

ЗАКОНОПРОЕКТЫ БАНКОВСКОГО КОМИТЕТА



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО КРЕДИТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ И ФИНАНСОВЫМ РЫНКАМ

Валерий Михайлович Зубов

Комитет по кредитным организациям и финансовым рынкам – относительно новое образование, существующее лишь со времени формирования Государственной Думы третьего созыва. Однако его создание мне представляется глубоко логичным и даже неизбежным. Судите сами. Прежде в нашей стране все финансы были государственные либо общественные. Частные (личные) составляли лишь небольшой сегмент финансового рынка. И, соответственно, ими занимались подкомитеты в рамках «большого» бюджетного комитета. Но удельный вес личных финансов растет. Весь мир – и мы вместе с ним – идем к индивидуализации принятия решений по финансам. Кстати, и глобализация, на мой взгляд, в первую очередь выражается именно в том, что частные деньги в огромных количествах стали совершать трансграничные движения. Так что подкомитеты, занимающиеся частным финансовым законодательством, совершенно естественным путем выросли в самостоятельный комитет. И его деятельность за четыре года существования наглядно подтвердила правильность решения о формировании такого комитета.

Комитет работает над пятью основными законодательными блоками: банки, фондовый рынок, страхование, валютное законодательство, а также противодействие международной финансовой преступности.

Наш комитет иногда называют «банковским», поэтому начну с законодательства, регламентирующего деятельность банков. В этой сфере мы начали с того, что приняли так называемый пакет МВФ – блок поправок в основные, базисные законы «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности» и «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

В свое время Правительство Российской Федерации согласовало с Международным валютным фондом эти поправки. Они даже были одним из условий предоставления нашей стране

кредитов МВФ. Затем потребность в кредитах отпала, но поправки не потеряли своей актуальности. Они были действительно необходимыми, причем не столько международной организации, сколько самому банковскому сообществу, стремящемуся к цивилизованным формам развития. Они устанавливают, в частности, такие понятия, как банковская группа и банковский холдинг, внутри которых вводится единая отчетность, что, очевидно, препятствует «перекачке» средств из одной кредитной организации в другую, что практиковалось недобросовестными банкирами для обмана вкладчиков и кредиторов. Закон повысил ответственность учредителей и руководителей кредитных организаций за доведение их до банкротства или неправомерных действиях при банкротстве.

Далее мы ужесточили Закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», введя схему ускоренного возврата средств вкладчикам из обанкротившегося банка. Теперь конкурсному управляющему предоставлено право сразу же после объявления кредитной организации банкротом, не дожидаясь формирования конкурсной массы в полном объеме, на что на практике уходило до двух с половиной лет, удовлетворять требования кредиторов первой очереди за счет средств обязательных резервов, депонируемых кредитной организацией в Банке России. Более года действия новой редакции закона показали его эффективность: 100 процентов требований к обанкротившемуся банку были удовлетворены.

Однако этот закон требует дальнейшей коррекции. В частности, представляется целесообразным изменение его положений о конкурсных управляющих, что нашло свое отражение в поправках к Закону «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», над которыми работает наш комитет.

Банковский комитет – совместно с бюджетным – подготовил и довел до принятия новую редакцию Закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В ней уточнены статус и полномочия ЦБ, вопросы его собственности, сделана попытка поставить Банк России под более жесткий общественный контроль. Если раньше весь контроль сводился к ежегодному заслушиванию в Думе годового отчета ЦБ и назначения на должность его председателя и членов Совета директоров, то теперь для этого существенно расширены функции Национального банковского совета, существовавшего прежде как чисто номинальная структура. Сейчас этот Совет формируется из представителей Президента, Правительства и двух палат парламента. Он стал регулярно заседать, анализируя главные проблемы российской банковской системы и пути их решения. Пока, правда, результаты его деятельности не очень ощутимы, но в целом, думаю, появление Совета было позитивным шагом. Теперь, как мне кажется, требует уточнения его форма. В частности, вопрос о том, будет ли публиковаться информация о результатах его работы. Я сторонник того, что представители НБС от Госдумы не обязательно должны быть депутатами. Дума может за счет своих квот вводить туда людей, которые профессионально занимаются банками, но напрямую с ними не связаны.

Из совершенно новых законов, разработанных нашим комитетом, можно привести в пример законопроект, на основе которого должен сформироваться в нашей стране архив кредитных историй, что позволит существенно снизить риски кредитования и, соответственно, понизить стоимость банковских кредитов. Текст такого документа уже готов и внесен в Государственную Думу.

Сейчас у нас в работе также очень важный закон – «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации». Его внесло Правительство, но еще до его официального внесения в Думу над ним работали депутаты нашего комитета. У этого закона уже десятилетняя история. Он трижды принимался Думой разных созывов в разных редакциях, но до сих пор не вступил в действие. Это показывает, что судьба новой версии закона не будет легкой, хотя его принятие должно решить несколько злободневных проблем российской банковской системы: повысив надежность размещения средств в банках, привлечь в них «подматрачные» сбережения наших сограждан; лишив Сбербанк монопольного положения на рынке розничных банковских услуг, усилить конкуренцию между банками; повысить надежность кредитных организаций путем проведения тщательной проверки банков, стремящихся работать с частными вкладами.

Однако, добиваясь этих очевидно важных целей, закон не должен разбалансировать хрупкий банковский мир. Здесь – как и в законодательстве в целом – мы должны применять медицинскую формулу «Не навреди!». Так, давая гарантии вкладчикам всех кредитных органи-



заций, мы не должны лишать вкладчиков Сбербанка этих самых гарантий. Как не должны перекладывать на их плечи весь груз страховой ответственности за все банки, что может произойти, если для Сбербанка и всех остальных кредитных организаций учредить единый страховой фонд. Отбирая банки в систему страхования вкладов, нельзя допустить, чтобы деятельность всей банковской системы оказалась заблокирована сплошными проверками. Эти вопросы плохо продуманы в законопроекте, и при его доработке нам предстоит не семь, но семьдесят семь раз отмерить, прежде чем резать.

Коль скоро мы перешли к страховой теме, уместно сказать о других законодательных инициативах в этой области. Наибольший общественный резонанс среди них вызвал, конечно же, Закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Для меня очевидным является необходимость введения в нашей стране такого акта, который успешно работает практически во всех – за редчайшим исключением – странах. Цивилизовать отношения на наших автодорогах – важнейшая задача. Но как тут не вспомнить известное выражение: что русскому хорошо, то немцу – смерть. Правильно и противоположное. Если бездумно скопировать на нашей почве тот опыт, который успешно применяется в благополучной Западной Европе, мы лишим права на автомобиль огромную массу малообеспеченных стариков, инвалидов, для которых просто нереально выплачивать высокий страховой взнос. В нашей стране этот закон должен быть гораздо более гибким. Видимо, нам, депутатам, предстоит еще немало поработать над этим законом, чтобы он, не ущемляя ничьих прав, выполнил те благородные задачи, которые мы перед ним поставили.

Социальной защите населения, такой ее важной сфере, как охрана жизни и здоровья людей, посвящен законопроект «Об обязательном медицинском страховании». Есть все основания полагать, что его принятие будет способствовать преодолению кризиса отечественной системы здравоохранения и предоставит нашей медицине столь необходимые ей финансовые средства.

Кроме того, сейчас готовится к рассмотрению во втором чтении законопроект о внесении дополнений и изменений в Закон «Об организации страхового дела в РФ». Это важнейший законопроект, который направлен прежде всего на защиту интересов страхователей и государства. Документ также устраняет ряд серьезных пробелов в юридическом плане в страховой практике, чем существенно облегчает ведение бизнеса страховыми компаниями. Ко второму чтению в комитет поступило множество поправок к этому законопроекту.

Общество, на мой взгляд, начало осознавать важнейшую роль страхования в экономической системе и повседневной жизни граждан нашей страны. Поэтому наблюдается совпадение чаяний большинства наших избирателей и ожиданий субъектов страхового рынка, что способствует прохождению через Государственную Думу наиболее важных законопроектов по страхованию.

Устойчивый экономический рост невозможен без эффективной инвестиционной деятельности. В этой связи чрезвычайно важно, наряду с осуществлением банковской реформы и развитием страхования, всемерно развивать фондовый рынок с целью аккумулирования инвестиционных ресурсов.

Существенным шагом в этом направлении стало принятие Федерального закона «Об инвестиционных фондах», урегулировавшего порядок создания и деятельности инвестиционных фондов. Надо отметить, что впервые за все годы реформ столь важная составляющая фондового рынка, как инвестиционные фонды, нашла свое законодательное регулирование.

Другим важным шагом стало принятие Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» и о внесении дополнения в Федеральный закон «О некоммерческих организациях». Это позволило усилить правовые гарантии защиты прав и интересов инвесторов на рынке ценных бумаг.

Кроме того, вступивший летом 2002 года в силу Федеральный закон «Об инвестировании средств накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» урегулировал важнейший для отечественного финансового рынка вопрос о порядке размещения на рынке значительных финансовых средств пенсионной системы. Продолжением этой работы станет принятие федерального закона о профессиональных пенсионных системах, что позволит сосредоточить дополнительные средства для долгосрочного инвестирования в экономику страны.



Из перспективных направлений законодательного регулирования фондового рынка, находящихся в работе нашего комитета, могу отметить подготовку законопроекта о выпуске и обращении производных финансовых инструментов, в том числе производных инструментов на российские ценные бумаги, и аналогичных инструментов, обращающихся на российском рынке, на ценные бумаги иностранных эмитентов. Мы готовим также поправки в Гражданский кодекс, регулирующие срочный рынок финансовых инструментов и направленные на установление судебной защиты срочных сделок. Одним из важнейших направлений развития финансового рынка в стране должно стать масштабное внедрение ипотечного кредитования. Достижению этой цели должен способствовать законопроект «Об ипотечных ценных бумагах».

Стабильное развитие финансовых рынков невозможно без законодательных гарантий стабильной валютной политики государства. В настоящее время идет напряженная работа по подготовке к рассмотрению проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле». Наш Комитет Государственной Думы по кредитным организациям и финансовым рынкам прилагает все силы к тому, чтобы он не только вступил в действие в этом году, но и оказал позитивное влияние на экономическую ситуацию в целом.

И последнее: наш комитет работал над Законом «О противодействии отмыванию (легализации) доходов, полученных преступным путем». Его принятие и дальнейшая доработка до уровня требования FATF позволили нашей стране выйти из унизительного «черного списка» стран, не борющихся с международной экономической преступностью. С точки зрения «внешнего потребления» – данный закон сделал свое дело, но мне представляется не менее, а, скорее, более важным его «внутреннее» значение: на его основе создано ведомство, призванное противодействовать легализации мафиозных денег, лишая тем самым организованную преступность ее финансово-экономического могущества. Надеюсь, что эта структура вскоре покажет свою эффективность, но, если в ходе ее работы выяснится, что ей требуются дополнительные законодательные инструменты, мы готовы рассмотреть поправки к закону.

Чтобы точно нащупать «болевые точки» нашего законодательства и при его коррекции учесть интересы как населения, так и государства и профессионального сообщества, Комитет Государственной Думы по кредитным организациям и финансовым рынкам занимается скрупулезным анализом законодательных инициатив по самым разнообразным вопросам в финансовой сфере. Для этого в рамках комитета создаются и функционируют подкомитеты, экспертные советы, рабочие группы, в которых участвуют все заинтересованные стороны. По наиболее масштабным проблемам мы проводим парламентские слушания. То есть ведем всю ту «рутинную» работу, которая и называется на казенном языке «законопроектной». Проще говоря, через комитет – как через сито – проходят все законопроекты, и жизнеспособные документы получают «путевку» на пленарное заседание.