

**УДК: 336.711**

**ББК: 65.262.10**

**DOI 10.24411/2412-2025-2020-10028**

*Гаджимагомедов Магомед Джамбулатович* – студент ВШГА (юриспруденция), Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова;

*Молчанов Александр Васильевич* - научный руководитель, доктор экономических наук, профессор кафедры экономических и финансовых исследований ВШГА, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова.

*Gadzhimagomedov Magomed Dzhambulatovich* - student of VSHGA (jurisprudence), Moscow State University M.V. Lomonosova;

*Molchanov Alexander Vasilievich* - Scientific adviser, Doctor of Economics, Professor of the Department of Economic and Financial Investigations, VSHGA, Moscow State University M.V. Lomonosova.

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА РОССИИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

### **REGULATORY REGULATION OF ACTIVITY BANK OF RUSSIA IN MODERN CONDITIONS**

Данная публикация носит обзорный характер, затрагивает область современного институционального регулирования сферы банковских услуг России. Основной акцент в данной статье ставится на то, что развитие сектора банковских услуг в Российской Федерации, его поэтапное расширение, обусловили важность формирования и последующего совершенствования институционального поля страны. Проведен анализ современной законодательной, нормативно-правовой базы - актов, нормативных документов, инструкций, регламентирующих банковскую деятельность современных финансово-кредитных учреждений страны, начиная от процессов их организации до оказания услуг. Также авторами анализируется деятельность Центрального банка России в сложных экономических условиях, в результате удара пандемии коронавируса COVID-19 и резкого падения мировых цен на нефть. В заключение научной публикации подчеркивается необходимость совершенствования современного банковского законодательства России.

**Ключевые слова:** кредитные организации, Банк России, коммерческие банки, законодательное регулирование.

This publication is of an overview nature, it affects the field of modern institutional regulation of the banking services sector in Russia. The main emphasis in this article is placed on the fact that the development of the banking services sector in the Russian Federation, its phased expansion, necessitated the formation and subsequent improvement of the country's institutional field. The analysis of the current legislative, regulatory framework - acts, regulatory documents, instructions governing the banking activities of modern financial

and credit institutions of the country, from the processes of their organization to the provision of services. The authors also analyze the activities of the Central Bank of Russia in difficult economic conditions as a result of the impact of the COVID-19 coronavirus pandemic and a sharp drop in world oil prices. In conclusion of the scientific publication, the author emphasizes the need to improve the modern banking legislation of Russia.

**Key words:** credit organizations, Bank of Russia, commercial banks, legislative regulation.

Термин «законодательство в сфере банковской деятельности» включает в свое содержание совокупную отрасль законодательной банковской базы, поэтапно переходящую в правовую отрасль, под которой понимается общность гражданско-правовых правил и норм, регламентирующих товарно-денежные отношения, вытекающие из функционирования банковско-кредитных учреждений. Большой объем нормативно-правового базиса банков также включает комплексную общность финансовых, административно-правовых законодательных актов, дающих возможность мониторинга, контроля и управления государственными финансами субъектов банковской системы.

Принципы банковского законодательства специалисты разделяют на две группы [1, 2].

К базовой группе следует отнести общепринятые положения, в компетенцию которых входит конституционное закрепление статуса субъектов банковских отношений, базовых основ системы национальной экономики нашего государства. К подобным принципам отнесены: неприкасаемость собственности, свободное экономическое пространство для осуществления банковской деятельности, неограниченность и свободу договоров, надобность конкурентных отношений, запрет монополизации, совокупную денежно-кредитную систему и также обеспечение паритета интересов субъектов в сфере банковского права.

Отличительные принципиальные признаки устанавливают организационно-правовые положения порядка создания, деятельности, потенциала расширения банковской схемы деятельности. Они содержат два уровня в конструкции банковской системы, где первым и главенствующим выступает Центральный банк, в структуру второго уровня - коммерческие финансово-кредитные учреждения и банковские структуры, экономическое районирование относительно формирования территориальных зон управления Банка России, разделение компетенций и полномочий, предполагающая разграничивание для ЦБ России оперативно-хозяйственной, законотворческой деятельности.

Совокупное структурное пространство банковского законодательства относительно можно дифференцировать на три подгруппы. Первая включает в себя две системные части: законодательство о функционировании ЦБ РФ и деятельности коммерческих банков. Во вторую подгруппу включаются законодательные акты, регламентирующие деятельность смежных параллельно функционирующих институтов, которые находятся в тесном контакте с банковской сферой. К третьей группе следует отнести нормативы всеобщего действия: Конституция России, Гражданский кодекс РФ и т.д.

Законодательная основа делится на федеральную и региональную законодательные системы. Здесь необходимо подчеркнуть, что законодательные акты, принятые на уровне федеральной законодательной, исполнительной власти выступают главенствующими в сфере совершенствования регулирования общей банковской инфраструктуры. Дополнительную роль исполняет местное законодательство, контролирующее локальную работу банков [3, 4].

Законодательные акты в банковской сфере определяют нормативные правила, структурную составляющую и схему функционирования банковских учреждений. От возможностей их поэтапного совершенствования, наполненности, актуализации к изменяющимся внешним условиям в конечном итоге зависит финансово-экономический результат функционирования каждого юридического и физического лица, поскольку построение кредитно-финансовой связи банков с клиентами несет прямой характер, исключая посреднические структуры.

Существенность сферы банковского законодательства в эволюции различных отраслей народного хозяйства, что обусловлено реальным участием банковских структур в сосредоточении крупных денежных капиталов промышленных структур, процессов перераспределения ресурсов народного хозяйства страны. Надо отметить, что неэффективность, отсутствие гибкости институционального регулирования зачастую приводит к снижению общей эффективности кредитной, расчетно-финансовой банковской системы, ухудшению уровня благосостояния различных слоев населения, предпринимательских структур, формированию кризисной ситуации в системе национальной экономики страны.

Стоит заметить, что все законодательные акты имеют разное значение по отношению к регулированию деятельности Центрального банка РФ. В самом общем виде их можно условно разделить на 2 группы: общие и регулирующие определенную сферу или отраслевые. Общие законодательные акты содержат в себе нормы регулирования, относящиеся к общепринятым явлениям экономической жизни. Так, в ст. 75 Конституции Российской Федерации закреплено монопольное право на эмиссию денежных средств за Центральным банком Российской Федерации. Кроме того, отражена основная цель деятельности Банка России, заключающаяся в защите и обеспечении стабильности национальной валюты российского рубля. Выступая генеральным, руководящим финансово-экономическим органом, он отвечает за структурное регулирование и координацию совокупной кредитной системы государства, имеет право контроля и лицензирования коммерческих кредитных структур, а также рассмотрения вопросов приостановления и лишения их права осуществления банковских операций и услуг населению.

В гл. 42 Гражданского кодекса Российской Федерации ч. 2 ст. 807-818 содержатся основные понятия займа: что такое договор займа, права и обязанности займодавца и заемщика, представлена форма договора, порядок начисления и уплаты процентов и т. д.

В Гражданском кодексе Российской Федерации банковскому вкладу посвящена гл. 44. При этом правоотношения, возникающие при реализации договора вклада, регулируются и иными положениями указанного кодекса, например:

- в отношении счетов по вкладам применяются правила о договоре банковского счета, предусмотренные гл. 45 ГК РФ;

- на организации, не являющиеся банковскими, но принимающими вложения от юридических лиц, распространяются положения гл. 44 ГК РФ;

- в части услуг, оказываемых кредитной организацией, действуют положения гл. 39 ГК РФ (определение Верховного суда РФ от 22 августа 2003 г. № 4-В03-24);

- если сделку на идентичных условиях предлагается заключить неопределенному кругу лиц, она считается договором присоединения в рамках ст. 428 ГК РФ (определение Верховного суда РФ от 26 сентября 2006 г. № 34-В06-65);

- на сделку, в которой вкладчиком является частное лицо, распространяются положения ст. 426 ГК РФ и т. д.

В ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации ч. 1 дается определение юридического лица, порядок его образования, особенности деятельности.

Главным законом Российской Федерации, регулирующим рассматриваемую отрасль, выступает Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В современном законодательстве банковской сферы можно выделить нормативно-правовые акты, напрямую выступающие регуляторами банковской деятельности Банка России (ФЗ «О Центральном банке РФ (Банке России)» и косвенно участвующие в данном процессе - ФЗ «О банках и банковской деятельности», «О валютном регулировании и контроле», «О счетной палате Российской Федерации» и т.п.

Центральный банк Российской Федерации является национальным банком Российской Федерации, который был создан в связи с принятием Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке (Банке России)».

Генеральным элементом статусного положения Центрального банка Российской Федерации выступает принцип независимости, который определяет первоочередным то, что Центральный Банк России официально не подчиняется и не входит в структуру какого-либо государственного органа власти федерального уровня и выступает обособленным, особым институциональным органом, которому присуще исключительное право эмиссии денежных средств и всего процесса организации денежного обращения в стране. Независимый статус Банка России закреплен в ст. 1, 2 и 5 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Центральный банк России в соответствии с действующим законодательством признан в качестве юридического лица, со всеми вытекающими из данного статуса обстоятельствами и является субъектом публичных правовых отношений. Все имущество, а также уставный капитал Банка России выступают объектом федеральной собственности государства. Правовые полномочия, касаемые владения, пользования и управления имуществом комплексом Банка России делегированы самому Банку России; изъятие и обременение обязательствами имущества Банка России без его согласия не допускаются. Финансовая независимость Центрального банка Российской Федерации выражается также в том, что он осуществляет свои

расходы за счет собственных доходов и не регистрируется в налоговых органах.

Государство не отвечает по обязательствам Банка России, так же, как и Банк России - по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства [5, 6]. Нужно отметить, что на основании ст. 5 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» органы государственной власти федерального уровня, органы государственной власти регионального уровня (руководство субъектов РФ), а также власти местного самоуправления не уполномочены к вмешательству в функционирование Банка России. При возникновении данного рода случаев вмешательства Банк России информирует об этом Государственную Думу РФ и Президента России. Кроме того, Банк России уполномочен к защите своего статуса и прав в судебных инстанциях Российской Федерации.

Однако считаем важным отметить, что статус Банка России, на наш взгляд, следует рассмотреть и с других позиций.

Во-первых, с точки зрения гражданско-правовых отношений. Выступая в качестве полноценного юридического лица, ЦБ РФ является субъектом отношений гражданско-правового характера. Однако Банку России присущи властные полномочия, делегированные ему государством, что не характерно субъектам гражданского права.

Во-вторых, с позиций публично-правовой и гражданско-правовой составляющих. Публично-правовой статус Банка России реализуется посредством его регулирующих функций. Согласно законодательству, Центральный банк Российской Федерации в рамках данных функций проводит денежно-кредитную политику, выдает и отзывает лицензии не только у банков, но и у небанковских финансово-кредитных организаций (с сентября 2018 г.), устанавливает обязательные нормы, осуществляет контроль и надзор. Очевидна вертикальная подчиненность. Кроме того, ст. 7 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» регламентировано, что Банк России в сфере вопросов, отнесенных к его юрисдикции по признакам, установленным настоящим Федеральным законом и иными федеральными нормативно-правовыми актами, публикует в форме обязательных указаний, нормативов и служебных инструкций законодательные акты, которые являются обязательными к исполнению для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц, то есть всех субъектов деятельности в данной сфере.

Публично-правовой характер статуса проявляется во взаимоотношениях Центрального банка Российской Федерации с органами исполнительной власти [7].

Пожалуй, основной функцией, подтверждающей публичный статус Банка России, является монопольное право на эмиссию денежных средств (ст. 75 п. 1 Конституции Российской Федерации). Иными словами, право выпуска в обращение наличных денежных средств имеет только Центральный банк Российской Федерации. Заметим, что сегодня монеты и банкноты не обеспечены золотом. Иными словами, выпуск денежных средств в обращение носит фидуциарный характер.

Проанализировав вышесказанное, с позиции публичного назначения и наделения государством властными полномочиями Банк России можно классифицировать как генеральный государственный орган по оперативному управлению денежно-кредитной сферой страны.

Также важно отметить, что Банк России можно считать учреждением, поскольку он наделен всеми признаками субъекта хозяйствования. Согласно ст. 45 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» он может осуществлять операции с кредитными организациями в части кредитования не более 1 года под ценные бумаги, покупать и продавать чеки, векселя со сроком погашения не более 6 месяцев, государственные ценные бумаги, иностранную валюту, драгоценные металлы и т.д.

Согласно ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» целью деятельности не является извлечение прибыли, однако в ст. 2 сказано, что «Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов». Это означает, что Центральному банку Российской Федерации необходимо осуществлять деятельность, которая приносит прибыль. Ссылаясь на действующий ФЗ ст. 26 отметим, что ЦБ РФ после того, как будет реализован процесс установления и принятия прибыли по итогам отчетного года должен перевести в федеральный бюджет государства 75 % от полученной прибыли за вычетом соответствующих налогов.

Таким образом, анализ статуса Банка России позволил нам отнести его к коммерческой организации, которая имеет возможности владения, пользования и распоряжения имуществом комплексом, находящимся в юрисдикции федеральной собственности, на особом вещном праве, не известном ГК РФ. Также важно подчеркнуть, совмещение коммерческой финансовой деятельности Банка России наряду с реализацией генерального функционала по регулированию кредитной системы Российской Федерации.

Процесс нормотворчества включает в себя совокупность последовательно совершаемых действий, завершающих его государственную управленческую деятельность по формированию правовых основ банковской деятельности [8].

В нашей стране нормотворческая функция Банка России, закрепленная в положениях ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации», получила детальное развитие в Положении ЦБ РФ № 519 от 15 сентября 1997 г. «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России». Сегодня нормативные акты Банка России издаются в форме указания, положения и инструкции.

Несмотря на то, что Федеральный закон «О Центральном банке РФ (Банке России)» не определяет детальной регламентации порядка издания Банком России законодательных актов, в нем имеют место следующие выделенные документы юридического характера, такие как «решения Национального банковского совета» и «решения совета директоров» [9].

Законопроекты федерального уровня, а также предлагаемые нормативные правовые акты различных федеральных органов исполнительной власти, относящиеся к выполнению Банком России своего функционала, отправляются для получения заключения в Банк России. Но по со-

стоянию на момент написания данной публикации действующее законодательство не закрепляет последовательность подобного согласования и юридическую силу сделанных заключений. Нет четкости понимания и разграничения в вопросах определенных событий и процессов в банковской сфере, например, о дальнейших действиях государственных органов власти, получившим на предлагаемый ими законодательный проект негативное заключение ЦБ Российской Федерации. Сегодня реалии таковы, что органы государственной власти в сложившейся ситуации либо должны учитывать полученное отрицательное заключение Банка России и сделать все возможное для согласования с ЦБ РФ возникших разногласий или не реагировать и оставить все без должного уровня внимания. Еще раз отметим отсутствие нормативного базиса, регулирующего данную специфику возникающих отношений между государственными субъектами в современном периоде времени.

Полномочия в области нормативно-правовых актов федеральным законодательством дают исключительным образом именно Банку России, его структурно-территориальные подразделения не уполномочены правами принятия решений, носящими нормативный характер (ст. 84 Федерального закона). Решения территориальных учреждений не могут быть признаны нормативно-правовыми.[10]

Банк России также не вправе делегировать территориальным учреждениям свои нормотворческие полномочия. В нормативно-правовой сфере главные подразделения (национальные банки) Банка России отвечают за изучение и анализ практического опыта применения существующего законодательства; фиксацию в юридическое подразделение Банка России предложений по толкованию функционирующих нормативных актов Банка России, возможностям их изменений и дополнений; визуализация Банку России законопроектов в области изменений нормативно-правовой базы или участие в рамках задания Банка России в работе по их разработке.

Также в рамках данного исследования хотелось бы затронуть деятельность Центрального банка РФ в условиях борьбы с коронавирусом COVID-19 и углеводородными штормами на мировом энергетическом рынке. После того как РФ и государства ОПЕК не пришли к договоренности о продлении с 1 апреля ограничений на добычу нефти, начался резкий процесс падения цен на ресурсы углеводородного сырья, добавило остроты вхождение нашей страны в этот период в стадию активного прироста заболеваемости коронавирусом нового типа COVID-19. При этом один из мартовских пресс-релизов ЦБ гласит - «Российская финансовая система в последние годы существенно повысила свою устойчивость к ситуациям повышенной волатильности, связанным с резкими изменениями цены на нефть. Это в том числе показывают и проводимые Банком России стресс-тесты» [12]. Также озвучивается, что генеральный кредитно-денежный регулятор совместно с другими финансовыми организациями отслеживает влияние возросшей в последние дни волатильности валютного и фондового рынков на их финансовое положение и готов при необходимости вводить новые меры поддержки. Центральный Банк России в это же время принимает решение о поддержке банков, работающих с компаниями из сферы туризма, транспорта, с производителями медоборудования и лекарств [11]. На наш взгляд, надо реализо-

вывать более действенную, обширную, а не точечную политику поддержки финансовых структур, так как большая вероятность по прогнозам экспертов, что реализуемые меры в данное время будут иметь слабый эффект. Причин подобным ожиданиям немало – это и девальвация рубля, выдача в прошлых периодах большого количества кредитов в ожидании дальнейшего снижения ключевой ставки ЦБ РФ, а также усиление кредитных рисков в сфере потребительского необеспеченного кредитования ввиду ухудшения общей социально-экономической ситуации в стране. Считаем, что ЦБ РФ, используя свое привилегированное положение в системе национальной экономики России совместно с обновленным составом Правительства РФ должен оперативно реагировать и предпринимать глобальные действия против экономического влияния коронавируса COVID-19 и волатильности на глобальных финансовых и сырьевых рынках, а не ограничиваться точечными мерами поддержки отдельных отраслей, так как процесс восстановления достаточно длительный и вполне ожидаема вторая волна COVID-19 и иные катаклизмы.

Резюмируя проведенный анализ, отметим, что, на наш взгляд, на сегодня в нормативно-правовом регулировании банковской сферы нашей страны регулярно возникает значительное число институциональных коллизий, помимо которых происходят различные внешние катаклизмы, для решения которых и адаптации к резко меняющейся ситуации необходимо принятие оперативных законодательных актов, к их разработке необходимо привлекать межведомственные экспертные научные группы, а также независимых ученых и специалистов, при этом следует подчеркнуть, что в последнее время происходит немало поэтапных позитивных изменений в сфере банковского регулирования России.

#### **Список литературы:**

1. Ильина, Т.Г., Беспалова, О.В. Организация деятельности центрального банка: учебное пособие / под ред. А.А. Земцова. - Томск: Издательский Дом Томского государственного университета, 2019. 320 с.
2. Салихова, Л.Ш. Банковские риски и их виды // Наука: общество, экономика, право. – 2020 - № 1. - С.48-52. doi.org/10.34755/IROK.2020.69.14.007.
3. Братко, А.Г. Центральный банк в банковской системе России. - М.: Спарк, 2018.
4. Гаджиханов, М.Ш., Омарова, О.Ф. Особенности налогообложения кредитных учреждений // Наука: общество, экономика, право. – 2019. - № 4. - С.105-111. //doi.org/10.34755/IROK.2019.5.5.320.
5. Банковское дело. Организация деятельности коммерческого банка: учебник / под ред. Г.Н. Белоглазовой, Л. П. Кроливецкой. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт, 2019. - 652 с.
6. Алиева, П.А. Банковская система Российской Федерации // Наука: общество, экономика, право. – 2019 - № 4. - С.39-44.
7. Голубев, С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. - М.: Юстицинформ, 2020.
8. Организация деятельности центрального банка: учебник / Г.Г. Фетисов, О.И. Лаврушин, И.Д. Мамонова. - М.: КноРус, 2019. - 440 с.



9. Будзинская, О.В., Зазовская, Н.М. Зарубежный опыт прогнозирования потребности в рабочей силе на рынке труда // Нефть, газ и бизнес. - 2014. - №2. - С.8-15.
10. Деньги, кредит, банки: учебник / коллектив авторов; под ред. О.И. Лаврушина. 11-е изд., переработанное и дополненное. - М.: КНОРУС, 2018. - 448 с.
11. <https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/394645-cb-dast-bankam-poslableniya-iz-za-koronavirusa>.
12. <https://cbr.ru/>.