генезис понятий «управление, регулирование, надзор» в банковской деятельности

Аннотация

В статье раскрывается содержание понятий «банковское регулирование, управление и надзор» с позиции институционального государственного регулирования банковской деятельности.

Ключевые слова: банковская система, банковские риски, банковский надзор, банковское регулирование, кредитные организации, управление банковской деятельностью

Исследование банковской деятельности предполагает в первую очередь раскрытие содержания ряда таких ключевых понятий как «банковское регулирование, управление, контроль и надзор», на основе которых формируются технологии банковского менеджмента, и посредством которых государство содействует обеспечению безопасности и устойчивости банковской системы.

Как справедливо отмечает Е.Б. Лаутс [6], на современном уровне развития банковской системы ее финансовая стабильность достигается в значительной мере за счет государственного регулирования, и только затем посредством саморегулирования. В связи с этим, исследование и конкретизация понятийного аппарата обозначенных терминов представляет собой первостепенную задачу на пути формирования научных основ управления банковской деятельностью в рыночных условиях.

Пыткина Светлана Алексеевна
канд. экон. наук, доцент
pfie@mail.ru

Зике Регина Владимировна
канд. экон. наук
pfie@mail.ru

Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук, Пермский филиал

Понятия «управление» и «регулирование»

В справочной литературе дается следующее толкование понятий «управление» и «регулирование».

Управлять – руководить работой, деятельностью; направлять, оказывать воздействие на ход, течение,

на современном уровне развития банковской системы ее финансовая стабильность достигается в значительной мере за счет государственного регулирования

развитие процессов, явлений, событий, придавать им направленность.

Регулировать (от лат. regulare – подчинять правилу) – подчинять определенному порядку, правилу, упорядочивать; воздействовать на экономические процессы для получения требуемых показателей, достижения нужной степени удовлетворения потребностей [9].

То есть, различие в терминах «управлять» и «регулировать» заключается в том, что первое дает ход какому-либо процессу в установленном направлении, а второе этот ход корректирует в направлении цели, устанавливая правила движения к ней.

Государственное управление – это осуществление функций управления государственными органами власти, распространяется на формирование и обеспечение соблюдения законов, издание нормативных актов, постановлений, принятие стратегических решений в масштабе страны, оперативное регулирование политических, социальных, экономических процессов [9].

Государственное регулирование – вид правового регулирования, связанный с нормотворческой и правоприменительной (правообеспечительной) деятельностью государства; воздействие государственных органов на экономические объекты, процессы и участвующих в них лиц.

Развитие рыночной экономики все больше предопределяет смещение функций исполнительной власти от непосредственного (директивного) управления в сторону делегирования полномочий и компетенций. На этой основе проявляется тенденция становления системы государственного регулирования.

Разделяя понятия «государственное управление» и «государственное регулирование», можно отметить, что по своей сути регулирование является неотъемлемым функциональным элементом государственного управления. В то же время и управление, и регулирование как функции государственного управления являются однопорядковыми и осуществляются в рамках деятельности исполнительной власти.

Институциональное государственное регулирование банковской деятельности в России является прерогативой Центрального банка РФ, что закреп-

лено Федеральным законом № 86-ФЗ от 10.07.2002 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Другие субъекты государственного управления, регулирования и надзора в законодательном порядке не наделены правом регулирования банковской деятельности, даже если при выполнении возложенных на них функций такая необходимость возникает. Это приводит к тому, что понятия «банковское регулирование» и «государственное регулирование банковской деятельности» используются как равнозначные [11]. Устоявшаяся терминологическая практика применения этих понятий как равнозначных не вызывает сомнений при определении целей банковского регулирования и государственного регулирования банковской деятельности.

Следует согласиться с исследователями правового аспекта различия понятий «банковское регулирование» и «государственное регулирование банковской деятельности» об их соотношении как части и целого [8]. Банковское регулирование нацелено на организацию и обеспечение стабильности работы банков в сопряжении с надзором за соблюдением законности их деятельности. Цель государственного регулирования банковской деятельности достигается в ходе реализации денежно-кредитной политики государства и заключается в обеспечении устойчивости банковской системы и регулировании банковских рисков, защите интересов вкладчиков и инвесторов.

Тем не менее, независимо от того, применяет государство прямые или косвенные методы воздействия на деятельность банков для обеспечения устойчивости банковской системы, речь все же идет о государственном регулировании, а не государственном управлении банковской деятельностью.

Таким образом, в качестве обобщающего, можно привести мнение Е.Б. Лаутс [6], которая отмечает, что в самом широком смысле, банковское регулирование осуществляется посредством нормотворческой деятельности законодательных органов власти, а также выполнения Центральным банком своих непосредственных функций по регулированию деятельности кредитных организаций, делегированных ему государством. Банк России в части регулирования банковской деятельности выполняет

банковское регулирование нацелено на организацию и обеспечение стабильности работы банков в сопряжении с надзором за соблюдением законности их деятельности

свои полномочия при помощи правовой системы средств, в целях обеспечения стабильности банковской системы, защиты прав и интересов вкладчиков и кредиторов, а также для минимизации банковских рисков.

Банковский надзор и банковский контроль

Одним из основных элементов государственного регулирования банковской деятельности является банковский надзор. В справочной литературе даются следующие определения термина «надзор» – это наблюдение за кем-либо, чем-либо с целью контроля, охраны и т.п.; одна из форм обеспечения государственными органами соблюдения законности [9].

Очевидно, что под банковским надзором следует понимать надзор в банковской сфере, организация которого основывается на национальной законодательной базе с учетом рекомендаций Международного комитета по банковскому надзору (Базельского комитета) [4]. То есть банковский надзор представляет собой процесс наблюдения Центральным банком за исполнением и соблюдением кредитными организациями законодательных и нормативных актов, регулирующих банковскую деятельность.

Надзор Центрального банка РФ по «удельному весу» участия государства в деятельности кредитных организаций однозначно отнести к управляющей или регулирующей форме государственного воздействия не представляется возможным, поскольку не существует конкретных показателей, которые позволяли бы определить величину такого «удельного веса».

Термин «надзор» и его экономическая сущность исследовались многими авторами, зачастую во взаимосвязи с понятием «контроль», либо в противопоставлении ему, что вызвано некоторыми разногласиями в трактовках данных понятий.

По мнению М.В. Максимова [7], надзор и контроль имеют существенное отличие, заключающееся в отсутствии отношений подчиненности между надзорными органами и поднадзорными лицами. Кроме того, автор отмечает, что надзор предполагает полномочие надзорного органа оценивать деятельность поднадзорной кредитной организа-

Банк России выполняет свои полномочия при помощи правовой системы средств в целях обеспечения стабильности банковской системы

ции лишь с точки зрения законности, а не целесообразности.

В.Н. Елизаров [2], придерживаясь иной точки зрения, раскрывает сущность банковского надзора через контроль, утверждая, что банковский надзор – не что иное, как контроль над банками. Допуская кредитные организации к осуществлению банковской деятельности, и в ходе таковой, банковский надзор ориентирован на соответствующие правовые нормы, призванные обеспечивать устойчивость банковской системы в целом и защиту вкладчиков.

Л.Т. Казакбиева отмечает [5], что банковский надзор существует в целях защиты публичных интересов в сфере денежно-кредитных отношений. В этой связи банковский надзор несет в себе экономический и государственно-правовой аспекты.

Е.Е. Смирнов [10] выделяет ряд факторов, определяющих специфичность банковского надзора и отличающих его от других государственных функций. А именно:

– существование специального органа, уполномоченного осуществлять государственный банковский надзор (Центральный банк);

– определение круга юридических лиц, деятельность которых является объектом банковского надзора;

– наличие совокупности специальных правовых норм, объединенных в системный комплексный свод нормативно-правовых актов – банковское право;

– наличие у Центрального банка полномочий по установлению и применению специальных санкций для привлечения к административной и юридической ответственности поднадзорных субъектов в случае нарушения ими законодательства.

О.Н. Антипова [1] задачи пруденциального регулирования и надзора видит в том, чтобы посредством непрерывного контроля обнаруживать на ранней стадии предпосылки возникновения проблем в банке, которые могут вызвать неплатежеспособность и банкротство кредитной организации.

Уточняя определение банковского надзора, Н.Ю. Ерпылева [3] обращает внимание на то, что ключевое назначение надзора – это управление рисками в банковской системе. Автор определяет надзор как наблюдение надзорными органами за

надзор и контроль имеют существенное отличие, заключающееся в отсутствии отношений подчиненности между надзорными органами и поднадзорными лицами

банковский надзор ориентирован на соответствующие правовые нормы, призванные обеспечивать устойчивость банковской системы в целом и защиту вкладчиков

соблюдением и исполнением кредитными организациями нормативных актов, с возможностью применения в отношении них санкций, предусмотренных банковским правом, в случае выявления нарушений.

Таким образом, осуществляя функции надзора за кредитными организациями, Центральный банк призван обеспечивать условия для финансовой устойчивости как банковской системы в целом, так и отдельных кредитных организаций. В то же время, регулятор не уполномочен осуществлять всеобъемлющий контроль за банковскими операциями, а тем более вмешиваться в текущую деятельность банков без существенных на то обстоятельств.

Вывод

Обобщая вышеизложенное, можно отметить следующее. Банковский надзор представляет собой сложную систему законодательно установленных взаимосвязанных и взаимодействующих принципов, методов и инструментов наблюдения, контроля и регулирования денежно-кредитных отношений в банковской сфере, реализуемых Центральным банком. Основными задачами банковского надзора являются обеспечение устойчивости банковской системы, оптимизация банковских рисков, минимизация негативных макроэкономических проявлений и поддержание роста экономики.

Литература

1. Антипова О.Н. Регулирование и пруденциальный надзор за деятельностью банков за рубежом // Банковское дело. – 1997. – № 6. – С. 16–18.
2. Елизаров В.Н. Банковский надзор в Европейском союзе: ключевые аспекты / Проблемы современного российского и международного права: Сб. науч. тр. – Калининград: КГУ, 2005. – С. 196–204.
3. Ерпылева Н.Ю. Банковское регулирование и надзор: новеллы российского законодательства // Адвокат. – 2005. – № 3, 4.
4. Зике Р.В., Глезман Л.В. Организация банковского надзора в России // Российское предпринимательство. – 2012. – № 23. – С. 74–80.
5. Казакбиева Л.Т. Банковский надзор как финансово-правовая категория // Финансовое право. – 2004. – № 5. – С. 65–68.

6. Лаутс Е.Б. Рынок банковских услуг: правовое обеспечение стабильности. – М.: Wolters Kluwer, 2008. – 280 с.
7. Максимов М.В. Особенности правового регулирования контроля и надзора в сфере банковской деятельности в Российской Федерации. Дис. канд. юрид. наук. – М., 2002. – 196 с.
8. Миронов В.Ю. Понятие государственного регулирования банковской деятельности и банковского регулирования (финансово-правовой аспект) // Юридический вестник РГЭУ. – 2005. – № 3. – С. 44–51.
9. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 6-е изд. – М.: Инфра-М, 2010. – 512 с.
10. Смирнов Е.Е. Надзор в банковском секторе РФ: тенденции и перспективы // Юридическая работа в кредитной организации. – 2006. – № 6. – С. 44–52.
11. Чубарова Г.П. Генезис понятия банковской ликвидности и ее нормативного регулирования // Финансовые исследования. – 2007. – № 3. – С. 33–37.

pn

Svetlana A. Pytkina
Candidate of Economic Sci., Associate Professor, Institute of Economics of the Ural Branch of Russian Academy of Sciences, the Perm Branch

Regina V. Zike
Candidate of Economic Sci., Institute of Economics of the Ural Branch of Russian Academy of Sciences, the Perm Branch

Genesis of the Terms "Management, Regulation, Supervision" in Banking Operations

Abstract

The content of the terms "bank regulation, management and supervision" from the perspective of institutional public regulation of banking operations is presented in the Article.

Keywords: banking system, bank risks, bank supervision, bank regulation, credit organizations, management of banking operations