

ков саморегулирования отношений бизнес-структур, сложившихся в промышленности, с государством, региональными и муниципальными органами управления, посредством согласования интересов и ориентиров взаимодействия на разных структурных уровнях экономики.

#### Библиографический список

1. Проект Федерального закона № 98281-5 «О национальной промышленной политике в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс. URL: <http://bill.consultant.ru/list/2008>. (Дата обращения: 15.02.2011).
2. *Rodrik D.* Industrial Policy for the Twenty-First Century. 2004. P.63.
3. Россия – 2015: оптимистический сценарий / Под. ред. Л.И. Абалкина – М.: ММВБ, 2004. – С. 62.
4. *Зелтынь А.П.* Трансформация российской промышленности и направления государственной промышленной политики // ЭКО. 2009 № 5. С. 53–62.

5. Государственная политика промышленного развития России: от проблем к действиям / Под ред. Е.М. Примакова, В.Л. Макарова. – М., 2004. – С. 31–39.

6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru>. (дата обращения: 4.06. 2010).

7. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета – Федеральный выпуск №5350 (271) от 1 декабря 2010 г. С. 1.

8. *Нестерова А.Д.* Государственное регулирование экономики [Электронный ресурс]. Библиотека «Полка букиниста». Значимые книги отечественных и зарубежных авторов. <http://society.polbu.ru/nesterova> (Дата обращения: 1.07.2010).

9. *Robert J. Damuth.* America's Semiconductor Industry: Turbocharging the U.S. Economy, 2008.

10. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – С. 18.

УДК 336

## Принцип независимости Центрального банка как актуальная проблема конституционной экономики Российской Федерации\*

© 2010 г. А.А. Болоцких\*\*

Процесс инновационной модернизации экономических отношений в России создал повышенный интерес к изучению зависимости экономической жизни общества от достигнутого уровня конституционного развития, отраженного в нормах конституционного права, регламентирующих экономическую и политическую сферы деятельности государства.

В результате появилось новое научно-практическое направление «Конституционная экономика», неопределимый вклад в развитие которого внесли Г.Д. Баренбойм, Г.А. Гаджиев, О.Е. Кутафин, В.И. Лафитский, В.А. Мау и др. В своих работах

указанные авторы дали возможность переосмыслить существующие проблемы экономики и права, понять, что они взаимосвязаны между собой и во многом определяют развитие друг друга.

Важную роль приобрело исследование противоречий, сложившихся в денежно-кредитной сфере, поскольку в ней сосредоточиваются основные денежные средства страны, от эффективного управления которыми зависит как экономическая, так и социальная стабильность общества.

Главным элементом, организующим денежно-кредитные отношения в России, является ее банковская система, центральное звено в которой занимает Банк России. Он является особым органом государственной власти специальной компетенции по организации и правовому регулированию банковской системы, а также реализует антикризисную государственную политику, выраженную в устранении негативных социальных и экономических последствий мирового финансового кризиса [1].

\* Статья является отражением личной точки зрения автора относительно особенностей регулирования принципа независимости Центрального банка Российской Федерации и не является официальной позицией ОАО «Собинбанк».

\*\* Ведущий юрист-консультант Управления по работе с юридическими лицами Департамента судебного сопровождения проблемных активов ОАО «Собинбанк», Москва.

Ст. 75 Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 года (далее – Конституция РФ), ст. 1 и 2 Федерального закона от 10 июля 2002 года «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – ФЗ «О Центральном банке») предусмотрено, что Банк России осуществляет функции и полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Таким образом, законодатель установил специфический конституционно-правовой статус Банка России, признал его независимость, обособив от других органов государственной власти. При этом не в полной мере определил ее пределы.

Именно от того, в какой степени отражается принцип независимости Банка России в нормотворческой и правоприменительной деятельности, зависят его место в системе органов государственной власти и роль, оказываемая им в становлении современной банковской системы. Поэтому исследование принципа независимости Банка России сохранило свою актуальность.

Несмотря на то что Банк России является достаточно «молодым» правовым институтом, он учрежден 13 июля 1990 года, принцип его независимости получил надлежащее закрепление в нормативно-правовых актах Российской Федерации.

Данный принцип пронизывает все общественные отношения, регулирующие деятельность Банка России, что вызывает сложность по выработке для него *единого определения*. В то же время в юридической науке существует ряд классификаций элементов указанного принципа.

Так, С.Ю. Кашкин, Е.А. Чегринец выделяет целевую, функциональную, институционально-финансовую, личную и юридическую автономию Банка России [2, 3]. В свою очередь, Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин подразделяют независимость Центрального банка на институциональную, функциональную, имущественную, инструментальную, бюджетную, финансовую и кадровую [4].

Учитывая, что составляющие элементы принципа независимости Банка России при разных подходах к их классификации, в сущности, повторяют друг друга, предлагаем рассмотреть их в рамках конституционных основ, регулирующих деятельность Банка России.

Согласно пункту «ж» ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки.

В соответствии с частями 1 и 2 ст. 75 Конституции РФ денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации, а основной функцией Банка России, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти, является защита и обеспечение устойчивости рубля.

Исходя из содержания указанных норм Конституции РФ можно сделать вывод о том, что принцип независимости Банка России установлен с целью оптимальной реализации им своей основной функции – защита и обеспечение устойчивости рубля.

Для этого он наделен обширными государственно-властными полномочиями. Банк России осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение; устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации; устанавливает правила проведения банковских операций; осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами; 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 Российской Федерации; определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами; устанавливает правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации и др. Иные органы государственной власти, юридические и физические лица такими полномочиями не обладают.

Кроме того, Банк России издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Таким образом, в рамках управления банковской системой страны Банк России фактически является монопольным и независимым органом государственной власти, несущим исполнительную, надзорную и нормотворческую функцию.

В связи с этим во избежание злоупотребления Банком России принадлежащими ему полномочиями представляется целесообразным более четко определить пределы его независимости.

В первую очередь необходимо урегулировать взаимодействие Банка России с другими органами государственной власти (прежде всего, с Президентом РФ, Правительством РФ, а также Федеральным собранием РФ). Конституцией РФ предусмотрены основы такого взаимодействия, однако детальное их урегулирование на федеральном уровне не установлено. Особенно это проявляется в принятии и реализации единой государственной денежно-кредитной политики Российской Федерации, которая устанавливает свои основные принципы, цели и сценарии развития на среднесрочную перспективу.

Конституция РФ установила, что Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в стране единой финансовой, кредитной и денежной политики (пункт «б» части 1 ст. 114). ФЗ

«О Центральном банке» указал, что Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику (пункт 1 ст. 4). Вместе с тем действующий порядок данного взаимодействия не совершенен. Например, по нему невозможно определить, кто несет ответственность за результаты проведения денежно-кредитной политики.

Кроме того, возникает необходимость по развитию законодательной функции Банка России.

В настоящее время правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются им самостоятельно. Они подлежат государственной регистрации в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (ст. 7 ФЗ «О Центральном банке»).

Между тем следует согласиться с мнением Е.Н. Пастушенко о «закреплении правил подготовки и издания нормативно-правовых актов Банка России на уровне федерального закона, с соблюдением единых подходов к форме правового регулирования Банком России общественных отношений в денежно-кредитной сфере» [5], поскольку нормативно-правовые акты Банка России регулируют деятельность банковского сектора и затрагивают экономические интересы общества в целом.

В процессе определения пределов независимости Банка России остается дискуссионным вопрос о порядке формирования высших его органов управления – Председателя Банка России, Совета директоров Банка России, а также Национального банковского совета.

*Пунктом «г» ст. 83 Конституции РФ установлено, что Президент Российской Федерации представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации и ставит перед Государственной Думой вопрос о его освобождении от занимаемой должности.*

Государственная Дума назначает на должность и освобождает от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации (пункт «г» части 1 ст. 103 Конституции РФ). Срок полномочий Председателя Банка России составляет четыре года. Одно и то же лицо не может занимать должность Председателя Банка России более трех сроков подряд (ст. 14 ФЗ «О Центральном банке»).

Председатель Центрального банка РФ входит в состав Национального банковского совета Банка России. Его численность составляет 12 человек, из которых двое – из числа членов Совета Федерации, трое – из числа депутатов Государственной Думы, трое направляются Президентом Российской Федерации, трое – Правительством Российской Федерации.

В Совет директоров Банка России входят Председатель Банка России и 12 членов. Члены Совета директоров назначаются Государственной Думой на должность сроком на четыре года по пред-

ставлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации.

По своей правовой природе Совет директоров Банка России и Национальный банковский совет представляют собой главные органы контроля и реализации Банком России возложенных на него конституционных функций.

Анализ вышеуказанных норм показывает, что такое закрепление состава Совета директоров Банка России и Национального банковского совета, сроков полномочий пребывания в должности Председателя Банка России, членов Совета директоров Банка России нельзя признать объективным. Оно может повлечь умаление принципа независимости Банка России путем оказания на него воздействия со стороны государственных органов исполнительной и законодательной власти.

Поэтому полагаем необходимым повысить роль ассоциаций кредитных организаций, формирующих мнение банковского сообщества, вплоть до включения их представителей в состав как Национального банковского совета, так и Совета директоров Банка России. При этом срок полномочий каждого члена Совета директоров Банка России должен составить три года, а максимальный срок пребывания одного и того же лица в должности Председателя Банка России – восемь лет.

Таким образом, совершенствование принципа независимости Банка России оказывает существенное влияние на развитие экономических отношений. Конституция РФ определила основные его начала, однако последующее правовое регулирование создало явные противоречия, требующие срочного решения. Вне зависимости от того, каким путем пойдет законодатель, он не должен затрагивать конституционные основы принципа независимости Банка России.

### Библиографический список

1. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Антикризисные меры и антикризисное законодательство России. Общий комментарий: Учеб.-практ. пособие. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2010. – С. 86.
2. Чегринец Е.А. Независимость Центральных банков: Европейский Центральный банк и Центральный Банк Российской Федерации // Банк России в XXI веке: Сб. статей / Отв. ред. П.Д. Баренбойм, В.И. Лафитский. – М., 2003. – С. 154.
3. Кашкин С.Ю. Центральный банк в системе власти // Очерки конституционной экономики: Статус Банка России / Под ред. П.Д. Баренбойм, В.И. Лафитский. – М., 2001. – С. 75.
4. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и проблемы банковской системы. – М.: 2000. – С. 109.
5. Пастушенко Е.Н. Нормотворческая деятельность Банка России: вопросы теории и практики / Под ред. Н.И. Химичевой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. – С. 230.