакции Инструкции Банка России «О порядке регулирования деятельности банков» и Указания Банка России «Об оценке рисков кредитных организаций по отдельным видам сделок с финансовыми активами» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rg.ru/2003/10/28/giski-komment.html>.
30. Конищева Т. Валюту загонят в коридор. Экспортная выручка получит новую инструкцию // Российская газета. 2004. 10 марта.
31. Косой А. М. Денежная эмиссия: сущность, свойства и оптимальность // Деньги и кредит. 2001. № 5. С. 34-45.
32. Курбатов А. Комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Хозяйство и право. 2002. № 10. С. 20-29.
33. Максименко С. Сорос объявил кризис капитализма // Коммерсант. 1998. 1 декабря.

34. Маслов А. В. Конституционно-правовой статус Банка России (точка зрения) // Деньги и кредит. 2001. № 12. С. 52-57.
35. Минин В. С. К вопросу о правовом статусе Центрального банка Российской Федерации // Деньги и кредит. 1999. № 11. С. 25-27.
36. Мытарев В. Что на дне валютной корзины? // Российская газета. 2004. 3 марта.
37. Невинский В. В. Конституционный Суд Российской Федерации и правотворчество в России // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 3. С. 69-71.
38. Рахмилович В. А. Гражданско-правовое положение Банка России как юридического лица // Право и экономика. 2001. № 6. С. 30-31.
39. Сырых В. М. Проблемы правовой ответственности государства // Государство и право. 2000. № 3. С. 22-26.
40. Торкановский Е. Каким быть банковскому законодательству России? // Хозяйство и право. 1994. № 11. С. 70-76.
41. Федотова И. Что делать вкладчику? // Российская газета. 2004. 27 октября.
42. Фокин А. В. Правовой режим имущества Центрального банка Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2001. № 6. С. 12-14.
43. Хурсевич С. Н. Перспективы денежного и неденежного исполнения бюджетов в России // Финансы. 1998. № 5. С. 12-14.
44. Шебанов А. Ф. О понятии источника права и формы права // Советское государство и право. 1965. № 4. С. 30-32.
45. Шкель Т. Кто взорвал тишину, которую любят деньги? // Российская газета. 2004. 8 июля.
46. Шон Д. Т. Конституционная ответственность // Государство и право. 1995. № 7. С. 37-40.
47. Шохин С. О. Особенности и проблемы правового регулирования аудита Центрального банка РФ // Финансовое право. 2002. № 2. С. 38-43.
48. Штенер О. Ипотечные облигации в Европе // Бухгалтерия и банки. 2003. № 1. С. 10-16.
49. Якимов А. Ю. Статус субъекта права (теоретические вопросы) // Государство и право. 2003. № 4. С. 5-10.

#### *Литература на иностранных языках*

1. A Dictionary of Law. N. Y.: Oxford University Press Ink., 2003. 782 p.
2. China's Finance and Trade: A Policy Reader / Edited by G. Bennett. M. E. Sharp Ink., 1978. 250 p.
3. Cranston R. Principles of Banking Law. 2<sup>nd</sup> ed. N. Y.: Oxford University Press Ink., 2002. 391 p.
4. Donnithorne A. China's Economic System. London: George Allen & Unwin Ltd., 1967. 592 p.

5. Felsenfeld C. International Banking Regulation. 2<sup>nd</sup> ed. Juris Publishing, Inc., 2007. 430 p.
6. Hutton W. The Writing on the Wall: China and the West in the 21<sup>st</sup> Century. London: Little, Brown, 2007. 431 p.
7. Koch E. B. Challenges at the Bank for International Settlements / An Economist's (Re)View. Springer, 2007. 357 p.
8. Malloy M. P. International Banking: Cases, Materials and Problems. 2<sup>nd</sup> ed. Durham: Carolina Academic Press, 2005. 556 p.
9. Matsushita M., Schoenbaum Th. J., Mavroidis P. C. The World Trade Organization: Law, Practice and Policy. N. Y.: Oxford University Press Ink., 2006. 611 p.
10. Mittelman J. H. The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance. Princeton University Press, 2000. 286 p.
11. Scholte J. A. Globalization: A Critical Introduction. Palgrave: University of Warwick, 2000. 361 p.
12. Soros G. The New Paradigm for Financial Markets Large Print Edition: the Credit Crash of 2008 and What it Means. Perseus Books Group, 2008. 238 p.
13. Soros G. On Globalization. N. Y.: Public Affairs, 2002. 191 p.
14. Stiglitz J. Making Globalization Work. London: Allen Lane, Penguin Books, 2006. 358 p.
15. Wood D. Governing Global Banking: the Basel Committee and the Politics of Financial Globalisation. Burlington: Ashgate Publishing Co., 2005. 180 p.

### *Диссертации и авторефераты диссертаций*

1. Асадов А. М. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (административно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. 20 с.
2. Белякова М. В. Современные тенденции развития международной банковской системы: дис. ... канд. экон. наук. Чебоксары, 2000. 176 с.
3. Березин С. Ю. Банковская система как фактор стабилизации переходной экономики России: дис. ... канд. экон. наук. М., 1999. 195 с.
4. Ван Чжэжэнь. Развитие банковской системы России и Китая на современном этапе: конец 90-х гг. XX в. — начало XXI в.: дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 187 с.
5. Иванов А. Ю. Направление реструктуризации российской банковской системы в условиях глобализации: дис. ... канд. экон. наук. М., 2004. 164 с.
6. Игнатовская И. В. Конституционно-правовое регулирование денежно-кредитных отношений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2000. 21 с.

7. Карелин Г. В. Анализ и оценка экономической целесообразности и условий присоединения России к ВТО: региональный аспект: дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 236 с.
8. Козлова О. В. Международная инвестиционная позиция банковской системы в условиях вступления России в ВТО: дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 178 с.
9. Колесников Е. В. Источники российского конституционного права: вопросы теории и методологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2000. 20 с.
10. Кузнецов С. Г. Банковская система КНР: дис. ... канд. экон. наук. М., 2003. 151 с.
11. Лисоволик Я. Д. Отраслевые и региональные аспекты присоединения России к ВТО: дис. ... канд. экон. наук. М., 1999. 228 с.
12. Лунгу Е. В. Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2005. 110 с.
13. Павлов А. М. Возможные макроэкономические последствия системы условий вступления в ВТО: дис. ... канд. экон. наук. М., 2003. 170 с.
14. Се Лей. Банковская система Китая в условиях развивающихся рыночных отношений: дис. ... канд. экон. наук. М., 1999. 140 с.
15. Султанов М. Н. Проблемы и перспективы вступления России в ВТО: отраслевые аспекты (на примере банковского сектора): дис. ... канд. экон. наук. М., 2006. 160 с.
16. Цзян Цзин. Адаптация китайской экономики к условиям мирового хозяйства после вступления КНР в ВТО: дис. ... канд. экон. наук. Екатеринбург, 2005. 172 с.

**ПРОЕКТ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О БАНКАХ  
И ГОСУДАРСТВЕННОМ РЕГУЛИРОВАНИИ БАНКОВСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1. Основные понятия настоящего федерального закона***

Кредитная организация — юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального государственного разрешения (лицензии) Российской Федерации имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим федеральным законом. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Банк — кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Небанковская кредитная организация — кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные настоящим федеральным законом. Допустимые сочетания банковских операций для небанковских кредитных организаций устанавливаются федеральным законодательством. Настоящим федеральным законом, иными федеральными законами может быть предусмотрена возможность осуществления отдельных видов деятельности, отнесенных к числу банковских операций, иными организациями, не являющимися кредитными организациями.

Иностраннй банк — банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

## ***Статья 2. Банковские операции и другие сделки кредитной организации***

К банковским операциям относятся:

- 1) привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок);
- 2) размещение указанных в пункте 1 части первой настоящей статьи привлеченных средств от своего имени и за свой счет;
- 3) открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- 4) осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;
- 5) инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- 6) купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;
- 7) привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- 8) выдача банковских гарантий;
- 9) осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов (за исключением почтовых переводов).

Открытие кредитными организациями банковских счетов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, за исключением органов государственной власти, органов местного самоуправления, осуществляется на основании свидетельств о государственной регистрации физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей, свидетельств о государственной регистрации юридических лиц, а также свидетельств о постановке на учет в налоговом органе.

Кредитная организация помимо перечисленных в части первой настоящей статьи банковских операций вправе осуществлять следующие сделки:

- 1) выдачу поручительств за третьих лиц, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме;
- 2) приобретение права требования от третьих лиц исполнения обязательств в денежной форме;

3) доверительное управление денежными средствами и иным имуществом по договору с физическими и юридическими лицами;

4) осуществление операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями в соответствии с законодательством Российской Федерации;

5) предоставление в аренду физическим и юридическим лицам специальных помещений или находящихся в них сейфов для хранения документов и ценностей;

6) лизинговые операции;

7) оказание консультационных и информационных услуг.

Кредитная организация вправе осуществлять иные сделки в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Все банковские операции и другие сделки осуществляются в рублях, а при наличии соответствующей лицензии, выданной Федеральной службой банковского надзора, — и в иностранной валюте. Правила осуществления банковских операций, в том числе правила их материально-технического обеспечения, устанавливаются Банком России в соответствии с федеральными законами.

Кредитной организации запрещается заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью.

### ***Статья 3. Деятельность кредитной организации на рынке ценных бумаг***

В соответствии с лицензией на осуществление банковских операций, выданной уполномоченным государственным органом или учреждением, банк вправе осуществлять выпуск, покупку, продажу, учет, хранение и иные операции с ценными бумагами, выполняющими функции платежного документа, с ценными бумагами, подтверждающими привлечение денежных средств во вклады и на банковские счета, с иными ценными бумагами, осуществление операций с которыми не требует получения специальной лицензии в соответствии с федеральными законами, а также вправе осуществлять доверительное управление указанными ценными бумагами по договору с физическими и юридическими лицами.

Кредитная организация имеет право осуществлять профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг в соответствии с федеральными законами.

## **Глава II. РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, БАНКОВСКИЙ НАДЗОР И ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ**

### ***Статья 4. Банковская система Российской Федерации и правовое регулирование банковской деятельности***

Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, настоящим федеральным законом, Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами, правовыми актами уполномоченных государственных органов и учреждений, Банка России.

### ***Статья 5. Система органов и учреждений, осуществляющих регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций***

Главными целями регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Органы государственной власти и учреждения, осуществляющие их, не вмешиваются в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В систему органов и учреждений, осуществляющих регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций, входят:

— Центральный Банк Российской Федерации (Банк России) — учреждение, основной задачей которого является защита и обеспечение национальной валюты Российской Федерации, разработка правил функционирования банковской системы страны;

— Уполномоченный государственный орган, осуществляющий лицензирование и надзор в сфере банковского дела и проведения банковских операций, надзор за соблюдением кредитными организа-

циями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, — Федеральная служба банковского надзора;

— Агентство по реструктуризации кредитных организаций, основной задачей которого является проведение государственной политики по повышению конкурентоспособности в банковской сфере.

В соответствии с федеральным законодательством на территории субъектов Российской Федерации могут создаваться координирующие государственные органы и учреждения, осуществляющие на подведомственной им территории функции координации мер, направленных на поддержание стабильности функционирования банковской системы.

### ***Статья 6. Функции Центрального Банка Российской Федерации по регулированию банковского дела и функционирования банковской системы России***

В соответствии с федеральным конституционным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России выполняет следующие основные функции по регулированию банковского дела и функционирования банковской системы России:

— является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;

— устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;

— устанавливает правила проведения банковских операций;

— определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;

— устанавливает для кредитных организаций правила бухгалтерского учета и отчетности, статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами, организации внутреннего контроля;

— устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;

— устанавливает порядок и условия осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;

— организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации;

— осуществляет выдачу, приостановление и отзыв разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;

— осуществляет самостоятельно или по поручению Правительства Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России;

— проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений, публикует соответствующие материалы и статистические данные.

Федеральными законами на Банк России могут возлагаться и иные функции, не принадлежащие другим организациям — субъектам системы государственного регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций.

### ***Статья 7. Функции Федеральной службы банковского надзора по регулированию, лицензированию и контролю функционирования банковской системы России***

В соответствии с настоящим федеральным законом Федеральная служба банковского надзора выполняет следующие основные функции по регулированию банковского дела и функционирования банковской системы России:

— во взаимодействии с Банком России разрабатывает и утверждает своими решениями правила лицензирования осуществления банковских операций, регистрации кредитных организаций;

— принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;

— ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций;

— регистрирует эмиссию ценных бумаг кредитными организациями в соответствии с федеральными законами;

— осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (далее — банковский надзор); контроль по

отношению к кредитным организациям — субъектам второго уровня банковской системы страны;

— применяет санкции к нарушителям правил и порядка осуществления банковских операций, правил лицензирования осуществления банковских операций и регистрации кредитных организаций;

— осуществляет банковское лицензирование, отзыв лицензий на осуществление банковской деятельности;

— разрабатывает и реализует во взаимодействии с иными уполномоченными государственными органами мероприятия государственной политики по предупреждению банкротства кредитных организаций;

— совместно с Агентством по реструктуризации кредитных организаций вырабатывает механизмы санации кредитных организаций;

— содействует целевой переориентации деятельности кредитных организаций, обеспечению отраслевой ориентации банков;

— определяет в соответствии с федеральными законами условия допуска иностранного капитала в банковскую систему Российской Федерации;

— содействует возврату денежных средств ликвидируемых кредитных организаций из-за рубежа, а также имущества и денежных средств, необоснованно переданных в собственность других юридических лиц.

### ***Статья 8. Функции Агентства по реструктуризации кредитных организаций по обеспечению стабильности и развития банковской системы России***

В соответствии с настоящим федеральным законом Агентство по реструктуризации кредитных организаций выполняет следующие основные функции:

— обеспечивает создание и функционирование рыночного саморегулирующегося механизма смены неэффективных собственников в отношении кредитных организаций;

— оценивает состояние кредитных учреждений на предмет их платежеспособности и финансовой устойчивости, осуществляет официальную классификацию кредитных организаций по категориям в соответствии с уровнем их платежеспособности, устойчивости к кризисам, размерам капитала, специализации и иными критериями, установленными ею;

— разрабатывает и утверждает методики проведения таких оценок, в том числе методику оценки достаточности капитала кредитных организаций во взаимодействии с Банком России и Федеральной службой банковского надзора, которые оказывают ему в этом необходимое содействие;

— систематически обеспечивает Правительство РФ информацией о состоянии банковской системы РФ;

— участвует в разработке и проведении мероприятий по реструктуризации и повышению эффективности кредитных организаций;

— оказывает содействие органам государственной власти в разработке мероприятий политики развития банковской системы страны;

— участвует в разработке и осуществлении мероприятий по реструктуризации банковской системы страны.

### ***Статья 9. Анализ состояния банковской системы и кредитных организаций***

Для осуществления своих функций Банк России, Федеральная служба банковского надзора, Агентство по реструктуризации кредитных организаций имеют право запрашивать и получать у кредитных организаций необходимую для этого информацию об их деятельности, требовать разъяснений по полученной информации.

Для составления банковской и денежной статистики, платежного баланса Российской Федерации, для анализа экономической ситуации Банк России, Федеральная служба банковского надзора, Агентство по реструктуризации кредитных организаций имеют право запрашивать и получать необходимую информацию на безвозмездной основе у федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, юридических лиц.

Поступившая от юридических лиц информация по конкретным операциям не подлежит разглашению без согласия соответствующего юридического лица, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Банк России и Агентство по реструктуризации кредитных организаций публикуют совместную сводную статистическую и аналитическую информацию о банковской системе Российской Федерации. Положения настоящей статьи распространяются на информацию, собираемую и передаваемую ими международным организациям по поручению Правительства Российской Федерации.

Агентство по реструктуризации кредитных организаций во взаимодействии с Банком России и Федеральной службой банковского надзора проводит оценку состояния кредитных организаций на предмет их платежеспособности и финансовой устойчивости, осуществляет официальную классификацию кредитных организаций по категориям в соответствии с уровнем их платежеспособности, устойчивости к кризисам, размерам капитала, специализации и иными критериями, установленными им после консультаций с Банком России и Федеральной службой банковского надзора.

### ***Статья 10. Обеспечение финансовой надежности кредитной организации***

В целях обеспечения финансовой надежности кредитная организация обязана создавать резервы (фонды), в том числе под обесценение ценных бумаг, порядок формирования и использования которых устанавливается Банком России. Минимальные размеры резервов (фондов) устанавливаются Федеральной службой банковского надзора. Размеры отчислений в резервы (фонды) из прибыли до налогообложения устанавливаются федеральными законами о налогах.

Кредитная организация обязана осуществлять классификацию активов, выделяя сомнительные и безнадежные долги, и создавать резервы (фонды) на покрытие возможных убытков в порядке, устанавливаемом Банком России.

Кредитная организация обязана организовывать внутренний контроль, обеспечивающий надлежащий уровень надежности, соответствующей характеру и масштабам проводимых операций.

### ***Статья 11. Обязательные резервы кредитной организации, депонируемые в Центральном Банке Российской Федерации***

Размер обязательных резервов в процентном отношении к обязательствам кредитной организации (норматив обязательных резервов), а также порядок депонирования обязательных резервов в Банке России устанавливаются Федеральной службой банковского надзора после консультаций с Банком России.

Нормативы обязательных резервов не могут превышать 25 процентов обязательств кредитной организации и могут быть дифференцированными для различных кредитных организаций.

Нормативы обязательных резервов не могут быть одновременно изменены более чем на пять пунктов.

При нарушении нормативов обязательных резервов Федеральная служба банковского надзора выносит такой кредитной организации предупреждение и предписание исправить нарушение. В случае, если нарушение не было исправлено, Федеральная служба банковского надзора взыскивает с кредитной организации в судебном порядке штраф в установленном им размере. Указанный штраф не может превышать сумму, исчисленную исходя из двойной ставки рефинансирования Банка России, действовавшей на момент принятия судом соответствующего решения. Выплата штрафа не освобождает от необходимости выполнения требований об обязательном резервировании. В случае, если необходимая сумма не вносится добровольно, она может быть взыскана путем списания в бесспорном порядке с корреспондентского счета кредитной организации, открытого в Банке России, суммы недовнесенных средств (в соответствии с предписанием, выданным Федеральным фондом страхования банковских вкладов).

На обязательные резервы, депонируемые кредитной организацией в Банке России в рамках страхования вкладов, взыскания не обращаются.

После отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций обязательные резервы, депонируемые кредитной организацией в Банке России, перечисляются на счет ликвидационной комиссии (ликвидатора) или конкурсного управляющего и используются в порядке, установленном федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными актами Федеральной службы банковского надзора.

При реорганизации кредитной организации порядок переоформления ее обязательных резервов, ранее депонированных в Банке России, устанавливается в соответствии с нормативными актами Федеральной службы банковского надзора.

### ***Статья 12. Предоставление информации о деятельности кредитной организации, банковской группы и банковского холдинга***

Кредитная организация обязана публиковать по формам и в сроки, которые определяются в нормативных актах Банка России, следующую информацию о своей деятельности:

— ежеквартально — бухгалтерский баланс, отчет о прибылях и убытках, информацию об уровне достаточности капитала, о величине резервов на покрытие сомнительных ссуд и иных активов;

— ежегодно — бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках с заключением аудиторской фирмы (аудитора) об их достоверности.

Кредитная организация обязана по требованию физического лица или юридического лица предоставить ему копию лицензии на осуществление банковских операций, копии иных выданных ей разрешений (лицензий), если необходимость получения указанных документов предусмотрена федеральными законами, а также ежеквартальные бухгалтерские балансы за текущий год.

За введение физических лиц и юридических лиц в заблуждение путем непредоставления информации либо путем предоставления недостоверной или неполной информации кредитная организация несет ответственность в соответствии с настоящим федеральным законом и иными федеральными законами.

Головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга (управляющая компания банковского холдинга) ежегодно публикуют свои консолидированные бухгалтерские отчеты и консолидированные отчеты о прибылях и убытках в форме, порядке и сроки, которые устанавливаются Федеральной службой банковского надзора, после подтверждения их достоверности заключением аудиторской фирмы (аудитора).

Кредитная организация, имеющая лицензию на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, обязана раскрывать информацию о процентных ставках по договорам банковского вклада с физическими лицами (в целом по кредитной организации без раскрытия информации по отдельным физическим лицам) и информацию о задолженности кредитной организации по вкладам физических лиц. Порядок раскрытия такой информации устанавливается Банком России.

Устанавливаемые Банком России правила в отношении бухгалтерской и статистической отчетности применяются в отношении бухгалтерской и статистической отчетности, которая составляется за период, начинающийся не ранее даты опубликования указанных правил.

### ***Статья 13. Текущий анализ деятельности кредитных организаций***

Агентство по реструктуризации кредитных организаций совместно с Банком России осуществляют анализ деятельности кредитных организаций (банковских групп) в целях выявления ситуаций, угрожающих законным интересам их вкладчиков и кредиторов, стабильности банковской системы Российской Федерации, дают экспертные заключения на проекты правовых актов по вопросам функционирования и развития банковской системы страны.

В случае возникновения таких ситуаций Агентство по реструктуризации кредитных организаций, Банк России в рамках принадлежащих им полномочий осуществляют или иницируют меры, направленные на стабилизацию ситуации на финансовом рынке, финансовое оздоровление кредитных организаций.

В случае выявления в результате такого анализа необходимости проверки деятельности кредитных организаций на предмет выполнения требований законодательства о банковской деятельности, нарушений законодательства, информация об этом (ходатайство) направляется в Федеральную службу банковского надзора для принятия мер либо в уполномоченные правоохранительные органы.

### ***Статья 14. Банковская тайна***

Кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федерации, налоговым органам, таможенным органам Российской Федерации и органам принудительного исполнения су-

дебных актов, актов других органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия руководителя следственного органа — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

В соответствии с законодательством Российской Федерации справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией органам внутренних дел при осуществлении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению налоговых преступлений.

Справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией им самим, судам, органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц, организации, осуществляющей функции по обязательному страхованию вкладов, при наступлении страховых случаев, предусмотренных федеральным законом о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, а при наличии согласия руководителя следственного органа — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Справки по счетам и вкладам в случае смерти их владельцев выдаются кредитной организацией лицам, указанным владельцем счета или вклада в сделанном кредитной организацией завещательном распоряжении, нотариальным конторам по находящимся в их производстве наследственным делам о вкладах умерших вкладчиков, а в отношении счетов иностранных граждан — иностранным консульским учреждениям.

Информация по операциям юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и физических лиц предоставляется кредитными организациями в уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, в случаях, порядке и объеме, которые предусмотрены Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

Государственные органы и учреждения, осуществляющие регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций и проведением банковских операций, не вправе разглашать све-

дения о счетах, вкладах, а также сведения о конкретных сделках и об операциях из отчетов кредитных организаций, полученные ими в результате исполнения лицензионных, надзорных и контрольных функций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Аудиторские организации не вправе раскрывать третьим лицам сведения об операциях, о счетах и вкладах кредитных организаций, их клиентов и корреспондентов, полученные в ходе проводимых ими проверок, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», за исключением случаев, предусмотренных указанным федеральным законом.

За разглашение банковской тайны государственные органы и учреждения, осуществляющие регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций, кредитные, аудиторские и иные организации, уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, а также их должностные лица и их работники несут ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом.

Организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную в соответствии с федеральным законом о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации.

Информация по операциям юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и физических лиц с их согласия представляется кредитными организациями в целях формирования кредитных историй в бюро кредитных историй в порядке и на условиях, которые предусмотрены заключенным с бюро кредитных историй договором в соответствии с Федеральным законом «О кредитных историях».

### ***Статья 15. Ограничения, касающиеся требований о предоставлении информации кредитной организацией со стороны регулирующих и контролирующих органов и учреждений***

Органы государственной власти и учреждения, занимающиеся регулированием и надзором за деятельностью кредитных организаций и осуществлением банковских операций, не вправе требовать от кредитных организаций выполнения несвойственных им функций, а также требовать предоставления не предусмотренной федеральными законами информации о клиентах кредитных организаций и об иных третьих лицах, не связанной с банковским обслуживанием указанных лиц.

Также они не вправе устанавливать прямо или косвенно не предусмотренные федеральными законами ограничения на проведение операций клиентами кредитных организаций, а также не вправе обязывать кредитные организации требовать от их клиентов документы, не предусмотренные федеральными законами.

### ***Статья 16. Нормативы устойчивости кредитных организаций***

В целях обеспечения устойчивости кредитных организаций Агентство по реструктуризации кредитных организаций устанавливает следующие обязательные для исполнения ими нормативы:

— максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков;

— максимальный размер крупных кредитных рисков;

— нормативы ликвидности кредитной организации;

— нормативы достаточности собственных средств (капитала);

— размеры валютного, процентного и иных финансовых рисков;

— минимальный размер резервов, создаваемых под риски;

— нормативы использования собственных средств (капитала) кредитной организации для приобретения акций (долей) других юридических лиц;

— максимальный размер кредитов, банковских гарантий и поручительств, предоставленных кредитной организацией (банковской группой) своим участникам (акционерам).

Обязательные нормативы, указанные в части первой настоящей статьи, могут устанавливаться для банковских групп.

### ***Статья 17. Определение максимального размера риска на одного заемщика***

Максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков, являющихся по отношению друг к другу зависимыми или основными и дочерними, устанавливается в процентах от размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы) и не может превышать 25 процентов размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

При определении максимального размера риска учитываются вся сумма кредитов кредитной организации, выданная одному заемщику или группе связанных заемщиков, а также суммы гарантий и поручительств, предоставленных кредитной организацией заемщику или группе связанных заемщиков.

### ***Статья 18. Определение максимального размера крупных кредитных рисков***

Максимальный размер крупных кредитных рисков устанавливается как выраженное в процентах отношение совокупной величины крупных кредитных рисков и размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

Крупным кредитным риском является сумма кредитов, гарантий и поручительств в пользу одного клиента, превышающая 5 процентов собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

Максимальный размер крупных кредитных рисков не может превышать 800 процентов размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

Федеральная служба банковского надзора вправе вести реестр крупных кредитных рисков кредитных организаций (банковских групп).

### ***Статья 19. Определение нормативов ликвидности кредитной организации***

Нормативы ликвидности кредитной организации определяются как:

— отношение ее активов и пассивов с учетом сроков, сумм и типов активов и пассивов и других факторов;

— отношение ее ликвидных активов (наличных денежных средств, требований до востребования, краткосрочных ценных бумаг, других легко реализуемых активов) и суммарных активов.

### ***Статья 20. Определение нормативов достаточности собственных средств кредитной организации***

Нормативы достаточности собственных средств (капитала) определяются как отношение размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы) и суммы ее активов, взвешенных по уровню риска.

### ***Статья 21. Определение нормативов использования собственных средств (капитала) кредитной организации***

Нормативы использования собственных средств (капитала) кредитной организации для приобретения акций (долей) других юридических лиц определяются как выраженное в процентах отношение сумм инвестируемых и собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

Размер норматива использования собственных средств (капитала) кредитной организации для приобретения акций (долей) других юридических лиц не может превышать 25 процентов размера собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

### ***Статья 22. Максимальный размер кредитов, банковских гарантий и поручительств, предоставленных кредитной организацией***

Максимальный размер кредитов, банковских гарантий и поручительств, предоставленных кредитной организацией (банковской группой) своим участникам (акционерам), определяется в процентах от собственных средств (капитала) кредитной организации (банковской группы).

Указанный норматив не может превышать 50 процентов.

***Статья 23. Установление и изменение нормативов и методик определения собственных средств (капитала) кредитной организации, активов, пассивов и размеров риска***

Агентство по реструктуризации кредитных организаций устанавливает методики определения собственных средств (капитала) кредитной организации, активов, пассивов и размеров риска по активам для каждого норматива с учетом международных стандартов и консультаций с Банком России, кредитными организациями, банковскими ассоциациями и союзами.

Агентство по реструктуризации кредитных организаций вправе устанавливать дифференцированные нормативы и методики их расчета по видам кредитных организаций.

О предстоящем изменении нормативов и методик их расчета Агентство по реструктуризации кредитных организаций официально объявляет не позднее чем за один месяц до их введения в действие.

В целях определения размера собственных средств (капитала) кредитной организации Агентство по реструктуризации кредитных организаций проводит оценку ее активов и пассивов на основании установленной им в соответствии с настоящей статьей методики оценки. Кредитная организация обязана отразить в своей бухгалтерской и иной отчетности размер собственных средств (капитала), определенный таким образом.

Если размер собственных средств (капитала) кредитной организации окажется меньше размера уставного капитала кредитной организации, определенного ее учредительными документами, Агентство по реструктуризации кредитных организаций обязано направить в такую кредитную организацию требование о приведении в соответствие величины собственных средств (капитала) и размера уставного капитала. Кредитная организация обязана исполнить это требование в порядке, сроки и на условиях, которые установлены Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

Агентство по реструктуризации кредитных организаций ставит условия включения субординированных кредитов (депозитов, займов, облигационных займов) в состав источников собственных средств (капитала) кредитной организации, а также условия исклю-

чения субординированных кредитов (депозитов, займов, облигационных займов) из состава источников собственных средств (капитала) кредитной организации. Сумма субординированного кредита (депозита, займа, облигационного займа) после предварительного согласования с Агентством по реструктуризации кредитных организаций, осуществляемого в порядке, установленном Федеральной службой банковского надзора, может быть исключена из расчета собственных средств (капитала) кредитной организации при досрочном расторжении договора субординированного кредита (депозита, займа), досрочном погашении облигаций по инициативе кредитной организации — заемщика.

Агентство по реструктуризации кредитных организаций вправе приостановить выплату основной суммы долга и (или) процентов по договору субординированного кредита (депозита, займа) или облигациям в порядке, установленном нормативными актами Банка России, в случаях, если приостановление выплат предусмотрено договором субординированного кредита (депозита, займа) или зарегистрированными условиями эмиссии облигаций и осуществление очередных платежей в пользу кредиторов приведет к возникновению оснований для осуществления мер по предупреждению банкротства кредитных организаций, установленных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций». Одновременно Агентство по реструктуризации кредитных организаций устанавливает запрет на принятие кредитной организацией решений о распределении прибыли между ее учредителями (участниками), выплате (объявлении) дивидендов, а также запрет на распределение прибыли между ее учредителями (участниками), выплату им дивидендов, удовлетворение требований учредителей (участников) кредитной организации о выделе им доли (части доли) или выплате ее действительной стоимости либо выкупе акций кредитной организации. Приостановление выплат по договору субординированного кредита (депозита, займа) или по облигациям и запрет на принятие кредитной организацией решений о распределении прибыли, выплате (объявлении) дивидендов, а также запрет на распределение прибыли между ее учредителями (участниками), выплату им дивидендов, удовлетворение требований учредителей (участников) кредитной организации о выделе им доли (части доли) или выплате ее действительной стоимости либо выкупе акций кредитной органи-

зации подлежат отмене при условии устранения реальной угрозы возникновения оснований для осуществления мер по предупреждению банкротства по ходатайству кредитной организации, представляемому в порядке, установленном Агентством по реструктуризации кредитных организаций.

### ***Статья 24. Норматив обязательных резервов банка***

Банк обязан выполнять норматив обязательных резервов, депонируемых в Банке России, в том числе по срокам, объемам и видам привлеченных денежных средств. Порядок депонирования обязательных резервов определяется Банком России в соответствии с настоящим федеральным законом.

Банк обязан иметь в Банке России счет для хранения обязательных резервов. Порядок открытия указанного счета и осуществления операций по нему устанавливается Банком России.

### ***Статья 25. Установление квалификационных требований к кандидатам на замещение отдельных должностей в кредитных организациях***

В соответствии с федеральными законами могут устанавливаться квалификационные требования к кандидатам на должности членов совета директоров (наблюдательного совета), единоличного исполнительного органа, его заместителей, членов коллегиального исполнительного органа, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также к кандидатам на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации.

Названные правила и требования разрабатываются и устанавливаются Банком России, надзор за их выполнением осуществляет Федеральная служба банковского надзора.

### ***Статья 26. Контроль за приобретением акций (долей) в уставном капитале кредитных организаций***

Приобретение и (или) получение в доверительное управление (далее — приобретение) в результате осуществления одной или не-

скольких сделок одним юридическим или физическим лицом, либо группой юридических и (или) физических лиц, связанных между собой соглашением, либо группой юридических лиц, являющихся дочерними или зависимыми организациями по отношению друг к другу, свыше 1 процента акций (долей) кредитной организации требуют уведомления Федеральной службы банковского надзора, а более 20 процентов — предварительного согласия Федеральной службы банковского надзора.

Федеральная служба банковского надзора не позднее 30 дней с момента получения ходатайства о согласии Федеральной службы банковского надзора на приобретение более 20 процентов акций (долей) кредитной организации сообщает заявителю в письменной форме о своем решении — согласии или отказе. Отказ должен быть мотивирован. В случае, если Федеральная служба банковского надзора не сообщила о принятом решении в течение указанного срока, указанная сделка (сделки) считается разрешенной.

Уведомление о приобретении свыше 1 процента акций (долей) кредитной организации направляется в Федеральную службу банковского надзора не позднее 30 дней с момента данного приобретения. Порядок получения предварительного согласия Федеральной службы банковского надзора на приобретение более 20 процентов акций (долей) кредитной организации, порядок уведомления Федеральной службы банковского надзора о приобретении свыше 1 процента акций (долей) кредитной организации устанавливаются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Федеральной службы банковского надзора.

Федеральная служба банковского надзора в рамках осуществления своих надзорных функций вправе запрашивать и получать информацию о финансовом положении и деловой репутации участников (акционеров) кредитной организации в случае приобретения ими более 20 процентов акций (долей) кредитной организации, а также устанавливать требования к финансовому положению приобретателей более 20 процентов акций (долей) кредитной организации.

Федеральная служба банковского надзора имеет право отказать в даче согласия на приобретение более 20 процентов акций (долей) кредитной организации при установлении неудовлетворительного финансового положения приобретателей акций (долей), нарушении антимонопольных правил, а также в случаях, когда в отношении

лица, приобретающего акции (доли) кредитной организации, имеются вступившие в силу судебные решения, установившие факты совершения указанным лицом правонарушений действий при банкротстве, преднамеренного и (или) фиктивного банкротства, и в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Федеральная служба банковского надзора отказывает в даче согласия на приобретение более 20 процентов акций (долей) кредитной организации, если ранее судом была установлена вина лица, приобретающего акции (доли) кредитной организации, в причинении убытков какой-либо кредитной организации при исполнении им обязанностей члена совета директоров (наблюдательного совета) кредитной организации, единоличного исполнительного органа, его заместителя и (или) члена коллегиального исполнительного органа (правления, дирекции).

Приобретение акций (долей) кредитной организации за счет средств нерезидентов регулируется федеральными законами.

### ***Статья 27. Проверки деятельности кредитной организации***

Для осуществления своих функций банковского регулирования и банковского надзора Федеральная служба банковского надзора проводит проверки кредитных организаций (их филиалов) на предмет выполнения требований законодательства, направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений и применяет предусмотренные настоящим Федеральным законом санкции по отношению к нарушителям.

Проверки могут осуществляться уполномоченными представителями (служащими) Федеральной службы банковского надзора в порядке, установленном ею или по ее поручению аудиторскими организациями.

Уполномоченные представители (служащие) Федеральной службы банковского надзора имеют право получать и проверять отчетность и другие документы кредитных организаций (их филиалов), при необходимости снимать копии с соответствующих документов для приобщения к материалам проверки.

Порядок проведения проверок кредитных организаций (их филиалов), в том числе определение обязанностей кредитных организаций (их филиалов) по содействию в проведении проверок, опреде-

ляется порядком, утверждаемым нормативным актом Федеральной службы банковского надзора.

При осуществлении своих функций Федеральная служба банковского надзора не вправе проводить более одной проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала), за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей. При этом проверкой могут быть охвачены только пять календарных лет деятельности кредитной организации (ее филиала), предшествующие году проведения проверки.

Проведение Федеральной службой банковского надзора повторной проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала) за уже проверенный период разрешается по следующим основаниям:

- если такая проверка проводится в связи с реорганизацией или ликвидацией кредитной организации;

- если такая проверка осуществляется в порядке контроля деятельности должностных лиц, проводивших проверку;

- по мотивированному ходатайству Банка России. Такое ходатайство подготавливается на основе результатов анализа состояния банковского сектора на территории страны в целом либо на территории какого-либо из ее регионов, субъектов Российской Федерации. Оно должно содержать указания на выявленные признаки неустойчивого финансового положения кредитной организации, если эти признаки создали реальную угрозу интересам кредиторов (вкладчиков) кредитной организации;

- по мотивированному ходатайству Агентства по реструктуризации кредитных организаций, основанному на результатах оценки состояния кредитной организации.

### ***Статья 28. Применение санкций за нарушение кредитной организацией требований законодательства, регулирующие их деятельность и осуществление банковских операций в Российской Федерации***

В случаях нарушения кредитной организацией федеральных законов, издаваемых в соответствии с ними нормативных актов и пред-

писаний Банка России, Федеральной службы банковского надзора, Агентства по реструктуризации кредитных организаций, непредставления информации, представления неполной или недостоверной информации Федеральная служба банковского надзора имеет право требовать от кредитной организации устранения выявленных нарушений, взыскивать штраф в размере до 0,1 процента минимального размера уставного капитала либо ограничивать проведение кредитной организацией отдельных операций на срок до шести месяцев.

В случае неисполнения в установленный Федеральной службой банковского надзора срок ее предписаний об устранении нарушений, выявленных в деятельности кредитной организации, а также в случае, если эти нарушения или совершаемые кредитной организацией банковские операции или сделки создали реальную угрозу интересам ее кредиторов (вкладчиков), Федеральная служба банковского надзора вправе:

1) взыскать с кредитной организации штраф в размере до 1 процента размера оплаченного уставного капитала, но не более 1 процента минимального размера уставного капитала;

2) потребовать от кредитной организации:

— осуществления мероприятий по финансовому оздоровлению кредитной организации, в том числе изменения структуры ее активов;

— замены руководителей кредитной организации, перечень должностей которых указан в статье 25 настоящего федерального закона;

— осуществления реорганизации кредитной организации;

3) изменить на срок до шести месяцев установленные для кредитной организации обязательные нормативы на основе предложений Агентства по реструктуризации кредитных организаций;

4) ввести запрет на осуществление кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренных выданной ей лицензией на осуществление банковских операций, на срок до одного года, а также на открытие ею филиалов на срок до одного года;

5) назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией на срок до шести месяцев. Порядок назначения и деятельности временной администрации устанавливается федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России;

6) ввести запрет на осуществление реорганизации кредитной организации, если в результате ее проведения возникнут основания

для применения мер по предупреждению банкротства кредитной организации, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»;

7) предложить учредителям (участникам) кредитной организации, которые самостоятельно или в силу существующего между ними соглашения, либо участия в капитале друг друга, либо иных способов прямого или косвенного взаимодействия имеют возможность оказывать влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации, предпринять действия, направленные на увеличение собственных средств (капитала) кредитной организации до размера, обеспечивающего соблюдение ею обязательных нормативов.

Федеральная служба банковского надзора вправе отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций по основаниям, предусмотренным настоящим федеральным законом. Порядок отзыва лицензии на осуществление банковских операций устанавливается Федеральной службой банковского надзора по согласованию с Банком России.

Кредитная организация не может быть привлечена Федеральной службой банковского надзора к ответственности за совершение нарушения из числа перечисленных в частях первой и второй настоящей статьи, если со дня его совершения истекло пять лет.

Федеральная служба банковского надзора может обратиться в суд с иском о взыскании с кредитной организации штрафов или иных санкций, установленных федеральными законами, не позднее шести месяцев со дня составления акта об обнаружении нарушения из числа перечисленных в частях первой и второй настоящей статьи.

### ***Статья 29. Наложение ареста и обращение взыскания на денежные средства и иные ценности, находящиеся в кредитной организации***

На денежные средства и иные ценности юридических и физических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации, арест может быть наложен не иначе как судом и арбитражным судом, судьей, а также по постановлению органов предварительного следствия при наличии судебного решения.

При наложении ареста на денежные средства, находящиеся на счетах и во вкладах, кредитная организация незамедлительно по получении решения о наложении ареста прекращает расходные операции по данному счету (вкладу) в пределах средств, на которые наложен арест.

Взыскание на денежные средства и иные ценности физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации, может быть обращено только на основании исполнительных документов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кредитная организация, Банк России, Федеральная служба банковского надзора, Агентство по реструктуризации кредитных организаций не несут ответственности за ущерб, причиненный в результате наложения ареста или обращения взыскания на денежные средства и иные ценности их клиентов, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Конфискация денежных средств и других ценностей может быть произведена на основании вступившего в законную силу приговора суда.

### **Глава III. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ КРЕДИТНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

#### ***Статья 30. Учредительные документы кредитной организации***

Кредитная организация имеет учредительные документы, предусмотренные федеральными законами для юридического лица соответствующей организационно-правовой формы.

Устав кредитной организации должен содержать:

- 1) фирменное наименование;
- 2) указание на организационно-правовую форму;
- 3) сведения об адресе (месте нахождения) органов управления и обособленных подразделений;
- 4) перечень осуществляемых банковских операций и сделок в соответствии со статьей 2 настоящего федерального закона;
- 5) сведения о размере уставного капитала;

6) сведения о системе органов управления, в том числе исполнительных органов, и органов внутреннего контроля, о порядке их образования и об их полномочиях;

7) иные сведения, предусмотренные федеральными законами для уставов юридических лиц указанной организационно-правовой формы.

Кредитная организация обязана регистрировать все изменения, вносимые в ее учредительные документы. Документы, предусмотренные пунктом 1 статьи 17 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», нормативными актами Федеральной службы банковского надзора, представляются кредитной организацией в порядке, определяемом названной Федеральной службой. Последняя в месячный срок со дня подачи всех надлежащим образом оформленных документов принимает решение о государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы кредитной организации, и направляет в уполномоченный в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» федеральный орган исполнительной власти (далее — уполномоченный регистрирующий орган) сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению Единого государственного реестра юридических лиц.

На основании указанного решения, принятого Федеральной службой банковского надзора, и представленных ею необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения необходимых сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения соответствующей записи, сообщает об этом в Федеральную службу банковского надзора. Взаимодействие Федеральной службы банковского надзора с уполномоченным регистрирующим органом по вопросу государственной регистрации изменений, вносимых в учредительные документы кредитной организации, осуществляется в порядке, согласованном указанной Федеральной службой с уполномоченным регистрирующим органом.

### ***Статья 31. Уставный капитал кредитной организации***

Уставный капитал кредитной организации составляется из величины вкладов ее участников и определяет минимальный размер имущества, гарантирующего интересы ее кредиторов.

Федеральная служба банковского надзора устанавливает предельный размер имущественных (неденежных) вкладов в уставный капитал кредитной организации, а также перечень видов имущества в неденежной форме, которое может быть внесено в оплату уставного капитала.

Не могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации привлеченные денежные средства. В целях оценки средств, вносимых в оплату уставного капитала кредитной организации, Федеральная служба банковского надзора после консультаций с Банком России вправе установить порядок и критерии оценки финансового положения ее учредителей (участников).

Средства федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении федеральных органов государственной власти, не могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Средства бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации на основании соответствующего законодательного акта субъекта Российской Федерации или решения органа местного самоуправления в порядке, предусмотренном настоящим федеральным законом и другими федеральными законами.

Учредители банка не имеют права выходить из состава участников банка в течение первых трех лет со дня его регистрации.

Увеличение размера уставного капитала кредитной организации за счет средств нерезидентов регулируется федеральными законами.

## ***Статья 32. Минимальный размер собственных средств (капитала) кредитной организации***

Минимальный размер собственных средств (капитала) на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии устанавливается для банка в сумме рублевого эквивалента 5 миллионов евро, за исключением случая, указанного в части четвертой настоящей статьи. Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемой небанковской кредитной организации на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме рублевого эквивалента 500 тысяч евро. Рублевый эквивалент минимального размера уставного капитала вновь регистрируемой кредитной организации определяется в порядке, установленном нормативным актом Банка России.

Размер собственных средств (капитала) небанковской кредитной организации, ходатайствующей о получении статуса банка, на 1-е число месяца, в котором было подано в Федеральную службу банковского надзора соответствующее ходатайство, должен быть не ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро.

Лицензия на осуществление банковских операций, предоставляющая кредитной организации право осуществлять банковские операции со средствами в рублях и иностранной валюте, привлекать во вклады денежные средства физических и юридических лиц в рублях и иностранной валюте (далее — генеральная лицензия), может быть выдана кредитной организации, имеющей собственные средства (капитал) в размере не ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро по состоянию на 1-е число месяца, в котором было подано в Федеральную службу банковского надзора ходатайство о получении генеральной лицензии.

Банк, имеющий на 1 января 2007 года собственные средства (капитал) в размере ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро, вправе продолжать свою деятельность при условии, что размер его собственных средств (капитала) не будет снижаться по сравнению с уровнем, достигнутым на 1 января 2007 года.

При снижении размера собственных средств (капитала) банка вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала) банк в течение 12 месяцев должен достичь либо

минимального размера собственных средств (капитала), установленно-го настоящей статьёй, рассчитанного по новой методике (для банков, имевших на 1 января 2007 года собственные средства (капитал) в раз-мере, равном сумме рублевого эквивалента 5 миллионов евро и выше), либо размера собственных средств (капитала), имевшихся у него на 1 января 2007 года, рассчитанного по новой методике (для банков, имевших на 1 января 2007 года собственные средства (капитал) в раз-мере ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро).

Рублевый эквивалент минимального размера собственных средств (капитала) кредитной организации определяется ежеквартально в порядке, установленном нормативным актом Банка России.

### ***Статья 33. Фирменное наименование кредитной органи-зации***

Кредитная организация должна иметь полное фирменное наименование и вправе иметь сокращенное фирменное наименование на русском языке. Кредитная организация вправе иметь также полное фирменное наименование и (или) сокращенное фирменное наимено-вание на языках народов Российской Федерации и (или) иностран-ных языках.

Фирменное наименование кредитной организации на русском языке и языках народов Российской Федерации может содержать иноязычные заимствования в русской транскрипции или в тран-скрипциях языков народов Российской Федерации, за исключением терминов и аббревиатур, отражающих организационно-правовую форму кредитной организации.

Фирменное наименование кредитной организации должно содер-жать указание на характер ее деятельности путем использования слов «банк» или «небанковская кредитная организация».

Иные требования к фирменному наименованию кредитной орга-низации устанавливаются Гражданским кодексом Российской Феде-рации.

Уполномоченный государственный орган (учреждение) при рас-смотрении заявления о государственной регистрации кредитной организации обязан запретить использование фирменного наименования кредитной организации, если предполагаемое фирменное наименование уже содержится в Книге государственной регистра-

ции кредитных организаций. Использование в фирменном наименовании кредитной организации слов «Россия», «Российская Федерация», «государственный», «федеральный» и «центральный», а также образованных на их основе слов и словосочетаний допускается в порядке, установленном федеральными законами.

Ни одно юридическое лицо в Российской Федерации, за исключением юридического лица, получившего лицензию на осуществление банковских операций, не может использовать в своем фирменном наименовании слова «банк», «кредитная организация» или иным образом указывать на то, что данное юридическое лицо имеет право на осуществление банковских операций.

### ***Статья 34. Органы управления кредитной организации***

Органами управления кредитной организации наряду с общим собранием ее учредителей (участников) являются совет директоров (наблюдательный совет), единоличный исполнительный орган и коллегиальный исполнительный орган.

Текущее руководство деятельностью кредитной организации осуществляется единоличным исполнительным органом и коллегиальным исполнительным органом.

Единоличный исполнительный орган, его заместители, члены коллегиального исполнительного органа (далее — руководитель кредитной организации), главный бухгалтер кредитной организации, руководитель ее филиала не вправе занимать должности в других организациях, являющихся кредитными или страховыми организациями, профессиональными участниками рынка ценных бумаг, а также в организациях, занимающихся лизинговой деятельностью или являющихся аффилированными лицами по отношению к кредитной организации, в которой работают ее руководитель, главный бухгалтер, руководитель ее филиала.

Кандидаты на должности членов совета директоров (наблюдательного совета), руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации должны соответствовать квалификационным требованиям, установленным федеральными закона-

ми и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России.

Кредитная организация обязана в письменной форме уведомить Федеральную службу банковского надзора обо всех предполагаемых назначениях на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации. Уведомление должно содержать сведения, предусмотренные подпунктом 8 статьи 57 настоящего федерального закона. Федеральная служба банковского надзора в месячный срок со дня получения указанного уведомления дает согласие на указанные назначения или представляет мотивированный отказ в письменной форме на основаниях, предусмотренных статьей 59 настоящего федерального закона.

Кредитная организация обязана в письменной форме уведомить Федеральную службу банковского надзора об освобождении от должностей руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации не позднее рабочего дня, следующего за днем принятия такого решения.

Кредитная организация обязана в письменной форме уведомить Федеральную службу банковского надзора об избрании (освобождении) члена совета директоров (наблюдательного совета) в трехдневный срок со дня принятия такого решения.

### ***Статья 35. Союзы и ассоциации кредитных организаций***

Кредитные организации могут создавать союзы и ассоциации, не преследующие цели извлечения прибыли, для защиты и представления интересов своих членов, координации их деятельности, развития межрегиональных и международных связей, удовлетворения научных, информационных и профессиональных интересов, выработки рекомендаций по осуществлению банковской деятельности и решению иных совместных задач кредитных организаций. Союзам и ассоциациям кредитных организаций запрещается осуществление банковских операций.

Союзы и ассоциации кредитных организаций создаются и регистрируются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций.

Союзы и ассоциации кредитных организаций уведомляют Федеральную службу банковского надзора о своем создании в месячный срок после регистрации.

### ***Статья 36. Банковская группа и банковский холдинг***

Банковской группой признается не являющееся юридическим лицом объединение кредитных организаций, в котором одна (головная) кредитная организация оказывает прямо или косвенно (через третье лицо) существенное влияние на решения, принимаемые органами управления другой (других) кредитной организации (кредитных организаций).

Банковским холдингом признается не являющееся юридическим лицом объединение юридических лиц с участием кредитной организации (кредитных организаций), в котором юридическое лицо, не являющееся кредитной организацией (головная организация банковского холдинга), имеет возможность прямо или косвенно (через третье лицо) оказывать существенное влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации (кредитных организаций).

Под существенным влиянием в целях настоящего федерального закона понимаются возможность определять решения, принимаемые органами управления юридического лица, условия ведения им предпринимательской деятельности по причине участия в его уставном капитале и (или) в соответствии с условиями договора, заключаемого между юридическими лицами, входящими в состав банковской группы и (или) в состав банковского холдинга, назначать единоличный исполнительный орган и (или) более половины состава коллегиального исполнительного органа юридического лица, а также возможность определять избрание более половины состава совета директоров (наблюдательного совета) юридического лица.

Головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга обязаны уведомить Федеральную службу банковского надзора в порядке, ею установленном, об образовании банковской группы, банковского холдинга.

Коммерческая организация, которая в соответствии с настоящим федеральным законом может быть признана головной организацией банковского холдинга, в целях управления деятельностью всех кредитных организаций, входящих в банковский холдинг, вправе создать управляющую компанию банковского холдинга. В этом случае управляющая компания банковского холдинга исполняет обязанности, которые в соответствии с настоящим федеральным законом возлагаются на головную организацию банковского холдинга.

Управляющей компанией банковского холдинга в целях настоящего федерального закона признается хозяйственное общество, основной деятельностью которого является управление деятельностью кредитных организаций, входящих в банковский холдинг. Управляющая компания банковского холдинга не вправе заниматься страховой, банковской, производственной и торговой деятельностью. Коммерческая организация, которая в соответствии с настоящим федеральным законом может быть признана головной организацией банковского холдинга, обязана иметь возможность определять решения управляющей компании банковского холдинга по вопросам, отнесенным к компетенции собрания ее учредителей (участников), в том числе о ее реорганизации и ликвидации.

### ***Статья 37. Отношения между кредитной организацией и государством***

Кредитная организация не отвечает по обязательствам государства. Государство не отвечает по обязательствам кредитной организации, за исключением случаев, когда государство само приняло на себя такие обязательства.

Кредитная организация не отвечает по обязательствам Банка России. Банк России не отвечает по обязательствам кредитной организации, за исключением случаев, когда Банк России принял на себя такие обязательства.

Органы законодательной и исполнительной власти и органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Кредитная организация на основе государственного или муниципального контракта на оказание услуг для государственных или муниципальных нужд может выполнять отдельные поручения Правительства Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществлять операции со средствами федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов и расчеты с ними, обеспечивать целевое использование бюджетных средств, выделяемых для осуществления федеральных и региональных программ. Такой контракт должен содержать взаимные обязательства сторон и предусматривать их ответственность, условия и формы контроля за использованием бюджетных средств.

Кредитная организация не может быть обязана к осуществлению деятельности, не предусмотренной ее учредительными документами, за исключением случаев, когда кредитная организация приняла на себя соответствующие обязательства, или случаев, предусмотренных федеральными законами.

## **Глава IV. МЕЖБАНКОВСКИЕ ОТНОШЕНИЯ И ОБСЛУЖИВАНИЕ КЛИЕНТОВ**

### ***Статья 38. Межбанковские операции***

Кредитные организации на договорных началах могут привлекать и размещать друг у друга средства в форме вкладов (депозитов), кредитов, осуществлять расчеты через создаваемые в установленном порядке расчетные центры и корреспондентские счета, открываемые друг у друга, и совершать другие взаимные операции, предусмотренные лицензиями, выданными Федеральной службой банковского надзора.

Кредитная организация ежемесячно сообщает в Федеральную службу банковского надзора о вновь открытых корреспондентских счетах на территории Российской Федерации и за рубежом.

Кредитные организации устанавливают корреспондентские отношения с иностранными банками, зарегистрированными на территориях офшорных зон иностранных государств, в порядке, определяемом Банком России.

Корреспондентские отношения между кредитной организацией и Банком России осуществляются на договорных началах.

Списание средств со счетов кредитной организации производится по ее распоряжению либо с ее согласия, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

При недостатке средств для осуществления кредитования клиентов и выполнения принятых на себя обязательств кредитная организация может обращаться за получением кредитов в Банк России на определяемых им условиях.

***Статья 39. Процентные ставки по кредитам, вкладам (депозитам) и комиссионное вознаграждение по операциям кредитной организации***

Процентные ставки по кредитам, вкладам (депозитам) и комиссионное вознаграждение по операциям устанавливаются кредитной организацией по соглашению с клиентами, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Кредитная организация не имеет права в одностороннем порядке изменять процентные ставки по кредитам, вкладам (депозитам), комиссионное вознаграждение и сроки действия этих договоров с клиентами, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом или договором с клиентом.

По договору банковского вклада (депозита), внесенного гражданином на условиях его выдачи по истечении определенного срока либо по наступлении предусмотренных договором обстоятельств, банком не может быть односторонне сокращен срок действия этого договора, уменьшен размер процентов, увеличено или установлено комиссионное вознаграждение по операциям, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

***Статья 40. Отношения между Банком России, кредитными организациями, их клиентами и бюро кредитных историй***

Отношения между Банком России, кредитными организациями и их клиентами осуществляются на основе договоров, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В договоре должны быть указаны процентные ставки по кредитам и вкладам (депозитам), стоимость банковских услуг и сроки их выполнения, в том числе сроки обработки платежных документов, имущественная ответственность сторон за нарушения договора, включая ответственность за нарушение обязательств по срокам осуществления платежей, а также порядок его расторжения и другие существенные условия договора.

Клиенты вправе открывать необходимое им количество расчетных, депозитных и иных счетов в любой валюте в банках с их согласия, если иное не установлено федеральным законом.

Порядок открытия, ведения и закрытия банком счетов клиентов в рублях и иностранной валюте устанавливается Банком России в соответствии с федеральными законами.

Участники кредитной организации не имеют каких-либо преимуществ при рассмотрении вопроса о получении кредита или об оказании им иных банковских услуг, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Кредитная организация обязана в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О кредитных историях», представлять всю имеющуюся информацию, необходимую для формирования кредитных историй, в отношении всех заемщиков, давших согласие на ее представление, хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр бюро кредитных историй.

Кредитная организация до заключения кредитного договора с заемщиком-физическим лицом и до изменения условий кредитного договора с указанным заемщиком, влекущего изменение полной стоимости кредита, обязана предоставить заемщику-физическому лицу информацию о полной стоимости кредита, а также перечень и размеры платежей заемщика-физического лица, связанных с несоблюдением им условий кредитного договора.

Кредитная организация обязана определять в кредитном договоре полную стоимость кредита, предоставляемого заемщику-физическому лицу, а также указывать перечень и размеры платежей заемщика-физического лица, связанных с несоблюдением им условий кредитного договора.

В расчет полной стоимости кредита должны включаться платежи заемщика-физического лица по кредиту, связанные с заключением и исполнением кредитного договора, в том числе платежи указанного

заемщика в пользу третьих лиц в случае, если обязанность этого заемщика по таким платежам вытекает из условий кредитного договора, в котором определены такие третьи лица.

В случае, если полная стоимость кредита не может быть определена до заключения кредитного договора с заемщиком-физическим лицом и до изменения условий кредитного договора, влекущего изменение полной стоимости кредита, поскольку кредитный договор предполагает различные размеры платежей указанного заемщика по кредиту в зависимости от его решения, то кредитная организация обязана довести до заемщика-физического лица информацию о полной стоимости кредита, определенной исходя из максимально возможных суммы кредита и срока кредитования.

В расчет полной стоимости кредита не включаются платежи заемщика-физического лица по кредиту, связанные с несоблюдением им условий кредитного договора.

Полная стоимость кредита рассчитывается кредитной организацией и доводится ею до заемщика-физического лица в порядке, установленном Банком России.

#### ***Статья 41. Осуществление расчетов кредитной организацией***

Кредитная организация осуществляет расчеты по правилам, формам и стандартам, установленным Банком России; при отсутствии правил проведения отдельных видов расчетов — по договоренности между собой; при осуществлении международных расчетов — в порядке, установленном федеральными законами и правилами, принятыми в международной банковской практике.

Кредитная организация, Банк России обязаны осуществить перечисление средств клиента и зачисление средств на его счет не позже следующего операционного дня после получения соответствующего платежного документа, если иное не установлено федеральным законом, договором или платежным документом.

В случае несвоевременного или неправильного зачисления на счет или списания со счета клиента денежных средств кредитная организация, Банк России выплачивают проценты на сумму этих средств по ставке рефинансирования Банка России.

## ***Статья 42. Антимонопольные правила***

Кредитным организациям запрещается заключать соглашения и осуществлять согласованные действия, направленные на монополизацию рынка банковских услуг, а также на ограничение конкуренции в банковском деле.

Приобретение акций (долей) кредитных организаций, а также заключение соглашений, предусматривающих осуществление контроля за деятельностью кредитных организаций (групп кредитных организаций), не должны противоречить антимонопольным правилам.

Соблюдение антимонопольных правил в сфере банковских услуг контролируется государственным органом Российской Федерации по антимонопольной политике совместно с Федеральной службой банковского надзора.

## ***Статья 43. Обеспечение возвратности кредитов***

Кредиты, предоставляемые банком, могут обеспечиваться залогом недвижимого и движимого имущества, в том числе государственных и иных ценных бумаг, банковскими гарантиями и иными способами, предусмотренными федеральными законами или договором.

При нарушении заемщиком обязательств по договору банк вправе досрочно взыскивать предоставленные кредиты и начисленные по ним проценты, если это предусмотрено договором, а также обращать взыскание на заложенное имущество в порядке, установленном федеральным законом.

## ***Статья 44. Объявление должников несостоятельными (банкротами) и погашение задолженности***

Кредитная организация обязана предпринять все предусмотренные законодательством Российской Федерации меры для взыскания задолженности.

Кредитная организация вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о возбуждении производства по делу о несостоятельности (банкротстве) в отношении должников, не исполняющих свои обязательства по погашению задолженности, в установленном федеральными законами порядке.

## Глава V. СБЕРЕГАТЕЛЬНОЕ ДЕЛО

### *Статья 45. Банковские вклады физических лиц*

Вклад — денежные средства в валюте Российской Федерации или иностранной валюте, размещаемые физическими лицами в целях хранения и получения дохода. Доход по вкладу выплачивается в денежной форме в виде процентов. Вклад возвращается вкладчику по его первому требованию в порядке, предусмотренном для вклада данного вида федеральным законом и соответствующим договором.

Вклады принимаются только банками, имеющими такое право в соответствии с лицензией, выдаваемой Федеральной службой банковского надзора, участвующими в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках и состоящими на учете в организации, осуществляющей функции по обязательному страхованию вкладов. Банки обеспечивают сохранность вкладов и своевременность исполнения своих обязательств перед вкладчиками. Привлечение средств во вклады оформляется договором в письменной форме в двух экземплярах, один из которых выдается вкладчику.

Право привлечения во вклады денежных средств физических лиц может быть предоставлено банкам, с даты государственной регистрации которых прошло не менее двух лет. При слиянии банков указанный срок рассчитывается по банку, имеющему более раннюю дату государственной регистрации. При преобразовании банка указанный срок не прерывается.

Право на привлечение во вклады денежных средств физических лиц может быть предоставлено вновь регистрируемому банку либо банку, с даты государственной регистрации которого прошло менее двух лет, если:

1) размер уставного капитала вновь регистрируемого банка либо размер собственных средств (капитала) действующего банка составляет величину не менее суммы рублевого эквивалента 100 миллионов евро;

2) банк соблюдает установленную нормативным актом Банка России обязанность раскрывать неограниченному кругу лиц информацию о лицах, оказывающих существенное (прямое или косвенное) влияние на решения, принимаемые органами управления банка.

## ***Статья 46. Вкладчики банка***

Вкладчиками банка могут быть граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства.

Вкладчики свободны в выборе банка для размещения во вклады принадлежащих им денежных средств и могут иметь вклады в одном или нескольких банках.

Вкладчики могут распоряжаться вкладами, получать по вкладам доход, совершать безналичные расчеты в соответствии с договором.

## ***Статья 47. Система обязательного страхования вкладов физических лиц в банках***

Для обеспечения гарантий возврата привлекаемых банками средств граждан и компенсации потери дохода по вложенным средствам создается система обязательного страхования вкладов физических лиц в банках.

Участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках являются организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, и банки, привлекающие средства граждан.

Порядок создания, формирования и использования средств системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках определяется федеральным законом.

## ***Статья 48. Фонды добровольного страхования вкладов***

Банки имеют право создавать фонды добровольного страхования вкладов для обеспечения возврата вкладов и выплаты доходов по ним. Фонды добровольного страхования вкладов создаются как некоммерческие организации.

Число банков — учредителей фонда добровольного страхования вкладов должно быть не менее пяти с совокупным уставным капиталом не менее 20-кратного минимального размера уставного капитала, установленного в соответствии с настоящим федеральным законом для банков на дату создания фонда.

Порядок создания, управления и деятельности фондов добровольного страхования вкладов определяется их уставами и федеральными законами.

Банк обязан поставить клиентов в известность о своем участии или неучастии в фондах добровольного страхования вкладов. В случае участия в фонде добровольного страхования вкладов банк информирует клиента об условиях страхования.

### ***Статья 49. Федеральный фонд страхования банковских вкладов***

Финансовые средства, управляемые Федеральным фондом страхования банковских вкладов, предназначены для обеспечения системы страхования банковских вкладов и формируются совместно за счет вкладов коммерческих банков и Банка России в рамках системы страхования вкладов. Средства Фонда аккумулируются на специальном счете, открываемом в Банке России, и не могут использоваться иначе, чем для обеспечения системы страхования вкладов.

В соответствии с настоящим федеральным законом Федеральный фонд страхования банковских вкладов выполняет также следующие функции:

— устанавливает размер обязательных отчислений кредитной организации в управляемый им фонд страхования банковских вкладов (в процентном отношении к общему объему привлеченных вкладов), а также порядок их депонирования на специальном счете в Банке России после консультаций с Банком России;

— осуществляет дополнительные выплаты в рамках системы страхования банковских вкладов в случае банкротства кредитной организации — участника системы страхования вкладов в случаях и порядке, установленных федеральным законодательством;

— осуществляет выплаты по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, в случаях и порядке, установленных федеральным законодательством.

## **Глава VI. БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ И ОТЧЕТНОСТЬ В КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ**

### ***Статья 50. Правила бухгалтерского учета в кредитной организации***

Правила ведения бухгалтерского учета, представления финансовой и статистической отчетности, составления годовых отчетов кредитными организациями устанавливаются Банком России с учетом международной банковской практики.

Банк России устанавливает особенности ведения бухгалтерского учета государственной корпорацией «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

### ***Статья 51. Аудиторская проверка кредитной организации, банковских групп и банковских холдингов***

Отчетность кредитной организации подлежит ежегодной проверке аудиторской организацией, имеющей в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензию на осуществление таких проверок. Отчетность банковских групп и отчетность банковских холдингов подлежат ежегодной проверке аудиторской организацией, имеющей в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензию на осуществление проверок кредитных организаций и осуществляющей аудиторскую проверку кредитных организаций не менее двух лет. Лицензии на осуществление аудиторских проверок кредитных организаций выдаются в соответствии с федеральными законами аудиторским организациям, осуществляющим аудиторскую деятельность не менее двух лет.

Аудиторская проверка кредитной организации, банковских групп и банковских холдингов осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Аудиторская организация обязана составить заключение о результатах аудиторской проверки, содержащее сведения о достоверности финансовой отчетности кредитной организации, выполнении ею обязательных нормативов, установленных Федеральной службой банковского надзора и Банком России, качестве управления кредит-

ной организацией, состоянии внутреннего контроля и другие положения, определяемые федеральными законами и уставом кредитной организации.

Аудиторское заключение направляется в Федеральную службу банковского надзора в трехмесячный срок со дня представления в Федеральную службу банковского надзора годовых отчетов кредитной организации, банковских групп и банковских холдингов.

### ***Статья 52. Отчетность кредитной организации, отчетность банковских групп и отчетность банковских холдингов***

Кредитная организация представляет в Федеральную службу банковского надзора годовой отчет (включая бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках) после подтверждения его достоверности аудиторской организацией. Если кредитная организация имеет возможность оказывать существенное (прямое или косвенное) влияние на деятельность иных юридических лиц (за исключением кредитных организаций), она составляет и представляет указанный отчет на консолидированной основе в порядке, определяемом Федеральной службой банковского надзора.

Кредитная организация публикует в открытой печати годовой отчет (включая бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках) в форме и сроки, которые устанавливаются Федеральной службой банковского надзора, после подтверждения его достоверности аудиторской организацией.

Головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга (управляющая компания банковского холдинга) составляют и представляют в Федеральную службу банковского надзора в целях осуществления надзора за деятельностью кредитных организаций на консолидированной основе в порядке, определяемом Федеральной службой банковского надзора, консолидированную отчетность о деятельности банковской группы и консолидированную отчетность о деятельности банковского холдинга, каждая из которых включает консолидированный бухгалтерский отчет, консолидированный отчет о прибылях и убытках, а также расчет рисков на консолидированной основе.

Федеральная служба банковского надзора вправе устанавливать для участников банковской группы порядок предоставления информации об их деятельности, которая необходима для составления консолидированной отчетности.

Для целей составления, представления и опубликования консолидированной отчетности о деятельности банковской группы в состав указанной консолидированной отчетности должна быть включена отчетность иных юридических лиц, в отношении которых кредитные организации, входящие в состав банковской группы, могут оказывать существенное (прямое или косвенное) влияние на деятельность и решения, принимаемые органами управления указанных юридических лиц.

Для целей составления, представления и опубликования консолидированной отчетности о деятельности банковского холдинга в состав указанной консолидированной отчетности должна быть включена отчетность иных юридических лиц, в отношении которых головная организация банковского холдинга (управляющая компания банковского холдинга) и (или) кредитные организации, входящие в состав банковского холдинга, могут оказывать существенное (прямое или косвенное) влияние на решения, принимаемые органами управления указанных юридических лиц.

Юридические лица, в отношении которых головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга (управляющая компания банковского холдинга) оказывают существенное (прямое или косвенное) влияние, для целей составления консолидированной отчетности обязаны представлять им отчетность о своей деятельности.

Головная кредитная организация банковской группы, головная организация банковского холдинга (управляющая компания банковского холдинга) не вправе разглашать полученную от иных юридических лиц, входящих в данную банковскую группу (данный банковский холдинг), информацию об их деятельности, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, либо случаев, вытекающих из задач опубликования консолидированной отчетности.

## **Глава VII. ПОРЯДОК ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ БАНКОВСКИХ ОПЕРАЦИЙ, РЕГИСТРАЦИИ И ЛИКВИДАЦИИ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

### ***Статья 53. Государственная регистрация кредитных организаций и выдача им лицензий на осуществление банковских операций***

Кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного настоящим федеральным законом специального порядка государственной регистрации кредитных организаций.

Решение о государственной регистрации кредитной организации принимается Федеральной службой банковского надзора. Внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации кредитных организаций, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании решения Федеральной службой банковского надзора о соответствующей государственной регистрации. Взаимодействие Федеральной службой банковского надзора с уполномоченным регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации кредитных организаций осуществляется в порядке, согласованном Федеральной службой банковского надзора с уполномоченным регистрирующим органом.

Федеральная служба банковского надзора в целях осуществления им контрольных и надзорных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними Федеральной службой банковского надзора правилами.

За государственную регистрацию кредитных организаций взимается государственная пошлина в порядке и в размерах, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Кредитная организация обязана информировать Федеральную службу банковского надзора об изменении сведений, указанных в пункте 1 статьи 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»,

за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трех дней с момента таких изменений. Федеральная служба банковского надзора не позднее одного рабочего дня со дня поступления соответствующей информации от кредитной организации сообщает об этом в уполномоченный регистрирующий орган, который вносит в Единый государственный реестр юридических лиц запись об изменении сведений о кредитной организации.

Лицензия на осуществление банковских операций кредитной организации выдается после ее государственной регистрации в порядке, установленном настоящим федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним Федеральной службой банковского надзора правилами.

Кредитная организация имеет право осуществлять банковские операции с момента получения лицензии, выданной Федеральной службой банковского надзора.

Федеральная служба банковского надзора выдает разрешения на создание кредитных организаций с иностранными инвестициями и филиалов иностранных банков, а также осуществляет аккредитацию представительств кредитных организаций иностранных государств на территории Российской Федерации в соответствии с порядком, установленным федеральными законами.

### ***Статья 54. Лицензирование банковских операций***

Осуществление банковских операций производится только на основании лицензии, выдаваемой Федеральной службой банковского надзора в порядке, установленном настоящим федеральным законом, за исключением случаев, указанных в части девятой настоящей статьи и в статье 55 настоящего федерального закона.

Лицензии, выдаваемые Федеральной службой банковского надзора, учитываются в реестре выданных лицензий на осуществление банковских операций.

Реестр выданных кредитным организациям лицензий подлежит публикации Федеральной службой банковского надзора в официальном издании Банка России («Вестнике Банка России») не реже одного раза в год. Изменения и дополнения в указанный реестр публикуются Федеральной службой банковского надзора в месячный срок со дня их внесения в реестр.

В лицензии на осуществление банковских операций указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти банковские операции могут осуществляться.

Лицензия на осуществление банковских операций выдается без ограничения сроков ее действия.

Осуществление юридическим лицом банковских операций без лицензии, если получение такой лицензии является обязательным, влечет за собой взыскание с такого юридического лица всей суммы, полученной в результате осуществления данных операций, а также взыскание штрафа в двукратном размере этой суммы в федеральный бюджет. Взыскание производится в судебном порядке по иску прокурора, соответствующего федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на то федеральным законом, или Банка России.

Федеральная служба банковского надзора вправе предъявить в арбитражный суд иск о ликвидации юридического лица, осуществляющего без лицензии банковские операции, если получение такой лицензии является обязательным.

Граждане, незаконно осуществляющие банковские операции, несут в установленном законом порядке гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» вправе осуществлять банковские операции, право на осуществление которых предоставлено ей на основании Федерального закона «О банке развития».

### ***Статья 55. Осуществление отдельных банковских операций коммерческой организацией, не являющейся кредитной организацией***

Коммерческая организация, не являющаяся кредитной организацией, вправе осуществлять без лицензии, выдаваемой Банком России, банковские операции, указанные в пункте 9 части первой статьи 2 настоящего федерального закона, в части принятия от физических лиц наличных денежных средств в качестве платы за услуги электро-связи, жилое помещение и коммунальные услуги при одновременном соблюдении следующих условий:

1) наличии договора с кредитной организацией, по условиям которого коммерческая организация, не являющаяся кредитной организацией, обязуется от своего имени, но за счет кредитной организации осуществлять банковские операции, указанные в пункте 9 части первой статьи 5 настоящего федерального закона, в части принятия по месту своего нахождения и (или) месту нахождения ее филиалов, оборудованных стационарными рабочими местами, наличных денежных средств от физических лиц в качестве платы за услуги электросвязи, жилое помещение и коммунальные услуги в целях осуществления кредитной организацией операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов на банковский счет лица, оказывающего услуги (выполняющего работы), за которые в соответствии с законодательством Российской Федерации взимается плата за услуги электросвязи, жилое помещение и коммунальные услуги;

2) наличии договора между кредитной организацией и лицом, оказывающим услуги (выполняющим работы), за которые в соответствии с законодательством Российской Федерации взимается плата за услуги электросвязи, жилое помещение и коммунальные услуги, по условиям которого кредитная организация на возмездной основе обязуется осуществлять операции по переводу (включая принятие) наличных денежных средств, принятых указанной в пункте 1 настоящей статьи коммерческой организацией, не являющейся кредитной организацией, от физических лиц в пользу лица, оказывающего соответствующие услуги (выполняющего работы).

### ***Статья 56. Документы, необходимые для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций***

Для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций в Федеральную службу банковского надзора в установленном ею порядке представляются следующие документы:

1) заявление с ходатайством о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций; в заявлении также указываются сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего исполнительного ор-

гана кредитной организации, по которому осуществляется связь с кредитной организацией;

2) учредительный договор (подлинник или нотариально удостоверенная копия), если его подписание предусмотрено федеральным законом;

3) устав (подлинник или нотариально удостоверенная копия);

4) бизнес-план, утвержденный собранием учредителей (участников) кредитной организации, протокол собрания учредителей (участников), содержащий решения об утверждении устава кредитной организации, а также кандидатур для назначения на должности руководителя кредитной организации и главного бухгалтера кредитной организации. Порядок составления бизнес-плана кредитной организации и критерии его оценки устанавливаются нормативными актами Банка России;

5) документы об уплате государственной пошлины за государственную регистрацию кредитной организации и за предоставление лицензии на осуществление банковских операций при создании кредитной организации;

6) копии документов о государственной регистрации учредителей-юридических лиц, аудиторские заключения о достоверности их финансовой отчетности, а также подтверждения налоговыми органами выполнения учредителями-юридическими лицами обязательств перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами за последние три года;

7) документы (согласно перечню, установленному нормативными актами Банка России), подтверждающие источники происхождения средств, вносимых учредителями-физическими лицами в уставный капитал кредитной организации;

8) анкеты кандидатов на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации. Указанные анкеты заполняются этими кандидатами собственноручно и должны содержать сведения, установленные соответствующими нормативными актами Банка России и Федеральной службой банковского надзора, а также сведения:

— о наличии у этих лиц высшего юридического или экономического образования (с представлением копии диплома или заменяющего его документа) и опыта руководства отделом или иным подразделением кредитной организации, связанным с осуществлением банковских операций, не менее одного года, а при отсутствии специального образования — опыта руководства таким подразделением не менее двух лет;

— о наличии (отсутствии) судимости.

### ***Статья 57. Порядок государственной регистрации кредитной организации и выдачи лицензии на осуществление банковских операций***

При представлении документов, перечисленных в статье 56 настоящего Федерального закона, Федеральная служба банковского надзора выдает учредителям кредитной организации письменное подтверждение получения от них документов, необходимых для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций.

Принятие решения о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций или об отказе в этом производится в срок, не превышающий шести месяцев с даты представления всех предусмотренных настоящим федеральным законом документов.

Федеральная служба банковского надзора после принятия решения о государственной регистрации кредитной организации направляет в уполномоченный регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению Единого государственного реестра юридических лиц.

На основании указанного решения, принятого Федеральной службой банковского надзора, и представленных ею необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения необходимых сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения соответствующей записи, сообщает об этом в Федеральную службу банковского надзора.

Федеральная служба банковского надзора не позднее трех рабочих дней со дня получения от уполномоченного регистрирующего органа информации о внесенной в Единый государственный реестр юридических лиц записи о кредитной организации уведомляет об этом ее учредителей с требованием произвести в месячный срок оплату 100 процентов объявленного уставного капитала кредитной организации и выдает учредителям документ, подтверждающий факт внесения записи о кредитной организации в Единый государственный реестр юридических лиц.

Неоплата или неполная оплата уставного капитала в установленный срок является основанием для обращения Федеральной службы банковского надзора в суд с требованием о ликвидации кредитной организации.

Для оплаты уставного капитала зарегистрированному банку, а при необходимости — и небанковской кредитной организации по поручению Федеральной службы банковского надзора в Банке России открывается корреспондентский счет. Реквизиты корреспондентского счета указываются в уведомлении Федеральной службы банковского надзора о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций.

При предъявлении документов, подтверждающих оплату 100 процентов объявленного уставного капитала кредитной организации, Федеральная служба банковского надзора в трехдневный срок выдает кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций.

### ***Статья 58. Основания для отказа в государственной регистрации кредитной организации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций***

Отказ в государственной регистрации кредитной организации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций допускается только по следующим основаниям:

1) несоответствие кандидатов, предлагаемых на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера кредитной организации и его заместителей, квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России, правилами и

порядками, принимаемыми Федеральной службой банковского надзора. Под несоответствием кандидатов, предлагаемых на указанные должности, этим квалификационным требованиям понимаются:

— отсутствие у них высшего юридического или экономического образования и опыта руководства отделом, иным подразделением кредитной организации, деятельность которых связана с осуществлением банковских операций, либо отсутствие двухлетнего опыта руководства таким отделом, подразделением;

— наличие судимости за совершение преступлений в сфере экономики;

— совершение в течение одного года, предшествовавшего дню подачи в Федеральную службу банковского надзора документов для государственной регистрации кредитной организации, административного правонарушения в области торговли и финансов, установленного вступившим в законную силу постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях;

— наличие в течение двух лет, предшествовавших дню подачи в Федеральную службу банковского надзора документов для государственной регистрации кредитной организации, фактов расторжения с указанными лицами трудового договора (контракта) по инициативе администрации на основаниях, предусмотренных пунктом 2 статьи 254 Кодекса законов о труде Российской Федерации;

— предъявление в течение трех лет, предшествовавших дню подачи в Федеральную службу банковского надзора документов для государственной регистрации кредитной организации, к кредитной организации, в которой каждый из указанных кандидатов находился на должности руководителя кредитной организации, требования о замене его в качестве руководителя кредитной организации в порядке, предусмотренном статьей 28 настоящего федерального закона;

— несоответствие деловой репутации указанных кандидатов требованиям, установленным федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России;

— наличие иных оснований, установленных федеральными законами;

2) неудовлетворительное финансовое положение учредителей кредитной организации или неисполнение ими своих обязательств перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами за последние три года;

3) несоответствие документов, поданных в Федеральную службу банковского надзора для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций, требованиям федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними нормативных актов Банка России, Федеральной службы банковского надзора;

4) несоответствие деловой репутации кандидатов на должности членов совета директоров (наблюдательного совета) квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России, наличие у них судимости за совершение преступления в сфере экономики.

Решение об отказе в государственной регистрации кредитной организации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций сообщается учредителям кредитной организации в письменной форме и должно быть мотивировано.

Отказ в государственной регистрации кредитной организации и выдаче ей лицензии на осуществление банковских операций, неприятие Федеральной службой банковского надзора в установленный срок соответствующего решения могут быть обжалованы в арбитражный суд.

Под деловой репутацией в соответствии с настоящей статьей понимается оценка профессиональных и иных качеств лица, позволяющих ему занимать соответствующую должность в органах управления кредитной организации.

### ***Статья 59. Филиалы, представительства и дочерние организации кредитной организации на территории иностранного государства***

Кредитная организация, имеющая генеральную лицензию и собственные средства (капитал) в размере не ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро, может с разрешения Федеральной службы банковского надзора создавать на территории иностранного государства филиалы и после уведомления Федеральной службы банковского надзора — представительства.

Кредитная организация, имеющая генеральную лицензию и собственные средства (капитал) в размере не ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро, может с разрешения Федеральной

службы банковского надзора и в соответствии с установленными ею в соответствующих нормативных актах, разрабатываемых при участии представителей Банка России и Агентства по реструктуризации кредитных организаций, иметь на территории иностранного государства дочерние организации.

Федеральная служба банковского надзора не позднее трехмесячного срока с момента получения соответствующего ходатайства сообщает заявителю в письменной форме о своем решении — согласии или отказе. Отказ должен быть мотивирован. В случае, если Федеральная служба банковского надзора не сообщила о принятом решении в течение указанного срока, соответствующее разрешение считается полученным.

### ***Статья 60. Государственная регистрация кредитной организации с иностранными инвестициями и филиала иностранного банка и выдача им лицензий на осуществление банковских операций***

Для государственной регистрации кредитной организации с иностранными инвестициями и филиала иностранного банка и получения ими лицензии на осуществление банковских операций помимо документов, указанных в статье 56 настоящего федерального закона, дополнительно представляются надлежащим образом оформленные документы, перечисленные ниже.

Иностранное юридическое лицо представляет:

- 1) решение о его участии в создании кредитной организации на территории Российской Федерации или об открытии филиала банка;
- 2) документ, подтверждающий регистрацию юридического лица, и балансы за три предыдущих года, подтвержденные аудиторским заключением;
- 3) письменное согласие соответствующего контрольного органа страны его местопребывания на участие в создании кредитной организации на территории Российской Федерации или на открытие филиала банка в тех случаях, когда такое разрешение требуется по законодательству страны его местопребывания.

Иностранное физическое лицо представляет подтверждение первоклассным (согласно международной практике) иностранным банком платежеспособности этого лица.

## ***Статья 61. Дополнительные требования к созданию и деятельности кредитных организаций с иностранными инвестициями и филиалов иностранных банков***

Размер (квота) участия иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации устанавливается федеральным законом по предложению Правительства Российской Федерации, согласованному с Банком России и Федеральной службой банковского надзора. Указанная квота рассчитывается как отношение суммарного капитала, принадлежащего нерезидентам в уставных капиталах кредитных организаций с иностранными инвестициями, и капитала филиалов иностранных банков к совокупному уставному капиталу кредитных организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

Федеральная служба банковского надзора прекращает выдачу лицензий на осуществление банковских операций банкам с иностранными инвестициями, филиалам иностранных банков при достижении установленной квоты.

Федеральная служба банковского надзора имеет право наложить запрет на увеличение уставного капитала кредитной организации за счет средств нерезидентов и на отчуждение акций (долей) в пользу нерезидентов, если результатом указанного действия является превышение квоты участия иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации.

Федеральная служба банковского надзора вправе по согласованию с Правительством Российской Федерации устанавливать для кредитных организаций с иностранными инвестициями и филиалов иностранных банков ограничения на осуществление банковских операций, если в соответствующих иностранных государствах в отношении банков с российскими инвестициями и филиалов российских банков применяются ограничения в их создании и деятельности.

Федеральная служба банковского надзора имеет право устанавливать дополнительные требования к кредитным организациям с иностранными инвестициями и филиалам иностранных банков относительно порядка представления отчетности, утверждения состава руководства и перечня осуществляемых банковских операций.

## ***Статья 62. Меры, применяемые в порядке надзора в случае нарушения кредитной организацией федеральных законов и нормативных актов Банка России***

В случае нарушения федеральных законов, нормативных актов и предписаний Банка России, правил и порядков, установленных актами Федеральной службы банковского надзора, устанавливаемых обязательных нормативов, непредставления информации, представления неполной или недостоверной информации, непредставления информации в бюро кредитных историй в случае получения согласия субъекта кредитной истории, а также совершения действий, создающих реальную угрозу интересам вкладчиков и кредиторов, Федеральная служба банковского надзора имеет право в порядке надзора применять к кредитной организации меры ответственности, установленные настоящим федеральным законом.

## ***Статья 63. Основания для отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций***

Федеральная служба банковского надзора может отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в случаях:

- 1) установления недостоверности сведений, на основании которых выдана указанная лицензия;
- 2) задержки начала осуществления банковских операций, предусмотренных этой лицензией, более чем на один год со дня ее выдачи;
- 3) установления фактов существенной недостоверности отчетных данных;
- 4) задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности (отчетной документации);
- 5) осуществления, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных указанной лицензией;
- 6) неисполнения федеральных законов, регулирующих банковскую деятельность, а также нормативных актов Банка России, Федеральной службы банковского надзора, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные настоящим федеральным законом, а также неоднократно-

го нарушения в течение одного года требований, предусмотренных статьями 6 и 7 (за исключением пункта 3 статьи 7) Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»;

7) неоднократного в течение одного года виновного неисполнения содержащихся в исполнительных документах судов, арбитражных судов требований о взыскании денежных средств со счетов (с вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счетах (во вкладах) указанных лиц;

8) наличия ходатайства временной администрации, если к моменту окончания срока деятельности указанной администрации, установленного Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», имеются основания для ее назначения, предусмотренные указанным федеральным законом;

9) неоднократного непредставления в установленный срок кредитной организацией в Федеральную службу банковского надзора обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях;

10) неисполнения кредитной организацией, являющейся управляющим ипотечным покрытием, требований Федерального закона «Об ипотечных ценных бумагах» и изданных в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации, а также неустранения нарушений в установленные сроки, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные настоящим федеральным законом.

Федеральная служба банковского надзора обязана отозвать лицензию на осуществление банковских операций в случаях:

1) если достаточность капитала кредитной организации становится ниже 2 процентов.

Если в течение последних 12 месяцев, предшествующих моменту, когда в соответствии с настоящей статьей у кредитной организации должна быть отозвана указанная лицензия, Федеральный фонд страхования банковских вкладов изменял методику расчета достаточности капитала кредитных организаций, в целях настоящей статьи применяется та методика, в соответствии с которой достаточность капитала кредитной организации достигает максимального значения;

2) если размер собственных средств (капитала) кредитной организации ниже минимального значения уставного капитала, установленного на дату государственной регистрации кредитной организации. Указанное основание для отзыва лицензии на осуществление банковских операций не применяется к кредитным организациям в течение первых двух лет со дня выдачи лицензии на осуществление банковских операций;

3) если кредитная организация не исполняет в срок, установленный Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», требования Федеральной службы банковского надзора о приведении в соответствие величины уставного капитала и размера собственных средств (капитала);

4) если кредитная организация не способна удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение 14 дней с наступления даты их удовлетворения и (или) исполнения. При этом указанные требования в совокупности должны составлять не менее 1000-кратного размера минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом;

5) если банк, размер собственных средств (капитала) которого на 1 января 2007 года равен сумме рублевого эквивалента 5 миллионов евро или выше этой суммы, в течение трех месяцев подряд допускает снижение размера собственных средств (капитала) ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро, за исключением снижения вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), и не подает в Федеральную службу банковского надзора ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;

6) если банк, размер собственных средств (капитала) которого на 1 января 2007 года ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро, в течение трех месяцев подряд допускает снижение размера собственных средств (капитала) ниже уровня, достигнутого им на 1 января 2007 года, за исключением снижения вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), и не подает в Федеральную службу банковского надзора ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;

7) если банк, имевший на 1 января 2007 года собственные средства (капитал) в размере, равном сумме рублевого эквивалента

5 миллионов евро и выше, и допустивший снижение размера собственных средств (капитала) ниже минимального размера, установленного статьей 32 настоящего федерального закона, вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), в течение 12 месяцев не достиг указанного минимального размера собственных средств (капитала) и не подал в Федеральную службу банковского надзора ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;

8) если банк, имевший на 1 января 2007 года собственные средства (капитал) в размере ниже суммы рублевого эквивалента 5 миллионов евро и допустивший снижение размера собственных средств (капитала) по сравнению с уровнем, достигнутым на 1 января 2007 года, вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), в течение 12 месяцев не достиг размера собственных средств (капитала), имевшихся у него на 1 января 2007 года, и не подал ходатайство в Федеральную службу банковского надзора об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации.

В случаях, предусмотренных частью второй настоящей статьи, Федеральная служба банковского надзора отзывает у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в течение 15 дней со дня получения службой достоверной информации о наличии оснований для отзыва этой лицензии у кредитной организации.

Отзыв лицензии на осуществление банковских операций по другим основаниям, за исключением оснований, предусмотренных настоящим федеральным законом, не допускается.

Решение Федеральной службы банковского надзора об отзыве у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций вступает в силу со дня принятия соответствующего акта Федеральной службы банковского надзора и может быть обжаловано в течение 30 дней со дня публикации сообщения об отзыве лицензии на осуществление банковских операций в «Вестнике Банка России». Обжалование указанного решения Федеральной службы банковского надзора, а также применение мер по обеспечению исков в отношении кредитной организации не приостанавливают действия указанного решения.

Сообщение об отзыве у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций публикуется Федеральной служ-

бой банковского надзора в официальном издании Банка России «Вестник Банка России» в недельный срок со дня принятия соответствующего решения.

После отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций кредитная организация должна быть ликвидирована в соответствии с требованиями статьи 67 настоящего федерального закона, а в случае признания ее банкротом — в соответствии с требованиями Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

После отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций Федеральная служба банковского надзора не позднее рабочего дня, следующего за днем отзыва указанной лицензии, обращается в Агентство по реструктуризации кредитных организаций с поручением назначить в кредитную организацию временную администрацию в соответствии с требованиями Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций». Временная администрация должна быть назначена не позднее трех дней после отзыва лицензии.

С момента отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций:

1) считается наступившим срок исполнения обязательств кредитной организации, возникших до дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций. При этом размер денежных обязательств и обязанностей по уплате обязательных платежей кредитной организации, выраженных в иностранной валюте, определяется в рублях по курсу, установленному Банком России на день отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций;

2) прекращается начисление предусмотренных федеральным законом или договором процентов и финансовых санкций по всем видам задолженности кредитной организации, за исключением финансовых санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение кредитной организацией своих текущих обязательств;

3) приостанавливается исполнение исполнительных документов об имущественных взысканиях, не допускается принудительное исполнение иных документов, взыскание по которым производится в бесспорном порядке, за исключением исполнения исполнительных документов о взыскании задолженности по текущим обязательствам кредитной организации;

4) до дня вступления в силу решения арбитражного суда о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом) или о ликвидации кредитной организации запрещается:

— совершение сделок с имуществом кредитной организации, в том числе исполнение кредитной организацией обязательств, за исключением сделок, связанных с текущими обязательствами кредитной организации, определяемыми в соответствии с настоящей статьей;

— исполнение обязанности по уплате обязательных платежей, возникшей до дня отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций;

— прекращение обязательств перед кредитной организацией путем зачета встречных однородных требований;

5) прекращаются прием и осуществление по корреспондентским счетам кредитной организации платежей на счета клиентов кредитной организации (физических и юридических лиц). Кредитные организации и учреждения Банка России осуществляют возврат платежей, поступающих после дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций в пользу клиентов кредитной организации, на счета плательщиков в банках-отправителях.

Под текущими обязательствами кредитной организации понимаются:

1) обязательства по оплате расходов, связанных с продолжением осуществления деятельности кредитной организации (в том числе коммунальных, арендных и эксплуатационных платежей, расходов на услуги связи, обеспечение сохранности имущества), расходов на выполнение функций назначенной Банком России временной администрации по управлению кредитной организацией, оплату труда лиц, работающих по трудовому договору, выплату выходных пособий этим лицам в случае их увольнения, а также иных расходов, связанных с ликвидацией кредитной организации после дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций;

2) обязанности по уплате обязательных платежей, возникшие со дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций;

3) обязательства по перечислению денежных сумм, удержанных из заработной платы (алиментов, налога на доходы физических лиц, профсоюзных и страховых взносов и иных возложенных на работодателя в соответствии с федеральными законами платежей), вы-

плачиваемой работникам кредитной организации в соответствии с федеральными законами.

Оплата расходов, связанных с исполнением текущих обязательств кредитной организации, производится назначенной Агентством по реструктуризации кредитных организаций временной администрацией по управлению кредитной организацией на основании сметы расходов, утверждаемой им.

В период после дня отзыва лицензии на осуществление банковских операций и до дня вступления в силу решения арбитражного суда о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом) или о ее ликвидации кредитная организация имеет право:

1) взыскивать и получать задолженность, в том числе по ранее выданным кредитам, осуществлять возврат авансовых платежей, ранее осуществленных кредитной организацией, получать средства от погашения ценных бумаг и доходы по ценным бумагам, принадлежащим кредитной организации на праве собственности;

2) осуществлять возврат имущества кредитной организации, находящегося у третьих лиц;

3) получать доходы от ранее проведенных банковских операций и заключенных сделок, а также от операций, связанных с профессиональной деятельностью данной кредитной организации на рынке ценных бумаг;

4) осуществлять по согласованию с Агентством по реструктуризации кредитных организаций возврат денежных средств, ошибочно зачисленных на корреспондентский счет или корреспондентский субсчет кредитной организации. Порядок согласования возврата ошибочно зачисленных денежных средств устанавливается нормативными актами Банка России;

5) осуществлять возврат клиентам кредитной организации ценных бумаг или иного имущества, которые приняты кредитной организацией на хранение и (или) учет по договорам доверительного управления или иным договорам, связанным с осуществлением кредитной организацией профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, с отражением этого на соответствующих счетах или счетах депо;

6) осуществлять иные действия по выполнению функций назначенной Агентством по реструктуризации кредитных организаций временной администрации по управлению кредитной организаци-

ей, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» и принятыми в соответствии с ним нормативными актами Банка России.

#### ***Статья 64. Рассмотрение споров с участием кредитной организации***

Решения и действия (бездействие) Банка России, Федеральной службы банковского надзора, Федерального фонда страхования банковских вкладов или их должностных лиц могут быть обжалованы кредитной организацией в суд или арбитражный суд в порядке, установленном федеральными законами.

Кредитная организация вправе обращаться в указанные органы и учреждения с запросами и заявлениями в связи с их решениями и действиями (бездействием), на которые должен быть дан ответ по существу затрагиваемых в них вопросов в месячный срок.

Споры между кредитной организацией и ее клиентами (физическими и юридическими лицами) разрешаются в порядке, предусмотренном федеральными законами.

#### ***Статья 65. Филиалы, представительства и внутренние структурные подразделения кредитной организации***

Филиалом кредитной организации является ее обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения кредитной организации и осуществляющее от ее имени все или часть банковских операций, предусмотренных лицензией, выданной кредитной организации.

Представительством кредитной организации является ее обособленное подразделение, расположенное вне места нахождения кредитной организации, представляющее ее интересы и осуществляющее их защиту. Представительство кредитной организации не имеет права осуществлять банковские операции.

Филиалы и представительства кредитной организации не являются юридическими лицами и осуществляют свою деятельность на основании положений, утверждаемых создавшей их кредитной организацией.

Руководители филиалов и представительств назначаются руководителем создавшей их кредитной организации и действуют на основании выданной им в установленном порядке доверенности.

Кредитная организация открывает на территории Российской Федерации филиалы и представительства с момента уведомления Федеральной службы банковского надзора. В уведомлении указываются почтовый адрес филиала (представительства), его полномочия и функции, сведения о руководителях, масштабы и характер планируемых операций, а также представляются оттиск его печати и образцы подписей его руководителей.

Филиалы кредитной организации с иностранными инвестициями на территории Российской Федерации регистрируются Федеральной службой банковского надзора в установленном им порядке.

Внутренним структурным подразделением кредитной организации (ее филиала) является ее (его) подразделение, расположенное вне места нахождения кредитной организации (ее филиала) и осуществляющее от ее имени банковские операции, перечень которых установлен нормативными актами Банка России и Федеральной службы банковского надзора, в рамках лицензии, выданной кредитной организации (положения о филиале кредитной организации).

Кредитные организации (их филиалы) вправе открывать внутренние структурные подразделения вне мест нахождения кредитных организаций (их филиалов) в формах и порядке, которые установлены нормативными актами Федеральной службы банковского надзора.

Полномочие филиала кредитной организации на принятие решения об открытии внутреннего структурного подразделения должно быть предусмотрено положением о филиале кредитной организации.

### ***Статья 66. Ликвидация или реорганизация кредитной организации***

Ликвидация или реорганизация кредитной организации осуществляется в соответствии с федеральными законами с учетом требований настоящего федерального закона. При этом государственная регистрация кредитной организации в связи с ее ликвидацией и государственная регистрация кредитной организации, создаваемой путем ее реорганизации, осуществляются в порядке,

предусмотренном Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», с учетом особенностей, установленных настоящим федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными актами Федеральной службы банковского надзора. Сведения и документы, необходимые для осуществления государственной регистрации кредитной организации в связи с ее ликвидацией и государственной регистрации кредитной организации, создаваемой путем реорганизации, представляются в Федеральную службу банковского надзора. Перечень указанных сведений и документов, а также порядок их представления определяется Федеральной службой банковского надзора.

Федеральная служба банковского надзора после принятия решения о государственной регистрации кредитной организации в связи с ее ликвидацией или государственной регистрации кредитной организации, создаваемой путем ее реорганизации, направляет в уполномоченный регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению Единого государственного реестра юридических лиц.

На основании указанного решения, принятого Федеральной службой банковского надзора, и представленных ею необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в течение пяти рабочих дней со дня получения необходимых сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения соответствующей записи, сообщает об этом в Федеральную службу банковского надзора.

Взаимодействие Федеральной службы банковского надзора и уполномоченного регистрирующего органа по вопросу о государственной регистрации кредитной организации в связи с ее ликвидацией или о государственной регистрации кредитной организации, создаваемой путем реорганизации, осуществляется в порядке, согласованном Федеральной службой банковского надзора с уполномоченным регистрирующим органом.

Государственная регистрация кредитной организации в связи с ее ликвидацией осуществляется в течение 45 рабочих дней со дня представления в Федеральную службу банковского надзора всех оформленных в установленном порядке документов.

Государственная регистрация кредитной организации, создаваемой путем реорганизации, в случае, если не принято решение об отказе в такой регистрации, осуществляется в течение шести месяцев со дня представления в Федеральную службу банковского надзора всех оформленных в установленном порядке документов.

Федеральная служба банковского надзора имеет право запретить реорганизацию кредитной организации, если в результате ее проведения возникнут основания для применения мер по предупреждению несостоятельности (банкротства), предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

В случае прекращения деятельности кредитной организации на основании решения ее учредителей (участников) Федеральная служба банковского надзора по ходатайству кредитной организации принимает решение об аннулировании лицензии на осуществление банковских операций. Порядок представления кредитной организацией указанного ходатайства регулируется нормативными актами Федеральной службы банковского надзора.

Если после принятия решения учредителями (участниками) кредитной организации о ее ликвидации Федеральная служба банковского надзора на основании статьи 63 настоящего федерального закона принимает решение об отзыве у нее лицензии на осуществление банковских операций, решение учредителей (участников) кредитной организации о ее ликвидации и иные связанные с ним решения учредителей (участников) кредитной организации или решения назначенной учредителями (участниками) кредитной организации ликвидационной комиссии (ликвидатора) утрачивают юридическую силу. Кредитная организация подлежит ликвидации в порядке, предусмотренном статьей 67 настоящего федерального закона.

В случае аннулирования или отзыва лицензии на осуществление банковских операций кредитная организация в течение 15 дней со дня принятия такого решения возвращает указанную лицензию в Федеральную службу банковского надзора.

Учредители (участники) кредитной организации, принявшие решение о ее ликвидации, назначают ликвидационную комиссию (ликвидатора), утверждают промежуточный ликвидационный баланс и ликвидационный баланс кредитной организации по согласованию с Федеральной службой банковского надзора.

Ликвидация кредитной организации считается завершенной, а кредитная организация прекратившей свою деятельность после внесения уполномоченным регистрирующим органом соответствующей записи в Единый государственный реестр юридических лиц.

***Статья 67. Ликвидация кредитной организации по инициативе Агентства по реструктуризации кредитных организаций вследствие отзыва лицензии Федеральной службой банковского надзора (принудительная ликвидация)***

Агентство по реструктуризации кредитных организаций в течение 15 дней со дня отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций обязано обратиться в арбитражный суд с требованием о ликвидации кредитной организации (далее — заявление Агентства о принудительной ликвидации кредитной организации), за исключением случая, если ко дню отзыва указанной лицензии у кредитной организации имеются признаки несостоятельности (банкротства), предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

Если ко дню отзыва лицензии на осуществление банковских операций у кредитной организации имеются признаки несостоятельности (банкротства), предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», или наличие этих признаков установлено назначенной Агентством по реструктуризации кредитных организаций временной администрацией по управлению кредитной организацией после дня отзыва у кредитной организации указанной лицензии, Агентство по реструктуризации кредитных организаций обращается в арбитражный суд с заявлением о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом) в порядке, установленном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

Арбитражный суд рассматривает заявление Агентства о принудительной ликвидации кредитной организации в соответствии с правилами, установленными Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, и с учетом особенностей, установленных настоящим федеральным законом. Заявление Агентства о прину-

дательной ликвидации кредитной организации рассматривается арбитражным судом в срок, не превышающий одного месяца со дня подачи указанного заявления.

Арбитражный суд принимает решение о ликвидации кредитной организации и назначении ликвидатора кредитной организации, если не будет установлено наличие признаков несостоятельности (банкротства) кредитной организации на день отзыва у нее лицензии на осуществление банковских операций. При рассмотрении заявления Агентства о принудительной ликвидации кредитной организации предварительное судебное заседание, предусмотренное Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации, не проводится.

Арбитражный суд направляет решение о ликвидации кредитной организации в Федеральную службу банковского надзора и уполномоченный регистрирующий орган, который вносит в Единый государственный реестр юридических лиц запись о том, что кредитная организация находится в процессе ликвидации.

### ***Статья 68. Ликвидатор кредитной организации***

Представление кандидатуры ликвидатора кредитной организации в арбитражный суд и утверждение этой кандидатуры арбитражным судом осуществляются Агентством по реструктуризации кредитных организаций в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для представления и утверждения конкурсного управляющего кредитной организации.

Ликвидатором кредитной организации, имевшей лицензию на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, является Федеральный фонд страхования банковских вкладов.

Ликвидатором кредитной организации, не имевшей лицензии Банка России на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, арбитражный суд утверждает арбитражного управляющего, соответствующего требованиям Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и аккредитованного в качестве конкурсного управляющего при банкротстве кредитных организаций.

Ликвидатор кредитной организации приступает к осуществлению своих полномочий со дня вступления в силу решения арбитражного суда о ликвидации кредитной организации и назначении ликвида-

тора кредитной организации и действует до дня внесения в Единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации кредитной организации.

Ликвидатор кредитной организации в процессе ликвидации кредитной организации обязан действовать добросовестно и разумно и учитывать права и законные интересы кредиторов кредитной организации, общества и государства. Ликвидатор кредитной организации в процессе ликвидации кредитной организации имеет права и исполняет обязанности, предусмотренные настоящим федеральным законом, а в не урегулированной им части — Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для конкурсного управляющего кредитной организации.

Освобождение или отстранение ликвидатора кредитной организации от должности осуществляется в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для конкурсного производства.

### ***Статья 69. Последствия принятия решения арбитражным судом о ликвидации кредитной организации***

Решение арбитражного суда о ликвидации кредитной организации вступает в законную силу со дня его принятия. Обжалование решения арбитражного суда о ликвидации кредитной организации не приостанавливает его исполнение.

Со дня вступления в законную силу решения арбитражного суда о ликвидации кредитной организации наступают последствия, предусмотренные Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для случая признания кредитной организации несостоятельной (банкротом).

### ***Статья 70. Регулирование процедур ликвидации кредитной организации***

Ликвидация кредитной организации осуществляется в порядке и в соответствии с процедурами, которые предусмотрены Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для конкурсного производства, с особенностями, установленными настоящим федеральным законом.

Кредиторы ликвидируемой кредитной организации обладают правами, предусмотренными настоящим федеральным законом, а в не урегулированной им части — Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций». Ликвидатор кредитной организации обязан провести первое собрание кредиторов ликвидируемой кредитной организации не позднее 60 дней после дня окончания срока, установленного для предъявления требований кредиторов.

Контроль за деятельностью ликвидатора кредитной организации, порядок представления им отчетности в Агентство по реструктуризации кредитных организаций, а также проверки Агентством по реструктуризации кредитных организаций деятельности ликвидатора кредитной организации осуществляются в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» для конкурсного производства.

После окончания срока, установленного для предъявления требований кредиторов кредитной организации, ликвидатор кредитной организации составляет промежуточный ликвидационный баланс, который должен содержать сведения о составе имущества ликвидируемой кредитной организации, перечень требований кредиторов кредитной организации, а также результаты их рассмотрения. Промежуточный ликвидационный баланс рассматривается на собрании кредиторов и (или) заседании комитета кредиторов кредитной организации и после такого рассмотрения подлежит согласованию с Агентством по реструктуризации кредитных организаций.

Удовлетворение требований кредиторов кредитной организации осуществляется в соответствии с промежуточным ликвидационным балансом начиная со дня его согласования с Агентством по реструктуризации кредитных организаций и в порядке очередности, предусмотренной Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

Порядок совершения операций с имуществом кредитной организации, не включаемым в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в состав конкурсной массы в случае несостоятельности (банкротства) кредитной организации, определяется указанным федеральным законом.

В случае если имеющиеся у кредитной организации денежные средства недостаточны для удовлетворения требований кредиторов кредитной организации, ликвидатор кредитной организации осу-

ществляет реализацию имущества кредитной организации в порядке, установленном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

Срок ликвидации кредитной организации не может превышать 12 месяцев со дня вступления в силу решения арбитражного суда о ликвидации кредитной организации. Указанный срок может быть продлен арбитражным судом по обоснованному ходатайству ликвидатора кредитной организации.

Если в ходе проведения процедуры ликвидации кредитной организации выявится, что стоимость имущества кредитной организации, в отношении которой принято решение о ликвидации, недостаточна для удовлетворения требований кредиторов кредитной организации, ликвидатор кредитной организации обязан направить в арбитражный суд заявление о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом).

Отчет о результатах ликвидации кредитной организации с приложением ликвидационного баланса заслушивается на собрании кредиторов или заседании комитета кредиторов кредитной организации и утверждается арбитражным судом в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)».

Определение арбитражного суда об утверждении отчета ликвидатора кредитной организации о результатах ликвидации и завершении ликвидации кредитной организации ликвидатор кредитной организации обязан представить в Агентство по реструктуризации кредитных организаций и Федеральную службу банковского надзора с приложением документов, предусмотренных нормативными актами для осуществления государственной регистрации кредитной организации в связи с ее ликвидацией, в десятидневный срок со дня вынесения такого определения.

## **Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

**Статья 71.** Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации и Банку России в шестимесячный срок привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим федеральным законом.

**Статья 72.** Настоящий федеральный закон вступает в силу по истечении года со дня его официального опубликования.

Иван Николаевич ДОБРЫНИН

КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА  
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ.  
ОПЫТ СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОГО АНАЛИЗА

*Монография*

Редактор *Л. А. Шмакова*  
Технический редактор *Н. Г. Яковенко*  
Компьютерный дизайн обложки *Н. В. Ахлателова*  
Компьютерная верстка *Н. В. Рождественская*  
Трафаретная печать *А. В. Ольшанский*  
Офсетная печать *С. Г. Наумов, В. В. Торопов*



Подписано в печать 09.06.2009. Тираж 1000 экз.  
Объем 17,5 усл. печ. л. Формат 60×84/16. Заказ 680.

---

Издательство Тюменского государственного университета  
625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 10  
Тел./факс: (3452) 45-56-60, 46-27-32  
E-mail: izdatelstvo@utmn.ru