

Жаксыбек Д.А.

**ЕДИНАЯ БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ
ОСНОВА ПРОЦЕССОВ ИНТЕГРАЦИИ В ЕВРОПЕ**

D.A. Zhaksybek

**SINGLE BANKING SYSTEM AS INSTITUTIONAL BASIS OF PROCESSES
OF INTEGRATION IN EUROPE**

УДК: 338.124.4 (575.2)(04).

В настоящей статье рассматриваются институциональные основы процессов интеграции в Европе в сфере единой банковской системы. Поднимаются дискуссионные вопросы, делаются собственные выводы по совершенствованию законодательства в этой области.

In the present article is considered the institutional foundation of processes of integration in Europe in the sphere of unified banking system. There are rising controversial questions, made own conclusions on the improvement of legislation in this area.

Общепризнанно, что интеграция ряда европейских стран в рамках Евросоюза является наиболее устойчивым локальным интеграционным образованием в современном мире. Успеху европейской интеграции способствовало множество факторов: говоря словами С.Ю. Кашкина, "В Западной Европе здесь намного раньше, чем в других регионах мира, сложилась развитая рыночная экономика, имеет место близость экономической, правовой, общественно-политической и культурной среды; при этом относительно небольшие размеры территорий государств обуславливают узость внутреннего рынка и подталкивают страны к взаимовыгодному объединению усилий" [1. с.21].

Объединение стран-участниц Евросоюза представляет собой пример региональной интеграции. Этой категории, как и родовому понятию интеграции в целом, не дано единого определения; на сегодняшний день в доктрине сложилось три наиболее распространенных подхода к пониманию региональной интеграции [2. с.135]. Первый, получивший наименование федералистского, преследует цель объединения Европы путем создания "сверхгосударства"; соответственно, под интеграцией понимается объединение с наднациональными органами управления. Сторонники коммуникативной концепции усматривают основу интеграции в контактах между социальными группами и осознании участниками группы их общей идентичности. "Для активной интеграции необходимо поддержание высокого уровня развития социальных коммуникаций между государствами как на культурно-политическом уровне, так и на хозяйственном.

Наконец, с позиций функционализма цель интеграции определяется как удовлетворение определенных потребностей, возникающих у тех или иных социальных групп, для чего наднациональные органы наделяются определенными полномочиями по мере возникновения необходимости в решении конкретных задач.

Представляется, что единого определения региональной интеграции не существует и существовать не может; однако, по нашему мнению, говорить о региональной интеграции как явлении правовом можно в том случае, если наличествует юридически детерминированная институциональная основа и общее правовое поле, поскольку без этих признаков такое явление как, например, культурная конвергенция, выступает как не значимое для права, становясь феноменом социологического, но не юридического порядка.

Одной из важнейших таких основ стало формирование единой банковской системы, включающей Европейский Центральный Банк (ЕЦБ) и Европейскую систему центральных банков (ЕСЦБ), участниками которой являются все национальные центробанки стран-участниц. В контексте федералистской концепции "учреждение Единого Центрального Банка, имеющего статус квазинационального банка, завершает процесс создания структуры главных органов власти, присущей государственному образованию, и подготавливает основу для конституционного оформления Европейского союза как общеевропейского надгосударственного образования" [3. с.20].

Создание ЕСЦБ стало итогом долгого пути эволюции европейской экономической интеграции. Обратившись к фактам, можно проследить параллели между этапами исторического развития экономической интеграции в Европе и построения общей банковской системы, установить их тесную взаимосвязанность и взаимообусловленность.

XIX век в Европе ознаменовался созданием первых прообразов валютного союза: среди них можно назвать Германно-Австрийский валютный союз (1857-1867 гг.), Латинский валютный союз, заключенный Бельгией, Италией, Францией, Швейцарией и присоединившийся к ним позже Грецией (1865-1926 гг.), а также Скандинавский валютный союз, в который входили Дания, Швеция и Норвегия. Общей особенностью названных альянсов было то, что их существование не предполагало выработку единой валютной политики, и, соответственно, не предусматривалось единого координирующего органа. Что касается денежного обращения, то в тот период государства-участники подобного объединения либо взаимно признавали валюты друг друга, и соответственно, денежные знаки одного государства получали хождение на территории другого, либо же более

слабому государству приходилось принять валюту более сильного [4. с. 60-67].

Отсутствие единой цели, центра, определяющего общую экономическую политику, приводили к неустойчивости этих союзов и недолговременности их существования. "Ограниченная жизнеспособность данных валютных союзов объяснялась тем, что условием эффективного и продолжительного существования валютного союза является функционирование единого валютного органа, который определял и проводил бы единую валютную политику", - так характеризует эту ситуацию В.Ф. Ванфур [5. с.9].

Кроме того, причины неуспеха данных объединений коренятся в мотивационной сфере. Государства-союзники не ставили себе более глобальных целей, нежели преследование сиюминутных задач и получения каких-либо выгод для себя. "Ранее существовавшие валютные союзы изживали себя, поскольку они основывались на политических интересах составляющих их государств и не ставили перед собой задач взаимного содействия экономическому развитию и достижению материального благополучия," - поясняет И.Г. Пашковская [6. с.17].

Между тем, по словам В. Молле, "экономическая интеграция не является целью сама по себе, а служит более высоким целям, как экономического, так и политического порядка. К ним причисляются благосостояние, мир, демократия и права человека" [7. с.18]. Именно такие гуманистические сверхцели ставят перед союзом участники европейского объединения на современном этапе. Так, в преамбуле Маастрихтского договора говорится о том, что данный акт "знаменует собой новый этап в процессе создания как никогда ранее сплоченного союза народов Европы, в котором принимаемые решения направлены на наиболее полное удовлетворение потребностей граждан". При этом в ст. F подчеркивается, что Союз уважает национальную индивидуальность государств - членов и основные права личности, "как они гарантированы Европейской конвенцией по защите прав человека и как они вытекают из общих конституционных традиций государств".

Параллельно с появлением валютных протосоюзов начинает складываться двухуровневая модель национальной банковской системы. Появление первого публичного банка - генуэзской кассы св. Георгия - датируется 1408 г. В течение довольно долгого исторического периода банки формировались исключительно как частные организации, обслуживающие потребности торговли, а с XVII в. - зарождающейся промышленности. Основными их функциями было проведение безналичных расчетов между клиентами, депозит денежных средств, учет векселей.

С необходимостью финансирования отдельных отраслей экономики, развитие которых отвечало интересам государства, было связано появление в XVII в. первых центральных банков. Так, например, созданный в 1694 г. Банк Англии представлял собой корпорацию кредиторов государства, получившую за предоставленный правительству кредит право эмиссии денежных знаков, и был первоначально ориентирован на финансирование торговли и промышленности, а Банк Нидерландов был сформирован для финансирования внутренней и внешней торговли. Первоначально с функциональной точки зрения они ничем не отличались от ранее существовавших коммерческих банков; затем правительства постепенно делегируют им право эмиссии банкнот. Однако долгое время право эмиссии не было монопольным; наряду с центральными банками, выпуск денежных знаков осуществлялся и коммерческими банками [8. с.14].

В XIX в. начался процесс обособления ЦБ от других коммерческих банков. Центробанки сепарируются от остальных банковских организаций, происходит процесс их национализации, уменьшаются масштабы капиталов, операций, балансов, изменяются их функции и методы воздействия на банковскую систему. Эмиссия денег окончательно становится прерогативой ЦБ; кроме того, он получает право контроля коммерческих банков [9. с. 169].

Следующий значимый виток интеграции начался в Европе после окончания Второй мировой войны. В этот период можно говорить о разделении потоков интеграции по двум направлениям: западному и восточному. Ядром восточной интеграции стал Совет Экономической Взаимопомощи, объединивший страны Восточной и Центральной Европы во главе с СССР; западное направление реализовывалось посредством региональной интеграции в рамках складывающегося Евросоюза. К этому времени относится начало Европейской экономической и валютной интеграции, которое проявилось в создании ряда межгосударственных объединений. Так, в 1950 г. был образован Европейский платежный союз, в 1951 г. - Европейское объединение угля и стали (ЕОУС), которое некоторые исследователи называют "точкой отсчета в формировании Европейского союза" [10.], включившее Бельгию, Италию, Люксембург, Нидерланды, Францию и ФРГ. 1957 г. ознаменовался подписанием этими участниками двух так называемых Римских договоров, учреждающих Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом).

Для формирования базы банковской системы в ее современном виде особенно важным актом является Договор, учреждающий Европейское сообщество, подписанный в Риме 25.03.1957.

В 1959 г. появляется Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ), в которую вошли Великобритания, Швейцария, Австрия, Дания, Норвегия, Португалия и Швеция. Однако, поскольку Ассоциацию роднило с сообществами единство надполитических целей (чего, как уже было указано, не хватало предшествующим европейским объединениям) - снятие барьеров в торговле, создание общих экономических основ, - началось постепенное сближение ЕАСТ и ЕЭС.

Вследствие этого вполне закономерно, что следующим шагом на пути интеграции стало объединение в

начале 90-х гг. по-прежнему формально независимых ЕОУС, ЕЭС и Евратома в Европейские сообщества с общими наднациональными органами (Европейский совет, Комиссия ЕС, Европарламент, Европейский суд), что положило начало политическому взаимодействию государств-членов. Европейские Сообщества, наряду с общей внешней политикой и общей политикой в области внутренних дел и правосудия, были признаны Маастрихским договором 1993 г. одной из трех опор новой структуры - Европейского Союза (Ugwin D. Glossary of The European Union and European Communities; В 2002 году истек срок учредительного договора ЕОУС; в 2007 Лиссабонским договором была упразднена система опор; таким образом, в настоящее время из этих объединений продолжает существовать только Евратом как структура, подчиненная Евросоюзу) (далее по тексту также - Договор о ЕС).

Помимо учреждения Евросоюза, Маастрихтский договор определил этапы становления Экономического и валютного союза и их временные рамки, хотя фактическое его развитие началось до принятия данного акта.

Традиционно выделяют четыре стадии построения данного Союза. Мы предложили бы рассмотреть каждую стадию с точки зрения преобладающей направленности преобразований и ведущей цели этапа.

Первая (до подписания Маастрихтского договора) датируется 1990-1993 гг.; мы полагаем, что правомерно будет обозначить ее как стадию экономической интеграции, поскольку на этом этапе окончательно сложился единый внутренний рынок, были разработаны меры по сближению ряда макроэкономических показателей государств-членов и либерализовано движение капиталов внутри Сообществ.

Основным направлением второго - институционального - этапа (1994-1998 гг.) стала разработка и формирование структуры институтов, которая могла бы обеспечить более тесную и интенсивную интеграцию стран.

Этот этап характеризуется появлением и деятельностью необычного образования - Европейского валютного института (ЕВИ). Будучи изначально созданным как временный институт, как управленческая единица переходного периода, основным назначением которого являлось, согласно ст. 2 Устава ЕВИ, проведение необходимых подготовительных работ по созданию ЕЦБ и укрепление координации валютных политик государств-членов ЕС [11. с. 121-128], ЕВИ во многом обеспечил успех второго этапа интеграции, выполняя разнообразные функции, присущее скорее перманентно действующему органу.

Фактически ЕВИ стал "предтечей" Центрального банка Европы; на нём была опробована конструкция будущего ЦБ (членами Валютного института, как позднее - Центробанка, являлись национальные банки государств-членов ЕС), и функции его по отношению к ним были аналогичны функциям, впоследствии закрепленным за ЦБ: укрепление сотрудничества между национальными центральными банками, координирование валютных политик государств-членов с целью обеспечения стабильности цен. Помимо этого, ЕВИ на основе консультаций с Национальными банками по вопросам валютных политик и использования инструментов валютных политик государств-членов ЕС надлежало подготовить правила проведения операций национальными банками - будущими участниками ЕЦБ. Таким образом, деятельность ЕВИ стала "полигоном" для апробирования будущей модели НЦБ и отлаживания ее функционирования во взаимосвязи с национальными банками.

1 июля 1998 г., согласно ст. 1091 Договора о ЕС, был учрежден Европейский Центральный Банк. Решением 98/345 Совета ЕС были назначены Председатель, заместитель председателя и другие члены Дирекции Банка (ст. 1091 Договора о ЕС). Одновременно после назначения Дирекции ЕЦБ ЕВИ представил ему проект структуры ЕЦБ, которая была незамедлительно учреждена; затем ЕВИ был распущен и его активы и обязательства автоматически переданы Центробанку.

Так завершился этап институционального строительства Союза; к третьему этапу страны-участницы подошли, имея в наличии заверченный механизм банковской системы. Как пишет Ю.И. Кормош, "конкретное правовое оформление Европейской системы центральных банков с полным основанием рассматривалось как решающая гарантия будущей стабильности валюты евро" [12. с.71].

Третий этап можно обозначить как валютный, поскольку основной задачей этого периода стала выработка единой для участвующих в нем государств-членов ЕС валютной политики, которая определяется и проводится ЕЦБ, и, как результат её,- переход с 1 января 1999 г. к единой валюте-евро, и, соответственно, формирование единого валютного рынка.

Понятие интегрированного валютного рынка мы находим у Дж. Стиглица, которые определяет его как "совокупность внутренних валютных рынков Сторон, объединенных общими принципами функционирования и государственного регулирования" [13. с.58]. Как отмечают исследователи интеграционных процессов, признаком любой интеграции является получение некоей субстанции, которое качественно превосходит интегрируемые явления; "следствием интеграции считается синергетический эффект, то есть получение такой силы, которая превышает сумму индивидуальных сил" [14. с. 134]. Европейская единая валюта полностью отвечает этому признаку, являясь более устойчивой и обращаемой, чем национальные валюты стран-участниц. Если мы обратимся вновь к опыту создания единого валютного пространства на территории Европы в начале XIX-XX, мы убедимся, что там отсутствовал именно этот переход на качественно иную ступень: не взаимное признание денежных знаков друг друга и не доминирование национальных знаков одного государств, но введение "третьей", унифицированной денежной единицы, не отмеченной изначально никакой национальной

принадлежностью и само существование которой является продуктом объединения государств.

Становление банковской системы сделало возможным внедрение новой валюты; но очевидно и обратное: появление общей денежной единицы стимулирует развитие кредитных организаций, открывая перед ними новые возможности: "Введение европейской валюты создает новые возможности для развития банковского бизнеса в Европе. С введением евро банк, например, может иметь бизнес по привлечению депозитов в одной из стран зоны евро и использовать это как базу для активных операций в другой стране. До введения евро ни один банк не мог брать на себя такие высокие валютные риски по несовпадению активов и пассивов" [15. с. 37].

Сегодня страны Европейского союза перешли на четвертый этап объединения.

Существенной характеристикой данного периода является усиление западного вектора европейской интеграции, и одновременное ослабление соответствующих процессов в восточноевропейском регионе. Этому способствовало принятие в 2001 Ниццкого договора - одного из конгломерата актов первого ряда, создающих правовую основу Евросоюза. Данным договором Европейский союз был расширен на восток за счет ратификации его восемью странами, ранее бывшими участниками восточноевропейской интеграции, а теперь вошедших в круг участников Евросоюза (Чехия, Польша и др.).

Этот этап развития Экономического и валютного союза обозначается как финансовая интеграция. Страны Евросоюза уже прошли все классические этапы объединения [16. с. 16-29], начиная от наиболее примитивного - установления зоны свободной торговли, при которой отменяются таможенные пошлины в торговле между странами-участницами при сохранении каждой из них национальных таможенных тарифов в торговле с третьими странами; затем стадию таможенного союза, предполагающего введение единого таможенного тарифа по отношению к третьим странам; переросли стадию формирования общего рынка, на котором отменяются таможенные пошлины и нетаможенные барьеры при перемещении товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, финансов; наконец, завершают цикл создания экономического союза, характеризующегося свободным перемещением товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, финансов, единой внешнеэкономической политикой, усилением и расширением сферы "наднационального" метода регулирования.

Наивысшая же стадия интеграционного развития предполагает создание единого экономического пространства с соответствующей политической надстройкой, единой валютой, тенденциями конфедеративного устройства, т.е., говоря словами В. Молле, "полного союза", "при котором происходит полное объединение хозяйств стран-участниц, в результате чего они фактически начинают действовать как федерация или конфедерация" [17. с. 21].

Если обратиться к рассмотренным выше подходам к пониманию природы региональной интеграции, станет очевидным, что Молле рассуждает как сторонник концепции европейского федерализма; однако вне зависимости от того, завершится ли развитие Евросоюза созданием "сверхгосударства", несомненно, что на данном этапе на первый план выйдет тенденция объединения и унификации на все слоях хозяйственной жизни стран-участниц.

Теперь необходимо пояснить, почему мы характеризуем данную стадию как формирование финансового союза. Сегодняшние тенденции развития экономической системы Евросоюза свидетельствуют о том, что способом дальнейшего объединения будет приведение к единообразию правового регулирования финансовых инструментов; в первую очередь это затронет рынки ценных бумаг и банковских услуг. Данные процессы коснутся равно и функционального, и институционального аспекта (что предполагает изменение структуры и правового режима нормотворческих и контрольных органов, осуществляющих управление в финансовой сфере, как на наднациональном, так и на внутригосударственном уровнях).

Безусловно, это не может не отразиться на развитии единой банковской системы и осуществлении ее деятельности. Конституирование ЕЦБ как единого независимого органа завершило второй этап экономической и валютной интеграции стран Евросоюза и создало основу для успешного осуществления третьего (валютного) этапа. Это дает основания выдвинуть гипотезу о том, что именно единая банковская система с максимально унифицированным правовым регулированием будет служить "костяком" нового этапа интеграции - финансового. "Создание единого рынка банковских услуг является составной частью процесса создания единого общеевропейского рынка капитала, который формируется и по настоящее время, и этой цели прямо или косвенно подчинено нормотворчество в сфере банковского регулирования в целом," - пишет по этому поводу А.С. Линников.

Необходимо указать и на обратное стабилизирующее влияние на развитие банковской системы. Так, в условиях банковского кризиса последних лет, нанесшего банкам Европы существенный урон, по оценке исследователей, европейские банки пострадали все же меньше, чем могли бы, чему способствовала политика сотрудничества в банковской сфере, проводимая в рамках Европейского союза; как указывает Н.Ю. Ерпылева, европейская банковская система проявила большую устойчивость к кризису, нежели международно ориентированные банки, многие из которых потерпели окончательное крушение [18. с. 48].

На основании этого возможно сделать вывод об унифицированной банковской системе как институциональной основе реализации четвертого этапа европейской интеграции.

Литература:

1. Право Европейского союза / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М., 2008. С. 21.
2. Буторина О. Понятие региональной интеграции: новые подходы // Космополис. 2005. № 3 (13). С. 135
3. Пашковская И.Г. Европейская экономическая и валютная интеграция. Аспекты права Европейского Союза. - М., 2003. С. 20.
4. Olszak N. Historie des unions monetaires. Paris, 1996. P. 60-67.
5. Vanthoor W.F.V. European Monetary Union Since 1848. // A Political and Historical Analysis. - Cheltenham, UK. 1996. P. 9.
6. Пашковская И.Г. Указ. соч. С. 17.
7. Molle W. The Economics of European Integration. Theory, Practice, Policy. Ashgate, 2001. P. 18.
8. Авдийский В.И. Роль государства и права в становлении и развитии банковской системы. Исторический опыт Западной Европы и России. - М., 2003. С. 14.
9. Norton J. EC Banking Law in an International Context // The Single Market and the Law of Banking. - London, 1995. P. 169.
10. Хелд Д., Гольдблатт Д., Макгрю Э., Перратон Дж. Глобальные трансформации. Политика, экономика и культура. - М.: 2004.
11. Protocol on the Statute of the European Monetary Institute // Compendium of the Community Monetary Texts. 1994. P. 121-128.
12. Кормош Ю.И. Европейская система центральных банков в валютном союзе // Государство и право, 2003. № 8. С. 71
13. Stiglitz J. Capital-market Liberalization, Globalization and the IMF // Oxford Review of Economic Policy. 2004. Vol. 20. N.1. P. 58.
14. Буторина О. Понятие региональной интеграции: новые подходы // Космополис. 2005. № 3 (13). С. 134.
15. Schoppmann H. European Banking and Financial Services Law. The Hague, 2009. С. 37.
16. Шумилов В.М. Международное публичное экономическое право. М. 2001. С. 16-29.
17. Molle W. Op.cit. P. 21.
18. Ерпылева Н.Ю. Институционный механизм европейского банковского права // Законодательство и экономика. 2010. № 3. С. 48.

Рецензент: к.ю.н., доцент Рыскулов Ш.Д.
