

УДК 336.711.75

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И БАНКА РОССИИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ МЕРОПРИЯТИЙ В СФЕРЕ БАНКОВСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Мокеева Н.Н., Красногор В.Б.**

*ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента  
России Б.Н. Ельцина», Екатеринбург, e-mail: natmokeeva@yandex.ru*

Особенностью экономической функции современной России является необходимость поиска оптимальных способов участия государства в экономических процессах, налаживания эффективного государственного регулирования банковской деятельности, использования рыночных механизмов и новых форм косвенного управления ею. Они должны способствовать сохранению государственного влияния на процессы в денежно-кредитной сфере и обеспечивать оперативную независимость банковской деятельности кредитных организаций. На сегодняшний день российская экономика переживает трудный процесс стабилизации и последующего экономического роста, который зависит от гармонизации отечественных способов и правил регулирования финансовых отношений, построения эффективного механизма взаимодействия институтов и организаций банковской системы. Поэтому исследование деятельности институтов и организаций банковской системы России, их институциональных основ и функциональных особенностей, проблем повышения социально-экономической эффективности их прямого и косвенного государственного регулирования представляется авторам наиболее актуальным и своевременным.

**Ключевые слова:** банковское регулирование, Банк России, Правительство РФ, кредитные организации, финансовая стабильность

## THE ACTIVITIES OF THE FEDERAL AUTHORITIES AND THE BANK OF RUSSIA FOR IMPLEMENTATION IN THE SPHERE OF BANKING REGULATION

**Mokeeva N.N., Krasnogor V.B.**

*Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin»,  
Ekaterinburg, e-mail: natmokeeva@yandex.ru*

The peculiarity of the economic function of modern Russia is the need to explore the best way of state involvement in economic processes, the establishment of effective state regulation of banking activities, the use of market mechanisms and new forms of indirect management. They should contribute to the preservation of state influence on the processes in the monetary area, and to ensure the operational independence of banking credit organizations. To date, the Russian economy is going through a difficult process of stabilization and subsequent economic growth that depends on the harmonization of national rules and ways of regulating financial relations, building an effective mechanism of interaction between institutions and organizations of the banking system. Therefore, research institutes and institutions of the banking system of Russia, their institutional frameworks and functional characteristics, the problems of increasing socio-economic efficiency of their direct and indirect state regulation is the authors of the most relevant and timely.

**Keywords:** bank regulation, Bank of Russia, RF Government, credit institutions, financial stability

В настоящее время достаточно актуальным является разграничение полномочий между Банком России и другими органами государственной власти и создание условий, обеспечивающих взаимодействие между ними, способствующих реализации государственной денежно-кредитной политики.

**Цель исследования** заключается в изучении основных направлений взаимодействия федеральных органов власти и Банка России в вопросах банковского регулирования.

Для достижения поставленной цели авторы обобщили и проанализировали основные нормативно-правовые акты, учебные пособия и научные статьи по теме исследования. Среди методов анализа можно выделить аналитический и статистический методы.

Между Банком России и Правительством РФ сложились тесные связи. Правительство РФ заинтересовано в надежности

Центрального банка в силу особой роли последнего в кредитной системе страны, в проведении его экономической политики. Однако тесные связи Центрального банка с государством не означают, что последнее может безгранично влиять на его политику. Независимость Центрального банка от Правительства является необходимым условием эффективности его деятельности по поддержанию денежно-кредитной и валютной стабильности. Это особенно важно в плане ограничения возможностей Правительства использовать ресурсы Центрального банка для покрытия бюджетного дефицита.

В то же время независимость Центрального банка носит относительный характер, поскольку экономическая политика Правительства не может быть успешной без согласования и тесной увязки ее основных элементов: денежно-кредитной и финансовой политики. Поэтому в долгосрочном

плане политика Центрального банка прямо определяется приоритетами макроэкономического курса Правительства. В конечном счете любой Центральный банк в той или иной степени сочетает черты и банка, и государственного органа.

Взаимоотношения Банка России и Государственной Думы РФ полагают подотчетность Банка России Государственной Думе РФ. Одной из форм подотчетности Банка России Государственной Думе РФ является ее право проводить парламентские слушания о деятельности Банка России с участием его представителей. Основные направления государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год Банк России представляет в Госдуму ежегодно не позднее 1 декабря. Проект основных направлений денежно-кредитной политики предварительно представляется Президенту РФ и Правительству РФ [2].

Реализуя возложенные на него функции, Банк России активно взаимодействует с Правительством РФ [2]: участвует в разработке экономической политики Правительства РФ; совместно разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, направленную на защиту и обеспечение устойчивости рубля; информируют друг друга о предполагаемых действиях, имеющих общегосударственное значение, координируют свою политику, проводят регулярные консультации. В заседаниях Правительства РФ принимает участие Председатель Банка России или один из его заместителей [4].

Правительство РФ также участвует в заседаниях Совета директоров Банка России. Представителями Правительства РФ в этом случае являются министр финансов РФ и министр экономического развития РФ, их заместители, имеющие право совещательного голоса [6].

В марте 2011 г. Правительство РФ и Банк России приняли «Стратегию развития банковского сектора РФ на период до 2015 года». Изменение модели развития банковского сектора потребует реализации комплекса мероприятий, направленных на:

1. Совершенствование правовой среды, включая развитие законодательства и создание иных условий, обеспечивающих возможности рационального ведения бизнеса, более эффективную защиту частной собственности и развитие конкуренции на всех сегментах финансового рынка.

2. Формирование, в том числе в рамках работы Правительства РФ и Банка России по созданию Международного финансового центра, инфраструктуры, отвечающей со-

временным требованиям и базирующейся на использовании передовых банковских технологий, развитии системы регистрации залогов, бюро кредитных историй, платежной и расчетной инфраструктуры, института центрального контрагента и иных инфраструктурных институтов и условий.

3. Повышение качества корпоративного управления и управления рисками в кредитных организациях.

4. Совершенствование банковского регулирования и банковского надзора, прежде всего путем развития в них содержательной составляющей и приведения правовых условий и практики их осуществления в полное соответствие с международными стандартами.

5. Обеспечение финансовой стабильности. Решение задач развития банковского сектора потребует существенного изменения условий его функционирования и может привести к изменению его структуры. В результате реализации Стратегии банковская система по всем основным аспектам (организация деятельности, качество управления банками, состояние конкурентной среды, учет и отчетность, рыночная дисциплина и прозрачность, регулирование и банковский надзор) должна соответствовать международным стандартам. В 2015 г. банковским сектором могут быть достигнуты следующие совокупные показатели деятельности (табл. 1).

**Таблица 1**  
Ожидаемые результаты развития  
российского банковского  
сектора к 2015 г. [3]

Показатель	01.01.2011	01.01.2016
Активы/ВВП	74,5%	Более 90%
Капитал/ВВП	10,4%	14–15%
Кредиты нефинансовым организациям и физическим лицам/ВВП	40,0%	55–60%

Однако эти результаты могут быть достигнуты не за счет роста банков, а благодаря изменению инфраструктуры самих банковских операций. При анализе с табл. 2 видно, что при сохранении текущих рыночных тенденций число кредитных организаций России к 2015 г. может сократиться. Так, на начало 2011 г. в РФ насчитывалось 1146 кредитных организаций, в начале 2012 их стало уже 1112. На 01.01.2013 г. в РФ насчитывается 1094 кредитные организации, из которых 1027 – банки, 67 – небанковские кредитные организации.

**Таблица 2**  
Количественные характеристики кредитных организаций России, единиц [10]

Показатель	01.01.2011	01.01.2012	01.01.2013	01.03.2013	01.04.2013
Зарегистрировано кредитных организаций Банком России и другими органами	1146	1112	1094	1093	1095
Действующие кредитные организации (кредитные организации, имеющие право на осуществление банковских операций)	1012	978	956	956	954
Кредитные организации, зарегистрированные Банком России, но еще не оплатившие уставный капитал и не получившие лицензию (в рамках законодательно установленного срока)	2	9	1	0	3
Кредитные организации, у которых отозвана (аннулирована) лицензия на осуществление банковских операций	132	134	137	137	138
Кредитные организации, имеющие лицензии на осуществление операций в иностранной валюте	667	661	648	650	651
Кредитные организации, имеющие генеральные лицензии	283	273	270	270	270

К началу 2013 г. по сравнению со значением на соответствующую дату 2011 г. перестало существовать 57 банков, число небанковских кредитных организаций увеличилось на 5 единиц. Темп роста небанковских кредитных организаций составил 108,06%, иными словами, число небанковских КО увеличилось примерно на 8% на начало 2013 г. по сравнению с январем 2011 г.; на 9,83% по сравнению с январем 2012 г. Темпы роста банков: уменьшение примерно на 5% к январю 2013 г. по сравнению с январем 2011 г. и уменьшение на 2,29% – по сравнению с январем 2012 г.

Авторы отмечают, что уже сейчас достаточно существенно сокращение региональных кредитных организаций. Это объясняется тем, что снижение количества кредитных организаций в РФ осуществляется за счет ухода мелких банков с рынка. В основном за счет банков, которые находятся в регионах и испытывают трудности в части поиска новых стратегий развития. Таким банкам зачастую приходится становиться филиалами крупных банков или же консолидировать свои усилия с другими банковскими институтами для выживания и дальнейшего развития. Кроме того, банковская филиальная сеть также сокращается. Эта тенденция тоже понятна с точки зрения тренда. Это началось с 2009 г., когда банки и их собственники поняли, что банковская деятельность не является столь высокорентабельной [7]. Дополнительные трудности банковским кредитным организациям создает увеличение рыночной

доли пяти крупнейших российских банков с 44 до 51%. Это достаточно существенный рост в целом по банковской системе России. В дальнейшем останутся только те банки, которые будут специализироваться на конкретных нишах. Кроме того, большие кредитные организации с государственным участием не смогут «выдавить» сегментные маленькие банки [5].

Несмотря на институциональную характеристику банковской системы и анализ деятельности кредитных организаций нашей страны, в том, что касательно банковских офисов, наблюдается положительный тренд: стабильный прирост темпами 5 и 9% на январь 2012 и 2013 гг. по отношению к предыдущим периодам. Если рассматривать внутренние структурные подразделения банков, динамика различается: наблюдается стремительное сокращение числа филиалов и операционных касс вне кассового узла, и, напротив, стабильный рост операционных офисов и чуть менее выраженная положительная динамика открытия дополнительных и кредитно-кассовых офисов.

Крупные многофилиальные банки в 2013 г. продолжали оптимизацию своих региональных подразделений. В отчетном году количество филиалов действующих кредитных организаций на территории РФ уменьшилось на 16% – на 1.01.2013 их количество составило 2349 (01.01.2012 – 2807, 01.01.2011 – 2926). Наибольший спад наблюдался в Уральском, Сибирском и Центральном Федеральном округах. При этом в Москве количество филиалов

сократилось всего на 5%, а в Санкт-Петербурге даже увеличилось на 2%. Вероятно, это можно объяснить недавним трендом переноса подразделений со статусом филиала в северную столицу из менее значимых городов Северо-Западного федерального округа. Стоит отметить, что 68% прироста банковских офисов пришлось именно на операционные офисы. Такую тенденцию можно наблюдать в течение последних нескольких лет, и объясняется она трансформацией филиалов в статус операционных офисов.

Еще одной тенденцией стало снижение доли госбанков в совокупном количестве российских банковских учреждений. Это

свидетельствует об активизации коммерческих банков, хотя нельзя не отметить высокую долю госбанков в совокупных активах, что приводит к высокой концентрации кредитных рисков [5]. Вместе с тем поведение государственных банков в сфере региональной экспансии крайне неоднородно: так, Сбербанк и Россельхозбанк сокращают количество офисов, в то время как Группа ВТБ и Газпромбанк (банки разных сегментов рынка) демонстрируют темпы, в полтора раза более высокие, чем у коммерческого сектора отечественной банковской системы. В подтверждении вышесказанного данные представлены в табл. 3.

Таблица 3

Количество дополнительных офисов государственных банков [9]

Банки	Конец 2011 г.	Начало 2013 г.	Изменение
Сбербанк РФ	18 972	18 632	-340 (-2%)
Россельхозбанк	1 600	1 584	-16 (-1%)
Группа ВТБ	757	873	+116 (+15%)
Газпромбанк	279	333	+54 (+19%)
Итого госбанки	21 608	21 422	-186 (-1%)
Доля государственных банков в количестве всех банковских учреждений, %	53	50	-3
Коммерческие банки	18 902	21 218	+2 316 (+12%)

Помимо взаимодействия на уровне высших федеральных органов государственной власти России осуществлялась и продолжает осуществляться координация действий Банка России и федераль-

ных министерств и ведомств, относящихся к исполнительной власти и непосредственно ответственных за реализацию правительственной экономической и денежно-кредитной политики (рисунок).



*Взаимодействие Банка России с федеральными министерствами и ведомствами*

Для составления банковской и денежной статистики, платежного баланса РФ, для анализа экономической ситуации Банк России наделяется правом запрашивать и получать необходимую информацию на безвозмездной основе у федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, юридических лиц [2].

Основополагающее значение для банковской системы России имеет координация взаимных действий Банка России и Минфина России. Например, Банк России консультирует Минфин России по вопросам графика выпуска государственных ценных бумаг РФ и погашения государственного долга РФ с учетом их воздействия на состояние банковской системы России и приоритетов единой государственной денежно-кредитной политики [2]. Являясь федеральным органом по управлению финансами в РФ, Минфин России осуществляет функции, тесно связанные с деятельностью Банка России, в частности, в области денежного обращения, государственного кредита, в области развития рынка ценных бумаг, валютного регулирования, налоговой системы [5].

Банк России и Минфин России активно взаимодействуют в процессе реализации бюджетных отношений. Единый счет федерального бюджета (единый счет Федерального казначейства) находится в Банке России. При этом счета Федерального казначейства в Банке России ведутся на основании договоров, заключаемых и исполняемых в соответствии с гражданским законодательством России с учетом особенностей, установленных БК РФ [1]. Очевидно, речь идет о безвозмездном обслуживании бюджетных счетов Банком России. Однако если применительно к кредитным организациям заключение с Правительством РФ гражданско-правовых договоров вполне объяснимо, то применительно к Банку России такой подход вызывает вопросы. Как представляется, вышеуказанные правоотношения Банка России и Правительства РФ имеют публично-правовую природу и должны реализовываться на основании федерального законодательства, а не на договорной основе.

Минфин России совместно с Банком России проводит операции по обслуживанию государственного внутреннего и внешнего долга РФ в порядке, установленном федеральными законами; управляет в установленном порядке государственным внутренним и внешним долгом РФ, осуществляет необходимые меры по совершенствованию его структуры и оптимизации расходов по его обслуживанию;

разрабатывает с участием Банка России необходимые меры по регулированию рынка драгоценных металлов и драгоценных камней в РФ; проводит с участием Банка России государственную политику в области эмиссии и размещения государственных ценных бумаг [8]. За последние 10 лет объем внутреннего долга стремительно растет, также увеличивается доля государственных гарантий в валюте РФ. Нарастание внутреннего долга менее опасно для национальной экономики по сравнению с ростом ее внешнего долга. Утечки товаров и услуг при погашении внутреннего долга не происходит, однако возникают определенные изменения в экономической жизни, последствия которых могут быть весьма значительны. Это связано с тем, что погашение государственного внутреннего долга приводит к перераспределению доходов внутри страны.

Таким образом, подводя итоги вышесказанному, можно отметить, что Центральный банк РФ активно сотрудничает с разными федеральными органами власти по отдельным вопросам банковского регулирования, но при этом сохраняет свою независимость основного регулятора на банковском рынке.

#### Список литературы

1. Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России: монография. – М.: СПАРК, 2010. – 345 с.
2. Бюджетный кодекс РФ: Федеральный закон от 31.07.1998 № 145-ФЗ (в ред. от 26.07.2011). Ст. 244.
3. Информация о количестве кредитных организаций Свердловской области. URL: Официальный сайт Банка России. <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 05.06.2013).
4. Информация по кредитным организациям: Официальный сайт Банка России. <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 01.02.2013). сайт ЦБ РФ.
5. Красногор В.Б., Мокеева Н.Н. Влияние фискальной и денежно-кредитной политики на экономику страны // Актуальные проблемы налоговой политики: материалы IV Международной научно-практической конференции молодых налоговиков (Москва-Екатеринбург-Харьков, апрель 2012). – С. 262–267.
6. О стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года: Заявление Правительства РФ и ЦБР от 5 апреля 2011 г. // Информационно-правовой портал «Гарант».
7. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 27.06.2002 № 86-ФЗ (в ред. от 30.12.2008, с изм. от 22.09.2009). Ст. 61.
8. Прасолова Е.Н. Организация деятельности Центрального банка России: учеб. пособие. – СПб.: СПбГИЭУ, 2009. – 256 с.
9. Прексин О.М. Банковское регулирование и надзор в преддверии административной реформы: Центробанк, независимые финансовые регуляторы и саморегулирование // Аналитический банковский журнал. – 2010. – № 3. – С. 65–71.
10. Улюкаев А.Д. Денежно-кредитная политика России на современном этапе: учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ, 2009. – 210 с.

**References**

1. Bratko A.G. Central Bank in the banking system of Russia: the monography. M: SPARK, 2010. 345 p.
2. Budget code of the Russian Federation: the Federal law of 31.07.1998 no. 145-FZ (as amended on 26.07.2011). Article. 244.
3. Information on the number of credit organizations of Sverdlovsk region. URL: Official has opened a special site of the Bank of Russia. <http://www.cbr.ru> (date of access: 05.06.2013).
4. Information on credit organizations: the Official website of the Bank of Russia. <http://www.cbr.ru> (date of access: 01.02.2013). website of the Central Bank of the Russian Federation.
5. Krasnogor V.B., Mokeeva N.N. The impact of fiscal and monetary policy on the economy // Materials of IV International scientific and practical conference of young tax «Actual problems of tax policy» (Moscow-Yekaterinburg-Kharkiv, April 2012). pp. 262–267.
6. The development strategy of the banking sector of the Russian Federation for the period till the year 2015: a Statement of the Government of the Russian Federation and the CBR from April 5, 2011 // Information-legal portal «Garant».
7. The Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia): the Federal law from 27.06.2002 no. 86-FZ (as amended on 30.12.2008, with MEAs. from 22.09.2009). Article. 61.
8. Prasolova E.N. Organization of the activity of the Central Bank of Russia: textbook. manual. SPb.: SpbgieU, 2009. 256 p.
9. Preksin O.M. Banking regulation and supervision in anticipation of administrative re form: Central Bank, independent financial regulators and self-regulation // Analytical banking magazine. 2010. no. 3. pp. 65–71.
10. Ulyukaev A.D. Monetary policy of modern Russia: textbook. Sum. M: UNITY, 2009. 210 p.

**Рецензенты:**

Князева Е.Г., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой страхования, ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина», г. Екатеринбург;

Юзвович Л.И., д.э.н., профессор кафедры страхования, ФГАОУ ВПО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина», г. Екатеринбург.

Работа поступила в редакцию 19.07.2013.