

(«парламентская ассамблея») для обсуждения предложений субъектов Федерации по совершенствованию федерального законодательства<sup>1</sup>.

Согласование общенационального и регионального нормотворчества – важнейший вопрос разработки и реализации правовой политики субъектов Российской Федерации. Без его удовлетворительного решения планомерная и логически выверенная деятельность по достижению социально-значимых приоритетов в региональной правовой политике практически нереализуема. Причем согласительные структуры, создаваемые при палатах Федерального Собрания, должны работать при непосредственном участии Правительства Российской Федерации, отраслевых органов исполнительной власти. Такой подход в условиях довольно высоко централизованной отечественной федерации позволит создать механизм действительного учета позиций всех уровней государственной власти и управления в России, совместного формирования, воплощения в жизнь и совершенствования российской правовой политики.

**И.Н. ДОБРЫНИН**

*аспирант кафедры конституционного и  
муниципального права  
ИГиП ТюмГУ,*

*Научный руководитель*

**Г.Н. ЧЕБОТАРЕВ**

*профессор кафедры конституционного  
и муниципального права  
ИГиП ТюмГУ,*

*доктор юридических наук*

## **ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВО- ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВА: ОПЫТ, ВЗАИМОУСЛОВЛЕННОСТЬ И ПУТИ ВЫХОДА ИЗ КРИЗИСА**

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

---

<sup>1</sup> Говердовский Ю., Вареничева Т. Олудина Е. «Сам за себя» - еще не закон! // Парламентская газета. – 07 ноября 2008 г. – С. 13.

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 ей восстанавливаться от подобных потрясений с наименьшими потерями.

Устойчивость банковской системы и ее эффективность 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.

Через банковские кризисы, 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 экономистами 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, так как дальнейшая интеграция банковского сектора России в мировую экономику 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 банковских услуг внешних, 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, супер-валют. 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 года, 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. Сегодня 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, супер-валют 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.

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

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. Как указывалось выше, различные составляющие этого проблемного поля уже освещались в работах большого числа авторов — и юристов, и экономистов. Для оценки опыта конституционно-правового исследования проблем функционирования банковской системы России наиболее значимы труды ряда известных конституционалистов, специалистов в области теории государства и права,

финансового права, исследовавших отдельные вопросы конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, реализации конституционных полномочий в области развития денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля, зарубежный опыт регулирования деятельности банковских систем. Среди них работы Л. Н. Абалкина, С. А. Авакьяна, Г. В. Атаманчука, М. В. Баглая, М. И. Байтина, П. Д. Баренбойма, А. В. Белова, П. А. Богдановой, А. Г. Братко, А. В. Викулина, Н. В. Витрука, Л. Д. Воеводина, Я. А. Гейвандова, Ю. С. Голикова, Р. В. Енгибаряна, Т. Д. Зражевской, И. В. Игнатовской, В. Д. Карповича, Е. И. Козловой, И. А. Кравца, Ю. В. Кудрявцева, О. Е. Кутафина, Е. А. Лукашевой, В. О. Лучина, В. В. Невинского, Л. А. Окунькова, Ю. А. Тихомирова, Г. А. Торсуняна, Н. И. Химичевой, Г. Ф. Шершеневича, Н. Д. Эриашвили, А. Я. Якимова, И. С. Яценко.

Между тем, специальных работ, посвященных исследованию конституционно-правовых основ функционирования национальной банковской системы, пока нет. В трудах названных ученых анализируются отдельные аспекты существования и эволюции этого сложнейшего института, состояние которого непосредственно затрагивает не только процессы в других отраслях отечественной экономики, но и влияет на политическую и социальную стабильность внутри страны, укрепление позиций государства во внешнеполитических сношениях, доверие зарубежных партнеров к политическому курсу руководства страны. 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.

Думается, что в современных условиях исследование конституционно-правовых основ функционирования банковской системы Российской Федерации должно базироваться на применении системного подхода, позволяющего сформировать комплексное 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. Не обойтись при этом и без использования классических методов исследования, давно известных правовой науке в целом и науке конституционного права в частности: речь идет об историко-сравнительном, историко-правовом, формально-юридическом, сравнительно-правовом и ряде других методов.

Конституционно-правовой характер проводимого исследования проблем функционирования банковской системы России в условиях глобализации экономики может быть обеспечен также сочетанием избранной методологии с тщательно отобранным для анализа теоретическим и эмпирическим материалом. Важно учитывать, что в ситуации мирового экономического кризиса на первый план выходят вопросы эффективности внутригосударственного взаимодействия федерации и ее составных частей при выборе форм и методов государственной поддержки банковского сектора, проблемы частичной деприватизации банковской системы, организационно-территориальной «диверсификации» крупнейших банков, влекущей создание «точек роста» не только в общегосударственном масштабе, но и в пределах отдельно взятых субъектов Российской Федерации и регионов, формирования внятной стратегии государственной политики во внешних сношениях, нацеленной на сохранение и даже усиление государственного суверенитета в экономической сфере. В этой связи весьма показательным является опыт ряда субъектов Российской Федерации по увеличению доли государственного участия в уставных капиталах некоторых крупных региональных банков.

Теоретико-эмпирическая основа конституционно-правового исследования проблем функционирования национальной банковской системы существенным образом расширяется и за счет изучения опыта конституционно-правового регулирования банковского сектора в ряде зарубежных государств. Вместе с тем, достаточная степень достоверности выводов по результатам

изучения зарубежного опыта в этой сфере может быть достигнута лишь при условии, что в орбиту исследовательского поиска будет вовлечено достаточное количество зарубежных стран, имеющих весьма дифференцированные параметры по важнейшим конституционным признакам государственности — форме правления, форме государственного устройства, уровню развитости конституционных основ экономики и другим. По этим причинам в рамках проводимого исследования целесообразно обратить внимание на практику конституционно-правового регулирования важнейших финансовых институтов в таких государствах, как Великобритания, США, Германия, Китай.

Наконец, конституционно-правовой характер исследования проблематики регулирования деятельности банковской системы Российской Федерации обеспечивается корректным определением объекта и предмета исследовательского поиска, постановкой соответствующей цели и задач проводимого анализа. В частности, вполне логичным в рамках конституционно-правового исследования видится отбор в качестве объекта далеко не всех общественных отношений, складывающихся в связи с функционированием национальной банковской системы (в противном случае, исследователь рискует отклониться от избранного магистрального направления — конституционно-правового анализа обозначенной проблематики); объект исследования в данном случае должен быть представлен той группой общественных отношений, которая складывается 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. Спецификой объекта исследования предопределены и

отличительные черты предмета конституционно-правового анализа в рамках заданного проблемного поля: в качестве предмета исследования следует определить конституционно-правовые принципы, нормы и институты, связанные с обеспечением реализации государством полномочий по формированию денежно-кредитной и эмиссионной политики, обеспечению устойчивости национальной валюты и правил ее обращения внутри страны и во внешнеэкономическом пространстве, сохранением государственного суверенитета в экономической сфере, распределением предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектами федерации по регулированию банковского сектора, созданию условий для развития добросовестной конкуренции на рынке банковских услуг, обеспечению контроля за функционированием банковской системы.

Соответственно, целью конституционно-правового исследования проблем функционирования национальной банковской системы в условиях глобализации экономики и углубления мирового финансового кризиса должно выступать выявление закономерностей эволюции банковской системы современной России с учетом последствий и опыта разрешения последствий локального финансового кризиса 1998 года, обнаружение ошибок и просчетов, допущенных при обновлении национальной банковской системы в период 1998-2008 гг., выработка рекомендаций по совершенствованию конституционно-правовых основ функционирования банковской системы (в том числе, с позиций уточнения конституционно-правового статуса ключевого регулятора – Банка России), которые в своей совокупности позволили бы повысить конкурентоспособность российской банковской системы, повысить ее устойчивость к внешним негативным факторам и способность к автоматическому разрешению внутренних коллизионных явлений.

Конституционно-правовое исследование основ функционирования банковской системы Российской Федерации, проведенное нами под научным руководством профессора Чеботарева Геннадия Николаевича и основанное на приведенных выше исходных моментах, позволило сделать ряд выводов и

выработать рекомендации, которые в своей совокупности, как представляется, могли бы послужить базой для ревизии важнейших основ государственного, конституционно-правового регулирования банковского сектора, служащего ядром любой современной экономической системы. Эти выводы и положения следующие.

1. По результатам исследования предлагается изменить редакцию статьи 75 Конституции РФ с тем, чтобы ограничить сферу независимой регулятивной компетенции Центрального банка России исключительно вопросами защиты и обеспечения устойчивости национальной валюты — российского рубля. Необходимо изложить часть 2 статьи 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 законодательного органа Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом.**

**...»**

Предлагаемая редакция статьи 75 Конституции РФ ликвидирует «абсолютный» конституционно-правовой иммунитет Банка России и заменяет его конституционным ограничением независимости Центробанка только в рамках вопросов эмиссионной политики. Новацией данной редакции является конституционное закрепление парламентского контроля за деятельностью Банка России при исполнении им функций, находящихся за рамками защиты и обеспечения устойчивости рубля, в том числе функций по обеспечению пруденциального регулирования банковской деятельности. Детально механизм парламентского контроля за деятельностью Центробанка должен устанавливаться соответствующим законом о Центральном банке Российской

Федерации. В качестве инструментов такого контроля может выступать совместная деятельность специального комитета Государственной Думы и Счетной палаты Российской Федерации.

2. В рамках проведенного исследования разработан проект федерального конституционного закона «О Центральном Банке Российской Федерации». Прежде всего, предлагается повысить статус этого правового акта до уровня федерального конституционного закона, тем более что это логически обоснованно, исходя из того, что основы создания и функционирования Банка России определены в Конституции. Кроме того, факт детальной регламентации правового статуса Центробанка федеральным конституционным законом придаст дополнительную устойчивость положению Банка России в системе регулирования социально-экономического развития Российской Федерации.

В отношении содержания статусобразующего закона о Центральном банке РФ следует отметить, что его корректировка видится необходимой именно путем изложения текста в новой редакции, в том числе с соответствующим изменением и упорядочением нумерации статей и пунктов статей, что позволит придать тексту целостный вид, облегчить восприятие законодательного акта.

В числе новелл, предусматриваемых предлагаемым законопроектом, исключение прямо обозначенных в действующей редакции закона функций Банка России по лицензированию и надзору за деятельностью кредитных организаций. Права Банка России по осуществлению регулирования деятельности кредитных организаций путем издания необходимых нормативных актов, предусматривающих основные правила осуществления деятельности в банковской сфере, напротив, может быть сохранено за Банком России в части выработки правил и стандартов осуществления собственно самих банковских операций. Логичным является и сохранение за Центральным банком и его функций в сфере валютного регулирования и контроля, что непосредственно смыкается с его основной задачей – поддержанием стабильности национальной валюты.

Ряд положений законопроекта касается и корректировки статуса Национального банковского совета. Его роль в прямом управлении Центральным банком предлагается ослабить, одновременно усилив позиции Совета директоров. Учитывая, что именно поддержание стабильности национальной валюты, а не прямое воздействие на банковский сектор в процессе осуществления контроля и надзора за деятельностью кредитных организаций, должно стать основным магистральным направлением деятельности Банка России, это представляется оправданным. Именно в данной сфере ему требуется достаточная независимость от других органов государственной власти, из представителей которых как раз и состоит Национальный банковский совет. Тем не менее ряд контрольных полномочий за Национальным банковским советом целесообразно сохранить, в частности:

- рассмотрение годового отчета Банка России перед его внесением на рассмотрение в Государственную Думу, подготовка заключения по годовому отчету;

- 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 предложений о проведении проверки Счетной палатой Российской Федерации деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений.

Роль Совета директоров Центробанка в управлении деятельностью регулятора предлагается усилить за счет передачи ему части полномочий, находящихся в настоящее время в ведении Национального банковского совета. Например, Совет директоров Центробанка вполне мог бы осуществлять утверждение порядка формирования провизий Банка России и порядка распределения прибыли Банка России, остающейся в его распоряжении, производить утверждение объема расходов на обеспечение деятельности банка.

В разработанной редакции законопроекта исключена также функция 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 соответствующему институту, обеспечивающему минимальные государственные гарантии по страхованию банковских вкладов.

Из числа инструментов и методов денежно-кредитной политики Банка России, которые он вправе использовать полностью самостоятельно, предполагается также исключить установление нормативов обязательных резервов, депонируемых кредитными организациями в Банке России (резервные требования). Этот инструмент должен быть передан специально создаваемому отраслевому органу исполнительной власти, осуществляющему на общегосударственном уровне функции банковского надзора — Федеральной службе по банковскому надзору (Росбанкнадзору), которая устанавливает размер соответствующих резервных отчислений по итогам консультаций с Банком России.

3. В ходе исследования разработана новая редакция федерального закона «О банках и государственном регулировании банковской деятельности в Российской Федерации». Законопроект предусматривает полное сохранение за Центральным банком Российской Федерации функции монопольного эмитента денег, функции валютного регулирования и контроля, функций по осуществлению пруденциального регулирования, связанные с регламентацией собственно осуществления банковских операций и установлением правил бухгалтерского и статистического учета для кредитных организаций, функций по экспертному анализу состояния кредитно-финансовой системы страны. Кроме того, во многих случаях предусматривается необходимость согласования и консультаций с Банком России при принятии решений специально создаваемым на федеральном уровне отраслевым органом исполнительной власти — Федеральной службой банковского надзора (Росбанкнадзором), и

Агентством по реструктуризации кредитных организаций с целью выработки согласованных и максимально обоснованных решений.

Росбанкнадзор, по смыслу содержащихся в законопроекте положений, охарактеризован как структура, занимающаяся лицензированием и надзором в сфере банковского дела. Также она осуществляет подзаконное регулирование самого порядка лицензирования и отзыва лицензий, проводит надзорные и контрольные мероприятия в отношении кредитных организаций, устанавливает порядок их отчетности, а также применяет в отношении них санкции за нарушение законодательства о банковской деятельности, решений и предписаний Банка России, Агентства по реструктуризации кредитных организаций.

Важная роль в законопроекте отводится Агентству по реструктуризации кредитных организаций. Кроме функций, реализуемых в процессе реструктуризации и ликвидации кредитных организаций, в его ведение предлагается передать функцию установления нормативов деятельности кредитных организаций, оценки состояния кредитных организаций и составления официальных рейтингов, изучение ситуации в банковском секторе с целью выявления возникающих проблем и информирования уполномоченных органов о них, выработки мер воздействия в процессе их решения. Согласно предлагаемым нормам аналитическую работу Агентство осуществляет совместно с Банком России.

Особое внимание следует обратить на содержание статьи 49 законопроекта, которая предполагает создание Федерального фонда страхования банковских вкладов путем преобразования существующего Агентства по страхованию вкладов. Названный Федеральный фонд должен иметь статус особого антикризисного фонда, обеспечивающего функционирование системы государственного страхования банковских вкладов. Финансовые средства, находящиеся под управлением Федерального фонда, предназначаются для обеспечения системы страхования банковских вкладов и формируются совместно за счет вкладов коммерческих банков и Банка России в рамках законодательно закрепленной системы страхования

вкладов. Средства фонда аккумулируются на специальном счете, открываемом в Банке России, и не могут использоваться иначе как для обеспечения возвратности вкладов.

4. По результатам проведенного исследования предлагается провести реформу организационно-правовых механизмов регулирования банковской деятельности. Целью здесь должно стать преодоление избыточной централизации Банком России функций по регулированию банковского сектора путем создания системы государственных органов и финансовых институтов, которым частично должны быть переданы полномочия, ныне принадлежащие Центральному банку РФ. Так, в систему органов и институтов, осуществляющих регулирование банковской деятельности в Российской Федерации, предлагается включить:

- Федеральную службу банковского надзора (Росбанкнадзор);
- Федеральный фонд страхования банковских вкладов;
- Агентство по реструктуризации кредитных организаций;
- федеральные и региональные уполномоченные банки;
- региональные межведомственные комиссии по банковской деятельности и рынку ценных бумаг.

Федеральная служба банковского надзора (Росбанкнадзор) должна быть наделена следующими полномочиями, ныне исполняемыми Центральным банком России:

- установление правил осуществления банковской деятельности на территории России путем издания нормативных актов (за исключением правил проведения собственно банковских операций, которые по-прежнему должны определяться Центробанком России);
- осуществление надзора в сфере банковского дела, в том числе контроля в отношении кредитных организаций;
- применение санкций за невыполнение предписаний и распоряжений Федеральной службы, правил, устанавливаемых Центробанком, и другими органами и государственными институтами, наделенными полномочиями по регулированию банковской деятельности;

- лицензирование банковской деятельности и отдельных банковских операций, отзыв лицензий.

Федеральный фонд страхования банковских вкладов, образуемый путем преобразования существующего Агентства по страхованию вкладов, продолжает формироваться по уже установленным законодательно принципам — за счет совместных взносов Центробанка коммерческих банков – участников государственной системы страхования вкладов. Решения о соответствии кредитных учреждений требованиям государственной системы страхования вкладов должны приниматься Фондом самостоятельно на основе данных Росбанкнадзора и Агентства по реструктуризации кредитных организаций.

Агентство по реструктуризации кредитных организаций должно обеспечивать реализацию мер государственной политики по повышению конкурентоспособности кредитно-банковской сферы путем решения следующих задач:

- участие в разработке мероприятий по реструктуризации и повышению эффективности кредитных организаций;

- проведение мероприятий по реструктуризации элементов банковской системы, в том числе по осуществлению организационно-территориальной «диверсификации» крупных кредитных организаций и банковских объединений;

- создание и обеспечение функционирования саморегулируемого рыночного механизма смены неэффективных собственников в «проблемных» кредитных организациях;

- оказание содействия Правительству Российской Федерации в проведении политики, направленной на развитие банковского сектора экономики.

Наконец, в качестве органичного дополнения системы государственных органов, осуществляющих регулирование в сфере банковского дела, необходимо введение института федеральных и региональных уполномоченных банков. В качестве таковых должны считаться банковские учреждения, которые помимо своей основной деятельности на рынке банковских услуг привлекаются государством в качестве инструмента

государственного вмешательства, обеспечивающего предупреждение и минимизацию последствий финансовых кризисов. Обязательными требованиями к уполномоченным банкам должно стать наличие государственного участия в уставных капиталах банков (не менее 25,5 %), а также определенные параметры капитала, позволяющие минимизировать риски государственного вмешательства в экономическую деятельность. Статус уполномоченных должны получить не более пяти банков, осуществляющих деятельность по всей территории Российской Федерации и служащих операторами взаимодействия с иностранными финансовыми институтами, а для решения задач регионального развития банковской системы — по одному банку в каждом субъекте Российской Федерации, если таковые имеются и их деятельность (определяемая масштабом филиальной сети) ограничивается территорией субъекта Федерации либо федеральным округом, на территории которого субъект Федерации расположен.

Кроме того, учитывая разветвленный пространственный характер банковской системы России следует признать необходимым соучастие субъектов Российской Федерации наряду с уполномоченными федеральными органами государственной власти в осуществлении некоторых надзорных функций в сфере банковской деятельности на подведомственной им территории. С этой целью предлагается формирование в субъектах Российской Федерации региональных комиссий по банковской деятельности и рынку ценных бумаг.

\* \* \*

Подводя некоторый итог проведенному исследованию и его основным результатам, следует отметить, что наука конституционного права, безусловно, находится пока лишь в самом начале пути, связанного с осмыслением и критической оценкой конституционных основ функционирования банковской системы в нашей стране, практикой их воплощения в законодательных актах иной отраслевой принадлежности. Между тем, фундаментальность конституционных положений, их обобщенный, учредительный характер и

значимость для развития текущего законодательства в сфере банковского дела дают веские основания для продолжения именно конституционно-правовых исследований заданного проблемного поля.

Невозможно сказать, что в рамках проведенного исследования удалось всецело охватить круг вопросов, связанных с оценкой существующих конституционных основ функционирования банковской системы России. Однако, думается, что представленные здесь выводы и положения послужат основой для дальнейших научных разработок в данной области, смогут быть заимствованы и квалифицированно использованы при подготовке законопроектов и текстов подзаконных актов, найдут применение в каждодневной деятельности органов власти и управления, банков и иных кредитных организаций, окажут помощь преподавателям и студентам в рамках дисциплин конституционно-правового и финансово-правового цикла. В этом заключается практическая значимость результатов исследовательского поиска.

## **ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Е.С. ЗАРЕМБА**

*преподаватель кафедры  
криминологии, психологии  
и педагогики  
ТЮИ МВД России*

## **ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЛИЧНОСТИ УЛИЧНОГО ПРЕСТУПНИКА**

Личность преступника всегда была одной из центральных проблем всех наук криминального профиля и в первую очередь криминологии. История этой науки свидетельствует о том, что наиболее острые дискуссии велись и ведутся по поводу личности преступника. В зависимости от социально-исторических условий, требований социальной практики и уровня развития науки по-разному ставился и решался вопрос, что такое личность преступника, в чем ее специфика, какова ее роль в совершении преступления, как воздействовать на