

Регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций как полномочие Центрального Банка Российской Федерации

Regulation and supervision of the activities of credit institutions as the authority of the Central Bank of the Russian Federation

Неплюева Юлия Андреевна, Тамбовский государственный технический университет, магистрант кафедры «Гражданское право и процесс»,

Nepluyeva Yuliya Andreevna, Tambov State Technical University, Graduate Student of the Department "Civil law and process"

E-mail: julia77n@rambler.ru

УДК 347.734

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций как полномочия Центрального Банка Российской Федерации

Annotation: the article considers the issues of credit institutions as regulatory and supervisory powers of the Russian Federation Central Bank

Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, полномочия, регулирование и надзор, кредитные организации

Keywords: Central Bank of the Russian Federation, the authority, regulation and supervision, credit institutions

Центральный банк Российской Федерации является высшим органом банковского регулирования и контроля деятельности коммерческих банков и других кредитных учреждений. Главная цель банковского регулирования и надзора — поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов. Существуют два вида банковского регулирования: валютное и пруденциальное. Задача валютного регулирования - проведение разумной денежно-кредитной политики в условиях рыночной экономики. В российском праве в качестве основного получил закрепление принцип осуществления Центральным Банком РФ функций пруденциального регулирования и надзора за деятельностью коммерческих банков и иных негосударственных банков [4]. Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Задача пруденциального регулирования - обеспечение стабильности и надежности банков, защита интересов акционеров и вкладчиков.

Во исполнение изложенных целей и задач Банк России наделен широкими полномочиями. В данной статье рассматриваются более подробно базисные надзорные полномочия Центрального банка РФ, имеющие проблемы в этой сфере и анализируются мнения, имеющиеся на этот счет в научной литературе.

В современных кризисных условиях резко возрастают экономические риски, поэтому для поддержания стабильности финансовой системы страны Банк России все чаще прибегает к использованию надзорных и регулятивных полномочий. Основными макроориентированными целями банковского надзора являются:

- защита вкладчиков от неэффективного управления банками и мошенничества;
- поддержание стабильности банковского сектора посредством предотвращения "системных рисков" (имеется в виду, что банкротство одного банка может повлечь за собой банкротство нескольких банков и утрату доверия ко всей системе);
- защита фонда страхования от потерь в тех странах, в которых применяют меры по защите интересов банковских вкладчиков [5].

Однако до сих пор не в полной мере ясно, какие пруденциальные меры и как следует применять, чтобы эффективно противостоять кризисным тенденциям в финансовой сфере. Все зависит от понимания сущности финансовой дестабилизации, ее причин, долгосрочности и последствий. Большинство экспертов полагает, что возможно продвижение в создании эффективной системы защиты против финансовой

дестабилизации, при условии концентрации усилий на макроэкономическом или макропруденциальном аспекте регулирования банковской деятельности [6].

Надзорные и регулятивные полномочия Банка России являются абсолютно необходимым средством обеспечения законности в банковской сфере. Центральный банк РФ в соответствии со статьей 73 Закона о Центральном банке имеет право проводить проверки кредитных организаций. В случае выявления нарушения законодательства и нормативных актов Центрального банка РФ, а также его индивидуальных предписаний, Банк России имеет право применить санкции, указанные в статье 74 Закона о Центральном банке РФ.

Такое положение дел критикуется многими юристами. Так, авторы комментария к закону «О центральном Банке РФ», например, отмечают, что «недопустимо существующее положение дел, при котором Банк России единолично и бесконтрольно устанавливает и изменяет правила поведения на банковском рынке, сам активно играет по этим правилам, выявляет нарушения в деятельности кредитных организаций и применяет к последним соответствующие санкции». Автор полагает, что необходимо создание в стране других самостоятельных, организационно не подчиненных Банку России структур. [7]

С одной стороны, такая точка зрения представляется верной, поскольку очевидна концентрация власти в одних руках. Получается, что Центральный Банк сам устанавливает правила и сам следит за их исполнением. С другой стороны, ЦБ РФ и коммерческие банки есть по своей сути единая система и выделение из Центрального банка каких-либо обособленных органов, задачей которых будет осуществление банковского контроля, приведет к разрушению этой системы. Возможные негативные последствия видятся в снижении оперативности и профессионализма. Возможный путь решения проблемы – это законодательное ограничение возможностей злоупотребления со стороны Центрального банка РФ в процессе надзора. В законе о Центральном банке РФ уже сделаны шаги в этом направлении. В частности, повторные проверки кредитных организаций по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период разрешены только в случае ликвидации или реорганизации кредитной организации либо в порядке контроля за деятельностью территориального учреждения Центрального банка РФ, либо по его ходатайству на основании мотивированного решения Совета директоров Банка России. [9]

Банковский надзор классифицируется в соответствии со спецификой нормативного и экономического содержания банковской деятельности, которая является предметом надзора. Для юридической науки и правоприменительной практики наибольшее значение имеет классификация по нормативному критерию. По этому критерию банковский надзор можно подразделить на два вида: общий (юридический) и пруденциальный (финансово-правовой). Выявленные критерии и предложенная классификация позволяют лучше понять юридическую природу всего банковского надзора и его отдельных аспектов, выявить недостатки правового регулирования и определить пути его совершенствования. Развитие законодательства о статусе Банка России целесообразнее актуальнее осуществлять в направлении государственного воздействия на процессы в банковской сфере, расширения полномочий Банка России по определению и развитию государственной денежно-кредитной политики.[2]

Несмотря на то, что банковский надзор имеет свои специфические характеристики, обуславливающие его задачи и особенности, логика развития страны требует от Центрального Банка РФ сосредоточить усилия на поддержание стабильности банковской системы, а также защиту интересов вкладчиков и кредиторов.

Проблемы обеспечения стабильности банковской деятельности, устойчивости банковской системы в целом связаны с повышением эффективности правового

воздействия, усилением роли юридических средств и институтов, применяемых в первую очередь для соблюдения публичных финансовых интересов. Решение названных проблем обуславливает возникновение государственного надзора над банковской деятельностью, в том числе над государственным управлением банковскими рисками.

В целом повышение эффективности банковского надзора включает в себя успешную реализацию нескольких основных направлений. К ним необходимо отнести:

- установление обязательных для кредитных организаций и банковских групп правил проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности; - повышение прозрачности деятельности кредитных организаций, получение от них в этих целях своевременной и точной информации об их деятельности;

- повышение требовательности к условиям лицензирования кредитных организаций на осуществление банковских операций, на их приостановление и отзыв;

- повышение требовательности к соблюдению квалификационных требований к кандидатам на ответственные должности кредитных организаций [8].

В целом можно констатировать, что в целях поддержания стабильности финансовой системы страны, тем более в условиях экономических санкций к России со стороны Запада, в связи с украинским кризисом, разбалансированностью в целом международной обстановки объективно необходимо усилить роль банковского надзора, для того чтобы не допустить нарушения стабильности финансовой системы страны. Данное положение вытекает из того факта, что банковский надзор как финансово-правовая категория существует в силу наличия необходимости в защите публичных интересов в сфере финансовой деятельности государства, обеспечивающий государственный финансовый контроль.

Анализ положений действующего законодательства, регламентирующего деятельность Центрального Банка России, позволяет сформулировать несколько основных теоретических и практических выводов.

Правовой статус Центрального Банка РФ представляет собой совокупность нормативно закрепленных элементов, характеризующих Центральный Банк РФ как субъект права, как участника определенных и конкретизированных правоотношений. Статус Центрального Банка необходимо рассматривать как в общеправовом, так и в отраслевом аспекте. В содержании правового статуса Центрального Банка РФ выделяются следующие составляющие его элементы:

- цели и задачи Центрального Банка РФ; принципы организации и деятельности; гарантии его деятельности; основные функции; основные полномочия; организационно-правовая форма; юридическая ответственность.

Правовое регулирование организации и деятельности Центрального Банка РФ, как и всей банковской системы, осуществляется нормами различных отраслей отечественной системы права. При этом все основные аспекты правового положения Центрального Банка РФ регулируются только нормами законодательства. В то же время, некоторые вопросы, связанные с правовым положением ЦБ РФ (внутренняя структура, территориальная организация, реализация принципов и функций и другие), регулируются и подзаконными актами.

Институт ответственности Центрального Банка РФ состоит из большой группы норм, закрепленных конституционным, гражданским, административным отраслями права. Юридическая ответственность Центрального Банка обладает как общими признаками, характерными для ответственности любого субъекта права, так и собственной спецификой, обусловленной его двойственной правовой природой. В силу этого, под юридической ответственностью Центрального Банка РФ понимается мера государственного принуждения, применяемого к Банку, его органам и должностным лицам за совершенные правонарушения.

Центральный банк России – это высший орган банковского регулирования и контроля деятельности коммерческих банков и других кредитных учреждений. В процессе взаимоотношений с коммерческими банками Центральный банк в качестве главной цели стремится к поддержанию устойчивости всей банковской системы и защите интересов населения и кредиторов. При этом он не вмешивается в оперативную деятельность коммерческих банков. Однако Центральный банк РФ определяет порядок создания новых коммерческих банков, строго контролирует его соблюдение и выдает лицензию на право осуществления банковской деятельности.

Юридическая природа Центрального банку России имеет двойственную природу. Эта двойственность определяется тем, что он одновременно является органом государственного управления и «предприятием, состоящем на хозяйственном расчете и обладающее собственной, независимой от казны, юридической личностью.» [1] Его государственная сущность определяется наделением его властными полномочиями в области организации денежно-кредитных отношений, он выступает в качестве органа государственного регулирования банковской системы, используя в своей деятельности меры государственного принуждения.

К тому же, Центральный банк РФ подотчетен государственному органу - Государственной Думе. Его Председатель назначается на должность и освобождается от нее Государственной Думой Федерального собрания РФ. Кандидатуру для назначения представляет Президент РФ. Он же ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации.[3] Реализуя свои функции, Банк России участвует в разработке экономической политики Правительства РФ, а Председатель Банка участвует в его заседаниях, Банк и Правительство взаимно информируют друг друга, координируют свою политику и проводят взаимные консультации.

Следующая сущность Центрального банка РФ определяется тем, что он является юридическим лицом. Банк России наделен имущественной и финансовой самостоятельностью. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, осуществляются самим Банком России в соответствии с целями и в порядке, которые установлены Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Изъятие и обременение обязательствами имущества Банка России без его согласия не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом. Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов и делает отчисления в государственный бюджет. Банк России вправе защищать интересы в судебном порядке, в том числе в международных судах, судах иностранных государств и третейских судах.

Нормотворческие полномочия Банка России предполагают его исключительное право по изданию нормативных актов, обязательных для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц, по вопросам, отнесенным к его компетенции Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и иными федеральными законами. Банк России в соответствии с Конституцией Российской Федерации не обладает правом законодательной инициативы, однако его участие в законодательном процессе, помимо издания собственных правовых актов, обеспечивается также и тем, что проекты федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, касающиеся выполнения Банком России своих функций, должны направляться на заключение в Банк России.

Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, не являются ни правом хозяйственного ведения, ни правом оперативного управления. Центральный банк РФ обладает более значительными полномочиями, они идентичны полномочиям собственника.

Центральный банк РФ является титульным владельцем принадлежащего ему имущества ввиду специфической особенности его деятельности не в своих интересах, а в интересах общества и государства.

Список литературы и примечания.

1. Азарков М.М. Основы банковского права. Учение о ценных бумагах. 3-е изд., стереотип. / М.М. Азарков. - М.: Волтерс-Клувер - 2005. - 336 с. - С.26. - Режим доступа: www.lawlibrary.ru/izdanie54891.html. - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
2. Гараев И. Г. Правовое обеспечение государственного финансового контроля в современной России. // И.Г. Гараев. - Финансовое право. - 2008. - № 3. - С. 88. - Режим доступа: www.lawmix.ru/bux/53221. - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
3. Конституция РФ. П. «г», ст. 83; П. «в» ч. 1 ст. 103. - Режим доступа: www.constrf.ru/razdel-1/glava-5/st-103-krf - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
4. Лаутс Е. Б. Правовое положение банковских групп и системно значимых кредитных организаций в банковской системе Банковское право. // Е.Б. Лаутс. - Банковское право. - 2016. - № 2. - С.34-41. - Режим доступа: www.отрасли-права.рф/article/21100 - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
5. Саркисянц А. Проблемы банковского надзора // А. Саркисянц -Бухгалтерия и банки. - 2011. - № 6. - Режим доступа: bankir.ru/publikacii/20080908/problemi-bankovskogo-nadzora-1379862/ - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
6. Сатарова, Н. А. Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. - 2005. - № 5. - С. 34.
7. Тосунян, Г.А., Викулин, А. Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке РФ (Банке России)». М.: Дело. - 2003. - С. 496. - Режим доступа: www.lawmix.ru/contmlaw/1729 - Загл. с экрана. - дата обращения 16.06.17.
8. Эриашвили Н.Д. Банковское право 8-е изд., перераб. и доп. - М.: Юнити-Дана: 2010. — 519 с. - Режим доступа www.alleng.ru/d/jur/jur888.htm - Загл. с экрана. - дата обращения 14.11.16.
9. Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" от 10.07.2002 N 86-ФЗ (последняя редакция) Ст. 73.- Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_37570/ - Загл. с экрана - дата обращения 15.06.17.