

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ»

На правах рукописи

ГУГНЮК Иван Геннадьевич

**ДОСТУПНОСТЬ БАНКОВСКИХ УСЛУГ
КАК ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ПРИНЦИП
БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание учёной степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор

Покачалова Елена Вячеславовна

Саратов – 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ДОСТУПНОСТИ БАНКОВСКИХ УСЛУГ	17
1.1. Доступность банковских услуг: понятие, содержание, структура, основы правового регулирования	17
1.1.1. Понятие и сущность доступности банковских услуг как вида финансовых услуг, регламентированных нормами финансового права	17
1.1.2. Финансово-правовое регулирование критериев доступности банковских услуг	37
1.2. Повышение уровня доступности банковских услуг как приоритетное направление финансово-правовой политики Российской Федерации.....	53
ГЛАВА 2. ДОСТУПНОСТЬ БАНКОВСКИХ УСЛУГ В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ.....	64
2.1. Особенности воздействия общеправовых принципов права на осуществление банковской деятельности	64
2.2. Доступность банковских услуг в системе принципов банковской деятельности.....	82
ГЛАВА 3. ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ДОСТУПНОСТИ БАНКОВСКИХ УСЛУГ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	95
3.1. Центральный банк Российской Федерации как орган банковского регулирования и банковского надзора в области повышения уровня доступности банковских услуг.....	95
3.2. Реализация принципа доступности банковских услуг кредитными организациями.....	124
3.3. Перспективы развития банковского законодательства Российской Федерации в соответствии с финансово-правовым принципом доступности банковских услуг	135
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	145

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	150
ПРИЛОЖЕНИЕ	181

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Развитие банковской системы Российской Федерации – это неотъемлемая часть процесса преобразований, обусловленных переводом экономики государства на инновационные рельсы. Вследствие этого возникает потребность в совершенствовании правового регулирования банковской деятельности с учетом приоритетных направлений финансово-правовой политики государства.

В настоящее время одним из наиболее развивающихся направлений банковской деятельности является предоставление банковских услуг.

Проблема повышения уровня доступности банковских услуг для субъектов банковских правоотношений сегодня особенно актуальна. Учитывая тот факт, что ресурсная база физических лиц как клиентов банковских услуг считается наименее экономически защищенной в финансово-правовых отношениях¹, данную проблему предлагается рассматривать применительно не ко всем субъектам банковских правоотношений, а лишь к физическим лицам.

Банковская деятельность как вид финансовой деятельности включает в себя публичные начала, которые отражаются в отношениях, связанных с осуществлением денежно-кредитной политики и банковского надзора при предоставлении банковских услуг, поэтому заявленная диссертационная тема рассматривается с учетом финансово-правового аспекта.

Особая значимость учета интересов получателя банковских услуг предопределяется пристальным вниманием к данной проблеме со стороны органов государственной власти. Так, в 2013 г. на XXIV съезде Ассоциации российских банков В.В. Путин указал на необходимость повышения

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко» // СЗ РФ. 1999. № 10, ст. 1254.

качества и доступности всей линейки банковских услуг для граждан¹, тем самым подчеркивая актуальность данного вопроса.

Банковская деятельность на протяжении длительного времени осуществляется с учетом риск - ориентированного банковского надзора, однако для учета интересов участников финансово-правовых отношений целесообразно пересмотреть принципы осуществления банковской деятельности путем выявления и законодательного закрепления новых финансово-правовых принципов банковской деятельности, ориентированных на конечного потребителя банковских услуг.

Повышение уровня доступности банковских услуг посредством выделения соответствующего финансово-правового принципа позволит преодолеть одну из важнейших проблем всей банковской системы Российской Федерации – недоверие к ней со стороны населения. Так, в документах, определяющих приоритеты развития банковской системы², неоднократно упоминалось о повышении уровня доступности банковских услуг. Таким образом, реализация финансово-правового принципа доступности банковских услуг повысит качественный и количественный уровень предоставляемых населению банковских услуг, а также послужит дополнительным толчком к информационной прозрачности и открытости всей банковской системы.

Задача законодателя в этих условиях – принимать все вызовы времени путем совершенствования правового прогнозирования, интенсификации банковского законодательства, повышения качества и эффективности

¹ См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/letters/17791> (дата обращения: 30.03.2015).

² См., например: Заявление Правительства Российской Федерации, Банка России от 30 декабря 2001 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации» // Вестник Банка России. 2002. № 5; Заявление Правительства Российской Федерации № 983п-П13, Банка России № 01-01/1617 от 5 апреля 2005 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года» // Вестник Банка России. 2005. № 19; Заявление Правительства Российской Федерации № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 5 апреля 2011 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» // Вестник Банка России. 2011. № 21.

действующих норм. Для непосредственного решения указанных задач основополагающее значение имеют финансово-правовые (публично-правовые) нормы банковской деятельности, которые составляют основу современного регулирования банковской деятельности.

Актуальность заявленной темы диссертационного исследования подтверждается интересом к ней не только со стороны получателей услуг банка, но и, как указывалось ранее, со стороны органов государственной власти и обуславливается необходимостью исследования вопросов, связанных с формулированием принципа доступности банковских услуг и определением его места в системе финансово-правовых принципов банковской деятельности.

Степень научной разработанности темы. Проблема закрепления доступности банковских услуг в качестве финансово-правового принципа банковской деятельности до настоящего времени не получила всестороннего рассмотрения на монографическом уровне. Учеными исследовались лишь отдельные вопросы, связанные с данной проблематикой. К числу таких изысканий можно отнести работы М.М. Агаркова, Д.Г. Алексеевой, Е.Г. Беликова, К.С. Бельского, А.Г. Братко, А.Ю. Викулина, Я.А. Гейвандова, С.А. Голубева, Е.Ю. Грачевой, М.А. Гурвича, С.В. Запольского, Л.Н. Земцовой, А.Я. Курбатова, Е.Б. Лаутс, Е.В. Левиной, О.В. Науменко, Е.Н. Пастушенко, Е.В. Покачаловой, А.Е. Постникова, С.В. Пыхтина, Е.А. Ровинского, Т.Э. Рождественской, С.В. Рыбаковой, А.А. Тедеева, Т.Г. Тимаковой, Г.А. Тосуняна, В.Н. Шенаева, Н.И. Химичевой, Е.Г. Хоменко.

Представленная работа является одним из первых комплексных научных исследований, в котором сформулирована концептуальная модель финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся между Центральным банком Российской Федерации, кредитными организациями и потребителями банковских услуг с

учетом реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Предметом настоящего исследования служат: совокупность норм финансового, банковского и иного, смежного с ними, законодательства, регулирующих вопросы, связанные с обеспечением доступности банковских услуг; научные концепции и положения, содержащие сущность финансово-правовых принципов банковской деятельности; международно-правовые акты, действие которых направлено на формирование единого подхода к предоставлению банковских услуг; материалы судебной практики, связанной с реализацией финансово-правового принципа банковской деятельности.

Цель и задачи исследования. *Целью* диссертационного исследования является формирование концептуальной модели финансово-правового принципа доступности банковских услуг как принципа публичной банковской деятельности, включая определение его места в системе финансово-правовых принципов банковской деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие *задачи*:

- определить правовую природу банковских услуг;
- уточнить и дополнить понятийный аппарат в области доступности банковских услуг;
- разработать правовые критерии доступности банковской услуги;
- выявить особенности воздействия финансово-правовых принципов права на осуществление банковской деятельности;
- установить место финансово-правового принципа доступности банковских услуг в системе принципов финансового права;
- определить перспективы развития финансово-правового принципа доступности банковских услуг;
- сформулировать научные рекомендации по совершенствованию норм законодательства Российской Федерации на предмет повышения

эффективности реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Методологическая основа исследования. Для достижения поставленных в диссертации цели и задач использовались как общенаучные методы познания: диалектический, системный, дедуктивный и индуктивный, анализ и синтез, так и частнонаучные исследовательские методы: историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический, технико-юридический и другие.

В частности, применение *диалектического метода* позволило рассмотреть идею доступности банковских услуг всесторонне, во взаимосвязи с политическими, социальными и экономическими аспектами. Благодаря *системному методу* удалось определить систему финансово-правовых принципов банковской деятельности с точки зрения наличия в ней принципа доступности банковских услуг. С помощью *дедуктивного и индуктивного методов* познания появилась возможность осуществить анализ финансово-правовых принципов финансового права, произвести структуризацию указанных принципов с учетом нового принципа доступности банковских услуг. *Методы анализа и синтеза* были задействованы при изучении содержания и правовой природы банковской услуги. *Системный метод* позволил обосновать место и роль публично-правового регулирования доступности банковских услуг в системе финансово-правового законодательства. *Формально-юридический и сравнительно-правовой методы* применялись при анализе финансового, банковского, налогового, бюджетного, конституционного законодательства, при исследовании и толковании правовых актов, при выработке предложений по совершенствованию российского банковского законодательства.

Теоретическая основа исследования представлена трудами ведущих ученых в области общей теории государства и права, конституционного права, финансового права, банковского права, административного права, гражданского права, предпринимательского права, в частности:

С.С. Алексеева, Т.Н. Алексеевой, М.И. Байтина, П.Д. Баренбойма, Г.Н. Белоглазовой, К.С. Бельского, А.А. Вишневого, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, С.Л. Ермакова, Е.Ф. Жукова, В.В. Ивановой, Д.А. Керимова, Л.Н. Кроливецкой, В.Л. Кулапова, А.Я. Курбатова, Н.А. Куфаковой, Р.З. Лившица, А.В. Малько, О.М. Маркова, Н.И. Матузова, Е.В. Покачаловой, В.В. Попова, М.М. Прошунина, Т.Э. Рождественской, И.В. Рукавишниковой, М.Я. Савицкого, И.Н. Сенякина, Д.А. Смирнова, Ю.А. Тихомирова, Г.П. Толстопятенко, Б.Н. Топорнина, А.В. Турбанова, Н.И. Химичевой, А.И. Худякова, О.И. Цыбулевской, Г.Н. Щербакова, Л.С. Явича.

Понимание особенностей правового регулирования банковской деятельности, а также формирование понятийного аппарата, связанного с осуществлением указанной деятельности, стало возможным благодаря изучению работ специалистов в области философии: Н.Н. Алексеева, Л.Д. Байрачной, О.Г. Данильяна, С.И. Максимова, В.И. Слободникова, Э.Г. Юдина.

Над изучением закономерностей предоставления банковских услуг работали отечественные и зарубежные экономисты: О.У. Авис, М.П. Березина, Л.Л. Бери, Н.И. Валенцева, Е.Ф. Жуков, В.А. Зентам, В.Е. Косарев, О.И. Лаврушин, И.В. Ларионова, Л.А. Лахина, Л.Ш. Лозовский, О.М. Маркова, Е.И. Мешкова, А. Парасурман, М.А. Поморина, М.И. Разумовская, Б.А. Райзберг, О.С. Рудакова, В.В. Рудько-Селиванов, Д.Ю. Рябов, Е.Б. Стародубцева.

Нормативно-правовую основу исследования составили: международно-правовые акты; Конституция Российской Федерации; федеральные конституционные законы; Федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», «О национальной платежной системе», «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации», «О защите конкуренции», «О потребительском кредите

(займе)», «О рекламе», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и другие нормативные акты, в которых содержатся финансово-правовые нормы, обеспечивающие доступность банковских услуг.

Эмпирической базой исследования стали акты толкования права, принимаемые высшими судебными инстанциями, материалы судебно-арбитражной практики, разъяснительные письма Центрального банка Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службы, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, практика российских банков (Сбербанка России, ВТБ 24, ОАО «Запсибкомбанк» и др.).

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том, что в нем впервые в науке финансового права разработана концептуальная модель финансово-правового принципа доступности банковских услуг, включающая определение его содержания, формы нормативного закрепления и места в системе финансово-правовых принципов банковской деятельности.

Свое конкретное выражение научная новизна исследования получает в следующих **основных положениях, выносимых на публичную защиту**:

1. Доказано, что повышение уровня доступности банковских услуг является приоритетным направлением финансово-правовой политики Российской Федерации, которое отражается в области финансово-правового регулирования банковской деятельности. Аргументирована целесообразность закрепления в качестве финансово-правового принципа банковской деятельности предложенного приоритетного направления финансово-правовой политики доступности банковских услуг. Указанное предложение позволит расширить классическое определение предмета финансового права за счет включения в него общественных отношений в области функционирования банковской системы Российской Федерации.

2. Установлено, что ориентиром для разработки теоретической модели принципа доступности банковских услуг служит такой принцип финансового права, как принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, который находит дальнейшее воплощение в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования.

3. Подтверждено, что доступность банковских услуг – сложносоставное, комплексное понятие, включающее в себя несколько компонентов:

– количественный критерий доступности банковских услуг, предполагающий территориальную и дистанционную близость кредитных организаций, предоставляющих банковские услуги;

– качественный критерий доступности банковских услуг, означающий их оперативность, своевременность, гарантированность, адаптированность и соответствие действующим финансово-правовым нормам и принципам;

– критерий достаточной информативности банковских услуг, предопределяющий предоставление информации об особенностях банковских услуг и условиях их предоставления, а также выполняющий образовательную функцию (например, повышение финансовой грамотности населения);

– критерий безопасности предоставления банковских услуг получателю, связанный с реализацией совокупности мер и способов, направленных на защиту осуществляемых банковских услуг от внешнего вмешательства.

4. На основании предложенных правовых и организационных критериев доступности банковских услуг сформулирована авторская дефиниция доступности банковских услуг, под которой следует понимать комплексную характеристику банковской услуги, предоставляемой потребителю с учетом качественного, количественного, информационного критериев, а также критерия безопасности.

5. Доказано, что реализация финансово-правового принципа доступности банковских услуг позволяет решать ряд социально-экономических проблем, таких как повышение покупательной способности населения и уровня доверия населения к банковской системе Российской Федерации.

6. Установлено, что финансово-правовой принцип доступности банковских услуг представляет собой новое направление деятельности кредитных организаций – клиентоориентированность.

В связи с этим предлагается принять федеральный закон «О доступности банковских услуг», авторский проект которого включает 5 глав. Первая глава содержит общие положения, основные понятия и принципы; вторая глава отражает спектр полномочий органов государственной власти, Центрального банка Российской Федерации, кредитных организаций в области реализации идеи о повышении уровня доступности банковских услуг; в третьей главе представлены нормы, регулирующие уровень доступности банковских услуг с учетом количественного и качественного критериев, а также критериев информационной достаточности и безопасности предоставления банковских услуг; четвертая глава закрепляет возможность международного сотрудничества в области повышения уровня доступности банковских услуг; пятая глава освещает заключительные положения.

7. Подтверждена необходимость разработки Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2020 года и отражения в ней особенностей реализации принципа доступности банковских услуг.

8. Аргументировано, что финансово-правовой принцип доступности банковских услуг является целеустановочным принципом банковской деятельности, так как он определяет глобальные цели, стоящие перед банковской системой Российской Федерации при предоставлении банковских услуг. Исследуемый принцип позволит создать дополнительную

правовую основу реформирования финансового законодательства в данной сфере.

9. Сформулирована научная позиция о внесении изменений в Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» в части выделения преамбулы к данному Закону, а также отражения в ней принципа доступности банковских услуг.

Текст преамбулы можно представить следующим образом: «Настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы банковской деятельности; организацию и функционирование банковской системы Российской Федерации; правовое положение субъектов банковских отношений; порядок регистрации и лицензирования кредитных организаций, обеспечения стабильности банковской системы; защиту прав и интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций; содержание межбанковских отношений и обслуживание клиентов; правила сберегательного дела, бухгалтерского учета в кредитных организациях и надзора за их деятельностью; оказание банковских услуг с учетом принципа доступности».

10. В целях обеспечения стабильности и развития рынка банковских услуг содержание ч. 2 ст. 56 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предлагается изложить в следующей редакции: «Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации, защита интересов вкладчиков и кредиторов, а также повышение уровня доступности банковских услуг в рамках банковской деятельности».

11. Обосновано, что, так как банковские услуги являются составной частью банковской деятельности, которая, в свою очередь, является частью финансовой деятельности государства, необходимо закрепить принцип доступности банковских услуг в качестве экономического норматива Банка России. Данное закрепление позволит придать большее практическое

значение реализации финансово-правового принципа банковской деятельности, повысить финансовую надежность кредитных организаций и уровень доверия населения к банковской системе Российской Федерации. В соответствии с этим предлагается внести изменения в ст. 62 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», дополнив ее п. 11 следующего содержания: «11) норматив доступности банковских услуг». Указанное изменение актуально в рамках усиления императивности финансово-правовой нормы, регулирующей доступное предоставление банковских услуг.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая значимость диссертации состоит в углублении и развитии научных знаний в области финансового права путем анализа, обобщения и систематизации научных изысканий о финансово-правовом принципе доступности банковских услуг. Теоретические выводы исследования послужат основой для дальнейшего развития и реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Практическая значимость исследования обусловлена тем, что результаты научной работы могут быть использованы в правотворческой деятельности для совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области предоставления банковских услуг, а также в правоприменительной практике судебной системы, Банка России, банковских и небанковских кредитных организаций.

Сформулированные выводы и предложения могут быть применены при разработке учебной и учебно-методической литературы по финансовому и банковскому праву, а также в процессе преподавания указанных дисциплин в высших образовательных учреждениях юридического профиля.

Обоснованность и достоверность результатов диссертационного исследования обусловлены актуальностью, методологией, сформулированной целью и решенными задачами, точно определенными

объектом и предметом исследования, широким спектром использованных библиографических источников, эмпирической базой. Наиболее значимые положения финансово-правовой теории, касающиеся финансово-правового принципа доступности банковских услуг, комплексно исследованы и критически оценены с позиции соответствия их положениям правовой теории, законодательства и правоприменительной практики.

Апробация результатов исследования. Диссертация прошла обсуждение на кафедре финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» и была рекомендована ею к защите. Отдельные положения работы использованы автором при проведении семинарских занятий по дисциплинам «Финансовое право», «Банковское право», а также отражены в докладах на следующих научно-практических мероприятиях: IV Международная научная конференция студентов, магистрантов и аспирантов «Реализация прав человека в деятельности правоохранительных органов» (Саратов, 2012); VII Международная научно-практическая конференция студентов, магистрантов и аспирантов «Проблемы совершенствования законодательства и прокурорской деятельности» (Саратов, 2013); Международная научно-практическая конференция «Право в современном мире: 20 лет Конституции Российской Федерации» (Екатеринбург, 2013); IV Всероссийский фестиваль науки «Интеграция науки и практики: взгляд молодых ученых» (Саратов, 2014); Международная научно-практическая конференция студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященная Дню юриста России «Право XXI века» (Тула, 2014); Международная научно-практическая конференция «Проблемы обеспечения национальной безопасности в России» (Саратов, 2014); V Международная научно-практическая конференция студентов, магистрантов и аспирантов «Источники права» (Саратов, 2014); V Международная конференция «Прикладные науки и технологии в США и Европе: общие проблемы и научные открытия» (Нью-Йорк, 2014); «Право. Законодательство. Личность» (Саратов, 2014); Международная научно-

практическая конференция «Проблемы обеспечения национальной безопасности в России» (Саратов, 2014).

Основные положения исследования отражены в 14 научных статьях, 4 из которых напечатаны в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Результаты диссертационного исследования используются в деятельности Отделения по Саратовской области Волго-Вятского главного управления Центрального банка Российской Федерации, что подтверждается актом внедрения.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и поставленными задачами. Диссертация включает в себя введение, три главы, объединяющие семь параграфов, два подпараграфа, заключение, библиографический список использованных источников и приложение.

ГЛАВА 1. ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ДОСТУПНОСТИ БАНКОВСКИХ УСЛУГ

1.1. Доступность банковских услуг: понятие, содержание, структура, основы правового регулирования

1.1.1. Понятие и сущность доступности банковских услуг как вида финансовых услуг, регламентированных нормами финансового права

Развитие банковского сектора на современном этапе строится преимущественно на базе модели упорядочивания количества кредитных организаций либо в сторону их увеличения, либо в сторону системного сокращения. В основе этой модели лежит частичная ориентация кредитных организаций на систему риск-ориентированного банковского надзора. Результат такой деятельности – отказ от развития конкурентной среды и рыночной дисциплины в области предоставляемых банковских услуг, что впоследствии отрицательно отражается на количестве и качестве предоставляемых банковских услуг для конечного потребителя.

В рамках диссертационного исследования, по мнению соискателя, заявленную тему следует рассматривать в плоскости интересов физических лиц, поскольку данный вопрос является наиболее дискуссионным и злободневным. Так, Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и

Н.П. Лазаренко»¹ в практику был введен принцип признания гражданина слабой, менее защищенной стороной банковского правоотношения. Учитывая изложенное, целесообразно понимать, что положение гражданина как менее защищенной стороны предполагает необходимость разработки концептуальных основ банковских услуг именно этой категории субъектов.

Кроме того, следует принимать во внимание тот факт, что проблема низкого уровня доступности банковских услуг является не только социально-экономической, но и юридической, поскольку законодатель не выработал нормативную базу, которая позволила бы решить данную проблему в правовом поле и учитывала бы интересы как получателя банковской услуги, так и кредитной организации, предоставляющей эти услуги. Отсутствие баланса интересов между субъектами банковских отношений по вопросу оказания банковских услуг обуславливает необходимость более детального рассмотрения данного вопроса.

Под услугами имеется в виду совершение определенных действий или осуществление определенной деятельности². В свою очередь, законодатель под банковской услугой вместе с другими видами услуг³ подразумевает составной элемент финансовой услуги и прямое воплощение банковской деятельности, которая традиционно включается в предмет финансового права⁴ и является опосредованной к финансовой деятельности. Изучение

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко»// СЗ РФ. 1999. № 10, ст. 1254.

² См. ст. 779 Гражданского кодекса Российской Федерации (части второй) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 7 апреля 2015 г. № 82-ФЗ) (СЗ РФ. 1996. № 5, ст.410; 2015. № 14, ст. 2022).

³ См. ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 4 июня 2014 г. № 143-ФЗ) (СЗ РФ. 2006. № 31, ч. 1, ст. 3434; 2014. № 23, ст. 2928).

⁴ См., например: *Коган М.Л.* Хозяйственная реформа и финансовое право. М., 1968. С. 37; *Грачева Е.Ю., Куфакова Н.А., Пепеляев С.Г.* Финансовое право России: учебник. М., 1995. С. 201-209; *Ивлиева М.Ф.* Финансовое право как отрасль права, отрасль законодательства и учебная дисциплина в современных условиях // Вестник Московского университета. М., 1999. № 6. С. 90-92.

предмета финансового права – основополагающий и одновременно наиболее дискуссионный вопрос в современной финансово-правовой науке. Не секрет, что догма финансового права, которая лежит в основе подавляющего большинства современных учебников и научных трудов, разработана советскими учеными М.А. Гурвичем¹ и Е.А. Ровинским².

Особо активно становление понятия «финансовая деятельность» происходило в советский период. Так, под финансовой деятельностью Советского государства понималась «деятельность органов государственной власти и государственного управления в области мобилизации денежных ресурсов и их распределения»³.

Е.А. Ровинский считал финансовой деятельностью «правомерные действия органов государства, направленные на мобилизацию, распределение и использование Советским государством денежных средств, составляющих часть национального дохода СССР и образующих общегосударственный фонд, необходимый для осуществления функций социалистического государства в период построения коммунистического общества»⁴.

В теории финансового права закрепились устойчивая формулировка «финансовая деятельность государства и муниципальных образований»⁵. Н.И. Химичева подчеркивает, что финансовая деятельность органов государственной власти и местного самоуправления связана с общей

¹ См.: Финансовое право: учебник / под общ. ред. М.А. Гурвича. М., 1940; *Гурвич М.А.* Советское финансовое право. М., 1952.

² См.: *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960.

³ *Гурвич М.А.* Советское финансовое право. М., 1952. С. 17. Возможно, что М.А. Гурвича к подобному пониманию предмета финансового права привел профессор старой дореволюционной школы М.Д. Загряцков. В написанной последним работе «Административно-финансовое право» предмет одноименной науки определен как финансовое управление. «Финансовое управление в собственном смысле слова имеет своей задачей собирание средств, необходимых для государства, их хранение, учет, распределение между отдельными органами управления... и контроль над их закономерным расходованием» (*Загряцков М.Д.* Административно-финансовое право. М., 1928. С. 6).

⁴ *Ровинский Е.А.* Указ. соч. С. 20.

⁵ См.: *Лисицын Д.А.* Финансовая деятельность государства: содержание, методы осуществления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 9-11.

направленностью на потребности общества и всегда носит публичный характер, хотя и различается задачами¹.

Возвращаясь к рассмотрению понятия «банковская деятельность», необходимо повторно отметить зависимость ее от финансовой деятельности. Так, в соответствии с Постановлением Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст «О принятии и введении в действие ОКВЭД» (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности)² основные банковские операции, указанные в ст. 5 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»³, относятся к финансовому посредничеству, которое, в свою очередь, входит в разд. J «Финансовая деятельность». Соответственно, банковские операции являются составной частью финансовой деятельности. Данный факт с позиции, высказанной законодателем, подтверждает сформулированный вывод о необходимости рассмотрения банковской деятельности в рамках финансовой деятельности.

Банковская деятельность наряду с финансовой деятельностью имеет публичный характер⁴ и требует комплексного регулирования нормами частного и публичного права⁵. В.К. Андреев также считает проблему

¹ См.: *Химичева Н.И.* Финансовая деятельность государства и муниципальных образований, ее понятие и правовые формы // Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 89.

² См.: Постановление Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст «О принятии и введении в действие ОКВЭД» (вместе с «ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности»). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 13 июля 2015 г. № 259-ФЗ) // СЗ РФ. – 1996. – № 6, ст. 492; Российская газета. 2015. – № 29, ч. 1, ст. 4385.

⁴ См.: *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г., Шамраев А.В.* Банковское право для экономистов. М., 2015. С.16. (Сер. Бакалавр и магистр. Академический курс)

⁵ См., например: *Бадтиева А.Ф.* Финансово-правовое регулирование банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; *Грачева Е.Ю., Щекин Д.М.* Комментарий к диссертационным исследованиям по финансовому праву. М., 2009. С. 792; *Черникова Е.В.* Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 151.

баланса частных и публичных интересов актуальной проблемой, указывая, что проблема обнаружения оптимального баланса между жестким регулированием по вертикали и свободой хозяйствующих субъектов остается нерешенной¹.

Публичный характер банковской деятельности выражается в том, что финансовое право, являясь отраслью публичного права, регулирует всю деятельность банковской системы в сфере публичных отношений², затрагивая при этом всю специфику банковской деятельности.

При анализе публичной стороны банковской деятельности необходимо учитывать «публичный интерес»³, который позволяет выявить предмет и юридическое содержание общественных и государственных потребностей⁴.

Для более детального рассмотрения понятия публичного интереса следует обратиться к утратившему силу Указу Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации»⁵, в котором дается понятие национальных интересов России. Под ними понимается совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. В документе также указывается, что реализация

¹ Андреев В.К. О сочетании частных и публичных начал в правовом регулировании предпринимательской деятельности // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 21-25

² См.: Химичева Н.И. Финансовое право в системе российского права: проблемы и перспективы // Научные труды Российской академии юридических наук. Вып. 2: в 2 т. М., 2002. Т. 1. С. 853.

³ Стариков Ю.Н. Административное право России в системе современных политико-правовых преобразований // Финансовый механизм и его правовое регулирование: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 24-25 апреля 2003 г.). Ч. II / под ред. Е.В. Покачаловой, О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2003. С. 9.

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Российская газета. 1997. № 247. (Утратил силу).

национальных интересов возможна только лишь на основе устойчивого развития экономики, которая, в свою очередь, направлена на удовлетворение потребностей интересов личности, общества и государства. Анализируя изложенное, стоит сделать вывод о взаимозависимости категорий «публичный интерес» и «потребность». Наиболее значимое определение потребности дает С.В. Рыбакова, трактующая ее как состояние неудовлетворенности субъекта из-за отсутствия каких-либо предметов, необходимых для его нормальной жизни¹. Под интересом в экономическом смысле имеются в виду предмет заинтересованности, желания и побудительные мотивы действий экономических субъектов².

Ю.А. Тихомиров, в свою очередь, под интересом понимает причину действий социальных субъектов, которые направлены не столько на предмет удовлетворения, сколько на те социальные институты, от которых зависит распределение предметов, ценностей, благ, обеспечивающих удовлетворение потребностей³. По мнению ученого, формами выражения интересов являются: нормативные дефиниции интересов; непосредственное закрепление приоритетов интересов; использование способов учета общественного мнения и позиции разных субъектов права; применение средств отражения публичных и частных интересов в разных отраслях законодательства⁴.

При анализе позиции интересов органов государственной власти и общественного мнения была выявлена проблематика, которая влияет на всю банковскую деятельность.

¹ См.: Рыбакова С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 98.

² Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (по состоянию на: 29.06.2015).

³ См.: Тихомиров Ю.А. Интерес в публичном праве и частном праве: согласование и противоборство // Интерес в публичном и частном праве / ред. колл. Ю.А. Тихомиров, Г.В. Мальцев, Б.В. Россинский. М., 2002. С. 8.

⁴ См.: Там же.

В 2005 г. В.В. Путин на совещании, посвященном роли банковского сектора в решении задач социально-экономического развития регионов, заметил, что для жителей отдаленных регионов России, а также для ее сельских территорий банковские услуги по-прежнему малодоступны. Кроме того, он подчеркнул, что отечественная банковская система может предоставлять гражданам значительно больший по широте и разнообразию комплекс услуг – услуги, которые должны быть доступнее для клиентов¹.

Позднее, в 2009 г. Д.А. Медведев обратился к участникам VII Международного банковского форума «Банки России – XXI век» с призывом обеспечить доступность ипотеки и других финансовых услуг для населения². Далее на XXVI и XXVIII собраниях Ассоциации региональных банков России президент отмечал, что от решения проблемы доступности и качества банковских услуг зависит конкурентоспособность отечественного банковского сектора и в целом повышение уровня жизни людей³. На необходимость повышения качества и доступности всей линейки банковских услуг для граждан, тем самым фокусируя дополнительное внимание на данной проблеме, в 2013 г. указывал В.В. Путин на XXIV съезде Ассоциации российских банков⁴.

Проблема низкой доступности банковских услуг продолжает оставаться актуальной не только на уровне государственных органов, но и на уровне практикующих банковских работников⁵. Например, директор

¹ См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/23339> (дата обращения: 04.12.2014).

² См.: Там же (дата обращения: 30.03.2015).

³ См.: Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/telegrams/2047> (дата обращения: 30.08.2014); Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/letters/11280> (дата обращения: 30.08.2014).

⁴ См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/letters/17791> (дата обращения: 30.03.2015).

⁵ См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/letters/5359>; <http://www.kremlin.ru/transcripts/23339> (Дата обращения: 04.12.2014); Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: http://government.ru/dep_news/13937/; <http://government.ru/docs/13938/>; <http://government.ru/activities/12523/>; <http://government.ru/activities/2465/>;

Департамента банковского регулирования Банка России В.А. Поздышев подчеркнул, что перед тем, как заключить кредитный договор в каком-либо банке, следует удостовериться, что информация, предоставляемая банком, является полной и доступной¹.

Дальнейшее исследование указанной проблематики возможно лишь при комплексном рассмотрении банковской деятельности с учетом нынешней социально-экономической ситуации в области предоставления банковских услуг.

По мнению Э.Г. Юдина, в современном познании, особенно в гуманитарном, понятие «деятельность» играет ключевую, методологическую центральную роль, поскольку с его помощью дается универсальная характеристика мира².

В философии выделяют четыре основных смысла, которые вкладываются в понятие деятельности: совокупность результатов и последствий (предполагается двухуровневый подход: индивидуальная продуктивная деятельность и массовое производство); процесс преодоления трудностей; процесс самоизменения человека в ходе изменения обстоятельств своей собственной жизни; всеобщий способ отношения сообщества людей к условиям своей жизни как всеобщая форма практики во всей ее культурно-исторической разверстке³.

<http://government.ru/search/?q=доступность+банковских+услуг§ion=all> (дата обращения: 04.12.2014); Официальный сайт Российской газеты. URL: <http://www.rg.ru/2006/11/16/banky.html>; <http://www.rg.ru/2007/08/28/banki.html>; <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html>; <http://www.rg.ru/2010/12/21/banki.html>; <http://www.rg.ru/2010/09/24/kommunal-uslugidok.html>; <http://www.rg.ru/2011/08/04/chugunova-site.html>; <http://www.rg.ru/2012/11/21/bank.html>; <http://www.rg.ru/2013/06/11/oborot.html>; <http://www.rg.ru/2012/02/28/malchevskiy.html> (Дата обращения: 04.12.2014).

¹См.: Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/pw.aspx?file=/press/press_centre/faq_banking_services.htm; http://www.cbr.ru/pw.aspx?file=/ireception/faq_bank.htm (дата обращения: 04.06.2015)

² См.: Юдин Э.Г. Системный подход и принцип деятельности. М., 1975. С.272.

³См.: Слободчиков В.И. Деятельность как антропологическая категория // Вопросы философии. 2001. № 3. С. 49.

Из названных философских определений понятия «деятельность» можно вывести общую цель – то, на что направлена деятельность, и мотивы – то, что побуждает совершить определенные действия или операции.

Таким образом, под деятельностью стоит понимать процесс преобразования мотива, цели, условий в действие или операцию.

При рассмотрении понятия «банковская деятельность» важно учитывать, что, прежде всего, она направлена на получение прибыли¹.

Банковская деятельность представляет собой совокупность банковских операций, закрепленных в ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

В подтверждение позиции законодателя стоит привести пример из Уголовного кодекса Российской Федерации², ст. 172 которого выделяет как отдельный вид преступления незаконную банковскую деятельность, отождествляя банковскую деятельность с банковскими операциями. Банковская деятельность, с позиции законодателя, представляет собой совокупность осуществляемых кредитной организацией операций, закрепленных банковским законодательством.

М.М. Агарков предлагает рассматривать банковскую деятельность через те функции, которые выполняет банк. Все банковские сделки он классифицирует следующим образом: аккумулярование средств; предоставление кредитов; содействие платежному обороту. В дополнение к указанным трем им было предложено ввести четвертую группу – «сделки, которые не могут быть объединены какими-либо внутренними признаками. К ним относятся покупка и продажа по поручениям и за собственный счет

¹ См.: Российское предпринимательское право: учебник / Д.Г. Алексева, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова, Г.Д. Отнюкова. М., 2011. С. 9.

² См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954; 2015. № 13, ст. 1811.

валютных и фондовых ценностей...содействие размещению акций... прием на хранение ценных бумаг... и др.»¹.

Схожей с мнением М.М. Агаркова является точка зрения А.Я. Курбатова, согласно которой банковская деятельность – это система постоянно осуществляемых банковских операций и сделок, направленных на получение прибыли. Характерной особенностью банковской деятельности является то, что она осуществляется за счет привлеченных средств².

Отличительной чертой банковской деятельности считают осуществление указанной деятельности на основании лицензии Банка России³.

Д.Г. Алексеева определяет банковскую деятельность как упорядоченную совокупность систематически осуществляемых банками или небанковскими кредитными организациями в качестве участников единой банковской системы на основании лицензии банковских операций и сделок, направленных на извлечение прибыли⁴.

Относительно банковской деятельности особенно интересной представляется позиция М.М. Прошунина, который полагает, что банковскую деятельность стоит понимать как «осуществление кредитными организациями и Банком России законодательно закрепленных банковских операций»⁵.

Спорным считается мнение А.Г. Братко, различающего два вида банковской деятельности (основную и вспомогательную). Основная – это деятельность кредитной организации, которая направлена на осуществление банковских операций и сделок. Вспомогательная же направлена на

¹ Агарков М.М. Основы банковского права: курс лекций; Учение о ценных бумагах: науч. исслед. 3-е изд. М., 2005. С. 48.

² См.: Курбатов А.Я. Банковское право России: учебник для магистров. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2013. С. 45.

³ См.: Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций. М., 1997. С. 25.

⁴ См.: Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В., Хоменко Е.Г. Банковское право: учебник. М., 2003. С. 24.

⁵ Прошунин М.М. Банковское право: учебник / под ред. С.В. Запольского. М., 2010. С. 19.

обеспечение условий для осуществления основной банковской деятельности (охрана, система безопасности и др.)¹.

Ранее уже отмечалось, что банковская деятельность, представляющая собой вид предпринимательской деятельности, регулируется нормами публичного права. Соответственно, вспомогательную деятельность, предложенную А.Г. Братко в качестве составной части банковской деятельности, целесообразно рассматривать как организационно-хозяйственную.

По мнению А.А. Тедеева, под банковской деятельностью следует понимать экономическую и организационно-экономическую деятельность коммерческих кредитных организаций и Центрального банка Российской Федерации по систематическому совершению банковских операций и сделок, а равно обеспечению их совершения. Банковская деятельность представлена им как совокупность сделок, совершаемых кредитными организациями: банковские операции; банковские сделки; иные сделки кредитных организаций².

Во всех представленных определениях законодателя и ученых-юристов банковская деятельность имеет схожее объяснение – совокупность банковских операций и иных сделок.

Однако наиболее полное определение дает С.В. Рыбакова, которая под банковской деятельностью понимает сложный механизм функционирования специализированных организаций по поводу одновременного оказания банковских услуг и денежно-кредитного регулирования³. При анализе данной дефиниции становится очевидно, что денежно-кредитное регулирование относится к функциональной особенности Банка России, а оказание банковских услуг – к особенностям кредитных организаций.

¹ См.: *Братко А.Г.* Банковское право (теория и практика). М., 2000. С. 25-26.

² См.: *Тедеев А.А.* Банковское право: учебник. М., 2005. С. 17.

³ См.: *Рыбакова С.В.* К вопросу о систематизации банковского законодательства // Банковское право. 2006. № 2.

Рассматриваемое определение представляется наиболее содержательным, так как оно охватывает все звенья банковской системы.

Изложенное позволяет констатировать наличие прямой закономерности между понятиями «банковская деятельность» и «банковская услуга».

В соответствии с п. 3.3.1 ГОСТ Р 50646-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения»¹ под услугой понимается результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя услуг по удовлетворению потребности потребителя услуг. В документе услуги подразделяются на материальные, нематериальные (социально-культурные) и смешанные. Согласно названному документу банковские услуги относятся к нематериальным (социально-культурным) и направлены на удовлетворение духовных, интеллектуальных, этических потребностей и поддержание нормальной жизнедеятельности потребителя, в том числе поддержание и восстановление здоровья, на духовное и физическое развитие личности, повышение профессионализма.

По мнению В.А. Яковлева, услуга представляет собой, с одной стороны, процесс труда, а с другой – результат конкретного труда, его полезный эффект, имеющий потребительную стоимость². Абсолютно фундаментальной считается работа по изучению природы услуг Н.А. Барина, в которой услуга определяется как экономическое отношение, возникающее по поводу результатов труда, создающего потребительные стоимости, проявляющиеся в форме полезного действия товара (вещи) или самой деятельности для удовлетворения конкретных, разумных потребностей человека³.

В ст. 851 Гражданского кодекса Российской Федерации упоминается об

¹ См.: ГОСТ Р 50646-2012 Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения : утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 29 ноября 2012 г. № 1612-ст. М., 2014.

² См.: Яковлев В.А. Услуги: вопросы теории и методологии. Краснодар, 1973. С. 16.

³ См.: Барин Н.А. Услуги (социально-правовой аспект) Саратов, 2001. С. 17.

услугах банка, которые по своему характеру являются возмездными. Данный факт подтверждается судебной практикой. Так, в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 июля 2011 г. № 1836/11 по делу № А12-4559/2010¹ указывается на то, что банк имеет возможность по взиманию платы за оказанные услуги.

В свою очередь, согласно ч. 1 ст. 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» банковские услуги предоставляются только на основе договоров, а также обязательно имеют стоимость. Помимо этого в названной статье отмечается, что отношения между Банком России, кредитной организацией и клиентом осуществляются только на основании договоров.

При более детальном рассмотрении природы банковской услуги возникают некоторые сложности, потому что неразрешенным с точки зрения логического объяснения считается тот факт, что в понимании законодателя в п. 2.1 Приказа Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 21 июня 2000 г. № 467 под банковской услугой понимается исчерпывающий перечень банковских операций и сделок², установленный ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», однако в других нормативных актах законодатель рассматривает услугу только как деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности³.

¹ См.: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 июля 2011 г. № 1836/11 по делу № А12-4559/2010// Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2011. № 10.

² См.: Приказ Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 21 июня 2000 г. № 467 «Об утверждении Перечня видов финансовых услуг, подлежащих антимонопольному регулированию, и состава активов финансовой организации, приобретаемых в порядке уступки прав требования, для расчета оборота финансовой услуги» (в ред. от 2 марта 2001 г.) // Российская газета. 2000. № 196; 2001. № 80/81.

³ См.: ст. 38 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 8 марта 2015 г. № 49-ФЗ) (СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2015. № 10, ст. 1419.

Противоречивой является позиция Банка России, который в гл. VIII Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»¹ целенаправленно произвел разделение между банковскими операциями, сделками и банковскими услугами, выделяя только одну банковскую услугу по передаче финансовых сообщений кредитным организациям и их клиентам в формате СВИФТ. Ранее Центральный банк Российской Федерации указывал, что эта услуга необходима для проведения внутривнутрироссийских банковских операций², тем самым включая банковские операции в состав банковской услуги. Думается, что изменения на предмет разграничения банковских операций, сделок и услуг в специальном законодательстве о Банке России не согласуются с финансово-правовой доктриной.

Стоит привести мнение ученых-юристов, которые трактуют банковские услуги только как банковские операции кредитных организаций, направленные на привлечение, размещение средств юридических и физических лиц и осуществление расчетов между ними³. Подобную точку зрения разделял М.М. Агарков, который определял банковские операции как «сделки, совершение которых составляет непосредственный предмет

¹ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 28, ст. 2790; 2015. – № 41, ч. 1, ст. 5639.

² Информация Банка России от 26 декабря 2014 г. «О предоставлении банкам новой услуги по передаче финансовых сообщений в форматах SWIFT внутри страны» // Вестник Банка России. 2014. № 117/118; Письмо Банка России от 5 сентября 2014 г. № 153-Т «Об использовании альтернативных/резервных каналов связи для обмена финансовыми сообщениями». Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Указание Банка России от 27 августа 2008 г. № 2060-У «О кассовом обслуживании в учреждениях Банка России кредитных организаций и иных юридических лиц» // Вестник Банка России. 2008. № 48; Письмо Банка России от 28 ноября 2014 г. № 199-Т «Об обмене электронными сообщениями, содержащими финансовые сообщения». Документ опубликован не был. Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См., например: *Лаутс Е.Б.* Банковские группы и банковские холдинги на рынке банковских услуг: лекция в рамках учебного курса «Предпринимательское право» // Предпринимательское право. 2014. № 4. С. 21-37.

деятельности банка, как, например, прием вкладов, учет векселей, перевод и т.д.»¹.

В свою очередь, при более детальном анализе ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» выявлено очевидное отождествление банковской операции со сделкой. Во-первых, название указанной статьи «Банковские операции и другие сделки кредитной организации» позволяет воспринимать банковские операции в качестве сделок. Во-вторых, в ч. 2 ст. 5 рассматриваемого Закона обозначено, что кредитная организация вправе помимо ранее указанных (то есть основных банковских операций) осуществлять и другие сделки. В-третьих, в ч. 3 ст. 5 Закона указаны иные сделки, которые кредитная организация вправе осуществлять в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В Современном экономическом словаре под операцией понимают вид деятельности, сделку, совокупность действий, направленных на решение экономической задачи либо некие расчетные процедуры, преобразование информации в процессе обработки данных².

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что банковские операции можно отождествлять со сделками. Однако при проведении нормативного анализа понятия «операция» становится очевидно, что сделки бывают двух видов: односторонние и двух - многосторонние (договоры)³. Следовательно, понятие «банковская услуга» не может в полной мере включать в себя все банковские операции и иные сделки, поскольку банковские услуги осуществляются только на основании договора. Таким образом, односторонние сделки (консультирование, создание комфортных условий клиентам банка и др.) не являются составной частью банковской услуги.

При формулировке понятия банковской услуги, кроме того, необходим

¹ *Агарков М.М.* Основы банковского права: курс лекций; Учение о ценных бумагах: науч. исслед. 3-е изд. М., 2005. С. 50.

² См.: *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Указ. соч.

³ См.: ч. 1 ст. 154 Гражданский кодекс Российской Федерации (части первой) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 6 апреля 2015 г. № 80-ФЗ) (СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2015. № 14, ст. 2020).

учет частных и публичных интересов. Двойственность при рассмотрении заявленной диссертационной темы обуславливается специфическим характером отрасли права, которая исследуется с частноправовой и публично-правовой позиций. По справедливому замечанию Т.Э. Рождественской, специфика банковской деятельности порождает необходимость значительного публичного вмешательства в деятельность кредитных институтов.

Частное банковское право регулирует деятельность кредитных организаций – осуществление ими банковских операций (в том числе расчетов) и иных сделок, их функционирование как юридических лиц, обладающих специфическими правомочиями, определяет их отношения с клиентами и, прежде всего, с кредиторами, а публичное банковское право в своей сердцевине регулирует отношения, связанные с организацией денежного обращения, с использованием денежных средств в качестве основного инструмента стимулирования социально-экономического развития, поддержания социальной стабильности¹.

Учитывая изложенное, под банковской услугой стоит понимать вид финансовой услуги, представляющий собой результат договорных отношений, возникающих между кредитной организацией и получателем данной услуги.

При предоставлении банковских услуг важно учитывать ряд требований, которые диктует законодатель.

Наиболее полный список требований закреплен в Законе Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»². Так, в преамбуле настоящего Закона указано, что предоставляемые услуги должны быть надлежащего качества, безопасными для жизни, здоровья,

¹ См.: *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г.* Публичное банковское право // *Банковское право.* 2014. № 6. С. 6-17.

² См.: Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21 декабря 2013 г. № 363-ФЗ) СЗ РФ. 1996. № 3, ст. 140; 2013. № 51, ст. 3477.

имущества потребителей и окружающей среды, получателям услуг гарантируется получение информации о данных услугах и об их исполнителях, просвещение, государственная и общественная защита интересов. Перечисленные в преамбуле требования к услуге применимы и к банковской услуге, однако банковская услуга как отдельный, специфический вид финансовой услуги должна обладать определенным набором свойств, необходимых для удовлетворения потребностей потребителя.

По мнению О.И. Лаврушина, такая услуга должна быть: оперативной; своевременной; гарантированной; адаптированной¹. Думается, что лишь при наличии всех этих свойств банковская услуга будет считаться доступной для населения.

В свою очередь, если понятие «банковская услуга» имеет частноправовой характер, то доступность банковских услуг является неким публично-правовым инструментом, направленным на защиту интересов кредиторов и вкладчиков.

В Большом толковом словаре русского языка С.А. Кузнецова слово «доступный» трактуется как тот, который имеет свободный вход, проход; подходит для многих, для всех; понятный, доходчивый, легкий для понимания и усвоения².

Как уже отмечалось, понятие доступности банковских услуг в научной литературе до настоящего времени не разработано, хотя потребность в этом очевидна для всей юридической науки, и прежде всего для науки финансового права.

При рассмотрении доступности банковских услуг, стоит учитывать баланс интересов. Так, по мнению Т.В. Чугуровой, «государственные интересы, выражающие публичные, общественные интересы – идеальный

¹ См.: Банк и банковские операции: учебник / под ред. О.И. Лаврушина. М., 2012. С. 19.

² См.: Кузнецов С.А. Большой толковый словарь русского языка. СПб., 2000. С. 280.

вариант»¹, при этом общественные интересы находятся в сфере общественных отношений, а публичные – в сфере правовых отношений.

Учитывая изложенное, рассмотрение доступности банковских услуг по субъективному признаку видится следующим: для клиента доступность банковских услуг – это получение услуги с желаемыми характеристиками, допустимыми рисками и приемлемым уровнем обслуживания; для кредитной организации – обеспечение конкурентоспособности в перспективе за счет удержания и увеличения клиентской базы, обеспечивающей рост доходов при параллельном сокращении расходов; для государства – гармонизация законодательства в области банковской деятельности, при которой будут учитываться интересы общества и государства.

При попытке научного осмысления и нормативного закрепления принципа доступности банковских услуг необходимо принимать во внимание интересы всех субъектов отношений. В подтверждение к этому следует привести точку зрения А.Г. Гузнова, который указал, что при предоставлении услуг необходимо учитывать триаду интересов – это защита прав, устойчивость банковской системы и доступность – совокупное осуществление всех элементов образует интегральное и достаточно напряженное единство².

Так как банковская услуга относится к социально-культурному виду услуг и не имеет прямого материального выражения, трудно выработать финансово-правовые критерии предоставления банковских услуг по ряду обстоятельств. По мнению О.И. Лаврушина, к таким обстоятельствам стоит отнести следующие: качество услуг, предоставляемых кредитной организацией, сложно оценить количественно; потребитель услуги параллельно является и участником процесса ее предоставления; предварительная аттестация качества услуги недостоверна; услуги

¹ Чугурова Т.В. Процессуальные формы защиты публичных интересов в российском праве: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2007. С. 46.

² См.: Гузнов А.Г. Банк России как орган по защите прав потребителей финансовых услуг // Банковское право. 2014. № 1. С. 5-14.

реализуются оперативно, не складываются, имеют ежеминутный характер потребления; услуги не имеют материального вида; невозможно «черновое» оказание услуги¹.

В свою очередь, американские ученые-экономисты выделили пять критериев, по которым потребители оценивают функциональные и технические аспекты доступности банковских услуг:

1) очевидность. Этот критерий подразумевает физические аспекты услуги: средства обслуживания, оснащенность банка, интерьер помещения, внешний вид персонала, информационные материалы и наличие других клиентов;

2) надежность. Определяется как способность выполнять обещанную услугу точно в срок, то есть услуга выполняется правильно с первого раза и завершается в заявленное время;

3) отзывчивость. Стремление или готовность служащих предоставить услугу;

4) убежденность в безопасности. Касается значений компетентности и вежливости персонала, его способности внушать уверенность и заслуживать доверие, то есть быть безукоризненно честным;

5) сочувствие. Заключается в персонифицированном внимании, оказываемом клиентам. Сотрудники должны прилагать максимум усилий к тому, чтобы понять клиентов и их потребности².

Повышение доступности банковских услуг является первоочередной задачей для государства, поскольку указанный вопрос неоднократно затрагивался на международном и национальном уровнях.

В ноябре 2010 г. на Сеульском саммите «Группы двадцати» в виде Сеульского консенсуса Российская Федерация взяла на себя обязательства

¹ См.: Новые модели банковской деятельности в современной экономике / кол. авт.; под ред. О.И. Лаврушина. М., 2015. С. 99.

² См.: *Parasuraman A., Berry L.L., Zeithaml V.A.* Alternative scales for measuring Service Quality; A comprehensive assessment based on psychometric and diagnostic criteria // *Journal of Retailing*. 1994. Vol. 70. No 3. P. 201-230.

по реализации данного соглашения. Основными вопросами, рассматриваемыми на саммите, стали «проблемные места» экономик развивающихся стран: дефицит инфраструктуры, волатильность продовольственного рынка и проблема расширения доступа к финансовым (банковским) услугам. По мнению членов Сеульского саммита, эти проблемы влияют на уровень жизни населения каждой страны мирового сообщества. В соответствии с соглашением одним из решений данных проблем служит сосредоточение и возможность направления общих сил на повышение уровня доступности банковских услуг¹.

Такое решение представляется вполне оправданным, ведь банковская система оказывает огромное влияние на разностороннее развитие общества в целом, а ее деятельность является одним из инструментов, действие которого направлено на поддержание суверенитета Российской Федерации².

По данным Международного валютного фонда, с 2004 по 2012 г. в Российской Федерации наблюдалось увеличение количества кредитных организаций с 26,7 до 38,22 (количество кредитных организаций на 100000 человек), а количество банкоматов с 16,26 до 182,00 (количество банкоматов на 100000 человек)³. Данные свидетельствуют об активном участии Российской Федерации в реализации Сеульского соглашения.

Думается, что проявление интереса со стороны государства и ученых-юристов к проблеме низкого уровня доступности банковских услуг заставляет относить ее к числу важнейших проблем финансово-правовой науки.

Общеизвестным является тот факт, что плоды развития правовой мысли юридической науки и практического опыта, сформулированные

¹ См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: http://www.news.kremlin.ru/ref_notes/769 (дата обращения: 05.11.2014)

² См.: *Голубев С.А.* Правовое регулирование государственного управления банковской системой в РФ и в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ. М., 2004. С. 8.

³ См.: Официальный сайт Международного валютного фонда. URL: <http://elibrary-data.imf.org/public/FrameReport.aspx?v=3&c=20573689&pars=Country,922> (дата обращения: 05.11.2013).

учеными, стоит рассматривать как некие идеи и идеалы, которые впоследствии могут стать исходным нормативным руководящим началом, определяющим общую направленность правового регулирования общественных отношений¹. Представляется, что доступность банковских услуг – некий финансово-правовой идеал банковской деятельности, к которому необходимо стремиться путем полной концентрации усилий со стороны государства, ученых и практикующих работников. Подобное стремление должно выражаться не только в правовой мысли, но и в финансово-правовых принципах.

1.1.2. Финансово-правовое регулирование критериев доступности банковских услуг

Для дальнейшего рассмотрения проблемы доступности банковских услуг необходимо выделить основные критерии доступности, на базе которых можно вывести определение понятия доступности банковских услуг.

Законодатель в п. 3.3.4 ГОСТ Р 50646-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения» выделяет показатель качества услуги, который подразделяется на количественную и качественную характеристику. Данные характеристики определяют способность услуги удовлетворять потребности потребителя. Думается, что указанные критерии в полной мере применимы к доступности банковских услуг. Так, качество предоставляемых услуг напрямую зависит от выгодных и простых условий предоставления банковских услуг. Сделанный вывод подтверждается при рассмотрении одного из важнейших видов банковских услуг – кредитования, вопрос о доступности которого становится все более актуальным.

¹ См.: Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. 2-е изд., перераб и доп. М., 2007. С. 239 (автор главы – В.Н. Карташов).

По данным Центрального банка Российской Федерации, в Саратовской области в период с 1 января 2012 г. по 1 мая 2014 г. повысилась общая сумма выдаваемых кредитов и займов физическим лицам с 9 853 109 тыс. руб. до 12 298 760 тыс. руб.¹

Считается, что причина повышения количества средств, выдаваемых по кредитам, заключается в планомерном изменении банковского законодательства. Это связано с решением 15 Арбитражного апелляционного суда, который подтвердил законность решения Ростовского УФАС России о навязывании ОАО «Сбербанк России» своим заемщикам невыгодных условий потребительского кредитования². Как установил УФАС России, ОАО «Сбербанк России» «навязывал» своим клиентам наименее выгодные условия для получения потребительского кредита, нарушив тем самым ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Потребительский кредит можно погашать двумя способами: аннуитетными и дифференцированными платежами. Между такими платежами существует принципиальная разница, поскольку при дифференцированном варианте одновременно начинают погашаться сумма кредита и проценты по нему, а при аннуитетных платежах предполагается в первую очередь выплата заемщиком суммы начисленных процентов, а затем уже «тела» кредита. В свою очередь, ОАО «Сбербанк России» с 2011 г. перестал выдавать потребительские кредиты с дифференцированным способом погашения кредита, предлагая своим заемщикам исключительно аннуитетный способ погашения кредита.

При проведении расчетов можно вывести следующую закономерность: при дифференцированных платежах переплата по кредиту составляет сумму, которая на 20 % меньше, чем при аннуитетных. Например, при 20-летнем кредите на сумму 10 млн. руб. под 12 % годовых разница достигает 4,4 млн.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/regions/scripts/Tab28.1.asp?RGN=SARAT&Year=2014> (дата обращения: 24.06.2014).

² См.: Официальный сайт 15 Арбитражного апелляционного суда. URL: <http://15aas.arbitr.ru/welcome/show/94/864> (дата обращения: 24.06.2014).

руб. Помимо «навязывания» таких невыгодных условий кредитная организация оставляла за собой право выбора погашения задолженности.

Самоуправство кредитных организаций в данной сфере устраняемо благодаря изменениям, внесенным в Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»¹, которые затронули все кредитные организации, отраженные в ст. 2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», которые на основании лицензии имеют право выдавать потребительские кредиты на профессиональной основе. Под профессиональной основой законодатель понимает деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя по предоставлению потребительских займов в денежной форме, осуществляемой за счет систематически привлекаемых на возвратной и платной основе денежных средств и (или) не менее чем четыре раза в течение одного года (кроме займов, предоставляемых работодателем работнику).

На основании Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» условия договоров потребительских кредитов (займов) разделены соответственно на общие и индивидуальные. Под общими условиями стоит понимать те, которые могут устанавливаться и применяться кредитором в одностороннем порядке. Общие условия договора потребительского кредитования (займа) излагаются в виде формуляров или иных стандартных форм, помимо этого кредитные организации обязаны публиковать информацию о кредите (о предоставлении, использовании и возврате) в местах оказания услуг.

Индивидуальные условия, напротив, отражаются в каждом отдельно взятом договоре, причем изменить условия в одностороннем порядке кредитор не может. Условия нашли свое применение только в отношениях

¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21 июля 2014 г. № 229-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 51, ст. 6673; 2014. № 30, ч. 1, ст. 4230.

между кредитором и конкретным заемщиком. Согласно законодательству к индивидуальным условиям относятся: размер кредита (займа), срок его возврата, процентная ставка и др. Перечисленные условия фиксируются в таблице. На данный момент существует Указание Центрального банка Российской Федерации «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)»¹, в котором приведена таблица, состоящая из ряда индивидуальных условий, исключение которых не допускается. Кроме индивидуальных условий в таблице отражается и содержание указанных условий. При отсутствии содержания ставится отметка «Отсутствует». При неприменимости условия к конкретному виду договора проставляется отметка «Не применимо».

Стоит также отметить, что качественный критерий доступности банковских услуг необходимо рассматривать через личностные профессиональные качества сотрудников банка. Так, в ст. 14 и 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» указано, что руководители (включая членов совета директоров), а также учредители кредитных организаций должны соответствовать определенным требованиям – профессиональной квалификации и деловой репутации. Данная норма, кроме того, подчеркивает значимость качественного критерия при предоставлении банковских услуг.

Думается, что действия законодателя являются полноценным воплощением курса на повышение качественного критерия доступности банковских услуг, который, безусловно, направлен на удовлетворение потребности потребителя.

Что представляет собой количественная составляющая доступности банковских услуг?

¹ См.: Указание Банка России от 23 апреля 2014 г. № 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)» // Вестник Банка России. 2014. № 62.

Некоторые кредитные организации пошли по пути повышения количества предоставляемых банковских услуг, независимо от нормативного закрепления идеи повышения доступности банковских услуг. В качестве примера можно взять политику Сбербанка России, которая проводится с 2011 г. в несколько этапов¹: обеспечение географической доступности; развитие дистанционного обслуживания клиентов; повышение доступности и прозрачности банковских продуктов. В отчете за 2012 г. Сбербанк России выделил следующие основные направления деятельности в области повышения доступности:

1) развитие структуры банка (включая устройства самообслуживания) и наиболее полное удовлетворение потребностей населения (геомаркетинг). В рамках этого пункта была проведена реализация новой модели по сокращению количества управляющих звеньев (с 19 420 в 2010 г. до 18 588 в 2013 г.) и увеличению дополнительных офисов, операционных офисов и передвижных пунктов кассовых операций, что решает проблему предоставления услуг в малонаселенных регионах и сельской местности;

2) развитие удаленных каналов банковского обслуживания. В соответствии со Стратегией развития банковского сектора Сбербанк России произвел увеличение количества банкоматов (с 22,9 тыс. шт. в 2010 г. до 44,6 тыс. шт. в 2013 г.) и платежных терминалов (с 10,6 тыс. шт. в 2010 г. до 29,4 тыс. шт. в 2013 г.);

3) развитие специализированных сетей банка, ориентированных на различные клиентские сегменты, в том числе для людей с ограниченными возможностями. Указанная программа является смежной с другими направлениями государственной политики, направленными на адаптацию людей с ограниченными возможностями, в области пользования банковскими продуктами. Программа развития специализированных сетей

¹ См.: Официальный сайт Сбербанка России. URL: <http://sberbank.ru/omsk/ru/about/philanthropy/clients/302020/> (дата обращения: 27.08.2014).

банка выражается в увеличении специализированных точек обслуживания клиентов с ограниченными возможностями (с 1 821 в 2010 г. до 3 008 в 2013 г.)¹.

При изучении количественных показателей следует обратить внимание на ряд проблем. Важнейшая из них – низкий уровень доступности банковских услуг в удаленных и малонаселенных регионах. Данная проблема объясняется политикой государства по укрупнению банковского сектора и повышению требований к капиталу кредитных организаций.

По данным Центрального банка Российской Федерации, на каждую тысячу жителей в Российской Федерации приходится примерно одно отделение банка. Например, наименьшее количество банков в Северо-Кавказском федеральном округе (0,58), в Приволжском федеральном округе (0,88), а максимальный показатель приходится на Северо-Западный федеральный округ (1,20)². Очевидным является то, что недостаточная обеспеченность населения банковскими услугами служит мотивом для интенсивного развития дистанционного обслуживания и впоследствии для удовлетворения социальных потребностей населения.

Понятие дистанционного банковского обслуживания отражается в Письме Банка России от 23 октября 2009 г. № 128-Т «О Рекомендациях по информационному содержанию и организации Web-сайтов кредитных организаций в сети Интернет»³. В частности, в п. 2.1.2 указанного Письма под дистанционным банковским обслуживанием понимается совершение банковских операций и других сделок по поручению и на основании ордера клиента с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. Ордером клиента является любое дистанционное обращение клиента за

¹ См.: Официальный сайт Сбербанка России. URL: <http://report-sberbank.ru/sr/contributing-to-economic-growth-and-business-development/ensuring-availability-of-financial-services/> (дата обращения: 27.08.2014).

² См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/publ/?PrId=bbs> (дата обращения: 18.09.2013).

³ См.: Письмо Банка России от 23 октября 2009 г. № 128-Т «О Рекомендациях по информационному содержанию и организации Web-сайтов кредитных организаций в сети Интернет»// Вестник Банка России. 2009. № 61.

оказанием банковских услуг¹.

Вопрос о повышении уровня доступности банковских услуг также целесообразно рассматривать в плоскости информационной доступности. Идея повышения доступности банковских услуг в информационной плоскости находит свое отражение в Постановлении Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)»², в котором, в частности, указывается на необходимость развития информационных телекоммуникаций и инфраструктуры для оказания финансовых услуг и повышения доступности и качества широкого спектра финансово-банковских услуг на всей территории страны.

Идея доступности банковских услуг находит отражение в судебных решениях. Так, в Постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2011 г. по делу № А70-6067/2011 по апелляционной жалобе (регистрационный номер 08АП-9172/2011)³ Акционерного Западно-Сибирского коммерческого банка ОАО «Запсибкомбанк» к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Тюменской области суд установил, что в тарифах ОАО «Запсибкомбанк» на услуги, оказываемые населению, а также в тарифах ОАО «Запсибкомбанк» по эмиссии и эквайрингу банковских карт банк не довел до сведения потребителей необходимую информацию об их ценах и условиях их приобретения наглядным и доступным способом и тем

¹ См. п. 1.1 Письма Банка России от 31 марта 2008 г. № 36 - Т «О рекомендациях по организации управления рисками, возникающими при осуществлении кредитными организациями операций с применением систем Интернетбанкинга» (Вестник Банка России. 2008. № 16).

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» // СЗ РФ.2014. № 18, ч. 2, ст. 2159.

³ См.: Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2011 г. по делу № А70-6067/2011. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

самым нарушил право граждан на получение достоверной информации по услугам.

Аналогичные положения содержатся в Постановлении Федерального арбитражного суда Центрального округа от 29 марта 2013 г. по делу № А64-2860/2012¹, в рамках которого Банк ВТБ 24 обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным предписания Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Тамбовской области от 8 февраля 2012 г. № 282-а. Как следует из материалов дела, гражданка Круглякова Н.А., осуществляя денежный перевод в Израиль на имя физического лица с использованием системы «Western Union», не получила от Банка ВТБ 24 необходимую и достоверную информацию об условиях его получения на территории названного государства. Информация не была размещена банком и в помещении по месту оказания банковской услуги в любой доступной форме для обозрения ее посетителями. Бездействие банка было расценено как препятствие к осуществлению доступности банковских услуг.

Проблема информационной доступности банковских услуг затрагивается также законодательством о рекламе. Например, в статье 28 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»² представлен ряд требований к рекламе банковских услуг, в частности реклама банковских услуг должна содержать наименование или имя лица, оказывающего эти услуги (для юридического лица – наименование, для индивидуального предпринимателя – фамилию, имя, отчество), и не должна: содержать гарантии или обещания в будущем эффективности деятельности (доходности вложений); умалчивать об иных условиях оказания соответствующих услуг, влияющих на сумму доходов, которые получают воспользовавшиеся услугами

¹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 29 марта 2013 г. по делу № А64-2860/2012. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 8 марта 2015 г. № 50-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. № 12, ст. 1232; 2015. № 10, ст. 1420.

лица, или на сумму расходов, которые понесут воспользовавшиеся услугами лица, если в рекламе сообщается хотя бы одно из таких условий.

Названной нормой законодатель не только закрепляет порядок осуществления рекламы банковских услуг, но и защищает права заемщиков. В дополнение к изложенному можно упомянуть и о практике Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, которая закреплена в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе»¹. В соответствии с п. 28 Постановления рекламодатель обязан исполнять обязанности по опубликованию в рекламных объявлениях условий оказания банковских услуг, влияющих на их стоимость, независимо от наличия сотрудников или консультантов кредитной организации. В п. 25 Постановления подчеркивается необходимость полной осведомленности получателей банковских услуг со стороны рекламодателя.

При характеристике информационной составляющей доступности банковских услуг следует особо отметить финансовую грамотность населения.

Под финансовой грамотностью населения понимают в первую очередь необходимый уровень знаний и навыков в области финансов, которые впоследствии позволят правильно оценивать ситуацию на рынке и принимать разумные решения².

С 2008 г. вопрос о повышении финансовой грамотности населения является ключевым для всего мирового сообщества. Считается, что финансовая неграмотность отрицательно сказывается не только на личном благосостоянии населения, но и на финансовых рынках, замедляет процесс

¹ См.: Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе» // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2012. № 12.

² См.: Информационный портал. URL: http://www.banki.ru/wikibank/finansovaya_gramotnost/ (дата обращения: 15.10.2014)

интеграции идеи о повышении доступности банковских услуг. От общего уровня финансовой грамотности населения страны зависит ее экономическое развитие. Низкий уровень таких знаний приводит к отрицательным последствиям не только для потребителей банковских услуг, но и для государства, частного сектора и общества в целом. Поэтому разработка и внедрение программ по повышению финансовой грамотности населения – важное направление государственной политики. Высокий уровень осведомленности жителей в области финансов способствует социальной и экономической стабильности в Российской Федерации. Повышение уровня финансовой грамотности приводит к снижению рисков излишней личной задолженности граждан по финансовым обязательствам, сокращению рисков мошенничества со стороны недобросовестных участников рынка и т.д.

В Российской Федерации данная программа закреплена во многих правовых источниках, ведь развитие финансовой грамотности населения является долгосрочным приоритетным направлением развития финансовых рынков и банковского сектора¹.

По данным мониторинга Банка России, граждане при повышении уровня финансовой грамотности больше всего хотели бы знать, «что нужно делать, чтобы не увязнуть в долгах при пользовании банковскими продуктами?»². Население интересовали и иные финансовые вопросы³.

Такой мониторинг необходим при учете требований получателей банковских услуг для создания доступной нормативной базы.

¹ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (с изм., внес. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 г. № 1121-р) // СЗ РФ. 2008. № 47, ст. 5489.

² См.: Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/fingramota/> (дата обращения: 15.10.2015).

³ Там же. «Какие законы защиты прав потребителей существуют?», «На какую информацию потребитель должен обратить внимание при подписании договоров?», «Как устроена пенсионная система, и какие существуют способы сбережений на старость?», «Как устроена налоговая система, и какими налогами облагаются различные виды доходов граждан?», «Какие риски при пользовании финансовыми услугами существуют и как ими управлять?».

Программа по повышению финансовой грамотности населения полностью реализуется на уровне субъектов. Так, в соответствии с Подпрограммой 7 Постановления Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 643-П «О государственной программе Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года»¹ на Министерство образования Саратовской области возложена обязанность по реализации программы по повышению финансовой грамотности населения путем проведения мониторинга уровня финансовой грамотности населения области и защиты прав потребителей финансовых услуг, создания потенциала в области повышения финансовой грамотности, разработки и реализации образовательных программ и информационных кампаний по повышению финансовой грамотности и совершенствованию защиты прав потребителей финансовых услуг.

Безусловно, финансовая грамотность населения является одной из составляющих информационного аспекта доступности банковских услуг.

При оказании банковских услуг населению помимо указанных ранее критериев доступности стоит отдельно выделить критерий безопасности предоставляемых услуг. Данный критерий не только разрабатывается в рамках банковской деятельности, но и актуализируется в науке финансового права в целом². При осуществлении банковской безопасности выделяют три основных элемента, три составляющие: финансово-правовую, административно-правовую и информационно-правовую³.

Безопасность осуществления банковской деятельности регулируется

¹ См.: Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 643-П «О государственной программе Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года»// Собрание законодательства Саратовской области. 2013. № 49.

² См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. *Н.И. Химичева*. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 84-87; *Попов В.В.* Защита прав и законных интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012. С. 9–16; *Гейвандов Я.А.* Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М., 2003. С. 14-28.

³ См.: *Алексеева Д.Г.* Теоретические основы банковской безопасности (российский и зарубежный опыт). М., 2010. С. 62, 97-99.

рядом нормативных актов, ключевым из которых является Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹. Данный закон защищает интересы личности, общества и государства с помощью правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Вопросы безопасности рассматриваются и в практике судов. Например, Владимирский областной суд рассмотрел апелляционную жалобу ОАО «Сбербанк России» филиала Владимирского отделения № 8611 на решение Ленинского районного суда г. Владимира от 2 августа 2012 г.² По материалам дела **** г. между ОАО «Сбербанк России» и Р. был заключен договор банковского вклада «Пенсионный пополняемый депозит Сбербанка России». В дальнейшем Р. обратилась в суд с иском к ОАО «Сбербанк России» о взыскании убытков в сумме **** руб., процентов за пользование чужими денежными средствами за период с **** г. по **** г. в сумме **** руб. **** копейки, компенсации морального вреда в сумме **** руб. и расходов на оплату услуг представителя.

Представитель истца К. в судебном заседании указала, что при заключении договора на предоставление услуги «Сбербанк ****» информация по пользованию данным видом услуги была предоставлена недостаточно доступным, ясным и понятным образом. Далее **** г. денежные средства, находящиеся на лицевом счете № **** в сумме **** руб. были сняты несколькими операциями. Узнав об этом, Р. в тот же день написала заявление на имя управляющего Владимирским отделением

¹ См.: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 декабря 2014 г. № 461-ФЗ) // СЗ РФ. 2001. № 33, ч.1, ст. 3418; 2015. № 1, ч.1, ст. 14.

² См.: Апелляционное определение Владимирского областного суда от 4 октября 2012 г. по делу № 33-3005/12. Документ не опубликован. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Сберегательного банка России о возврате несанкционированно снятых денежных средств. **** г. Р. направила в адрес ОАО «Сбербанк России» претензию, в которой просила вернуть незаконно снятые с ее счетов денежные средства.

Разрешая спор исходя из анализа приведенных правовых норм, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что банк, предоставляя услугу пользования системой «Сбербанк ****», не обеспечил безопасность этой услуги, не принял дополнительные меры контроля при использовании клиентом указанной системы, что привело к незаконному списанию денежных средств в сумме **** руб. со счета № ****, а затем и со счета № ****.

Выводы суда подтверждают идею о необходимости дальнейшего усиления критерия безопасности при рассмотрении доступности банковских услуг. В связи с этим интересна точка зрения Д.Г. Алексеевой, которая указывает, что на банки возложена не свойственная им правоохранительная функция в борьбе с преступлениями данного вида. По ее мнению, это «уникальная ситуация, состоящая в том, что банк, не являясь государственной организацией, тем не менее должен участвовать в реализации мер, которые выходят за пределы целей его собственно банковской деятельности, регулируемой непосредственно финансовым и банковским законодательством»¹.

Возложение на кредитную организацию обязанностей по обеспечению безопасности предоставления банковских услуг клиенту связано с публично-правовым статусом кредитных организаций². Однако стоит отметить, что

¹ Алексеева Д.Г. Банковская безопасность: правовые проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 22-23.

² См.: Рукавишников И.В. Метод финансового права / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2006. С. 156; Курбатов А.Я. Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.; Черникова Е.В. Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009; Рыбакова С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010; Тимофеев С.В. Правовое регулирование предпринимательской деятельности банков в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010.

повышение уровня безопасности предоставления банковских услуг возможно только при полноценном нормативном закреплении норм, регулирующих данный вопрос¹, поскольку использование многочисленных информационных писем Банка России², которые не являются при этом нормативными актами, не приведет к желаемому уровню безопасности банковских услуг. Справедливо мнение Н.И. Химичевой и А.С. Алимбековой относительно предоставления Центральному банку Российской Федерации не только полномочий по надзору и регулированию деятельности отдельных субъектов, но и полномочий, позволяющих вырабатывать государственную политику в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма³.

С позиции системного восприятия сущности доступности банковских услуг следует сделать вывод, что доступность банковских услуг – сложносоставное, комплексное понятие, включающее в себя несколько компонентов:

- количественный критерий доступности банковских услуг, предполагающий территориальную и дистанционную близость кредитных организаций, предоставляющих банковские услуги;
- качественный критерий доступности банковских услуг, означающий их оперативность, своевременность, гарантированность, адаптированность и соответствие действующим финансово-правовым нормам и принципам;

¹ См.: Кукушкин В.М. О балансе частных и публичных интересов в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем // Банковское право. 2015. № 2. С. 40-44.

² См.: Письмо Банка России от 4 сентября 2013 г. № 172-Т «О приоритетных мерах при осуществлении банковского надзора» // Вестник Банка России. 2013. № 51; Положение Банка России от 2 марта 2012 г. № 375-П «О требованиях к правилам внутреннего контроля кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Вестник Банка России. 2012. № 20.

³ См.: Химичева Н.И., Алимбекова А.С.К вопросу о роли Банка России как национального регулятора сферы финансовых рынков в противодействии легализации преступных доходов и финансированию терроризма // Банковское право. 2015. № 2. С. 34-39.

– критерий достаточной информативности банковских услуг, предопределяющий предоставление информации об особенностях банковских услуг и условиях их предоставления, а также выполняющий образовательную функцию (например, повышение финансовой грамотности населения);

– критерий безопасности предоставления банковских услуг получателю, связанный с реализацией совокупности мер и способов, направленных на защиту осуществляемых банковских услуг от внешнего вмешательства.

Для полной регламентации исследуемых критериев необходимо их отражение в нормативно-правовом акте, действие которого будет направлено на финансово-правовое регулирование доступности банковских услуг. В качестве такого нормативного акта можно представить Проект федерального закона «О доступности банковских услуг». В данный закон целесообразно включить пять глав, при этом первая глава должна содержать общие положения, основные понятия и принципы; вторая – отражать спектр полномочий органов государственной власти, Центрального банка Российской Федерации, кредитных организаций в области реализации принципа доступности банковских услуг; в третьей главе должны быть представлены нормы, регулирующие уровень доступности банковских услуг с учетом количественного, качественного фактора, а также фактора информационной достаточности и безопасности предоставления банковских услуг; четвертая глава должна закреплять возможность международного сотрудничества в области повышения уровня доступности банковских услуг; пятая глава – это заключительные положения.

Совокупность критериев доступности банковских услуг находит свое отражение не только в нормативных документах федерального уровня, но и в актах органов федеральных округов, что подтверждает процесс расширения изучения и применения программы по повышению уровня доступности банковских услуг. Так, в Распоряжении Правительства Российской Федерации «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития

Южного федерального округа до 2020 года»¹ указывается на необходимость повышения квалификации и профессионализма банковских работников, расширения спектра предоставляемых услуг и повышения прозрачности банковского бизнеса.

Закономерным является тот факт, что реализация модели повышения доступности уровня банковских услуг возможна лишь при планомерном, централизованном учете четырех критериев, влияющих на повышение доступности банковских услуг: однако данный процесс предполагает комплексное изменение законодательства, количественного, качественного, информационного критериев, а также критерия безопасности предоставляемых банковских услуг.

Стоит отметить, что для дальнейшего рассмотрения темы диссертационного исследования необходимо вывести определение доступности банковских услуг. Под доступностью банковской услуги следует понимать обязательную комплексную характеристику банковской услуги, предоставляемой потребителю с учетом качественного, количественного, информационного критериев, а также критерия безопасности.

В настоящее время повышение уровня доступности банковских услуг является не только одной из научных проблем, но и важнейшим направлением денежно-кредитной политики государства. Это подтверждается заинтересованностью государства в четкой реализации указанной идеи. В ст. 10 Стратегии развития национальной платежной системы² прямо указывается на необходимость повышения доступности для населения и хозяйствующих субъектов банковских услуг. Данный факт

¹ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1538-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 года» (с изм., внес. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 г. № 1505) // СЗ РФ. 2011. № 38, ст. 5400; 2015. № 2, ст. 459.

² См.: Стратегия развития национальной платежной системы: одобрена Советом директоров Банка России 15 марта 2013 г., протокол № 4 // Вестник Банка России. 2013. № 19.

свидетельствует о наличии безусловного публичного интереса в урегулировании этого вопроса.

В свою очередь, следует подчеркнуть, что для повышения уровня предоставления банковских услуг недостаточно лишь выработки понятийного аппарата и исследования критериев доступности, требуется поддержка государственных органов, осуществляющих финансово-правовую политику, для придания данной проблеме статуса приоритетной.

1.2. Повышение уровня доступности банковских услуг как приоритетное направление финансово-правовой политики Российской Федерации

В современный период развития российской государственности неизбежным и абсолютно логичным считается изменение всей системы социальных отношений, образующих сферу правового регулирования. Данный факт является особо актуальным при анализе российской правовой базы, которая после принятия Конституции Российской Федерации¹ в 1993 г. претерпела кардинальные изменения во всех сферах. Практически заново складывались такие отрасли законодательства, как конституционное, финансовое, банковское, административное право и т.д.

Законодательные новеллы отразили основные потребности социальной жизни и направления правовой политики Российского государства.

Исследование вопроса реализации правовой политики государства невозможно без рассмотрения понятия политики. Не секрет, что познание и выявление закономерностей правовой политики составляет одну из важнейших задач научно-юридического познания, так как в конце концов изучение правовой политики диктуется потребностями практики².

¹ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп., внес. Федер. конст. законом от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ // Российская газета. 1993. 25 декабря; СЗ РФ. 2014. № 6, ст. 548.

² Основы современных представлений об объективных законах и закономерностях были заложены в трудах таких мыслителей, как Аристотель, Ф. Бэкон, Г.В.Ф. Гегель,

Понятие «политика» имеет множество значений, но как в теории, так и на практике термин употребляется в большей степени в двух из них.

1. Целенаправленная деятельность людей в сфере властных, государственных, классовых, национальных отношений.
2. Характеристика атрибутов существования государственных институтов и иных политических формирований.

Для указанных значений в английском языке используются два отдельных термина: *policy* (первое значение) и *politics* (второе значение). Так, параллельно фиксируются два отдельных аспекта функционирования политических отношений: деятельного (под данным аспектом понимается динамизм, зависимость от социальных усилий субъектов политических отношений, взаимосвязь с другими видами социальной деятельности) и институционального, указывающего на структурированность политических отношений, их организацию на основе определенного принципа¹.

В Большом юридическом словаре под правовой политикой понимается научно обоснованная последовательная и системная деятельность государственных и муниципальных органов по созданию эффективного механизма правового регулирования, цивилизованному использованию юридических средств и достижению значимых государственных целей и ценностей².

В отношении дефиниции понятия «политика» у других ученых-юристов наблюдается определенное единство мнений. Большая часть исследователей акцентируют внимание на практической составляющей правовой политики, определяя ее через разновидности субъектов права. Правовая политика весьма разнообразна по своей природе. В зависимости от

Р. Декарт, Р. Иеринг, И. Кант, Д. Локк, К. Маркс, Д.С. Милль, Ш.Л. Монтескье, Б. Рассел, Г. Спенсер, Б. Спиноза, Ф. Энгельс и др. Ряд ценных положений о социальных и государственно-правовых закономерностях содержатся в работах российских юристов и философов прошлого: Н.Н. Алексеева, Н.А. Бердяева, А.И. Герцена, И.А. Ильина, К.Д. Кавелина, И.И. Лапшина, В.И. Ленина, П.И. Новгородцева, Л.И. Петражицкого, П.А. Сорокина, С.Л. Франка, Б.Н. Чичерина, Г.Ф. Шершеневича и др.

¹ См.: *Aron R. Etudes politiques*. P., 1972. P. 150-155.

² См.: *Малько А.В.* Большой юридический словарь. М., 2009. С. 35.

предмета правового регулирования она может быть конституционной, финансовой, налоговой, таможенной, банковской и т.д.¹ Важно, что «во всех разновидностях политики присутствует правовая часть»².

Необходимо отметить следующее, правовая политика всегда является действенным инструментом правовых реформ, так как именно она создает реальность общественной жизни. Правовая политика современной России требует постоянных существенных корректировок, большей активизации и целеустремленности, а также наступательности³. Данная точка зрения абсолютно справедлива, поскольку правовая политика есть необходимый стратегический и тактический вектор развития страны, связанный с постепенным формированием и совершенствованием соответствующей юридической базы для решения государственных задач.

Неразрывными в понимании и изучении правовой политики являются приоритетные направления. «Приоритет» (от лат. *prīor* – первый, старший) можно толковать по-разному. Приоритет – это первенство во времени в осуществлении какой-либо деятельности⁴ либо некие первостепенные задачи, проблемы и вопросы, которые необходимо решать в ближайшее время⁵.

¹ См., например: *Малько А.В.* Правовые акты как основное средство реализации правовой политики // *Российская правовая политика: курс лекций* / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2003. С. 149; *Шундиков К.В.* Цели, средства и результаты правовой политики // *Правовая политика: федеральные и региональные проблемы: матер. науч. конф. (Тольятти, 22-23 июня 2000 г.)* Тольятти, 2001. С. 113; Титенко Ю.А. К вопросу о сущности правовой политики // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2006. № 4. С. 53.; *Морозова И.С.* Основы теории правовых льгот / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2007. С. 211-212; *Иванова К.Л.* Льготно-правовая политика в современной России: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 7.

² *Коробова А.П.* Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2000. С. 40.

³ См.: *Матузов Н.И.* Правовая политика: концепция и реальность // *Правовая политика: федеральные и региональные проблемы: матер. науч. конф. (Тольятти, 22-23 июня 2000 г.)* / под ред. Н.И. Матузова. Тольятти, 2001. С. 36.

⁴ См.: *Большой энциклопедический словарь* / под ред. А.М. Прохорова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002.

⁵ См.: *Матузов Н.И.* Понятие и основные приоритеты правовой политики // *Правоведение*. 1997. № 4. С. 13.

По мнению М.А. Вукот, приоритеты – это «обусловленные историческими, экономическими и социальными условиями направления законодательной деятельности»¹.

Приоритетные направления правовой политики в первую очередь основываются на праве и связаны с правом, потому что в короткие сроки осуществляются правовыми методами; охватывают правовую сферу деятельности людей; опираются на возможность принуждения; являются публичными, официальными и отличаются от других видов политики.

Многие исследователи выделяют некие основные, отправные приоритеты правовой политики, например личность, семью, общество, государство.²

А.В. Малько к основным приоритетам правовой политики относит: обеспечение права и свободы личности, изменение статуса законодательной, исполнительной и судебной власти, реальную юридическую ответственность для высших должностных лиц³. Помимо этого к приоритетам относят и другие социальнозначимые направления развития государства⁴.

Приоритетные направления правовой политики, как указывалось ранее, реализуются через право и его нормы, облекаясь в законодательные формы, и опираясь на безоговорочную возможность силового воздействия. Правовая политика базируется на международно-правовых нормах и принципах, которые вырабатывались мировым обществом. Я.М. Магазинер отмечает, что, правовая власть, в отличие от фактической, осуществляется в правовых формах, то есть на основе заранее установленных общих правил для властвующих и подвластных.⁵

Справедливо считать, что правовая политика как правовая категория присуща лишь публичным правоотношениям, так как для ее отправления и

¹ Вукот М.А. Актуальные вопросы гражданского процессуального права // Правоведение. 1998. № 1. С. 162.

² См.: Соловьев В.В. О понятии и приоритетах современной правовой политики // Правоведение. 1997. № 4. С. 149.

³ См.: Малько А.В. Современная российская правовая политика и правовая жизнь // Правовая политика и правовая жизнь. 2000. С. 25.

⁴ См.: Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Правоведение. 1997. № 4. С. 13.

⁵ См.: Магазинер Я.М. Общая теория права // Правоведение. 1999. № 2. С. 39-52.

реализации необходим государственно-властный субъект. В подтверждение выраженного мнения стоит привести точку зрения Е.В. Покачаловой, в соответствии с которой правовая политика призвана оказывать существенное воздействие на экономическую и финансовую системы государства и перспективы их развития¹.

Финансовое право – это отрасль публичного права, таким образом, политика и финансовое право тесно связаны друг с другом и действие правовой политики непосредственно направлено на развитие финансово-правовых отношений. Стоит добавить, что политический аспект финансового права отмечают исследователи не только на современном этапе развития общества, но и в дореволюционное и советское время². Финансовую науку, как писал В.А. Лебедев, называют финансовой политикой, а также политикой финансового права³.

Важность изучения правовой политики в финансово-правовой сфере очевидна. Так, Л. Гумплович пришел к выводу, что центры интереса общества группируются и кристаллизуются вокруг социальной природы общества, а если быть точнее, то вокруг экономических интересов⁴. Поэтому справедливо, что рассмотрение правовой политики именно в этом направлении должно иметь первостепенное значение.

Очевидным является тот факт, что существует отличие между финансово-правовой политикой и финансовой (финансово-экономической)

¹ См.: Покачалова Е.В. Правовая политика в области государственного долга Российской Федерации // Правовая политика: федеральные и региональные проблемы: матер. науч. конф. (Тольятти, 22-23 июня 2000 г.) / под ред. Н.И. Матузова. Тольятти, 2001.

² См.: Берендтс Э.Н. Русское финансовое право: лекции, читанные в императорском училище Правоведения. СПб., 914. С.10; Халфина Р.О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права // Вопросы советского финансового права / отв. ред. В.Ф. Коток. М., 1952. С. 184; Покачалова Е.В. Финансово-правовая категория государственного долга в аспекте конституционных основ // Научные труды Российской академии юридических наук. Вып. 4: в 3 т. М., 2004. Т. 3. С. 644.

³ См.: Лебедев В.А. Финансовое право: учебник в 2 т. Т. 2. М, 2000. С. 40. (Сер.: Золотые страницы финансового права России).

⁴ См.: Гумплович Л. Общее учение о государстве. СПб., 1910. С. 178,185.

разновидностью политики. Законодатель часто оперирует понятием «финансовая политика», не раскрывая его содержание¹.

При рассмотрении финансовой политики необходимо учитывать, что это в первую очередь экономическая категория, которая является составной частью экономической политики, направленной на формирование финансовых ресурсов и использование их на выполнение программ социально-экономического развития страны². Финансовая политика связана с финансово-правовой политикой³ и находится «под ее влиянием» так как последняя реализуется посредством принятия и применения финансово-правовых норм государственными и муниципальными органами власти.

Для финансово-правовой политики характерны: широта возможностей воздействия на социально-экономическое развитие страны; решение вопросов стабильности и эффективности экономики; повышение уровня жизненных условий населения страны; обеспечение безопасности государства; развитие международного сотрудничества в интересах страны⁴. Следует согласиться с Н.И. Химичевой, которая указывает, что характерная черта финансово-правовой политики, как и других видов политики, – проявление ее в деятельности государства, свойственное, хотя и в разных формах и направлениях, всем эпохам, что отражается в существующих понятиях политики⁵.

Стоит отметить, что многие документы, регламентирующие процедуры проведения финансово-правовой политики и задающие ориентиры ее развития,

¹ См.: *Рукавишникова И.В.* Финансовая политика государства как категория финансового права // Правовая политика Российской Федерации в условиях современного социально-экономического развития: матер. II Междун. науч.-практ. конф. (Ростов н/Д, 12-13 октября 2007 г.). Ростов н/Д, 2007. С. 128, *Мирошник С.В.* Финансовая политика и финансовая система страны // Там же. С. 136.

² См.: *Химичева Н.И.* Финансово- правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 135.

³ См.: *Крохина Ю.А.* Некоторые вопросы формирования финансово-правовых законодательных дефиниций // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы: матер. Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21-23 сентября 2006 г.) / под ред. В.М. Баранова, П.С. Пацуркивского, Г.О. Матюшкина. Н.Новгород, 2007. С. 978.

⁴ См.: *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. М., 1912. С. 17, 805.

⁵ См.: *Химичева Н.И.* Финансово- правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 135.

не содержат прямого упоминания о финансово-правовой политике, а рассматривают ее через призму бюджетно-правовой и налогово-правовой политики¹.

Для разъяснения сложившейся ситуации целесообразно обратиться к мнению Г.Ф. Шершеневича, согласно которому правовая политика в большей или меньшей степени присуща всякой специальной юридической науке. Положения правовой политики создаются наукой отдельно и поэтому не вытекают из общего плана, не объединены отдельной идеей, каждая специальная юридическая наука вырабатывает свою правовую политику, которая впоследствии складывается в единую². Таким образом, для понимания сути и содержания финансово-правовой политики возможно использовать индуктивный метод, рассматривая в первую очередь отдельные ее направления.

В науке финансового права сложилась устойчивая позиция о существовании разновидностей финансово-правовой политики государства³. В качестве ее видов выделяют: бюджетно-правовую, налогово-правовую, финансово-правовую политику в области регулирования банковской

¹ См.: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. конст. законом от 12 марта 2014 г. № 5-ФКЗ) // СЗ РФ. 1997. № 51, ст. 5712; 2014. № 11, ст. 1088; Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 4 ноября 2014 г. № 341-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 14, ст. 1649; 2014. № 45, ст. 6151; Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 851 «Об утверждении Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о политике экономической и финансовой стабилизации» (с изм., внес. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. № 1399) // СЗ РФ. 1998. № 32, ст. 3874; 1999. № 52, ст. 6397.

² См.: Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1912.

³ См.: Подлеснова Н.В. Финансово-правовая политика в сфере развития форм деятельности Центрального банка Российской Федерации: федеральный и региональные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2005. С. 13; Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. СПб., 2004. С. 75; Исаков Н.В. Правовая политика как механизм формирования и регулирования финансового механизма // Финансовый механизм и его правовое регулирование: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 24-25 апреля 2003 г.). Ч. II / под ред. Е.В. Покачаловой, О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2003. С. 18; Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансово-правовая политика // Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2006. С. 444.

деятельности¹.

При рассмотрении названных видов финансово-правовой политики большего внимания заслуживает именно банковско-правовая политика, так как становление и развитие банковского законодательства началось сравнительно недавно и продолжается в настоящее время.

Е.Н. Пастушенко под банковско-правовой политикой понимает комплекс идей, мер, задач, целей, программ, методов, установок, реализуемых в сфере действия финансового и банковского права и посредством права².

Основные аспекты банковско-правовой политики закреплены в Конституции Российской Федерации. Построение банковской системы Российской Федерации и механизм осуществления банковской деятельности закреплены в специальном законодательстве, а именно в Федеральных законах «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности»). Однако, эти нормативные акты неоднократно подвергались изменениям и претерпели соответственно 44 и 75 редакций, что подтверждает динамичный характер банковско-правовой политики.

С учетом современных веяний в экономике Е.Н. Пастушенко выделяют ряд задач банковско-правовой политики³:

- 1) формирование и укрепление банковской системы страны;
- 2) минимизация рисков, присущих банковской деятельности;
- 3) защита интересов клиентов банков путем создания специального обеспечительного механизма, гарантирующего исполнение обязательств конкретных банков в условиях финансового кризиса;

¹ См.: Реализация финансовой, банковской и таможенной политики: современные проблемы экономики и права: сб. науч. тр. по матер. Межвуз. науч.-практ. конф. (Саратов, 18 апреля 2008 г.) / под ред. Е.В. Покачаловой, О.Ю. Бакаевой. Саратов, 2008.

² См.: *Пастушенко Е.Н.* Банковско-правовая политика // Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 149.

³ См.: Там же. С. 153.

- 4) создание условий для возможности самоорганизации и саморегуляции банковской системы;
- 5) защита от монополизации и недобросовестной конкуренции на рынке банковских услуг;
- б) установление единообразных правил совершения банковских операций, установление правового режима и гарантий банковской деятельности.

В свою очередь, справедливо было бы дополнить рассматриваемый ряд дополнительной задачей банковско-правовой политики – повышение уровня доступности банковских услуг, так как при проведении мониторинга средств массовой информации на предмет выявления основных тенденций развития в области банковской деятельности и определения приоритета финансово-правовой политики в области банковского регулирования, все чаще фигурирует направление развития банковского сектора в сторону повышения уровня доступности банковских услуг.

По данным Ассоциации российских банков, совокупная кредитная задолженность физических лиц банкам по состоянию на 1 июня 2014 г. составляла 10,5 трлн. руб. На каждого жителя Российской Федерации объем задолженности составляет 73 тыс. руб.¹ Статистика свидетельствует о прямой зависимости граждан Российской Федерации от финансово-кредитной системы и об особой актуальности заявленной темы диссертационного исследования.

Идея о повышении уровня доступности банковских услуг отражена в стратегических документах долгосрочного планирования развития банковского сектора, стратегиях развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 г.² и до 2015 г.¹, что, в свою очередь, подчеркивает значимость вопроса доступности банковских услуг.

¹ См.: Официальный сайт Ассоциации Российских Банков. URL: http://arb.ru/banks/analytics/kreditnaya_karta_rossii_2014_rossiyane_narashchivayut_piramidu_dolgov-9832782 (дата обращения: 24.04.2015).

² См.: Заявление Правительства Российской Федерации № 983п-П13, Банка России

Особое значение данному вопросу придается международными организациями. Так, 15 марта 1983 г. Генеральной Ассамблеей ООН был принят документ «Руководящие принципы Организации Объединенных Наций по защите прав потребителей». Документ закрепил 15 марта в международном календаре как Всемирный день защиты прав потребителей. Российская Федерация с 1994 г. отмечает указанный праздник, придерживаясь определенного лозунга, который определяет Международная Федерация потребительских организаций (Consumers International – CI).

В 2011 г. Всемирный день защиты прав потребителей отмечали под девизом «За честные финансовые услуги», а в 2012 г. «Наши деньги, наши правила: кампании за правильный выбор на рынке финансовых услуг»². Думается, что лозунги свидетельствуют о намерении со стороны государства и общественности обратить внимание на низкий уровень банковских услуг.

Таким образом, считается, что повышение уровня доступности банковских услуг является приоритетным направлением финансово-правовой политики в области банковского регулирования (банковско-правовой политики).

Абсолютно справедливо, что приоритетному направлению банковско-правовой политики по повышению доступности банковских услуг необходимо придать более ярко выраженный характер – закрепить в нормативных актах в качестве принципа права. Не случайно О.Ю. Рыбаков утверждает, что, когда речь идет о правовой политике, необходимо четко

№ 01-01/1617 от 5 апреля 2005 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года» // Вестник Банка России. 2005. № 19.

¹ См.: Заявление Правительства Российской Федерации № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 5 апреля 2011 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» // Вестник Банка России. 2011. № 21.

² См.: Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. URL: <http://rospotrebnadzor.ru/search/index.php?tags=&q=%C2%F1%E5%EC%E8%F0%ED%FB%E9+%E4%E5%ED%FC+%E7%E0%F9%E8%F2%FB+%EF%F0%E0%E2+%EF%EE%F2%F0%E5%E1%E8%F2%E5%EB%E5%E9+&where=&how=d&from=&to=> (дата обращения: 30.03.2015).

представлять ее принципы, отличие от других видов политики, а также дифференцировать это понятие терминологически¹.

Процесс трансформации приоритетных направлений правовой политики в принципы права освещал И.Н. Сенякин. Он отмечал, что в определенных исторических условиях общественные идеалы порой не находят своего закрепления в праве из-за незрелости социальных отношений, их несовершенства, политической конъюнктуры и т.д. Но сама идея сохраняется в общественном сознании и пробивает себе дорогу к правовому воплощению². Разделяя точку зрения ученого, думается, что идея доступности банковских услуг находится в сознании всего сообщества, поэтому правовое ее воплощение должно происходить более стремительно.

Неотъемлемая связь между идеей и формированием нового принципа права является очевидной. Доступность банковских услуг необходимо представлять не только в качестве приоритетного направления финансово-правовой политики государства, но и как принципа права. Однако данный вопрос требует дальнейшей, более детальной проработки.

¹ См.: Рыбаков О.Ю. Российская правовая политика в сфере защиты прав и свобод личности. СПб., 2004. С. 25.

² См.: Сенякин И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. С. 129-130.

ГЛАВА 2. ДОСТУПНОСТЬ БАНКОВСКИХ УСЛУГ В СИСТЕМЕ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ

2.1. Особенности воздействия общеправовых принципов права на осуществление банковской деятельности

Понятие «принцип» (от лат. *principium* – основа, первоначало) определяется как основное, исходное положение теории, учения, основное правило поведения, деятельности¹. В юридической литературе при анализе разных определений данного термина наблюдается использование вышеупомянутых категорий во всевозможных комбинациях.

В русском языке слово «принцип» тоже толкуют по-разному. В. Даль, например, полагал, что «принцип – научное или нравственное начало, основание, правило, основа, от которой не отступают»². Похожее толкование принципа дает С.И. Ожегов: «Принцип – основное, исходное положение какой-либо теории, учения, науки и т.п.»³. Помимо указанных трактовок в русском языке существуют и иные значения, но, несмотря на определенные расхождения, под принципом, как правило, понимается именно «основное начало»⁴.

Принцип, кроме того, рассматривается в качестве отдельной философской категории. Под ним понимается первоначало, руководящая идея, основное правило поведения⁵.

Определяя принципы в плоскости научного исследования, необходимо учитывать тот факт, что вопрос об исследовании принципов не «проходной» и не второстепенный, а сущностный, ключевой, теоретически значимый,

¹ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 2004. С. 595, 596.

² Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1955. Т. 3. С. 431.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 515.

⁴ См., например: Настольный энциклопедический словарь в 8 т. М., 1895. Т. 7. С. 4096; Малая советская энциклопедия в 10 т. М., 1930. Т. 6. С. 867.

⁵ См.: Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 5-е изд. М., 1986. С. 382.

позволяющий раскрывать подлинное «кредо» изучаемых объектов¹.

При рассмотрении принципов права важно обосновать механизм, причину и процесс их появления и закрепления. Безусловно, такой процесс исходит от человека, который осуществляет сознательную формальную самоидентификацию, тем самым позиционируя себя как существо, наделенное определенными правами, то есть человеком юридическим (*homo juridicus*). Данный факт позволяет воспринимать человека как носителя формального равенства субъектов, которые формируют право. Интересно, что фундаментальная основа права вне зависимости от культуры народов мира имеет сходные положения и принципы. По мнению Н.В. Варламовой, это явление объясняется взаимодействием людей друг с другом на основе имманентно присущего им как сознательным существам самоидентификационного эмпирического принципа формального равенства, так называемого принципа равенства, свойственного праву как общесоциальному явлению².

В дальнейшем данный принцип приобретает основополагающее значение и служит основой для реализации и воплощения правовых установок и требований естественных законов, в том числе свободы, справедливости, безопасности и т.д.

Л.С. Явич полагал, что некоторые принципы права могут формироваться, совершенствоваться и действовать, не будучи до определенного времени четко выраженными в законодательстве³. Например, принципы могут быть отражены в сфере судебной практики и правовых обычаев, но самым оптимальным считается вариант наиболее полного закрепления основных начал в конституционном законе.

¹ См.: Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 11

² См.: Варламова Н.В. Западная правовая культура в современном культурном пространстве: доклад на Всерос. науч. конф. «Правовые культуры», посвящ. памяти проф. О.А. Жидкова (Москва, 25 марта 2011 г.). М., 2011.

³ См.: Явич Л.С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. Л., 1985. С. 149-150.

Относительно понимания принципов в науке сложилось большое количество точек зрения. По мнению Ф. Энгельса, принцип – это единственное материалистическое понимание дела¹. Р.З. Лившиц полагал, что «принципы есть «сухой остаток», которые играют роль ориентиров в формировании права»². Как отмечает О.И. Цыбулевская, «принципы – это объективные свойства права, они отражают закономерности общественного развития, потребности данного общества»³. Таким образом, принципы – это органически присущие правовые качества, а не результат субъективного усмотрения законодателей и ученых.

Интересна в связи с этим идея А.Л. Бобылева, в соответствии с которой принципы права представляют собой ведущие начала, оказывающие правовое воздействие на общественные отношения⁴.

Одни ученые утверждают, что принципами стоит считать только основополагающие идеи, закрепленные в норме права⁵, другие придерживаются противоположной точки зрения, полагая, что принципы права формируются независимо от их законодательного закрепления⁶.

Тем не менее, несмотря на длительный путь становления, в юридической литературе было выработано полное и исчерпывающее определение принципов права.

Принципы права – это исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права⁷.

¹ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. XIV. С. 36

² Лившиц Р.З. Теория права: учебник для вузов. М., 1994. С. 195.

³ Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 1995. С. 122 (автор параграфа – О.И. Цыбулевская).

⁴ См.: Бобылев А.Л. Теоретические проблемы правового регулирования // Право и политика. 2002. № 8. С. 11.

⁵ См.: Гурвич М.А. Лекции по советскому гражданскому процессу. М., 1950. С. 25; Алексеев С.С. Общая теория права: курс: в 2 т. М., 1981. Т. 1. С. 98.

⁶ См.: Савицкий М.Я. К вопросу о системе принципов советского уголовного процесса // Советское государство и право. 1950. № 1. С. 45

⁷ См.: Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3.

От принципов права зависят формирование, динамика и действие права в целом.

Определение принципов права дается лишь в научной литературе. Государственные органы в официальных документах и нормативных актах, как правило, термин «принцип» не употребляют. Примером тому может служить Приказ Росархива от 30 ноября 2001 г. № 93 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Федеральной архивной службе России»¹ по учету принципов при создании нормативных актов, в котором категория «принцип» именуется как «основные положения». Кроме того, вопрос о принципах поднимается и при внесении в законы определенных изменений, называемых изменениями принципиального характера, то есть изменениями, направленными на преобразование основы документа, его принципиальных положений.

Наиболее развернутой представляется система принципов права, предложенная В.Н. Карташовым². Однако общепринятой является трехзвенная система принципов права, которая включает в себя общеправовые, межотраслевые и отраслевые принципы.

Общие принципы характеризуются своим отношением к праву в целом: распространяются на все отрасли права; объединяют, создают единое правовое пространство и поле для дальнейшего динамичного развития права. Общеобязательность общих принципов закрепляется не только в ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, но и в других источниках. Так, в ч. 1 ст. 11 Решения Суда Евразийского экономического сообщества от 12 июля 2012 г. № 21³ указывается, что суду при рассмотрении дела следует применять общие принципы права.

¹ См.: Приказ Росархива от 30 ноября 2001 г. № 93 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в Федеральной архивной службе России». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Теория государства и права: учебник / под ред. В.К. Бабаева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 239 (автор главы – В.Н. Карташов).

³ См.: Решение Суда Евразийского экономического сообщества от 12 июля 2012 г. № 21 «О Регламенте Суда Евразийского экономического сообщества» // Российская газета. 2012. № 233.

При воздействии принципов на две или несколько отраслей права их относят к межотраслевым. Существование межотраслевых принципов связано с необходимостью внутрисистемного согласования юридических предписаний и поддержания гибкости в правовом регулировании¹.

Под отраслевыми принципами понимают исходные положения, которые отражают специфику регулирования отношений в той или иной отрасли права.

Для определения характера принципа доступности банковских услуг и его места в системе права целесообразно учитывать специфику отдельных правовых дисциплин.

Еще в начале XX в. Н.Н. Алексеев отмечал, что основная сложность в формулировании принципов права заключается в том, что догматическая юриспруденция разбилась на ряд отдельных дисциплин, каждая из которых имеет свою общую часть и свой понятийный аппарат². Поэтому, прежде чем рассматривать принцип доступности банковских услуг, нужно определиться с отраслевым характером принципа. В первую очередь необходимо исследовать международные источники, в рамках которых регулируется банковская деятельность. Так, ст. 17 Всеобщей декларации прав человека гласит, что каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими³. Положения указанной статьи применимы и к банковской деятельности, так как в рамках нее возникают имущественные отношения, а собственность является основой любой экономической (финансовой) системы, в том числе и банковской⁴.

¹ См., например, гл. 26 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 26 декабря 2014 г. № 450-ФЗ) СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823; 2014. № 52, ч.1, ст. 7561.

² См.: Алексеев Н.Н. *Общее учение о праве: курс лекций*, прочитанных в Таврическом университете в 1918–1919 гг. Симферополь, 1919. С. 6-11.

³ См.: Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. 1995. № 67.

⁴ См.: Трошина С. Проблемы банковского права // *Административное право*. 2012. № 4. С. 37-43.

Стоит также обратить внимание на Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС)¹, в рамках которого приведен свод принципов и правил, регулирующих порядок торговли услугами. Данное соглашение распространяется на все виды финансовых услуг, в том числе и на банковские услуги². Наиболее важными общими принципами являются:

- принцип применения режима наибольшего благоприятствования (РНБ)
- принцип прозрачности (транспарентности) регулирования торговли услугами;
- принцип взаимного признания стандартов или критериев в отношении разрешений, лицензирования или сертификации поставщиков услуг, необходимых для предоставления услуг;
- принцип функционирования монопольных поставщиков услуг;
- принцип, по которому должны приниматься меры по дальнейшей либерализации доступа на рынок услуг и меры для обеспечения более активного участия развивающихся стран в торговле услугами³.

Следует упомянуть и о принципе национального режима, который подразумевает защиту интересов производителя услуг на национальном уровне. Говоря о национальном законодательном уровне, регулирующем банковскую деятельность, необходимо рассмотреть Конституцию Российской Федерации.

В ст. 35 Конституции Российской Федерации провозглашается принцип защиты и неприкосновенности собственности, который дублирует ст. 17 Всеобщей декларации прав человека.

¹ Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС/GATS) (вместе с Приложениями «Об изъятиях из обязательств по статье II», «О перемещении физических лиц, поставляющих услуги в соответствии с Соглашением», «По авиатранспортным услугам», «По финансовым услугам», «О переговорах по услугам морского транспорта», «По телекоммуникациям») // СЗ РФ. 2012. № 37, ч. 6, ст. 2785-2817.

² Вельяминов Г.М. Международное право: опыты. М., 2015. С. 388.

³ См.: (Приложение 1В) Соглашение ВТО – Генеральное соглашение по торговле услугами. URL: <http://www.wto.ru/documents.asp?f=sogl&t=13> (дата обращения: 8.07.2015).

Принцип поощрения конкуренции и запрещения монополизации (ст. 34 Конституции Российской Федерации) выступает важнейшим «рычагом» рыночной экономики, поскольку при поощрении конкуренции и запрете монополизации происходит автоматическое повышение качества предоставляемых банковских услуг.

Конституция Российской Федерации в ст. 19 указывает на гарантированное равенство всех перед законом и судом. В плоскости банковской деятельности этот принцип трактуется как равенство всех субъектов банковских правоотношений в наборе прав, свобод, обязанностей и ответственности.

Принцип единого экономического пространства, закрепленный в ст. 8 Конституции Российской Федерации, находит свое отражение в установлении общих правил для осуществления банковской деятельности, бухгалтерского учета банковских операций и единства денежно-кредитной системы России. Обозначенный принцип устанавливает территориальную составляющую банковской деятельности, а вот субъектный характер закреплен ст. 34 Конституции Российской Федерации.

Принцип свободы экономической (банковской) деятельности находит свое отражение при создании кредитной организации. Например, право осуществлять предпринимательскую деятельность учредитель получает только после государственной регистрации и лицензирования банковской деятельности.

Перечисленные принципы можно считать базовыми, отправными началами не только для осуществления банковской деятельности и построения банковской системы Российской Федерации, но и для российского права в целом. Принципы, закрепленные в Конституции Российской Федерации, оказывают непосредственное влияние на порядок построения, функционирования и развития банковской системы и являются некими принципами-гарантиями.

Система принципов банковского права как комплексной отрасли

законодательства складывается из отраслевых принципов базовых отраслей права (финансового, административного, гражданского). В качестве примера стоит привести принципы гражданского права, которые применимы к банковскому праву: принцип юридического равенства субъектов правоотношений; принцип свободы договора; принцип диспозитивности правового регулирования правоотношений в сфере банковского права; принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела субъектов гражданского права; принцип незамкнутости оснований возникновения гражданских прав и обязанностей; принцип исковой защиты нарушенных прав и т.п.

В настоящее время вопрос об определении места банковского права в системе права и законодательства остается дискуссионным. Одной из основных причин этого является смешанность частноправовых и публично-правовых начал в банковской деятельности.

Как известно, банковское право рассматривается в различных качествах. В первую очередь необходимо отметить комплексный характер банковского законодательства¹.

Можно также выделить научное направление, которое определяет банковское право в качестве самостоятельной отрасли права². Кроме того,

¹ См.: *Алексеев С.С.* Отрасли советского права: проблемы, исходные положения // Советское государство и право. 1979. № 9. С. 22; *Тосунян Г.А.* Теория банковского права: учебник в 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. Т. 1. С. 20; *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.* Банковское право Российской Федерации. Общая часть: схемы с комментариями и пояснениями: учеб. пос. / под ред. А.М. Экмаляна. М., 2001. С. 1-2.; *Карасева М.В.* Финансовое правоотношение. М., 2001. С. 58; Банковское право Российской Федерации: учеб.-метод. Пособие / сост. Е.Н. Пастушенко, Н.М. Бородина, Т.Г. Тимакова; под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2004. С. 4-5; Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть: учебник / отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 27 (автор главы – Е.А. Суханов); *Пастушенко Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: автореф. дис. ... д-ра юрид.наук. Саратов, 2006. С.15; Банковское право Российской Федерации. Особенная часть: учебник в 2 т. /отв. ред. Г.А. Тосунян. М., 2001. Т. 1. С. 338 (автор главы – Я.А. Гейвандов); *Белов В.А.* Банковское право России: теория, законодательство, практика: юридические очерки. М., 2000. С. 9, 19-20; *Ефимова Л.Г.* Банковское право. М., 1994. С. 4; *Олейник О.М.* Основы банковского права: курс лекций. М., 1997. С. 14-15.

² См.: *Братко А.Г.* Банковское право России: учеб. пособие. М., 2003. С. 27; *Тедеев А.А.* Банковское право: учебник. М., 2005. С.16.

существует распространенное мнение о том, что банковское право является институтом (подотраслью или иной правовой общностью) финансового права¹ либо институтом других отраслей права (торгового, хозяйственного).

Придерживаясь точки зрения на банковское право как комплексную отрасль законодательства, стоит заметить, что рассмотрение его исключительно с гражданско-правовых позиций, не верно, так как необходимо учитывать наличие публичного аспекта, который направлен на организацию банковской деятельности.

Логично утверждение, в соответствии с которым банковская деятельность в ее публичных аспектах входит в предмет финансово-правового регулирования и, соответственно, регулируется финансово-правовыми нормами. Ю.Л. Смирникова справедливо отмечает, что публичный аспект в финансовых отношениях не существует как абстрактная категория, а имеет юридический аспект, выражающийся в закреплении приоритета публичного интереса в финансовой деятельности, а также в установлении механизма его удовлетворения².

Рассмотрение банковской деятельности и принципов ее регулирования в рамках науки финансового права особенно актуально, поскольку сама отрасль финансового права является постоянно развивающейся отраслью права³.

¹ См.: *Арутюнян Т.Р.* Совершенствование правового регулирования банков и банковской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 20; *Винницкий Д.В.* Финансовое право в современных условиях: традиции и инновации // *Финансовое право.* 2006. № 8, с. 8-16; *Горбунова О.Н.* Выделять банковское право в отдельную отрасль права пока рано // *Юридический мир.* 1998. № 8. С.16; *Гуревич И.С.* Правовые проблемы расчетных и кредитных отношений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Л., 1972. С. 6; *Крохина Ю.А.* Финансовое право России: учебник для вузов. М., 2004. С. 73; *Петрова Г.В.* Финансовое право: учебник. М., 2008. С. 42; *Шестаков А.В.* Банковское право: учеб. пособие. М., 2002. С. 31.

² См.: *Смирникова Ю.Л.* Соотношение частных и публичных интересов в финансовой деятельности // *Интерес в публичном и частном праве / ред. кол. Ю.А. Тихомиров, Г.В. Мальцев, Б.В. Россинский.* М., 2002. С. 132.

³ См.: *Земцов А.С.* Принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014; *Жестков И.А.* Расходы по налогу на прибыль организации: финансово-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2014.; *Набирушкіна И.С.*

Формирование концепции по рассмотрению банковской деятельности в рамках системы финансового права началось в послевоенные годы. Так, Е.А. Ровинский исследовал разные группы общественных отношений в качестве предмета финансового права через призму нацеленности их на формирование государственных денежных фондов¹, что послужило основой для определения этого предмета. Правоотношения, включаемые в предмет финансового права, определяются сообществом теоретиков как опосредующие образование, распределение и использование государственных и муниципальных денежных фондов².

Н.И. Химичева обоснованно полагает, что в предмет финансового права входят общественные отношения, которые возникают в процессе деятельности по планомерному образованию (формированию), распределению и использованию государственных, муниципальных и иных публичных денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях реализации задач публичного характера. Ученый помимо бюджетных, налоговых, долговых (кредитных) и других отношений включает в финансовое право отношения между финансово-кредитными органами разных уровней; отношения между финансово-кредитными органами, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами – с другой³.

Финансово-правовое регулирование уплаты и взимания таможенных платежей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014; *Бова И.А.* Финансово-правовые основы института банковской тайны в Российской Федерации: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013; *Голубитченко М.А.* Финансово-правовое регулирование банковского надзора (российский и международный опыт): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов 2013; *Лёвина Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012; *Колодезная М.А.* Финансово-правовое регулирование отношений в сфере налоговой тайны: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011; *Земцова Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

¹ См.: *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М. 1960.

² См., например: *Покачалова Е.В.* Публичный (государственный, муниципальный) и частный (банковский) кредит как элемент финансовой системы и сфера императивного влияния государства // *Банковское право.* 2011. № 4. С. 31-32.

³ См.: *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева.* 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 37 (автор главы – М.Б. Разгильдиева).

Вопрос отнесения банковской деятельности к предмету финансового права рассматривали ряд ученых. Например, М.А. Гурвич включал в предмет финансового права: правовое регулирование сберегательного дела, правовые основы кредитования, правовое регулирование денежного обращения и расчетов в СССР. В своих работах по финансовому праву в структуре главы «Правовые основы кредитования в СССР» он рассматривал следующие параграфы: «Банковский кредит в СССР. Виды банковского кредита», «Правовое положение Госбанка СССР и банков долгосрочных вложений», «Краткосрочное кредитование», «Долгосрочное кредитование». Правовое положение Госбанка СССР анализировалось им в главе «Правовое регулирование денежного обращения в СССР»¹.

В условиях экономического развития России административно-командная система сменилась рыночной, и поэтому банковская деятельность стала носить частный коммерческий характер. В связи с этим вопрос об отнесении банковских отношений к предмету финансового права приобретает все большую актуальность.

Н.И. Химичева применительно к банковским отношениям указывает, что финансовое право, являясь отраслью публичного права, выступает средством регулирования деятельности банковской системы в сфере публичных отношений². Такую точку зрения разделяют ряд ученых³.

¹ См.: *Гурвич М.А.* Советское финансовое право: учеб. пособие. М., 1952.

² См.: *Химичева Н.И.* Финансовое право в системе российского права: проблемы и перспективы // Научные труды Российской академии юридических наук. Вып. 2: в 2 т. М., 2002. Т. 2. С. 853.

³ См.: *Рыбакова С.В.* Акцессорная правосубъектность кредитных организаций: к постановке проблемы // Финансовое право. 2015. № 2. С. 9-12; *Соколова Э.Д.* Применение норм публичного (финансового) права и норм частного (гражданского) права в регулировании финансовой сферы // Финансовое право. 2015. № 3. С. 9-11; *Писарева Е.Г.* Понятие административных и финансовых правоотношений с участием государственных учреждений // Вестник Пермского университета. Сер.: Юридические науки. 2013. № 2. С. 66-71; *Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г.* Публичное банковское право // Банковское право. 2014. № 6. С. 6-17; *Линников А.С., Карпов Л.К.* Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности. М., 2014; *Рыжкова Е.А.* Публичное и частное в финансовом праве // *Lex russica*. 2014. № 2. С. 168-175.

Помимо этого финансовое право закрепляет общепризнанную финансовую систему Российской Федерации¹, в которую наряду с государственным и муниципальным (публичным) входит банковский кредит².

Несмотря на то что понятия «финансовое право», «предмет финансового права» отражают публичный характер права, его отношение к нормам, регулирующим формирование и распределение публичных (государственных и муниципальных) денежных фондов, считается, что банковская деятельность входит в предмет финансового права, потому что в современной России она является предметом государственного регулирования как со стороны законодателя, так и со стороны Банка России.

Учитывая изложенное, стоит придерживаться представителей мнения Саратовской школы финансового права, которые рассматривают банковское право как комплексную отрасль законодательства и одновременно как раздел (подотрасль) финансового права, охватывающий исключительно публично-правовую составляющую банковского дела. Соответственно, принципы финансового права оказывают непосредственное влияние на осуществление банковской деятельности и функционирование банковской системы Российской Федерации³.

¹ См., например: *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Финансовое право: учеб. метод. комплекс. М., 2005. С. 2-5; *Финансовое право / под ред. О.Н. Горбуновой.* М., 2000. С. 19-20; *Грачева Е.Ю., Куфакова Н.А., Пепеляев С.Г.* Финансовое право России. М., 1995. С. 6-7; *Худяков А.И.* Финансовое право Республики Казахстан. Алматы, 1995. С. 14-18; *Соколова Э.Д.* Правовые основы финансовой системы России / отв. ред. О.Н. Горбунова. М., 2006. С. 23.

² См.: *Покачалова Е.В.* Публичный (государственный, муниципальный) и частный (банковский) кредит как элемент финансовой системы и сфера императивного влияния государства // *Банковское право.* 2011. № 4. С. 30-41.; *Покачалова Е.В., Аббасов Т.О.* Налогово-правовые проблемы в сфере ипотечного жилищного кредитования // *Налоги.* 2014. № 2. С. 24-28.

³ См.: *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // *Банковское право.* 2013. № 6. С. 8-18.; *Пастушенко Е.Н.* Доктрина и практика правотворческой и правоприменительной деятельности Центрального банка Российской Федерации // *Ленинградский юридический журнал.* 2013. № 3. С. 129-134; *Голубитченко М.А.* Изменения в порядке осуществления безналичных расчетов // *Право и экономика.* 2013. № 8. С. 72-75; *Беликов Е.Г.* Социальные аспекты функционирования национальной платежной системы // *Банковское право.* 2014. № 4. С. 19-23; *Садчиков М.Н.* Институт банковской тайны в системе российского права и

Принципы права целесообразно рассматривать комплексно. Так, при выведении и изучении принципа доступности банковских услуг необходимо понимание того, что этот принцип взаимодействует с принципами финансового права не только в процессе его создания, но и в процессе правоприменения.

По справедливому утверждению Р. Акофа, в научном и практическом плане системный анализ, примененный в отношении принципов финансового права, позволяет разрешить следующие задачи: объяснять и прогнозировать свойства системы принципов финансового права и их проявления в тех либо иных ситуациях; выяснять, в чем состоит влияние на систему отдельного принципа в зависимости от конкретного содержания, которое в него вкладывается; закреплять в законе такое содержание каждого из принципов, при котором будет оптимально функционировать вся их система¹. Думается, что только благодаря изучению принципов финансового права возможно изучение природы финансово-правовых принципов банковской деятельности.

По мнению профессора К.С. Бельского, принципы финансового права – это такие начала, в которых проявляются объективные закономерности, тенденции и потребности общества, его главные «устои»². То есть принципы банковского права – это начала, которые отражают потребности государства и общества в развитии банковской системы Российской Федерации. Поэтому считается справедливой точка зрения, в соответствии с которой принципы финансового права применимы к банковскому праву³.

Н.И. Химичева справедливо утверждает, что на основе принципов

законодательства // *Банковское право*. 2013. № 6. С. 68-71; *Давиденко Д.В.* Техно-юридические нормы в правовом регулировании налогообложения и денежного обращения // *Налоги*. 2015. № 2. С. 12-14.

¹ *Акоф Р.* Общая теория систем и исследование систем как противоположные концепции науки о системах // *Общая теория систем*. М., 1966. С. 76.

² См.: *Финансовое право: учебник / под ред. С.В. Запольского*. М., 2006. С. 49-54 (автор главы – К.С. Бельский).

³ См.: *Финансовое право: учебник / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко*. 2-е изд. М., 2007. С. 25-28.

финансового права действуют принципы его подотраслей и институтов с соответствующей конкретизацией¹. Под соответствующей конкретизацией понимается особенность той или иной отрасли или подотрасли права. Так, конкретизацией в отрасли банковского права является совокупность принципов, регулирующих банковскую деятельность².

Для изучения финансово-правовых принципов банковской деятельности необходимо в первую очередь исследовать принципы финансового права как базовой отрасли права.

Е.А. Ровинский к принципам финансового права относил принципы финансовой деятельности государства³. Данный подход впоследствии был переработан, и связано это было прежде всего с переходом государства от плановой экономики к экономике рыночной.

Ю.А. Крохина еще в 2001 г. отмечала, что «дефиниций принципов права имеется около сорока, что со всей очевидностью ставит перед общей теорией права вопрос о необходимости систематизации всех признаков данного понятия»⁴. В науке финансового права учеными сформулировано большое количество принципов. Однако характер принципов приобрели только те положения, которые закреплены в нормах права.

Л.К. Воронова, в свою очередь, полагает, что «исходные начала финансовой деятельности, закрепленные в правовых нормах, и будут принципами финансового права»⁵.

На современном этапе развития финансового права принципы

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 44-45.

² Данный вывод основывается на определении банковского права, которое было дано в 1929 г. известным русским правоведом М.М. Агарковым (см.: *Агарков М.М. Основы банковского права: курс лекций. Учение о ценных бумагах: науч. исслед.* 2-е изд. М., 1994. С. 6, 12).

³ См.: *Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского права.* М., 1960. С. 21-30.

⁴ *Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм / под ред. Н.И. Химичевой.* М., 2001. С. 29.

⁵ *Воронова Л.К. Общие принципы финансового права и его институтов // Принципы финансового права: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Харьков, 19-21 апреля 2012 г.).* Харьков, 2012. С. 49.

финансового права понимаются как приоритетные направления развития в области финансовой деятельности государства и муниципальных органов¹.

Выделение и научное обоснование финансово-правовых принципов права является актуальной задачей науки финансового права. Особым научным интересом пользуется система принципов, приведенная Саратовской школой финансового права². Н.И. Химичева выделяет общеотраслевые принципы действующего финансового права:

- 1) приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан;
- 2) социальная направленность финансово-правового регулирования;
- 3) федерализм и равноправие субъектов Российской Федерации в области финансовой деятельности государства;
- 4) единство финансовой политики и денежной системы государства;
- 5) самостоятельность органов местного самоуправления в формировании и использовании местных финансов;
- 6) распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной власти;
- 7) участие граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления в осуществлении ее контроля;
- 8) гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления;
- 9) плановость и законность финансовой деятельности.

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. 2-е изд. М., 2007. С. 25-28; Финансовое право: учебник / Под ред. С.В. Запольского. М., 2006. С. 49-54.

² См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 45.

Систему принципов финансового права Н.И. Химичева дополняет принципом экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере, который сегодня приобретает более широкое значение, так как финансовая сфера включает бюджетные, налоговые, страховые, банковские и другие виды правоотношений.

По мнению ученых-юристов, взаимосвязь между финансовой системой и банковской системой России, вопросы соблюдения основных начал (принципов) финансового права становятся важными и для решения проблем банковской и финансовой безопасности государства¹. В дополнение к этому стоит отметить значимость выделения принципов банковской деятельности на базе принципов финансового права, необходимость формирования модели правомерного поведения самих хозяйствующих субъектов, в том числе кредитных организаций, а также модели эффективного их взаимодействия с уполномоченными публично-правовыми субъектами, обладающими регулируемыми, контрольными и надзорными полномочиями, – Банком России, Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов» и др.²

Поскольку организация банковской деятельности рассматривается в рамках финансового права, представляется оправданным выделить из приведенного ранее перечня принцип, который оказывает непосредственное влияние на организацию всей банковской деятельности, – это принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающийся с реализацией частных интересов граждан.

¹ См.: Финансовая безопасность: экономические и правовые проблемы: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 31 мая 2012 г.) / отв. ред. Е.В. Покачалова. Саратов, 2012; *Алексеева Д.Г.* Банковская безопасность: правовые проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

² См.: *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // *Банковское право.* 2013. № 6. С. 8-18.

Под публичным интересом понимается признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития¹.

Стоит согласиться с Н.И. Химичевой и Е.В. Покачаловой в том, что принцип приоритета публичных интересов в правовом регулировании общественных отношений, возникающих в области финансовой деятельности государства и муниципальных образований прежде всего предполагает использование финансово-правовых институтов в целях государственного регулирования экономики исходя из общезначимых задач общества. Указанный принцип определяет необходимость совершенствования правовых норм, закрепляющих механизм государственного воздействия на финансовые и кредитные отношения, четкого определения его границ и самого понятия государственного регулирования этих отношений как в целом, так и в разных областях, касающихся банковской деятельности².

Принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений отражается в интересах личности и находит дальнейшее воплощение в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования. Указанный принцип закреплен в нормах Конституции Российской Федерации. Так, в ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации определяется статус Российской Федерации как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Думается, что все указанные ранее принципы являются отправными ориентирами в вопросе становления нового принципа доступности банковских услуг.

Финансовое право как отрасль российского права находится в постоянном изменении и дополнении, что связано с развитием в стране

¹ См.: *Тихомиров Ю.А.* Публичное право: учебник. М., 1995. С. 56.

² См.: *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // *Банковское право.* 2013. № 6. С. 8-18.

рыночных отношений. Поэтому в настоящее время все изменения финансового права должны быть системными и охватывать не только отрасль финансового права, но и его подотрасли и институты. Лишь принимая во внимание все представленные положения, а также правовые новеллы, в том числе новые финансово-правовые принципы, возможно продвигаться в направлении обновления финансового права¹.

На основании изложенного видится закономерным тот факт, что процесс развития финансового права происходит благодаря изменениям в его подотраслях, в том числе в банковском праве.

Важно отметить, что принципы финансового права являются некими ориентирами для выведения и закрепления принципов банковской деятельности, но, учитывая, что принципы банковской деятельности необходимо считать производными от принципов финансового права, их следует отнести к финансово-правовым.

Как указывалось в предыдущем параграфе работы, при осуществлении банковской деятельности возникает ряд общественных отношений: во-первых, отношения по оказанию доступных банковских услуг; во-вторых, отношения между кредитными организациями и государством на предмет денежно-кредитного регулирования.

Таким образом, принципы деятельности кредитных организаций при осуществлении банковских услуг являются принципами банковской деятельности.

Выделение и рассмотрение финансово-правовых принципов банковской деятельности способствует доктринальному развитию финансового права, а систематизация выделенных принципов имеет важное

¹ См.: *Химичева Н.И.* Актуальность научного обоснования принципов современного российского финансового права и их законодательного закрепления // Актуальные проблемы современного финансового права России: сб. науч. тр., посвящ. 80-летию д-ра юрид. наук, проф., акад. МАН ВШ Н.И. Химичевой / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2008. С. 10.

научное значение с точки зрения обоснования банковской деятельности как предмета финансового права.

2.2. Доступность банковских услуг в системе принципов банковской деятельности

Ученые-юристы считают, что проблема принципов права является проблемой политической¹, поэтому очевидно, что определенные направления финансово-правовой политики, в том числе приоритетное направление по повышению уровня доступности банковских услуг, необходимо понимать в качестве финансово-правового принципа права, однако первоначально следует определить место для указанного принципа в системе принципов права.

Принцип доступности банковских услуг как результат умственного процесса не мог возникнуть ниоткуда. Процесс формирования этой идеи можно условно разделить на фазы: появление идеи, выражение данной идеи в словесной и (или) письменной форме. Для полноценной реализации данного направления целесообразно проведение третьей фазы – закрепление идеи в нормативном акте.

В системе принципов права существует целый ряд принципов с низкой степенью их законодательного закрепления, к таковым относятся финансово-правовые принципы. В связи с этим Н.И. Химичева поясняет, что важная роль принципов любой отрасли обусловлена тем, что в них формулируются основополагающие начала, правила и требования, выражающие ее наиболее существенные особенности и целенаправленность². Система финансово-

¹ См., например: Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под ред. Р.Р. Галиакбарова. Саратов, 1997. С. 13 (автор главы – Н.А. Лопашенко); *Старилов Ю.Н.* Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж, 1998. С. 342.

² См.: *Химичева Н.И.* Актуальность научного обоснования принципов современного российского финансового права и их законодательного закрепления // Актуальные проблемы современного финансового права: сб. науч. тр., посвящ. 80-летию д. юрид. наук, проф., акад. МАН ВШ Н.И. Химичевой / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2008. С. 18.

правовых принципов не отражена в каком-либо законодательном акте. В то же время такой факт не исключает необходимости научного осмысления и обоснования финансово-правовых принципов вне зависимости от их законодательного закрепления. При законодательном закреплении речь идет о нормах-принципах.

Следует отметить, что в юридической науке принципы банковского права являются разновидностью правовых категорий, поскольку они отражают принципы финансового права¹. В зависимости от отраслевой принадлежности указанные принципы стоит относить к категориям финансового права, обладающим определенным набором отличительных признаков, которые отражают самые существенные свойства финансово-правовой действительности².

Финансово-правовые категории играют роль аналогов мира реальных финансовых ценностей, общих свойств, связей и отношений. К числу таких категорий принадлежат понятия: «государственные денежные средства», «бюджет», «государственные расходы», «банковское право». Безусловно, важнейшее место в ранее представленной системе финансового права занимают финансово-правовые принципы. Принципы банковской деятельности представляют собой часть финансово-правовых принципов. Помимо этого принципы банковской деятельности как целостное явление заключают в себе правовые идеи различного уровня.

Существенным фактором, определяющим направление развития банковской деятельности, является изменение экономических отношений. В России таким фактором стал переход к рыночной системе хозяйствования. В рамках данного перехода произошла переориентация взаимоотношений между банками и клиентами, кредиторами и заемщиками; появились новые формы банковского обслуживания; обновился арсенал банковских ссуд;

¹ См.: *Васильев А.М.* Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976. С. 216-226.

² См.: *Бельский К.С.* Финансовое право: наука, история, библиография. М., 1995. С. 25.

изменилась технология выдачи и погашения кредитов. По оценкам аналитиков, мировая банковская система в технологическом отношении переживает период кардинальной перестройки и трансформации¹. Это связано с широким использованием мобильных сетей, Интернета и банкоматов для осуществления финансовых операций.

По мнению Г.А. Тосуняна, общие начала банковского права, выраженные в его нормах, обеспечивают целенаправленное регулирование банковской деятельности на всех уровнях банковской системы. Принципы банковской деятельности имеют нормативное значение и отличаются тем, что имеют более общий характер и затрагивают главные вопросы отношений, составляющих предмет банковского права, являются ядром системы². Ученый предлагает следующую структуру принципов банковского права: принципы, определяющие конституционный статус субъектов предпринимательской (банковской) деятельности, и принципы, определяющие порядок построения, функционирования и развития банковской системы³. Данная классификация не является идеальной, так как в ней не учитывается роль всех участников банковских правоотношений.

С точки зрения Д.Г. Алексеевой, принцип банковского права – это законодательно закрепленное основополагающее начало, имеющее общеобязательный характер, пронизывающее и объединяющее весь массив правовых норм отрасли и обеспечивающее единство подходов к

¹ Для стимулирования инновационных разработок в области розничного обслуживания иницируется присуждение международных премий. Например, британский журнал *The Bankers* вручил награду китайскому *Industrial and Commercial Bank of China (ICBC)* за создание персонализированной финансовой бизнес-системы, позволяющей клиентам контролировать свои счета. Испанский банк *Caja Madrid* получил награду за программу, позволяющую распознать по голосовым характеристикам эмоции и даже степень искренности говорящего. Использование данной программы позволило банку лучше понимать потребности своих клиентов, предоставлять им новые персонализированные услуги. Бразильский банк *Banco Real* за счет интеграции между сетями телефонного обслуживания получает информацию о том, с кем из клиентов следует срочно связаться.

² См.: Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под общ. ред. Б.Н. Топорнина. М., 2003. С. 39-41.

³ См.: Там же. С. 42.

регулированию совокупности общественных отношений, составляющих предмет банковского права. Она делит принципы банковского права на: институциональные, относящиеся к построению банковской системы (принцип двухуровневого построения банковской системы и принцип единого (централизующего) начала); функциональные, связанные с организацией работы всех ее элементов (принципы монопольного права Банка России на эмиссию денежных знаков, исключительности банковской деятельности, обеспечения банковской тайны)¹.

Приведенные классификации являются несовершенными, так как они не отражают в полной мере характер банковских правоотношений, не учитывают правовые отношения между субъектами банковских правоотношений, в частности, в области оказания банковских услуг.

Дискуссионность в данном вопросе затрудняет процесс определения места для финансово-правового принципа доступности банковских услуг в системе принципов банковской деятельности.

Принципы банковской деятельности входят в группу финансово-правовых принципов, поскольку указанными принципами регламентируется их публичная сторона. Так, функционирование банковской системы, правовой статус Центрального банка Российской Федерации, правовое положение самих кредитных организаций, а также отношения между указанными субъектами базируются именно на этих принципах², а сама банковская деятельность является предметом финансово-правового регулирования³.

Доступность банковских услуг – одно из проявлений и неотъемлемый атрибут эффективного построения банковской системы Российской

¹ См.: *Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В., Хоменко Е.Г.* Банковское право: учеб. пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 2005. С. 27-30.

² См.: *Лёвина Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

³ См.: *Тимакова Т.Г.* Финансово-правовые проблемы регулирования Центральным банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 3.

Федерации, поэтому принцип доступности банковских услуг следует относить к правовым принципам публичной банковской деятельности. Кроме того, стоит отметить, что рассматриваемый принцип выступает в качестве предмета финансово-правового регулирования, а следовательно, является финансово-правовым принципом.

Любой финансово-правовой принцип банковской деятельности имеет значение с точки зрения оказания влияния на осуществление банковской деятельности. Несмотря на общий характер указанных принципов, возможно выделение среди них как принципов, непосредственно охватывающих всю банковскую деятельность, так и принципов, распространяющих свое действие на отдельные ее стороны. Пределы того или иного принципа банковской деятельности устанавливаются государством и находят нормативное закрепление в законодательстве и нормативных актах Банка России.

Процесс исследования финансово-правовых принципов банковской деятельности требует группировки в соответствии с их общими признаками. Таксономия принципов позволила систематизировать их; классифицировать на основе общих оснований; выявить специфические особенности различных групп.

Некоторые ученые устанавливают приоритет задач в правовом регулировании над принципами¹. С их мнением можно было бы согласиться, однако необходимо учитывать тот факт, что задачи как таковые не несут активной функциональной нагрузки, а только указывают на позитивный результат. Иными словами, задачи представляют собой пассивный элемент, а принципы – активный. Отсюда следует, что принципы банковской деятельности все же следует рассматривать в качестве основной правовой категории, поставленной в функциональном понятийном ряду на первое место.

¹ См.: Келина С.Г., Кудрявцев В.Н. Принципы советского уголовного права. М., 1988. С. 24-25.

Как полагает А.А. Тедеев, принципы банковского права двуедины: они, с одной стороны, базируются на общих принципах организации банковской системы, а с другой, включают принципы юридической защиты прав субъектов банковского права и осуществляемой их деятельности.¹ При анализе мнения А.А. Тедеева видится логичным, что принципы банковского права являются базовыми для осуществления банковской деятельности, как и общетеоретические принципы являются отправными началами для банковского права в целом.

Интересна позиция Е.В. Лёвиной, которая предлагает разграничивать принципы банковского права и принципы банковской деятельности, так как одни строятся на анализе и обобщении банковского права, а другие – на банковском законодательстве². Указанные принципы оказывают непосредственное влияние на деятельность банковской системы как одного из «ядер» банковского права. По поводу ее классификации принципов банковского права имеются различные мнения, в частности отмечается, что данная дуалистичность обуславливается спецификой отрасли.

По мнению Я.А. Гейвандова, принципы являются обязательными к исполнению всеми элементами банковской системы, наиболее всесторонне и полно отражают особенности построения (создания, организации) и функционирования банковской системы в России и осуществления банковской деятельности в целом³.

Развитие финансово-правового принципа доступности банковских услуг на современном этапе происходит не в том темпе, который необходим для полного насыщения регионов банковскими услугами. Как свидетельствует статистика, в среднем по России интенсивность распространения банковских услуг в расчете на 100 тыс. населения не

¹ См.: Тедеев А.А. Банковское право: учебник. М., 2005. С. 31.

² См.: Лёвина Е.В. Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

³ См.: Гейвандов Я.А. Основы правового регулирования банковской системы в Российской Федерации // Государство и право. 1997. № 6. С. 87.

превышает 30% потребностей экономики, что сдерживает развитие производства и рост качества жизни населения, не стимулирует интенсификацию труда и рост накоплений. Показатель институциональной насыщенности регионов банковскими услугами в расчете на 100 тыс. населения колеблется на уровне 15–35%¹.

Государство, в свою очередь, предпринимает меры по реализации заявленного принципа. Так, в соответствии с планом мероприятий по реализации Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года² в национальное законодательство необходимо внести ряд изменений: совершенствование законодательства о потребительском кредитовании; совершенствование законодательства, направленного на защиту прав заемщиков от злоупотреблений со стороны субъектов деятельности по взысканию задолженности; внесение изменений в КоАП РФ по вопросам установления административной ответственности за нарушение прав потребителей финансовых услуг.

В целом принцип доступности банковских услуг как одно из важнейших направлений реализации в банковском секторе целесообразно закрепить в нормативных актах. Вместе с тем нужно признать, что современное банковское законодательство, как указывалось ранее, – это одна из немногих отраслей федерального законодательства, которая развивалась наименее стабильно и продуманно. Поэтому следует отразить идею повышения доступности банковских услуг во всем комплексе законодательства, которое регулирует банковскую деятельность.

Осуществление банковской деятельности зависит не только от принципов, отраженных в законодательстве, но и от морально-религиозных убеждений. Достаточно вспомнить, например, ставший популярным

¹ См.: Новые модели банковской деятельности в современной экономике / под ред. О.И. Лаврушина. М., 2015. С. 13.

² См.: Заявление Правительства Российской Федерации № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 5 апреля 2011 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» // Вестник Банка России. 2011. № 21.

исламский банкинг, который сочетает в себе не только традиционные принципы международного и национального банковского права, но и принципы шариата. На Ближнем Востоке исламские банковские институты зародились в середине прошлого века (первый исламский банк появился в Египте в 1963 г.) и за прошедшее время показали хорошую динамику развития.

Суть банковских операций исламского банкинга можно представить в виде следующих характеристик:

мушарака (араб. – партнерство, соучастие) – в широком значении договор товарищества. Мушарака может найти применение при создании совместного предприятия на основе регулируемого Гражданским кодексом Российской Федерации договора простого товарищества (ст. 1041–1054);

иджара – соглашение между банком и клиентом, по которому банк покупает, а затем сдает в аренду оборудование по требованию клиента. Указанная операция схожа с договором аренды и договором лизинга (финансовой аренды);

истисна` (араб. – изготовление по заказу) – вид договора купли-продажи, предмет которого не существует в момент заключения соглашения. Данная операция может быть сконструирована на основе договора поставки, контрактации или подряда (ст. 506–524, 535–538 и 702–729 и 740–757 Гражданского кодекса Российской Федерации);

бай`ас-салам, или салам – договор купли-продажи товаров с отсроченной поставкой, по условиям которого цена товара уплачивается вперед, а сам товар предоставляется через оговоренный продавцом и покупателем промежуток времени;

кард аль хасан – беспроцентный заем, предоставляемый как в благотворительных целях, так и для кратковременного финансирования проектов, которые могут принести доход;

мудараба – сделка, по которой на основании договора одна сторона предоставляет капитал для вложения в определенный проект, а другая

принимает капитал и использует его в целях получения прибыли. Аналогия прослеживается с договорами банковского вклада и банковского счета (главы 44-45 Гражданского кодекса Российской Федерации);

амана – ответственное трастовое хранение средств без права распоряжаться ими. Аналогичная операция – хранение;

сукук – облигации, которые структурируются в соответствии с требованиями исламского права. Тождественны облигационному займу (гл. 7 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Основная особенность исламской банковской деятельности – построение на основе религиозных принципов ислама¹.

Детальный анализ операций, осуществляемых в ходе исламской банковской деятельности, позволяет констатировать, что они являются более адаптированными и доступными для клиентов, чем российские аналоги². Этот факт лишь подтверждает идею о разработке и закреплении финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Думается, что тщательная проработка принципов права с учетом опыта Ближнего Востока будет способствовать повышению уровня доступности банковской деятельности.

В ранее представленных классификациях принципов банковского права учитывались лишь институциональный и функциональный признаки, тогда как в настоящее время необходимо принимать во внимание принцип доступности.

Похожее мнение сформулировано представителями зарубежных научных школ. В частности, исследователи из США отмечали, что банковское право включает в себя не только принципы, которые регулируют

¹ См.: Официальный сайт журнала The Banker. URL: <http://www.thebanker.com> (дата обращения: 15.10.2014).

² Новые модели банковской деятельности в современной экономике / под ред. О.Н. Лаврушина. М., 2015. С. 63.

организацию и деятельность банков, но и совокупность норм, регулирующих порядок оказания банковских услуг¹.

Доступность банковских услуг важно рассматривать как фундаментальную потребность каждого гражданина и субъекта предпринимательства. Это подтверждается тем, что неравенство в доступе к банковским услугам увеличивает социальное неравенство и ограничивает прибыльное функционирование банка. Изложенное подтверждает предположение о целесообразности исследования доступности банковских услуг в качестве финансово-правового принципа банковской деятельности.

При закреплении указанного принципа ключевым остается вопрос о его месте в системе принципов права.

В первую очередь следует согласиться с точкой зрения Л.Н. Земцовой, которая рассматривает принципы банковской деятельности как приоритетные направления правового развития финансовой деятельности государства². Учитывая тот факт, что принцип доступности банковских услуг в настоящее время является одним из основных направлений государственной политики в области регулирования банковской деятельности, необходима планомерная его реализация. Важность закрепления данного принципа отражена в ст. 10 Стратегии развития национальной платежной системы³, где указывается особое значение повышения доступности банковских услуг для населения и хозяйствующих субъектов. В то же время отмечается его влияние и на развитие финансовой деятельности государства.

Из всех рассмотренных классификаций принципов банковского права наиболее обоснованной является классификация, представленная

¹ См.: Банковское право США / А.М. Поллард, Ж.Г. Пассейк, К.Х. Эллис, Ж.П. Дейли М., 1992. С. 5.

² См.: *Земцова Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

³ См.: Стратегия развития национальной платежной системы одобрена Советом директоров Банка России 15 марта 2013 г., протокол № 4) // Вестник Банка России. 2013. № 19.

Е.В. Левиной. Принципы банковского права она предлагает разделить на четыре группы: принципы, устанавливающие правовое положение Банка России; принципы построения и функционирования банковской системы; принципы взаимодействия верхнего и нижнего уровней банковской системы (Банка России и кредитных организаций); принципы взаимодействия кредитных организаций с клиентами (физическими и юридическими лицами)¹.

Наиболее близкими к принципу доступности банковских услуг являются принципы четвертой группы, которые направлены на регламентацию взаимодействия кредитных организаций с клиентами (физическими и юридическими лицами): принцип открытости банковской деятельности, заключающийся в свободном доступе клиентов кредитных организаций к информации о ее правовом и финансовом положении; принцип сочетания добровольных и обязательных начал в обеспечении возвратности вкладов физических лиц; принцип ориентированности банковской деятельности на потребителя банковских услуг.

Однако помещение финансово-правового принципа доступности банковских услуг в приведенную ранее систему в качестве одного из принципов четвертой группы не совсем логично. Как указывалось, доступность банковских услуг важно понимать в четырех аспектах: качественном, количественном, информационном и в аспекте безопасности предоставляемых услуг. Думается, что принцип доступности банковских услуг «пронизывает» сразу все группы принципов. Поэтому его следует считать обособленным, системообразующим, основополагающим принципом банковской деятельности.

Конечно же, главной задачей разработки и закрепления финансово-правовых принципов банковской деятельности является их практическая реализация. Например, законодатель указывает на необходимость

¹ См.: *Лёвина Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012.

правотворческой инициативы через сбор сведений о правоприменительном процессе. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации»¹ при мониторинге Президенту Российской Федерации предоставляется информация о состоянии нормативно-правовой базы, а также о мерах по ее усовершенствованию.

Наглядным примером действия финансово-правовых принципов при осуществлении мониторинга правоприменения служит Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 г. № 1658-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год»². С учетом приведенных принципов Правительство Российской Федерации указывает на необходимость проведения мониторинга законодательства в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Обязанность по предоставлению предложений возложена на Верховный Суд Российской Федерации и Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк). Эта деятельность направлена в первую очередь на безопасность функционирования финансовой системы. Одним из критериев доступности банковских услуг является безопасность предоставляемых услуг, поэтому справедливо, что деятельность по модернизации законодательства будет нацелена и на повышение доступности банковских услуг. Тем самым подтверждается негласный интерес со стороны федерального законодателя к реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг через законодательные механизмы.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 2014 г. № 529) (вместе с Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации) // СЗ РФ. 2011. № 21, ст. 2930; 2014. № 30, ч.2, ст. 4286.

² См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 г. № 1658-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год» // СЗ РФ. 2014. № 36, ст. 4886.

Стоит отметить, что помимо формирования правовой основы для реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг требуется и эффективная фактическая реализация созданных норм. В теории права реализация позиционируется как «социальное поведение субъектов права, в котором воплощаются предписания правовых норм, как форма практической деятельности по осуществлению прав, выполнению обязанностей»¹. Таким образом, процесс реализации полностью зависит от всех участников банковских отношений.

Ю.А. Тихомиров под реализацией законов понимает процесс их непрерывного действия, выражающийся в применении правовых норм к юридическим фактам, событиям, явлениям, относящимся к сфере жизнедеятельности, урегулированной законами, и выделяет комплекс средств реализации закона: юридические, экономические, социально-психологические, организационно-управленческие и др.²

В учебной литературе в зависимости от характера правореализующих действий обычно выделяют четыре формы реализации норм права: соблюдение; исполнение; использование; применение³. Лишь при соблюдении всех указанных форм норма права считается реализованной.

Обеспечение реализации правовых норм лежит прежде всего на государстве и является важнейшим средством для достижения поставленной цели, а именно цели повышения уровня доступности банковских услуг.

¹ Хутыз М.Х. Избранные труды: в 2 т. Майкоп, 2006. Т. 2. С. 94-95.

² См.: Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. М., 1998. С. 450-451.

³ См.: Алимбекова А.С. Налогово-правовые нормы и проблемы их реализации / под ред. Н.И. Химичевой. Саратов, 2011. С. 54.

ГЛАВА 3. ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ДОСТУПНОСТИ БАНКОВСКИХ УСЛУГ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Центральный банк Российской Федерации как орган банковского регулирования и банковского надзора в области повышения уровня доступности банковских услуг

Принцип доступности банковских услуг не может существовать вне банковской системы Российской Федерации, поскольку банковские услуги являются непосредственным продуктом данной системы. Как справедливо отмечает Т.Г. Тимакова, банковская система обеспечивает создание незаменимой финансовой основы для бесперебойного осуществления задач и функций государства¹. Таким образом, доступность банковских услуг является прямым воплощением деятельности государства и соответственно имеет публично-правовое основание.

В теории банковского права выделяются две модели построения банковских систем: англосаксонская и континентальная.

Примерами англосаксонской модели являются США и Англия. Отличительные черты модели: низкая подконтрольность государству; более рискованный характер деятельности и ярко выраженная независимость при достижении своей главной цели – получение прибыли.

Европейским странам по большей части присуща континентальная модель построения банковской системы. Характерными особенностями выступают подконтрольность банковской системы государству и наличие большой доли государственной собственности. Представители континентальной модели банковской системы: Россия, Франция, Германия и т.д.²

¹ См.: Тимакова Т.Г. Финансово-правовые проблемы регулирования Центральным банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 3.

² См.: Хоменко Е.Г. Банковское право Российской Федерации: учеб. пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 2008. С. 40-57.

Банковская система Российской Федерации имеет устоявшуюся и четкую структуру. В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»¹ банковская система состоит из двух основных элементов:

- 1) Центральный банк Российской Федерации (Банк России);
- 2) кредитные организации (коммерческие банки), а также представительства иностранных банков.

Двухуровневая структура банковской системы не случайна: во-первых, благодаря такому устройству обеспечивается финансовая стабильность; во-вторых, уменьшается риск в осуществлении банковских операций; в-третьих, предоставляются гарантии вкладчикам и кредиторам посредством банковского регулирования и надзора, осуществляемого Банком России за деятельностью кредитных организаций. Именно этот отличительный признак характерен для континентальной банковской системы.

Банк России в соответствии со ст. 56 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»² является органом банковского регулирования и надзора на территории Российской Федерации.

Правовое положение Банка России устанавливается Конституцией Российской Федерации (ст. 75, 83, 103) и федеральными законами.

Несмотря на нормативное закрепление статуса, основных задач и функций Банка России, до настоящего времени спорным остается вопрос о правовой природе Центрального банка Российской Федерации³. Решение

¹ Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 13 июля 2015 г. № 259-ФЗ) // СЗ РФ. – 1996. – № 6, ст. 492; Российская газета. 2015. – № 29, ч. 1, ст. 4385.

² Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ) // СЗ РФ. – 2002. – № 28, ст. 2790; 2015. – № 41, ч. 1, ст. 5639.

³ См.: *Баренбойм П.Д., Кутафин О.Е.* Конституционная экономика и Центральный банк // Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации /отв. ред. П.Д. Баренбойм. М., 2000. С. 4-18; *Авакьян С.А.* О конституционных основах статуса Банка России // Там же. С. 27-38; *Постников А.Е.* Правовые тенденции развития

данного вопроса имеет огромное значение для реализации принципа доступности банковских услуг, так как с принятием Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков»¹ и последовавшим за этим расширением функций Банка России возникла проблема о правовой защите со стороны мегарегулятора различных участников правоотношений в сфере оказания финансовых услуг.

Изменения привели также к расширению финансово-правового статуса Центрального банка Российской Федерации и были отражены в ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в качестве основных целей деятельности Банка России, однако при анализе указанной статьи стоит обратить внимание на следующую коллизию.

Согласно ч. 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации к основной функции Банка России относится функция по защите и обеспечению устойчивости рубля. Она реализуется благодаря проведению валютной политики, регулированию ставки банковского процента (рефинансирования) и иных мер. При этом защита и обеспечение устойчивости рубля законодателем понимается не только как функция, но и как цель. В ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» приведен перечень основных функций Банка России, где функция по защите и обеспечению устойчивости рубля не содержится.

Центрального банка Российской Федерации // Там же. С.53-65; *Кашкин С.Ю.* Центральный банк в системе власти // Там же. С. 65-104.

¹ Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 28 декабря 2013 г. № 420-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 30, ч. 1, ст. 4084; 2013. № 52, ч. 1, ст. 6985.

Как считает О.Г. Данильян, «цель – это представление о состоянии, к которому стремится любая система и ради чего она существует, а функция (от лат. *function* – выполнение, совершение) – круг деятельности, назначение, роль в системе»¹. Помимо философского определения, цель в правовом смысле понимается как идеальная сила, которая побуждает к должному поведению людей в общении друг с другом², цель заключает в себе предпосылки развития и преобразования правовыми средствами³.

По мнению М.И. Байтина, функции права есть наиболее существенные направления и стороны его воздействия на общественные отношения, в которых раскрываются общечеловеческая и классовая природа, а также социальное назначение права⁴.

Думается, что законодатель назвал защиту и обеспечение устойчивости рубля в качестве основной цели деятельности Центрального банка Российской Федерации ошибочно, подразумевая под ней основную функцию деятельности Банка России, которая указана в Конституции Российской Федерации.

В любой стране вопрос о месте центральных банков в системе органов, обладающих государственно-властными полномочиями, решается по-разному, хотя в итоге любой центральный банк сочетает черты банка и государственного органа⁵.

В ст. 10 Конституции Российской Федерации устанавливается, что государственная власть в стране разделена на законодательную, исполнительную и судебную. Следовательно, любой законодательно закрепленный государственный орган должен вписываться в данную систему. Вообще, Конституция Российской Федерации впервые за всю

¹О.Г. Данильян, Л.Д. Байрачная, С.И. Максимов и др. *Философия права: учебник*. М., 2007. С. 409-410.

²См.: Керимов Д.А. Категория цели в советском праве // *Правоведение*. 1964. № 3. С. 31-38.

³См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 2, стр. 8.

⁴См.: Байтин М.И. *Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков)*. М., 2005. С. 168.

⁵См.: Жуков Е.Ф. *Общая теория денег и кредита*. М., 1995. С. 134.

историю Российского государства закрепила и реализовала на практике учение о разделении властей, основу которого заложил в середине XVIII в. французский просветитель Ш.Л. Монтескье. Необходимо заметить, что Ш.Л. Монтескье в оригинале своей работы «О духе законов» (1748 г.) писал не о разделении властей, а об их обособлении (isolation).

Думается, что законодатель воспринял перевод буквально, именно поэтому в юридической науке сформировалось устойчивое понимание идеи именно о разделении властей, а не об обособлении органов. Такой «формализм» не позволяет в полной мере воспринимать Банк России ни как государственный орган, ни как юридическое лицо. Основная мысль работы «О духе законов» заключается в том, что власть едина, поскольку, независимо от специализации каждого властного органа, главная цель их деятельности – максимальное удовлетворение, обеспечение и защита прав, свобод и законных интересов граждан данного государства.

При создании проекта Конституции Российской Федерации законодатель использовал модель разделения властей образца конца XIX столетия, причем разделение государственной власти не имело исчерпывающего характера, в него вошли далеко не все органы государственной власти. Так, за рамками разделения властей остался Центральный банк Российской Федерации.

Разделение властей исключает возможность подмены органами одной ветви власти действий и решений органов другой ветви власти. Банк России, имея полномочия в области регулирования, контроля и надзора в сфере финансовых рынков, можно отнести к самостоятельной ветви власти – финансовой.

Определение правового статуса Центрального банка Российской Федерации остается актуальным уже второй десяток лет. При этом законодатель не вносит каких-либо корректировок в правовые акты, и вопрос

до сих пор неурегулирован, даже несмотря на то, что имеет не только теоретическое, но и прикладное значение¹.

Деятельность государства, как известно, осуществляется через его органы, поэтому установление роли Центрального банка Российской Федерации в государственном механизме является необходимым².

Банк России проводит свою деятельность независимо от других государственных органов, то есть позиционируется как орган государственной власти (ст. 75 Конституции Российской Федерации), хотя в других нормах Основного Закона в качестве органа государственной власти не упоминается. Нет такого упоминания и в Указе Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»³. Помимо этого основные территориальные органы Банка России не отнесены ни к федеральным органам, ни к органам государственной власти субъектов Российской Федерации⁴.

Интересной является практика определения статуса Центрального банка Белоруссии. Статья 24 Банковского кодекса Республики Беларусь устанавливает следующее: Национальный банк – центральный банк и государственный орган Республики Беларусь. Решение законодателя значительно упростило понимание правовой природы главного финансового

¹ См.: *Братко А.Г.* Банковское право (теория и практика). М., 2000. С. 118.

² См.: *Пастушенко Е.Н.* Судебное обжалование нормативных актов Банка России в области валютного регулирования и валютного контроля // Проблемы теории и практики банковского дела: сбор. науч. ст. Саратов, 2000. С. 142; *Ее же.* О соотношении банковского и административного законодательства по вопросам ответственности кредитных организаций // Вестник Саратовской государственной академии права. 2003. № 2.

³ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» (с изм. и доп., внес. Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2014 г. № 627) // СЗ РФ. 2008. № 20, ст. 2290; 2014. № 37, ст. 4938.

⁴ См.: Положение о территориальных учреждениях Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

органа страны¹.

По мнению Г.А. Тосуняна и Ю.А. Викулина, для решения вопроса необходимо обратиться к п. «г» ст. 71 Конституции Российской Федерации, где указано, что в систему государственной власти могут входить федеральные органы, не относящиеся ни к одной из ветвей власти².

Помимо официального толкования норм, касающихся определения публично-правового статуса Банка России, Конституционный Суд Российской Федерации дает следующее разъяснение. В соответствии с п. 2 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. №268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»³ «статус Центрального банка Российской Федерации установлен Конституцией Российской Федерации, в статье 75 которой определены его исключительное право на осуществление денежной эмиссии (часть 1) и в качестве основной функции – защита и обеспечение устойчивости рубля (часть 2). Указанные полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения...». По мнению Н.А. Саттаровой, «государственное принуждение – это внешнее воздействие на поведение людей, основанное на организованной силе государства и обеспечивающее безусловное утверждение воли государства»⁴.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/snglav/GetDocument.aspx?DocumentID=778> (дата обращения: 20.10.2014).

² См.: Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и современность. М., 2000. С. 28.

³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2001. № 2.

⁴ Саттарова Н.А. Место категории «принуждение» в регулировании денежного обращения // Финансовое право. 2011. № 12. С. 14-16.

Поскольку принуждение складывается в процессе применения государственно-принудительных мер соответствующими уполномоченными субъектами, безусловно являющимися органами государственной власти, Банк России тяготеет больше к государственному органу.

Однако при анализе ряда статей Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» необходимо обратить внимание на механизм принудительного воздействия в сфере денежного обращения со стороны Банка России. Например, в ст. 8 указано, что кредитная организация обязана публиковать по формам и в сроки, которые устанавливаются Банком России, информацию о своей деятельности; за введение физических и юридических лиц в заблуждение путем непредоставления информации либо путем предоставления недостоверной или неполной информации кредитная организация несет ответственность в соответствии с действующим законодательством. Сами кредитные организации также имеют возможность применять меры принудительного характера к своим клиентам. Следовательно, Центральный банк Российской Федерации наделен государственно-властными полномочиями.

К таким полномочиям можно отнести нормотворческую деятельность. Как отмечают Е.Н. Пастушенко и А.С. Земцов, «нормотворческие полномочия Банка России предполагают его исключительные права и обязанности по установлению обязательных для органов государственной власти, всех юридических и физических лиц правил поведения по вопросам, отнесенным к его компетенции и требующим правового регулирования»¹. Банк России для осуществления нормотворческой деятельности наделен рядом административных (управленческих) полномочий. Внешним выражением управленческой деятельности является правовая форма

¹ Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6. С. 35-41.

управления¹. Правотворческая деятельность осуществляется в рамках правоустановительной формы управления и представляет собой создание правовых норм, разработку, обсуждение и принятие правовых актов, рассчитанных на неоднократное применение на территории Российской Федерации².

Позицию об определении статуса Центрального банка Российской Федерации высказывали и арбитражные суды³, и суды общей юрисдикции⁴.

По мнению В.Л. Кулапова, орган государства – это юридически оформленная, организационно и экономически обособленная часть государственного механизма, состоящая из государственных служащих, наделенных властными полномочиями и материальными средствами для выполнения, в пределах своей компетенции от имени государства в целом, определенного вида государственной деятельности⁵.

Из данного определения выделить ряд признаков, которыми должен обладать государственный орган:

- 1) властные полномочия и действия от имени государства;
- 2) экономическая и организационная обособленность;
- 3) законодательно закрепленная компетенция в соответствии с назначением и местом в государственном механизме;
- 4) издание юридических актов как нормативного, так и правоприменительного характера;

¹ См.: *Пастушенко Е.Н.* Правовые акты Центрального Банка Российской Федерации: процессуальные аспекты финансово-правовой теории / под ред. Н.И. Химичевой. Саратов, 2006. С. 14.

² См.: Приказ Банка России от 15 сентября 1997 г. № 02-395 «О Положении Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» (вместе с Положением от 15 сентября 1997 г. № 519). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 28 ноября 2013 г. по делу № А57-2574/2013. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Кассационное определение Саратовского областного суда от 15 декабря 2011 г. по делу № 33-6574/2011. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ См.: *Кулапов В.Л.* Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Саратов, 2009. С. 123.

5) необходимые материальные средства для выполнения функционального назначения;

б) наличие государственных служащих.

При сопоставлении признаков органа государства и Центрального банка Российской Федерации становится очевидным, что всех перечисленных признаков Банк России в себе не содержит.

В то же время в соответствии с ч. 3 ст. 1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России позиционируется как юридическое лицо, что противоречит ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации¹. В статье дается определение юридического лица, из которого следует, что признаки юридического лица невозможно в полном объеме спроецировать на плоскость позиционирования Центрального банка Российской Федерации в качестве юридического лица.

При проведении анализа действующего законодательства и правоприменительной практики актуальной видится доктрина юридических лиц публичного права, которая начала формироваться с конца XIX в. в российском праве². В настоящее время доктрина юридических лиц публичного права представлена в трудах многих ученых-юристов³.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 6 апреля 2015 г. № 80-ФЗ) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301; 2015. № 14, ст. 2020.

² К.Д. Кавелин к публичным юридическим лицам относил самые различные формирования. Среди таких лиц он называл университеты, монастыри, профессиональные сообщества, сословные образования, в частности дворянство, а также некоторые территориальные образования – губернские, уездные, волостные. См.: *Кавелин К.Д. Права и обязанности по имуществам и обязательствам // Избранные произведения по гражданскому праву. М., 2003.*

³ См., например, *Кукушкин В.М. О балансе частных и публичных интересов в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем // Банковское право. 2015. № 2. С. 40-44; Смирнова А.А. О соотношении государственных услуг, функций и полномочий органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2015. № 3. С. 120-130; Курова Н.Н., Юдин Е.В. Анализ теории о природе юридического лица в контексте реформирования гражданского законодательства // Юрист. 2015. № 5. С. 4-8; Рыбакова С.В. Публичный финансовый контроль и надзор // Финансовое право. 2014. № 12. С. 23-29; Хабриева Т.Я. Современные подходы к классификации юридических лиц (к 90-летию юбилею В.Е. Чиркина) // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 5-*

По мнению В.Е. Чиркина, «юридическое лицо публичного права – это признанное публичной властью в этом качестве материальное и публично-правовое некоммерческое образование, выступающее в правоотношениях в различных организационно-правовых формах в целях общего блага путем законного применения публичной власти, сотрудничества с ней, давления на нее, имеющее название, другие идентифицирующие признаки, обладающее имуществом, имеющее права и обязанности и несущее ответственность за свои правовые акты и действия»¹. Из определения следует выделить основные признаки, которые присущи юридическому лицу публичного права:

- представляет собой публично-правовое некоммерческое образование, а не гражданско-правовое;
- создается в распорядительном порядке;
- имеет специальную гражданскую правоспособность и особое целевое назначение;
- имущество юридического лица публичного права не находится в его собственности в общепризнанном понимании данного института;
- ответственность юридического лица публичного права в своей основе имеет не частноправовой, а публично-правовой характер;

16; *Смирнов Н.Н.* Особенности применения мер ответственности к юридическому лицу в публичном праве: проблемы теории и правоприменительной практики // Юрист. 2014. № 6. С. 20-24; *Чиркин В.Е.* Некоторые вопросы теории о юридических лицах публичного права в частном праве // Цивилист. 2013. № 2. С. 31-33; *Его же* Юридическое лицо публичного права // Журнал российского права. 2005. № 5; *Сергеев В.В.* О юридических лицах публичного права // Банковское право. 2013. № 2. С. 3-15; *Белых В.С.* Юридические лица публичного права: понятие, сущность, сфера применения // Банковское право. 2012. № 4. С. 68-79; *Тарасов О.И.* Понятие и признаки юридического лица публичного права // Закон. 2012. № 8. С. 103-109; *Лаутс Е.Б.* Концепция юридического лица публичного права и субъекты банковской системы РФ // Банковское право. 2012. № 3. С. 49-54; *Казанцев Н.М.* Юридические лица публичного права в финансово-правовом развитии России // Банковское право. 2011. № 3. С. 11-17; *Винницкий А.В.* О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 8 -90; *Суханов Е.А.* О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2. С. 4-24; *Терещенко Л.К.* Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 19.

¹ *Чиркин В.Е.* Юридическое лицо публичного права. М., 2007. С. 67.

- не может быть объявлено банкротом и ликвидируется в особом порядке.

Как полагает Ю.А. Макарова, термин «юридическое лицо публичного права» введен в научную литературу именно для того, чтобы дать определение юридического лица, создаваемого в разрешительном порядке¹.

Представляется, что признаки юридического лица публичного права можно использовать в качестве отправных ориентиров в определении публично-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, однако, соглашаясь с А.В. Турбановым, можно лишь сожалеть, что понятие юридического лица публичного права пока не нашло закрепления в российском законодательстве². В свою очередь, по мнению ученого, понятие юридического лица публичного права может употребляться для обозначения трех типов юридических лиц: всех юридических лиц, выполняющих публичные функции; юридических лиц, обладающих властными полномочиями; государственных органов, наделенных статусом юридического лица³.

Абсолютно справедливой является позиция С.В. Рыбаковой о многогранности конструкции юридического лица публичного права, которую необходимо рассматривать в качестве не только цивилистического субъекта, но и субъекта практически всех видов правоотношений⁴. Помимо этого деятельность большинства некоммерческих организаций проходит в режиме публичного права, так как она публична и политична, а основные цели

¹ См.: Макарова Ю.А. Законодательное регулирование создания государственных корпораций как некоммерческих организаций // Адвокатская практика. [Электронный ресурс] 2007. Спец. вып., сент. (Доступ из справоч.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

² См.: Турбанов А.В. Гражданско-правовые и публично-правовые подходы к регулированию финансовой и банковской деятельности // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: матер. междунар. науч.-практ. конф. М., 2012. С. 25.

³ См.: Курбатов А.Я. О юридических лицах публичного права // Хозяйство и право. 2009. № 10.

⁴ См.: Рыбакова С.В. Правовое регулирование участия кредитных организаций в финансовой деятельности государства (опыт современной России) / под ред. Н.И. Химичевой. Тамбов, 2009. С. 26.

деятельности лежат за рамками рыночного оборота и гражданского права¹.

При рассмотрении юридического лица публичного права ученые-юристы выделяют ряд признаков. Так, О.М. Олейник указывает следующие признаки: открытость и доступность; подконтрольность и подотчетность; предварительная контролируемость финансовой деятельности этого субъекта; наличие обязанностей, выполнение которых необходимо для достижения общественных целей².

Более детальную структуру признаков юридического лица публичного права разработала С.В. Рыбакова. Она называет существенные признаки юридического лица публичного права:

- представляет, защищает публичные интересы или служит им иным образом;
- правосубъектность, как правило, носит правообязательный характер;
- является субъектом публично-правовой ответственности.

К факультативным признакам С.В. Рыбакова относит:

- учреждение такого юридического лица происходит по волеизъявлению органа публичной власти или по инициативе физических или юридических лиц – субъектов хозяйствования;
- правовое регулирование может осуществляться как специальным, так и общим законом;
- обладает общей отраслевой и специальной правосубъектностью;
- может иметь различную организационно-правовую форму юридического лица, в том числе смешанную;
- может быть создано на основе любой формы собственности³.

¹ См.: *Талапина Э.В.* Некоммерческие организации как комплексный институт российского права // Закон. 2009. № 5. С. 130.

² См.: *Олейник О.М.* Основы банковского права. М., 1997. С. 131.

³ См.: *Рыбакова С.В.* Правовое регулирование участия кредитных организаций в финансовой деятельности государства (опыт современной России) / под ред. Н.И. Химичевой. Тамбов, 2009. С. 25, 28-29.

Стоит согласиться с утверждением Е.Н. Пастушенко и А.С. Земцова, что Центральный банк Российской Федерации обладает всеми необходимыми признаками юридического лица публичного права, а именно: выступает, как особый публично-правовой институт; не является органом государственной власти; по своей правовой природе его полномочия относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения¹.

Из приведенного анализа публично-правового статуса Банка России виден явный государственно-властный характер его деятельности.

Власть представляет собой четкую структуру: субъект, объект, властеотношения и нормы, их регламентирующие². Применительно к Банку России указанную структуру можно представить следующим образом: Банк России; кредитная организация; отношения по регулированию банковской деятельности; нормативные акты.

Для структуризации государственно-властных полномочий можно выделить наиболее важные направления деятельности Банка России. Как считает Д.Г. Алексеева, основные направления компетенции Банка России следует разделить на две группы: направления компетенции Банка России как органа управления банковской системой; направления компетенции Банка России как субъекта, имеющего право осуществлять определенный круг банковских операций и сделок, а соответственно и банковских услуг³.

В рамках первого направления компетенций Банка России Д.Г. Алексеева выделяет:

- монопольное осуществление эмиссии наличных денег и организация денежного обращения;

¹ См.: Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6. С. 35-41.

² См.: Кулапов В.Л. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Саратов, 2009. С. 67.

³ См.: Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В., Хоменко Е.Г. Банковское право: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 56.

- организацию безналичных расчетов;
- осуществление внешнеэкономической деятельности;
- взаимодействие с кредитными организациями;
- разработку и реализацию денежно-кредитной политики;
- осуществление банковского регулирования и надзора.

Из перечисленных государственно-властных полномочий Центрального банка Российской Федерации необходимо рассмотреть осуществление банковского регулирования и надзора. Главной целью надзора и регулирования, которая указана в ст. 56 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», является развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации. Также указанная цель дополняется пунктами по защите интересов вкладчиков и кредиторов, по обеспечению эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы¹, что способствует развитию рынка банковских услуг и повышению уровня доступности указанного вида услуг. Таким образом, банковский надзор оказывает непосредственное воздействие на предоставление банковских услуг для населения и соответственно обеспечивает защиту интересов вкладчиков и кредиторов. Однако, как указывалось ранее, банковский надзор осуществляется с учетом риск-ориентированных принципов, которые основываются лишь на идее предупреждения и преодоления финансовых проблем у кредитных организаций, что в свою очередь не в полной мере соответствует задачам банковского надзора в области защиты интересов вкладчиков и кредиторов. Представляется, что именно при реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг в банковском надзоре можно добиться повышения уровня защиты интересов субъектов банковских правоотношений и способствовать развитию нового направления банковской деятельности – клиентоориентированности.

¹ См.: Прошунин М.М. Банковское право : учебник. М., 2010. С. 62.

Идея о дальнейшем укреплении названного направления деятельности Центрального банка Российской Федерации впервые была отражена в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года¹.

Банковское регулирование и банковский надзор считаются разновидностью финансового контроля. По мнению М.Б. Разгильдиевой, финансовый контроль распространяется на государственные, муниципальные и иные денежные фонды (финансовые ресурсы)².

Согласно теории Й. Шумпетера, которая является общепризнанным научным исследованием, экономика любой страны вне зависимости от экономической системы циклична, поэтому на каждом этапе функционирования экономики регулирование экономических систем должно иметь свои особенности³. Действие теории распространяется и на финансово-правовое регулирование банковской деятельности, поскольку банковский надзор осуществляют специализированные органы.

Основная задача надзора и регулирования в первую очередь направлена на преодоление финансовых кризисов. По данным Международного валютного фонда, за последние пятьдесят лет страны с развитой банковской системой испытывали кризисные явления не менее одного раза. Так, страны, оказывающие существенное влияние на перераспределение финансовых потоков (в том числе Россия, США и Бразилия), вследствие наличия существенных ресурсов подвергались кризису 3-4 раза. Системный кризис обходит только страны с неразвитой банковской системой или территориально удаленные, например Австралию⁴.

¹ См.: Заявление Правительства Российской Федерации № 983п-П13, Банка России № 01-01/1617 от 5 апреля 2005 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года» // Вестник Банка России. 2005. № 19.

² См.: Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 129-130. (автор главы М.Б. Разгильдиева).

³ См.: *Шумпетер Й.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М., 2007.

⁴ См.: Официальный сайт Международного валютного фонда. URL: <http://www.imf.org/external/russian/index.htm> (дата обращения: 3.06.2014).

Анализ действующего законодательства и научной литературы показывает, что понятие «надзор» часто подменяется понятиями «регулирование» и «контроль».

Ряд ученых предполагают понятие «банковское регулирование» рассматривать в широком и узком смысле¹. В широком смысле «банковское регулирование» представляет собой государственное и негосударственное управление деятельностью банковской системой: в узком смысле – совокупность норм, закрепленных в банковском законодательстве.

По мнению А.В. Аксеничева, надзор и контроль – это совокупность мер, позволяющих осуществлять регулирование². Интересным представляется высказывание Е.Ю. Грачевой о банковском надзоре как виде публично-правовой деятельности, которая направлена на поддержание стабильности и развитие банковской системы страны и защиту интересов вкладчиков и кредиторов³. Данное определение дополнил С.Л. Ермаков указанием на то, что банковский надзор осуществляется с помощью конкретных методов: государственной регистрации и лицензирования банковской деятельности; юридического управления экономическими нормативами функционирования банков и осуществления иных мер банковского надзора. Главным инструментом для осуществления деятельности С.Л. Ермаков считает применение мер воздействия от имени государства⁴.

По своей функциональной структуре российская система регулирования и надзора за банковской деятельностью схожа с системами Великобритании и Италии, в которых осуществление данной деятельности полностью возложено на центральные банки. В США, Германии, Франции и

¹ См.: Банковское право Российской Федерации. Особенная часть: учебник. в 2 т. М., 2004. Т. 2. С. 281-286.

² См.: Аксеничев А.В. Банковский контроль и надзор в России: современное состояние и перспективы развития: автореф. Дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2010. С. 24.

³ См.: Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебник для бакалавров. М., 2013. С. 576.

⁴ См.: Ермаков С.Л. Основные вопросы банковского регулирования и банковского надзора // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2012. № 3. С. 30-41.

Японии – смешанные системы банковского надзора, характеризующиеся тем, что полномочия в области регулирования и надзора центральные банки разделяют с государственными органами¹.

Как известно, в 1998 г. Центральный банк Российской Федерации объявил о своем присоединении к «Базельскому процессу». Базельский комитет по банковскому надзору при Банке международных расчетов основан в г. Базеле в 1974 г. управляющими центральными банками G 10². Основная задача органа заключается во внедрении единых стандартов в сфере банковского регулирования, реализации основных принципов осуществления деятельности по стабильному функционированию банковских систем. Кроме того, Базельский комитет осуществляет межгосударственное сотрудничество с целью улучшения качества банковского надзора.

Поскольку общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации, основные принципы деятельности Базельского комитета по банковскому надзору считаются частью правовой системы Российской Федерации.

Комитет выработал ряд принципов надзора, которые определили основные направления совершенствования и проявления банковского надзора на разных стадиях функционирования банковской системы и коммерческого банка, в частности от момента возникновения до банкротства³. В соответствии со ст. 41 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и гл. 10 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» указанная деятельность в Российской Федерации осуществляется Центральным банком Российской Федерации. Согласно консультативному документу, принятому Базельским

¹ См.: *Щербаков Г.Н.* Банковские системы развитых стран. М., 2001. С. 202.

² «Группа десяти» – это Бельгия, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Нидерланды, США, Франция, Швеция, Япония и Швейцария.

³ См.: *Жуков Е.Ф., Стародубцева Е.Б., Маркова О.М.* Банковское законодательство: учебник. М., 2014. С. 61.

комитетом по банковскому надзору в 2012 г., утверждаются принципы эффективного банковского надзора¹, которые применяются к банковским системам разных стран в зависимости от национальной специфики. Претворение принципов банковского надзора в жизнь потребовало проведения исследований эффективности национальных систем банковского надзора, осуществляемых Международным валютным фондом и группой Всемирного банка в рамках Программы оценки финансового сектора.

В результате было выявлено отсутствие единообразия в толковании принципов осуществления банковского надзора и их импликации в национальное законодательство различных государств. Для преодоления проблем и в целях унификации реализационной практики применения принципов Базельским комитетом была разработана Методология основополагающих принципов. Методология включает 29 принципов², на которых строится деятельность по осуществлению банковского надзора.

Оценка банковской системы Российской Федерации проводилась в 2002 – 2004 гг.

¹ См.: Официальный сайт Базельского комитета URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf> (Дата обращения: 24 апреля 2015 г.)

² Принцип № 1 – ответственность, задачи и полномочия; принцип № 2 – независимость; принцип № 3 – сотрудничество; принцип № 4 – разрешенные виды деятельности; принцип № 5 – лицензирование; принцип № 6 – существенное изменение в структуре акционеров; принцип № 7 – контроль процессов слияния и поглощения; принцип № 8 – всесторонняя оценка рисков, присущих банковскому сектору; принцип № 9 – инструменты управления; принцип № 10 – отчетность перед регулирующими органами; принцип № 11 – корректирующие функции регулирующих органов и возможность наложить санкции в случае необходимости; принцип № 12 – регулирование осуществляется на уровне всей банковской группы; принцип № 13 – регулирование иностранных дочерних организаций в Российской Федерации; принцип № 14 – внутренняя регламентация; принцип № 15 – оценка существующего риск-менеджмента; принцип № 16 – соблюдение нормативов достаточности капитала; принцип № 17 – кредитный риск; принцип № 18 – проблемные активы и резервы; принцип № 19 – риск концентрации на одного заемщика; принцип № 20 – операции со связанными сторонами; принцип № 21 – страновой риск; принцип № 22 – рыночный риск; принцип № 23 – процентный риск; принцип № 24 – риск ликвидности; принцип № 25 – операционный риск; принцип № 26 – внутренний контроль и аудит; принцип № 27 – отчетность и внешний аудит; принцип № 28 – раскрытие информации и прозрачность; принцип № 29 – соблюдение общепринятых стандартов.

Для реализации надзорных функций в банковской системе Российской Федерации создан Комитет банковского надзора¹, являющийся действующим на постоянной основе органом, через который Банк России осуществляет регулирующие и надзорные функции в соответствии не только с российским законодательством, но и с международными стандартами.

На основании п. 1 ст. 4 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, которая направлена на обеспечение устойчивости национальной валюты и является регулятором стабильности рынка банковских услуг, тем самым выступая рычагом для банковского надзора и регулирования. Необходимо отметить, что в рамках единой государственной денежно-кредитной политики вопрос повышения доступности банковских услуг поднимался неоднократно².

По мнению В.Н. Шенаева и О.В. Науменко, Центральный банк Российской Федерации регулирует экономику не прямо, а через денежно-кредитную систему. Именно это и оказывает влияние на ход экономического развития страны³.

При анализе Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и период 2016 и 2017 годов⁴ выделяется ряд финансовых инструментов, с помощью которых осуществляется денежно-кредитная политика: процентные ставки по операциям Банка России; резервные требования; операции на открытом рынке; рефинансирование кредитных организаций; валютные интервенции; установление ориентиров

¹ Положение о Комитете банковского надзора Банка России: утв. Советом директоров Банка России 24 января 2014 г., протокол № 2 // Вестник Банка России. 2014. № 18.

² См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/DKP/> (дата обращения: 22.12.2014).

³ См.: Шенаев В.Н., Науменко О.В. Центральный банк в процессе экономического регулирования. Зарубежный опыт и возможности его использования в России. М., 1994.

⁴ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: <http://www.cbr.ru/DKP/> (дата обращения: 20.04.2015).

роста денежной массы; прямые количественные ограничения; эмиссия облигаций от своего имени¹.

Учитывая изложенное, можно прийти к выводу, что банковский надзор и контроль реализуется при планомерной денежно-кредитной политике.

Так как финансово-правовой принцип доступности банковских услуг отражается в государственной денежно-кредитной политике, то банковский надзор и контроль, осуществляемый Центральным банком Российской Федерации, направлен на непосредственную реализацию указанного принципа.

Полный цикл банковского надзора и регулирования идет по законодательно закреплённому сценарию. По мнению Г.Н. Белоглазовой и Л.Н. Кроливецкой, этот цикл можно разделить на три основных этапа:

- регулирование и контроль создания кредитных организаций;
- надзор за текущей деятельностью кредитных организаций;
- регулирование реорганизации и ликвидации кредитных организаций².

Представляется, что второй этап следует разделить на два: дистанционный (документарный) и инспекционный надзор; работа с проблемными банками. Данное разделение производится не случайно, так как работа с проблемными банками имеет другую направленность, нежели дистанционный и инспекционный надзор. Во-первых, работа с проблемными банками носит более длительный характер, в отличие от дистанционного и инспекционного надзора. Во-вторых, дистанционный и инспекционный надзор направлен на оценку рисков, выявление уязвимых банков и работу с проблемными банками – на выявление и предотвращение проблем, связанных с банковской деятельностью.

¹ См.: *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.* Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». М., 2003. Комментарий к ст. 35. См. также: *Тосунян Г.А.* Теория саморегулирования рынка. М., 2004. С. 112-113.

² См.: *Белоглазова Г.Н., Кроливецкая Л.Н.* Банковское дело: учебник. М., 2006. С. 47-51.

В результате цикл деятельности банковского регулирования и надзора необходимо представить следующим образом:

- регистрация и лицензирование;
- дистанционный (документарный) надзор и инспектирование;
- работа с проблемными банками;
- ликвидационные процедуры.

Начальным этапом цикла деятельности следует считать регистрацию и лицензирование. Этап стоит рассматривать как этап создания кредитной организации. Виды деятельности в рамках этапа закреплены в Инструкции Банка России от 2 апреля 2010 г. № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций»¹.

Этот этап призван отграничить банковскую систему от субъектов, которые не соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации в области регистрации и лицензирования банковской деятельности и соответственно не могут быть субъектами оказания банковских услуг.

После этапа регистрации идет этап лицензирования. Под получением лицензии понимается разрешение Банка России на осуществление операций, указанных в лицензии.

Уже на стадии регистрации и лицензирования деятельности Банк России оценивает экономическое состояние и отсеивает нежизнеспособные кредитные организации.

По данным Банка России, в 2015 г. зарегистрировано 1046 банковских и небанковских кредитных организаций, из которых у 219 отозваны и (или)

¹ Инструкция Банка России от 2 апреля 2010 г. № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (с изм. внес. Указанием Банка России от 25 ноября 2014 г. № 3452-У) // Вестник Банка России. 2010. № 23; 2014. № 112.

аннулированы лицензии¹. Причем при анализе практики наблюдается уменьшение количества зарегистрированных кредитных организаций. В 2013 г. их количество составляло 956, а в 2015 г. уже 827 кредитных организаций². Это связано с ужесточением требований, предъявляемых к кредитным организациям для их регистрации и выдачи лицензии.

При осуществлении указанного этапа банковского надзора сокращение неустойчивых и ненадежных кредитных организаций связано с реализацией риск-ориентированных принципов по повышению устойчивости и стабильности банковской системы. Однако при реализации риск-ориентированных принципов игнорируется другая основная задача банковского надзора – защита интересов вкладчиков и кредиторов, а именно не реализуется количественная категория доступности банковских услуг. Согласно результатам Обзора банковского сектора Российской Федерации в 2015 году³ наибольшее количество кредитных организаций и филиалов сосредоточено в Центральном федеральном округе (501). Данный факт вполне объясним, так как большая часть кредитных организаций находится в г. Москве (456). Далее идет Приволжский федеральный округ (91). Анализируя статистические данные, очевидным становится сокращение количества кредитных организаций и филиалов в Российской Федерации, что негативно сказывается на реализации принципа доступности банковских услуг.

Следующими этапом цикла является проведение дистанционного (документарного) и инспекционного надзора.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1504.pdf (дата обращения: 20.04.2015).

² См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1212.pdf?pid=bnksyst&sid=ITM_43323 (дата обращения: 25.10.2015).

³ См.: URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 05.12.2015).

В Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года¹ указывается, что проведение качественного дистанционного и инспекционного надзора в соответствии не только с принципами риск-ориентированности, но и с принципами клиентоориентированности, а именно доступности банковских услуг, приведет к незамедлительному решению вопросов, связанных с проблемами функционирования банковской системы Российской Федерации.

Работа с проблемными банками – третий этап цикла деятельности банковского регулирования и надзора. Специфика этапа проверки состоит в том, что работа с проблемными банками ведется с помощью мер воздействия (предупредительными и принудительными), которые необходимо применять к кредитным организациям².

Выбор мер воздействия предоставляется надзорным органам, использующим меры с учетом:

- характера нарушений, допущенных кредитной организацией;
- причин, обусловивших возникновение нарушений;
- общего состояния кредитной организации;
- положения кредитной организации на федеральном и региональном рынке банковских услуг.

Предупредительные меры воздействия применяются в тот момент, когда недостатки в деятельности кредитной организации не угрожают полноценному функционированию банковской системы. Содержание предупредительных мер указано в ст. 1.9 Инструкции «О применении к

¹ См.: Заявление Правительства Российской Федерации № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 5 апреля 2011 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» // Вестник Банка России. 2011. № 21.

² См.: Приказ Банка России от 31 марта 1997 г. № 02-139 «О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» (с изм., внес. Указанием Центрального Банка Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 2388-У) // Вестник Банка России. 2002. № 4; 2010. № 5.

кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности».

Принудительные меры воздействия применяются тогда, когда невозможно добиться результата и обеспечить должную корректировку деятельности кредитной организации благодаря только предупредительным мерам.

Классификация принудительных норм приведена в ст. 1.15 Инструкции. Как правило, принудительные меры воздействия оформляются в виде предписания. Необходимо отметить, что в период с 2013 по 2015 г. наблюдается увеличение процентной доли кредитных организаций, в отношении которых предпринимались меры по предупреждению банкротства (0,5 до 2,1 %) Это свидетельствует об уязвимости кредитных организаций, вызываемой финансово-правовой политикой государства¹.

Последним этапом цикла деятельности является проведение ликвидационных процедур. На нем заканчивается цикл банковского регулирования и надзора. Реорганизация и ликвидация происходит как добровольно, так и в принудительном порядке. Центральный банк Российской Федерации уполномочен осуществлять надзор за процессами реорганизации и ликвидации кредитных организаций с целью защиты интересов вкладчиков и кредиторов, параллельно выполняя защитную функцию, необходимую для всех субъектов ликвидационной процедуры.

Таким образом, Банк России обладает широким кругом полномочий, имеющих государственно-властный характер в области банковского регулирования и банковского надзора. Из анализа действующего законодательства следует, что все полномочия сконцентрированы у одного субъекта. Законодательство ряда стран предусматривает разделение полномочий, и такой факт послужил причиной рассмотрения идеи о передаче функции банковского надзора от Банка России другому органу.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации URL: http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/obs_1504.pdf (дата обращения: 20.04.2015).

Если наделить какой-нибудь специализированный орган государственно-властными полномочиями в области надзорной деятельности, то данный орган получит высокий уровень независимости, однако будет подвержен политическому влиянию со стороны государственных органов власти и станет осуществлять политику в интересах только узкого круга заинтересованных лиц, а не в интересах государства.

Поэтому набор функций в области регулирования и надзора банковской деятельности должен принадлежать только Центральному банку Российской Федерации.

В 2013 г. Банком России взят курс на сокращение неэффективных кредитных организаций путем ужесточения требований к коммерческим организациям. Ужесточение затрагивает региональные системообразующие банки, а также банки, осуществляющие потребительское кредитование. Как утверждает заместитель Председателя Банка России М.И. Сухов, «...если банк замечен в проведении сомнительных операций на 5 млрд. руб. за квартал или 5% от оборота, территориальное управление должно отыскивать возможности правовых ограничений его деятельности»¹. Меры связаны с увеличением рисков на рынке розничного кредитования и с реализацией надзорных функций в области предостережения от экономических махинаций. Однако при реализации данного направления политики Центрального банка Российской Федерации происходит полное игнорирование принципа доступности банковских услуг, что в свою очередь является негативным условием, дестабилизирующим экономику страны в целом.

Спорным считается государственно-властное влияние Центрального банка Российской Федерации на кредитную систему Российской Федерации. В августе 2014 г. в средствах массовой информации появились сюжеты,

¹ См.: Официальный сайт деловой газеты «РБК». URL: <http://rbcdaily.ru/finance/562949988795665> (дата обращения: 10.02.2014).

компрометирующие деятельность Банка России и указывающие на то, что из-за участия государства в формировании кредитной системы до бюджета не доходят огромные денежные суммы. Осуществляя свою «негативную» политику, Банк России, по мнению средств массовой информации, путем установления завышенной ставки рефинансирования, создает невыгодное положение для кредитных организаций, что отражается не только на кредитных организациях, но и на уровне покупательной способности населения страны и положении заемщиков¹.

Приведенное мнение является необоснованным и не соответствующим реальной действительности, так как, по данным сайта международной экономической статистики, в 2014 г. из 134 стран мира Российская Федерация занимала 53 место по размеру ставки рефинансирования. Самая большая ставка в Зимбабве достигает 500%, а самая минимальная в Швейцарии – 0,05 %².

В свою очередь, при рассмотрении ключевой ставки³ заметна следующая тенденция. В период с 13 сентября 2013 г. по 3 августа 2015 г. ключевая ставка выросла с 5,5 до 11%, что свидетельствует о негативной ситуации на рынке банковских услуг, поскольку размер ключевой ставки играет непосредственную роль в установлении процентной ставки по банковским кредитам и оказывает влияние на уровень инфляции и, соответственно, на благополучие населения⁴.

¹ См.: Официальный сайт Youtube. URL: <http://www.youtube.com/watch?v=DjGzRolm6wA> (дата обращения: 15.08.2014).

² См.: Официальный сайт международной экономической статистики. URL: <http://www.statinfo.biz/Data.aspx?&act=114&lang=1&sort=LastAvailValue®ion=countries&date=0&colored=False> (дата обращения: 15.08.2014).

³ Под ключевой ставкой понимают процентную ставку по основным операциям Банка России по регулированию ликвидности банковского сектора. Она является основным индикатором денежно-кредитной политики.

⁴ См.: Ключевая ставка и процентная ставка рефинансирования (учетная ставка), установленные Банком России : справочная информация, подготовленная специалистами АО «КонсультантПлюс». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.10.2015).

Анализируя государственно-властных полномочий Центрального банка Российской Федерации особенно в области банковского регулирования и надзора за кредитными организациями, следует отметить огромное влияние Банка России на формирование и обеспечение стабильности рынка банковских услуг, поэтому представляется логичным внесение соответствующих изменений в банковское законодательство страны.

Думается, что для более эффективного развития рынка банковских услуг необходимо внести изменения и дополнения в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а именно в ч. 2 ст. 56 следующего содержания: «Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации, защита интересов вкладчиков и кредиторов, а также повышение уровня доступности банковских услуг в рамках банковской деятельности».

Изменения должны основываться на учете экономических закономерностей, побуждающих субъектов рынка банковских услуг действовать согласно требованиям Банка России и соблюдать установленные им правила. Помимо этого соответствующие предложения позволят обязать Банк России учитывать интересы физических и юридических лиц как основных субъектов на рынке банковских услуг.

Для осуществления финансово-правового принципа доступности банковских услуг необходимо закрепить его не только на верхнем уровне банковской системы Российской Федерации, но и на уровне кредитных организаций.

Наиболее эффективным, как представляется, будет закрепление принципа доступности банковских услуг в качестве обязательного норматива банка, наряду с нормативами, отраженными в ст. 62 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», а также в Инструкции Банка России от 3 декабря 2012 г. № 139-И «Об

обязательных нормативах банков»¹.

Следует согласиться с точкой зрения ряда ученых о важности обоснования экономического норматива, регулирующего банковскую деятельность. Так, по мнению Т.Я. Хабриевой, «право формирует нормативный эквивалент экономических отношений и является универсальным инструментом управления, способным обеспечить решение большинства поставленных задач, достижение требуемых целей, формирование необходимого баланса интересов»².

А.А. Кириловых утверждает, что разработка нормативных механизмов позволит обеспечить баланс интересов кредиторов и должников в рамках достаточно востребованной практики потребительских и ипотечных кредитов³.

По справедливому замечанию Д.В. Давиденко, экономические нормативы регулируют деятельность кредитных организаций на предмет поддержания их финансовой надежности. Под финансовой надежностью ученый понимает способность кредитной организации обеспечивать своевременное выполнение своих обязательств⁴.

Так как банковская деятельность служит объектом финансово-правового регулирования⁵, банковские услуги, являясь составной частью

¹ Инструкция Банка России от 3 декабря 2012 г. № 139-И «Об обязательных нормативах банков» (с изм., внес. Указанием Банка России от 16 февраля 2015 г. № 3566-У) // Вестник Банка России. 2012. № 74; 2015. № 17.

² Хабриева Т.Я. Экономико-правовой анализ: методологический подход // Журнал российского права. 2010. № 12.

³ См.: Кириловых А.А. Банкротство физических лиц: новации законодательства о несостоятельности // Законодательство и экономика. 2015. № 6.

⁴ См.: Давиденко Д.В. Экономические нормативы как метод банковского регулирования: финансово-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2005. С. 35.

⁵ См., например: Кудряшов В.В. Теневая банковская деятельность как объект международного финансового регулирования // Финансовое право. 2014. № 6. С. 3 - 6; Вишневский А.А. Современное банковское право: проявления смены парадигмы // Банковское право. 2014. № 2. С. 16-28; Тихомиров К.А. Некоторые аспекты правового регулирования банковской системы Российской Федерации // Финансовое право. 2014. № 8. С. 38-43; Давиденко Д.В. Банковская деятельность – организационно-правовая основа денежного обращения и объект валютного, налогового и иных видов государственного контроля // Налоги. 2014. № 1. С. 18-21; Голубитченко М.А. Финансово-правовое

банковской деятельности, которая в свою очередь представляет собой часть финансовой деятельности государства, необходимо закрепление принципа доступности банковских услуг не только в качестве правового принципа, но и в качестве экономического норматива Банка России. Данное закрепление позволит придать большее практическое значение реализации финансово-правового принципа банковской деятельности, повысить финансовую надежность кредитных организаций и уровень доверия населения к банковской системе Российской Федерации.

В связи с этим видится необходимым внесение дополнения в ст. 62 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в виде п. 11 следующего содержания: «11) норматив доступности банковских услуг». Указанное изменение усилит императивность финансово-правовой нормы, регулирующей доступное предоставление банковских услуг.

3.2. Реализация принципа доступности банковских услуг кредитными организациями

Как указывалось ранее, банковская система Российской Федерации имеет двухуровневую структуру. Банк России оказывает непосредственное влияние на кредитные организации, находящиеся на нижестоящем уровне, являющемся элементом системы. Однако при рассмотрении вопроса о реализации принципа доступности банковских услуг необходимо учитывать, что непосредственная практическая реализация происходит на втором уровне банковской системы Российской Федерации – уровне кредитных организаций.

Слово «банк» происходит от итальянского слова «banco» (скамья менялы, денежный стол)¹. Но не всех античных менял и ростовщиков

регулирование банковского надзора: российский и международно-правовой опыт: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2013. С. 3.

¹ См.: *Роде Э.* Банки, биржи, валюты современного капитализма. М., 1986. С. 14.

называли банкирами. Ростовщичество принципиально отличалось от кредитования тем, что отсутствовала связь вкладной операции с кредитом¹. Помимо этого ростовщик всегда рисковал и распоряжался своим собственным капиталом, а банкир – средствами, полученными в виде денежных вкладов других.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» кредитная организация – это юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные законодательством. Из определения следует, что кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Кредитные организации бывают трех видов: банки, небанковские кредитные организации и иностранные банки.

Основное отличие между банками и небанковскими кредитными организациями отражено в ст. 1 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». Небанковские кредитные организации осуществляют не все виды банковских операций, а лишь отдельные.

Именно небанковские кредитные организации предоставляют банковские услуги, что в свою очередь накладывает на них обязательства по реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг. Конечно, небанковские кредитные организации занимают относительно небольшой удельный вес при осуществлении банковской деятельности, но это не дает оснований полагать, что осуществляемая ими деятельность является невостребованной на рынке банковских услуг. Так Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»² внес существенные изменения в сложившуюся практику на рынке

¹ См.: Ческидов Б.М. Рынок ценных бумаг. М., 2001. С. 34-35.

² Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 декабря 2014 г. № 461-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 27, ст. 3872; 2015. № 1, ч.1, ст. 14.

электронных платежей. Ключевая новелла заключалась в том, что операторы по переводу денежных средств должны регистрироваться в форме кредитной организации, имеющей право на осуществление переводов денежных средств. Это нововведение заставило системы сетевых платежей провести анализ стратегии своей дальнейшей деятельности и сделать выбор между лицензией платежной небанковской кредитной организации лицензией расчетной небанковской кредитной организации, порядок получения которых значительно проще, чем получение банковской лицензии. Думается, что развитие небанковских кредитных организаций позволит не только улучшить количественный критерий доступности банковских услуг, но и совершенствовать банковскую систему в целом.

Следует обратить внимание и на то, что при уменьшении количества банков наблюдается незначительный рост небанковских кредитных организаций. Так, в 2009 г. в Российской Федерации было зарегистрировано 53 небанковские кредитные организации, а на 1 ноября 2015 г. – 76 небанковских кредитных организаций¹.

Реализация финансово-правового принципа доступности банковских услуг должна быть распространена на всю банковскую деятельность.

Данная деятельность строится на трех составляющих: привлечение, аккумуляция и размещение денежных средств и иных ценностей. По мнению А.М. Агаркова, банковские услуги предоставляются в трех направлениях: привлечение и (или) размещение средств (денежных средств и иных ценностей) юридических и физических лиц, а также осуществление расчетов между ними². Видится, что при проникновении принципа доступности банковских услуг во все направления банковской деятельности рассматриваемый принцип будет реализован в полном объеме.

¹ См.: Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: http://cbr.ru/statistics/print.aspx?file=bank_system/inform_08.htm&pid=pdko_sub&sid=inr_lick о (дата обращения: 06.11.2015).

² См.: Агарков М.М. Основы банковского права: курс лекций. 3-е изд. М., 2005. С. 47-49.

В рамках диссертационного исследования необходимо наиболее подробно рассмотреть направление банковской деятельности по открытию и ведению банковского счета и осуществлению посредничества при осуществлении расчетов между юридическими и физическими лицами. Связано это с тем, что абсолютное большинство договоров в современном хозяйственном обороте, которые заключаются с участием субъектов предпринимательской деятельности, обслуживаются кредитными организациями.

Вопросы государственного регулирования банковской деятельности в целом и порядка осуществления внутригосударственных расчетов в частности являются весьма актуальными на современном этапе и находят свое отражение в трудах многих ученых – представителей науки финансового и банковского права¹.

Термин «банковский счет» является производным от понятия «счет» по российскому законодательству. Экономисты трактуют банковский счет как единицу хранения экономической информации о конкретной банковской операции². Глава 45 Гражданского кодекса Российской Федерации³ вводит понятие «банковский счет» в качестве одного из видов гражданско-правового договора. В соответствии со ст. 11 Налогового кодекса Российской

¹ См., например: *Быстрова Е.Ф.* Правовые основы деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области банковского надзора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007; *Миронов В.Ю.* Финансово-правовые основы банковского регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005; *Неверова Н.В.* Полномочия территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области валютного контроля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002; *Пастушенко Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006; *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева.* 5-е изд. М., 2012. С. 694-699.

² См.: *Базулин Ю.В.* Деньги. Кредит. Банки: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 752; *Щербаков Г.Н.* Анализ и оценка банковской деятельности (на основе отчетности, составленной по российским и международным стандартам). М., 2006. С. 116.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 7 апреля 2015 г. № 82-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410; 2015. № 14, ст. 2022.

Федерации¹ под понятием «счет» стоит понимать расчетный (текущий) счет в банке, открытый на основании договора банковского счета.

Д.Г. Алексеева и С.В. Пыхтин предлагают следующую классификацию счетов:

- по кругу осуществляемых по счету операций: универсальные (совершение любых операций); специальные (целевое использование средств);
- в зависимости от вида валюты: в рублях или иностранной валюте;
- по объекту: банковские счета и счета по вкладам, объектом которых являются денежные средства; счета, объектом которых является иное имущество;
- по субъекту: открытые юридическими лицами, физическими лицами, индивидуальными предпринимателями и т.д.²

С открытием и ведением банковских счетов связано осуществление расчетов и кассовое обслуживание клиентов, поэтому особую роль в реализации принципа доступности банковских услуг играет кредитная организация, предоставляющая платежных услуги необходимого качества и количества через осуществление расчетных операций.

Термин «расчет» в современной научной и практической литературе используется долгое время, однако классики российской и советской цивилистики до 40-х гг. XX столетия употребляли понятие «платеж»³.

Это связано с тем, что платежные услуги в наибольшей степени востребованы населением, а платежные операции являются базой для предоставления других видов банковских услуг, поскольку и при кредитовании, и при депозитных операциях происходит передача денежных

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 8 марта 2015 № 49-ФЗ) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3824; 2015. № 10, ст. 1419.

² См.: Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В. Банковское право: учебник. М., 2008. С. 438.

³ См., например: Победоносцев К.П. Курс гражданского права: в 3 т. СПб., 1896.

средств, иначе говоря, платеж.

В классических словарях, в частности у В.И. Даля¹, «рассчитаться» означает «заплатить по счетам». Следовательно, изначально в российской коммерческой практике расчет означал платеж с отражением исполнения обязательства на бухгалтерском, но не обязательно банковском счете, и с соответствующим документооборотом.

Само понятие «платеж» необходимо рассматривать как «сердцевину» расчетных отношений. Проблема определения юридической природы расчетных правоотношений долгое время остается предметом научных дискуссий, и конкретная позиция по данному вопросу до сих пор не выработана².

В современной экономике приобретение товаров и услуг, в том числе финансовых инструментов, производится посредством наличных и безналичных расчетов³.

Наличные расчеты осуществляются в том случае, если в указанных правоотношениях участвуют только граждане и их деятельность не связана с предпринимательской деятельностью. Безналичные же расчеты осуществляются между юридическими лицами, а также с участием граждан при осуществлении ими предпринимательской деятельности.

Справедливо считает А.Я. Курбатов, что наличные денежные расчеты – это расчеты за приобретенные товары, выполненные работы, оказанные услуги, которые осуществляются при помощи банкнот и монет Банка России. Безналичные расчеты – это расчеты, при осуществлении которых в качестве основного платежа используются денежные средства на банковских счетах,

¹ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка / под ред. Бодуэна де Куртенэ. М., 1998.

² См.: *Алексеева Д.Г., Пыхтин С.В.* Банковское право: учебник. М., 2010. С. 557.

³ См.: Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 «О защите прав потребителей» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21 декабря 2013 г. № 363-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. № 3, ст.140; 2013. № 51, ст. 3477.

перечисляемые с одного счета на другой в кредитных организациях¹.

При создании отлаженного механизма оказания платежных услуг важно учитывать следующие данные:

– уровень покупательной способности населения (показатель обратно пропорционален количеству денег, необходимых для приобретения товаров и услуг). По статистическим данным, с 2009 г. в Российской Федерации наблюдается тенденция по уменьшению количества неплатежеспособного населения с 12,2 до 9,4 %²;

– отношение населения к банковской системе.

Решение проблемы недоверия населения банковской системе является одной из главных современных экономических проблем, так как уровень доверия населения отражает привлекательность и самодостаточность банковской системы.

По данным Института социологии Российской академии наук, в 2013 г. 37 % респондентов имели негативное отношение к банковской системе и считают банковское сообщество «замкнутой системой самообогащения узкого круга финансистов», 46,1 % полагали, что это престижный и доходный вид бизнеса, и лишь 18,6 % опрошенных называли современную банковскую систему Российской Федерации гарантом финансовой стабильности в стране³.

Столь негативное отношение связано с недостаточной реализацией финансово-правового принципа доступности банковских услуг. Думается, что именно при реализации указанного принципа возрастет уровень покупательной способности населения, а это в свою очередь удовлетворит интересы общества и впоследствии повысит уровень доверия населения к банковской системе Российской Федерации.

¹ См.: Курбатов А.Я. Правовое регулирование расчетов в Российской Федерации // Хозяйство и право. 2000. № 7. С. 27.

² См.: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_44/Main.htm (дата обращения: 21.04.2015).

³ См.: Горшков М.К., Тосунян Г.А. Российские банки в глазах общественного мнения: опыт социологического анализа. М. 2013. С. 31.

В соответствии с ч. 7 ст. 28 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» кредитные организации вправе предоставлять платежные услуги только в рамках платежных систем, которые в 2011 г. были закреплены в Федеральном законе от 27 июня 2011 г. № 161 «О национальной платежной системе»¹. В результате принцип доступности банковских услуг стал распространяться не только на отдельные кредитные организации, но и на всю принципиально новую финансовую систему – национальную платежную систему.

Как полагает В.В. Адрианов, М.Я. Букирь, С.А. Бутенко, национальная платежная система является подсистемой финансовой системы государства, которая обеспечивает экономических субъектов платежными услугами², но в то же время накладывает некие обязательства на центральный банк и кредитные организации³. Думается, что эти обязательства проявляются в повышенном уровне ответственности перед участниками платежного процесса.

Платежи – это основа экономической и финансовой системы, соответственно национальная платежная система играет важную роль в жизни любого государства:

- предоставляет юридическим и физическим лицам необходимые условия для хозяйственного оборота имущества и имущественных прав;
- создает площадку для реализации экономической и финансовой политики государства;
- дает возможность осуществлять и другие платежи, находящиеся за рамками хозяйственного оборота и выполнения государственных задач (предоставление безвозмездной помощи, оплата штрафов и т.д.).

¹ Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 декабря 2014 г. № 461-ФЗ) // СЗ РФ. 2011. № 27, ст. 3872; 2015. № 1, ч.1, ст. 14.

² См.: Адрианов В.В., Букирь М.Я., Бутенко С.А. Национальная платежная система : бизнес-энциклопедия / под ред. А.С. Воронина. М., 2013. 424 с.

³ См.: Общее руководство по развитию национальной платежной системы // Платежные и расчетные системы. 2008. Вып. 3.

По справедливому мнению Е.Г. Беликова, эффективное функционирование национальной платежной системы в России призвано способствовать социально-экономическому развитию страны, в том числе развитию хозяйственного оборота, банковской системы, реализации различных видов государственной финансовой политики. Кроме того, расширение сферы безналичных расчетов, включая создание национальной системы платежных карт, является значимым фактором укрепления социальной безопасности, которая выступает одним из принципов социального государства¹.

На основании ст.82.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России осуществляет развитие национальной платежной системы на основании принятой Стратегии развития национальной платежной системы². Например, в ст. 6 Стратегии одним из важнейших направлений развития национальной платежной системы прописано развитие платежных услуг.

В ст. 9 Стратегии закреплено, что при реализации направления по развитию платежных услуг Банк России будет принимать участие в мероприятиях, направленных на повышение доступности банковских услуг для населения и хозяйствующих субъектов, посредством содействия:

- широкому внедрению инновационных платежных технологий, а также путем расширения географии оказания платежных услуг и снижения их стоимости для населения и хозяйствующих субъектов, в том числе благодаря дистанционному доступу;
- расширению сферы применения электронных средств платежа, включая осуществление оплаты государственных и муниципальных услуг.

¹ См.: *Беликов Е.Г.* Социальные аспекты функционирования национальной платежной системы // *Банковское право.* 2014. № 4. С. 19-23.

² Стратегия развития национальной платежной системы: одобрена Советом директоров Банка России 15 марта 2013 г., протокол № 4 // *Вестник Банка России.* 2013. № 19.

В ст. 10 Стратегии Банк России указывает на необходимость решения проблемы негативного отношения населения к банковской системе и, в частности, услугам (платежным), что значимо для отлаженного механизма оказания платежных услуг:

- безопасности использования электронных средств платежа;
- доступности для населения и хозяйствующих субъектов информации об условиях оказания платежных услуг, в том числе о тарифах на платежные услуги;
- совершенствования защиты прав потребителей банковских, включая платежные услуги;
- финансовой грамотности населения в части пользования платежными услугами.

Национальная платежная система является основополагающим механизмом для обработки и проведения расчетов по межбанковским платежам. Она неоднократно подтвердила свою уникальность и незаменимость.

Федеральный закон «О национальной платежной системе» сформировал правовую базу, адекватную современному уровню развития платежных услуг и систем. Банку России, наряду с имевшимися функциями по регулированию расчетов, были дополнительно предоставлены полномочия по осуществлению надзора и наблюдения в национальной платежной системе и по развитию национальной платежной системы¹.

Стремление государства и кредитных организаций к повышению доступности банковских услуг и систематизации расчетов в рамках принципиально новой национальной платежной системы привело к появлению института платежных агентов.

Появлению нового института способствовало принятие Федерального

¹ См.: Деятельность Банка России в условиях нового законодательства о национальной платежной системе: интервью заместителя председателя Банка России Т.Н. Чугуновой // Деньги и кредит. 2012. № 3.

закона от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами»¹, благодаря которому кредитная организация смогла на основании заключения агентского договора привлекать некредитную организацию для приема платежей. Именно тогда появилось понятие «банковский платежный агент». При реализации принципа доступности банковских услуг платежный агент имеет огромное значение, так как этот аппарат принимает моментальные платежи за различные услуги: от оплаты сотовой связи до внесения коммунальных платежей².

Главные задачи, поставленные перед институтом, были сформулированы в ч. 1 ст. 14 указанного Закона. В настоящее время перечень полномочий банковского платежного агента расширился, что связано с высоким «коэффициентом полезного действия» института. Поэтому кредитные организации обладают возможностью значительно увеличить территорию своего присутствия.

Банковский платежный агент имеет право: принимать и выдавать физическому лицу наличные денежные средства; предоставлять электронные средства платежа; проводить идентификацию клиента - физического лица в целях осуществления перевода денежных средств без открытия банковского счета. Помимо этого банковский платежный агент имеет право привлекать субагентов, что позволяет существенно улучшить ситуацию на рынке финансовых услуг³.

Развитие института платежных агентов – один из инструментов реализации государственного догмата, утвержденного преамбулой

¹ Федеральный закон от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ) // СЗ РФ. 2009. № 23, ст. 2758; 2014. № 19, ст. 2315.

² См.: Казакевич В., Денисова Е. Платежные терминалы: правила игры // Конкуренция и право. 2014. № 1. С. 55-61.

³ См.: Алексеева Т.Н. Банки и банковские платежные агенты – правовое регулирование отношений // Юридическая работа в кредитной организации. 2013. № 3. С. 30-34.

Конституции Российской Федерации, а именно стремление обеспечить благополучие и процветание России. Поэтому развитие института должно быть инициировано не только со стороны кредитных организаций, но и государства.

Неразрывно связан с развитием института платежных агентов институт пластиковых карт.

Деятельность банковской системы Российской Федерации и ее отдельных институтов способствует реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг. Однако для полноценной реализации данного принципа необходимо наличие стратегических документов долгосрочного планирования развития банковского сектора. До 2015 г. было представлено три документа: в 2001 г. Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации, в 2005 г. Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года и в 2011 г. Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года, которые закрепляли вопросы, связанные с реализацией идеи по повышению уровня доступности банковских услуг. Необходимо в ближайшее время, несмотря на нестабильную социально-экономическую обстановку в Российской Федерации, связанную с агрессивной политикой зарубежных стран, принять Стратегию развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2020 года и отразить в ней особенности реализации принципа доступности банковских услуг.

3.3. Перспективы развития банковского законодательства Российской Федерации в соответствии с финансово-правовым принципом доступности банковских услуг

Развитие рынка банковских услуг происходит с учетом осуществления принципов риск-ориентированного банковского надзора. Однако дальнейшее совершенствование банковской системы возможно только при социальной

ответственности банковского бизнеса перед потребителем услуг в форме клиентоориентированности.

При этом возрастает значимость реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг как ключевого принципа клиентоориентированности. Банковская система Российской Федерации должна быть нацелена не только на удовлетворение потребностей каждого отдельно взятого клиента, но и на повышения уровня взаимной выгоды между получателем банковской услуги и кредитной организацией.

В банковской деятельности инициатива о создании и нормативном закреплении принципиальных положений, касающихся реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг, исходит не только от научного сообщества, но и иных субъектов банковских отношений.

В качестве примера стоит рассмотреть Кодекс этических принципов банковского дела, принятый Ассоциацией российских банков в 2008 г., который является актом саморегулирования деятельности кредитных организации в Российской Федерации¹.

Кодекс этических принципов банковского дела состоит из: вводной части; общих положений; общих этических принципов и норм банковского дела; специальных этических принципов и норм банковского дела; оснований и порядка применения мер ответственности. По состоянию на 26 ноября 2015 г. насчитывается 133 кредитные организации, принявшие на себя обязательства по исполнению основных положений Кодекса. Наиболее важными считаются принципы, устанавливающие базовые положения для предоставления банковских услуг. Они характеризуют основной порядок, условия предоставления и, самое главное, необходимое количество и качество предоставляемых услуг. В пп. 2.1 и 2.2 Кодекса постулируется безусловное соблюдение взятых на себя обязательств и гарантированное высокое качество предоставляемых услуг. Помимо этого исключается

¹См.: Официальный сайт Ассоциации российских банков. URL: <http://www.arb.ru/arb/code> (дата обращения: 29.11.2015).

ущемление чьих-либо прав, законных интересов и достоинств, злоупотребление доминирующим положением на рынке банковских услуг. Принципы являются общими. Специальные принципы по оказанию банковских услуг, закрепленные в п. 3.1 Кодекса, провозглашают: уважительное, честное и открытое отношение к клиентам; оказание помощи в выборе услуг; осуществление своевременного и качественного проведения расчетных операций и т.д. Принцип доступности банковских услуг находит свое отражение практически во всех нормах документа.

Зарубежный опыт показывает, что принцип доступности банковских услуг закреплен в актах, которые носят необязательный характер. В них отражаются правила отношений банков со своими клиентами – некие стандарты деятельности банков, сочетающие юридические и этические нормы. Примером может служить Банковский кодекс Великобритании. Характерная особенность документа состоит в том, что его действие распространяется на традиционные, относительно простые продукты и услуги (например, открытие счета), а не на сложные (ипотека и валютные операции)¹.

Как указывается в Банковском кодексе Великобритании, данный кодекс является добровольным к исполнению, в нем по большей части отражены принципы честного и разумного отношения к клиентам:

- рекламные и иные материалы для продвижения банковских услуг должны быть четкими и не вводить в заблуждение;
- банки обязаны предоставлять клиентам четкую информацию о продуктах (услугах), которые они предлагают;
- банки обязаны предоставлять регулярную отчетность клиентам, а также информировать их об изменениях в уровне процентов, платежах и т.д.;

¹ См.: Официальный сайт Банковского кодекса Великобритании. URL: <http://www.bankingcode.org.uk/pdfdocs/BANKING%20CODE.pdf> (дата обращения: 06.05.2015).

- кредитование банками должно осуществляться на основании принципа ответственности;
- банки должны быстро реагировать и с пониманием относиться к случаям трудностей клиентов;
- вся персональная информация должна рассматриваться как частная и конфиденциальная, поэтому в своей работе банки обязаны обеспечивать безопасные банковские и платежные системы;
- банки должны обеспечивать знание сотрудниками банков содержания Банковского кодекса.

Основная задача Банковского кодекса Великобритании – обеспечение возможности получения доступных банковских услуг. Учитывая изложенное, очевидно, что закрепление принципа доступности банковских услуг не только в саморегулирующих документах, но и в банковском законодательстве – это реальная необходимость.

Процесс и уровень реализации принципа доступности банковских услуг как финансово-правового принципа банковской деятельности нужно определять через правомерные действия участников банковских правоотношений: Банка России, кредитных организаций, их клиентов и т.д. Принцип доступности банковских услуг должен найти свое отражение в банковском законодательстве в широком его понимании, ориентируясь на фиксацию норм как в банковском законодательстве, так и в сознании участников банковских правоотношений.

В юридической литературе бытует мнение, что для наиболее результативной регламентации банковских правоотношений и повышения уровня правотворчества в области банковской деятельности целесообразно разработать кодифицированный источник банковского права – Банковский кодекс Российской Федерации. Несмотря на то, что банковское право является подотраслью финансового права, создание кодифицированного акта считается возможным. По мнению С.С. Алексеева, нормы, выраженные в

кодифицированном акте, закрепляют юридические особенности не только отрасли и института права, но и подотрасли¹.

Во многих случаях при помощи кодификации достигаются новые ступени совершенства и «развитости» в праве. Кроме того, кодекс выражает качественное обновление уровня правового регулирования, более высокий этап развития, своего рода «правовую реформу».

П.И. Любинский полагает, что «кодификация представляет собой вид законодательства, оплодотворенный юридической наукой, создающий новое право и поэтому составляющий порой отправную точку нового развития в соответствующей области права»².

Кодифицированный акт характеризуется самым высоким уровнем нормативных обобщений, так как в данном акте закрепляются отраслевые принципы, объединяющие весь нормативный материал. Важнейшей чертой кодифицированного акта является то, что в его рамках происходит специализация права: отдельно выделяются общие нормы, дефинитивные и иные специализированные нормы.

Кодификация законодательства решает главную задачу систематизации – достижение единого, юридически и логически целостного регулирования по основным подразделениям правовой системы: отраслям, подотраслям, крупным правовым институтам.

Как полагает С.С. Алексеев, «кодифицированные акты можно подразделить на: основные отраслевые; комплексные отраслевые; подотраслевые; специальные, т.е. соответствующие крупным институтам»³.

Идея о создании кодифицированного акта банковского права не является новой, впервые она была выдвинута Председателем Совета Федерации Е.С. Строевым в 1996 г. Впоследствии произошло широкое

¹ См.: Алексеев С.С. Собр. соч.: в 10 т. (+ Справ. том). М., 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. С. 496.

² Цит. по: Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. С. 11.

³ Алексеев С.С. Собр. соч.: в 10 т. (+ Справ. том). М., 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. С.496.

общественное обсуждение целесообразности и перспектив создания Банковского кодекса Российской Федерации и была предложена его концепция¹.

Концепция не получила дальнейшего развития по причине полноценного изменения нормативной базы посредством модернизации существующих и принятия новых правовых актов. Разработчики Концепции ставили перед собой ряд задач:

- анализ существующего банковского законодательства и достижение большой взаимосвязанности нормативных актов;
- закрепление положительного опыта;
- создание необходимого импульса работы в разных сферах банковской деятельности, наличие которых для экономики очевидно (например, ипотечный кредит);
- определение основополагающих отношений внутри банковской системы, а также внешних отношений;
- упорядочивание иерархической структуры банковского законодательства;
- увеличение доли правовых норм, внесенных в законы, за счет переноса в них ряда норм подзаконных актов.

При создании кодифицированного акта банковского законодательства необходимо учитывать ряд противоречий.

Во-первых, кодификация банковского законодательства не решит основных вопросов систематизации норм в едином нормативном акте, так как многие нормы выходят за рамки специфического банковского законодательства. Значительная часть поправок и изменений вносится в акты, не имеющие непосредственной банковской направленности:

¹ См.: Концепция Банковского кодекса России (предварительные материалы) // Аналитический вестник Аппарата Совета Федерации Российской Федерации. 2000. № 15 (127).

Гражданский кодекс Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации и другие федеральные законы.

Во-вторых, большая часть регулятивных норм содержится в подзаконных актах, которые составляют важнейшую правовую форму реализации компетенции Банка России по достижению его целей и задач¹, но которые невозможно включить в Банковский кодекс Российской Федерации из-за оперативного характера их деятельности и постоянного изменения содержания указанных актов.

На основании изложенного представляется, что Банковский кодекс Российской Федерации не станет полноценным инструментом реформирования банковской системы Российской Федерации, а только будет играть роль правового структурного излишества. Считается абсолютно справедливым, что «процесс кодифицирования проводится лишь тогда, когда назревает необходимость существенного обновления целых отраслей и институтов права»². Анализ современного банковского законодательства указывает на необходимость постоянного обновления и модернизации законодательства, однако стоит отказаться от революционных путей решения проблемы путем создания нового кодифицированного законодательного акта. Думается, что следует использовать эволюционный подход, внося качественные изменения в существующие нормативно-правовые акты с учетом существующих научно-теоретических концепций и принципов, направленных на стабильное функционирование банковской системы Российской Федерации. По мнению теоретиков права, принципы разнообразны по своему характеру, содержанию и целевому назначению. В их числе можно выделить: нормы-начала, нормы-принципы, нормы-дефиниции и целеустановочные нормы. Думается, что принцип доступности

¹ См.: *Пастушенко Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 125.

² Подготовка и издание систематических собраний действующего законодательства. М., 1969. С. 9.

банковских услуг необходимо относить именно к целеустановочным принципам, потому что данный принцип определяет глобальные цели, стоящие перед обществом, государством в лице его органов и должностных лиц, общественными объединениями, гражданами, в области стабильного функционирования и дальнейшего развития банковской системы Российской Федерации. Примерами целеустановочных норм-принципов являются ст. 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Помимо этого необходимо отразить принцип доступности банковских услуг в преамбуле к Федеральному закону от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Текст преамбулы можно представить следующим образом: «Настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы банковской деятельности; организацию и функционирование банковской системы Российской Федерации; правовое положение субъектов банковских отношений; порядок регистрации и лицензирования кредитных организаций, обеспечения стабильности банковской системы; защиту прав и интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций; содержание межбанковских отношений и обслуживание клиентов; правила сберегательного дела, бухгалтерского учета в кредитных организациях и надзора за их деятельностью; оказание банковских услуг с учетом принципа доступности».

Стоит отметить, что помимо формирования правовой основы для реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг необходима и дальнейшая реализация созданных норм.

Доступность банковских услуг является некой финансово-правовой целью, которая имея системообразующий характер и обеспечивая единый подход к формированию состава и структуры средств, должна способствовать созданию требований к организации и оказанию доступных банковских услуг. В результате их соблюдения пользователи услуг будут повсеместно получать понятную информацию высокого качества для

формирования осознанного выбора услуг, что обеспечит добросовестную конкуренцию между субъектами банковской системы Российской Федерации.

Доказано, цель в праве – официальный, отраженный в юридических нормах ориентир законодателя, который является частью более широкого понятия «юридическая цель», включающего также и цель в юридической практике, представляющую собой субъективные ориентиры конкретных участников правореализационной деятельности¹. Постановка цели правового регулирования – сложный процесс, в результате которого строится идеальная правовая модель, призванная совершить «юридическое преобразование действительности, изменение существующих общественных отношений»². Реализация финансово-правового принципа доступности банковских услуг и является юридической целью. По справедливому замечанию К.В. Шундикова, процесс трансформации целей правового регулирования в конкретные результаты завершается на стадии реализации юридических предписаний в ходе активной, целенаправленной деятельности субъектов правоотношений. Поэтому для повышения общей эффективности права требуется четкая организация процесса претворения юридических моделей в жизнь, оптимизация правореализационного механизма³.

В теории права реализация позиционируется как «социальное поведение субъектов права, в котором воплощаются предписания правовых норм, как форма практической деятельности по осуществлению прав, выполнению обязанностей»⁴. Таким образом, процесс реализации полностью зависит от всех участников банковских отношений.

Обеспечение механизма реализации правовых норм лежит прежде всего на государстве. Следовательно, реализация финансово-правового

¹ См.: Малько А.В., Шундилов К.В. Цели и средства в праве и правовой политике. Саратов, 2003. С. 44.

² Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М., 2002. С. 459.

³ См.: Шундилов К.В. Цели, средства и результаты в правореализационном процессе // Правоведение. 2001. № 4 (237). С. 30.

⁴ Хуыз М.Х. Избр. тр. Майкоп, 2006. Т. 2. С. 94-95.

принципа доступности банковских услуг должна быть выражена через нормотворческую деятельность со стороны органов государственной власти и Центрального банка Российской Федерации.

Учитывая тот факт, что российская банковская система выступает целостным, сформированным механизмом, конечной целью последующих изменений и преобразований должно стать не только повышение уровня доступности банковских услуг, усиление доверия граждан и предпринимателей к банковской системе путем системного совершенствования нормативно-правовой базы, но и всесторонняя реализация со стороны государственных органов предложенной идеи, иначе дальнейшее изучение и попытки внедрения важнейших финансово-правовых принципов банковской деятельности не дадут никаких результатов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование на тему «Доступность банковских услуг как финансово-правовой принцип банковской деятельности» позволяет сформулировать следующие выводы:

1. В настоящее время одним из наиболее перспективных направлений банковской деятельности является предоставление банковских услуг. Однако совершенствование банковской системы Российской Федерации в последнее время происходит с учетом принципов риск-ориентированного банковского надзора, что в конечном итоге приводит к отказу от развития конкурентной среды и рыночной дисциплины в данной области. Это, в свою очередь, отрицательно отражается на количестве и качестве предоставляемых банковских услуг для потребителей, являющихся менее защищенной стороной финансово-правовых отношений.

2. Проведенный анализ по выявлению тенденций финансово-правовой политики Российского государства в области банковского регулирования показывает, что одно из приоритетных направлений – повышение уровня доступности банковских услуг. Данный вывод подтверждается интересом со стороны государственных органов, кроме того, это находит отражение в нормативных актах, касающихся финансово-правового регулирования рынка банковских услуг и правоприменительной практики судов, Центрального банка Российской Федерации, а также кредитных организаций в обозначенной области.

3. Центральное место в диссертационном исследовании занимает банковская услуга, под которой необходимо понимать вид финансовой услуги, представляющий собой результат договорных отношений, возникающих между кредитной организацией и получателем данной услуги.

4. В рамках диссертационного исследования обосновывается, что к организационно-правовым критериям доступности банковских услуг необходимо относить:

– количественный критерий доступности банковских услуг который представляет собой показатель территориальной близости кредитных организаций, осуществляющих банковские услуги;

– качественный критерий доступности банковских услуг, указывающий на непосредственные характеристики банковской услуги, при наличии которых услугу можно считать доступной;

– критерий достаточной информативности банковских услуг, указывающий на все условия и особенности предоставляемых банковских услуг;

– критерий безопасности предоставления банковских услуг получателю, связанный с реализацией совокупности мер и способов, направленных на защиту осуществляемых банковских услуг от внешнего вмешательства.

Соответственно под доступностью банковских услуг следует понимать комплексную характеристику банковской услуги, предоставляемой потребителю с учетом качественного, количественного, информационного критериев, а также критерия безопасности.

5. Для полноценной реализации приоритетного направления финансово-правовой политики по повышению уровня доступности банковских услуг необходимо закрепить его в качестве финансово-правового принципа, который позволит направить банковскую деятельность в сторону клиентоориентированности. Указанное предложение расширяет классическое определение предмета финансового права за счет включения в него общественных отношений в области функционирования банковской системы Российской Федерации.

6. Повышение уровня доступности банковских услуг путем выделения самостоятельного финансово-правового принципа позволит преодолеть главную проблему всей банковской системы Российской Федерации – это недоверие населения к ней, что впоследствии будет способствовать переходу

банковской системы Российской Федерации на новый уровень развития с учетом принципов клиентоориентированности.

7. Принцип доступности банковских услуг следует рассматривать в плоскости финансового права, так как принципы финансового права являются ориентирами для осуществления банковской деятельности и соответственно оказания банковских услуг. К таким ориентирам необходимо относить принцип финансового права о приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, который находит дальнейшее воплощение в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования.

8. Финансово-правовой принцип доступности банковских услуг следует считать обособленным, системообразующим, основополагающим принципом банковской деятельности.

9. С учетом публичного характера банковской деятельности финансово-правовой принцип доступности банковских услуг является прямым воплощением деятельности государства, что придает ему особый статус. Принимая во внимание данный факт, необходимо разработать и принять специальный нормативный акт, который позволит упорядочить банковскую деятельность на предмет реализации данного принципа. В качестве такого акта предлагается Федеральный закон «О доступности банковских услуг». Проект указанного Федерального закона включает 5 глав (см. приложение). Первая глава содержит общие положения, основные понятия и принципы; вторая глава отражает спектр полномочий органов государственной власти, Центрального банка Российской Федерации, кредитных организаций в области реализации идеи по повышению уровня доступности банковских услуг; третья глава объединяет нормы, регулирующие уровень доступности банковских услуг с учетом количественного, качественного критерия, критерия информационной достаточности и безопасности предоставления банковских услуг; четвертая глава закрепляет возможность международного сотрудничества в области

повышения уровня доступности банковских услуг; пятая глава освещает заключительные положения.

10. Необходимо отразить принцип доступности банковских услуг в преамбуле к Федеральному закону от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», в связи с чем текст преамбулы предлагается представить следующим образом: «Настоящий Федеральный закон устанавливает общие принципы банковской деятельности; организацию и функционирование банковской системы Российской Федерации; правовое положение субъектов банковских отношений; порядок регистрации и лицензирования кредитных организаций, обеспечения стабильности банковской системы; защиту прав и интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций; содержание межбанковских отношений и обслуживание клиентов; правил сберегательного дела, бухгалтерского учета в кредитных организациях и надзора за их деятельностью; оказание банковских услуг с учетом принципа доступности».

Реализация выработанного принципа должна осуществляться звеньями банковской системы Российской Федерации, а именно: Банком России в результате осуществления банковского регулирования и банковского надзора на каждом этапе цикла надзора; кредитными организациями в результате их непосредственной деятельности по предоставлению банковских услуг.

11. Для обеспечения стабильности и развития рынка банковских услуг ч. 2 ст. 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» необходимо представить следующим образом: «Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации, защита интересов вкладчиков и кредиторов, а также повышение уровня доступности банковских услуг в рамках банковской деятельности».

12. Для создания императивного поля реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг предлагается внести изменения в ст. 62 Федерального закона «О Центральном банке Российской

Федерации (Банке России)», дополнив ее п. 11 следующего содержания: «11) норматив доступности банковских услуг».

В рамках проведенного исследования в соответствии с поставленной целью и задачами на основе комплексного изучения особенностей финансово-правового принципа доступности банковских услуг изложены основные теоретические выводы и выработаны конкретные предложения по совершенствованию действующего финансового законодательства, регламентирующего публичную банковскую деятельность.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Международные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека [Текст]: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1995. – 5 апр.

2. Генеральное соглашение по торговле услугами [Текст] (ГАТС/GATS) (вместе с Приложениями «Об изъятиях из обязательств по статье II», «О перемещении физических лиц, поставляющих услуги в соответствии с Соглашением», «По авиатранспортным услугам», «По финансовым услугам», «О переговорах по услугам морского транспорта», «По телекоммуникациям»), 15 апреля 1994 г. // СЗ РФ. – 2012. – № 37, ч. 6 (приложение), ст. 2785-2817.

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп., внес. Федер. конст. законом от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) [Текст] // Российская газета. – 1993. – 25 дек.; СЗ РФ. – 2014. – № 30, ч.1, ст. 4202.

4. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (с изм. и доп., внес. Федер. конст. законом от 12 марта 2014 г. № 5-ФКЗ) «О Правительстве Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 51, ст. 5712; 2014. – № 11, ст. 1088.

5. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (с изм. и доп., внес. Федер. конст. законом от 12 марта 2014 г. № 5-ФКЗ) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Текст] // СЗ РФ. – 1994. – № 13, ст. 1447; 2014. – № 11, ст. 1088.

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 26 декабря 2014 г. № 450-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1998. – № 31, ст. 3823; 2014. – № 52, ч. 1, ст. 7561.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 6 апреля 2015 г. № 80-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1994. – № 32, ст.3301; 2015. – № 14, ст. 2020.

8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 7 апреля 2015 г. № 82-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 5, ст.410; 2015. – № 14, ст. 2022.

9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 8 марта 2015 г. № 49-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1998. – № 31, ст. 3824; 2015. – № 10, ст. 1419.

10. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 декабря 2014 г. № 452-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2000. – № 32, ст. 3340; 2014. – № 48, ст. 6662.

11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – №25, ст. 2954; 2015. – № 13, ст. 1811.

12. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 13 июля 2015 г. № 259-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 6, ст. 492; Российская газета. 2015. – № 29, ч. 1, ст. 4385.

13. Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21

декабря 2013 г. № 363-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1996. – № 3, ст.140; 2013. – № 51, ст. 3477.

14. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 6 апреля 2015 г. № 77-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 1999. – № 42, ст.5005; 2015. – № 14, ст. 2017.

15. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 июня 2015 г. № 111-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2001. – № 33, ч. 1, ст. 3418; 2015. – № 18, ст. 26.

16. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2002. – № 28, ст. 2790; 2015. – № 41, ч. 1, ст. 5639.

17. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 30 марта 2015 г. № 63-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2003. – № 40, ст. 3822; 2015. – № 13, ст. 1807.

18. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 20 апреля 2014 г. № 82-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2005. – № 15, ст. 1277; 2014. – № 16, ст. 1839.

19. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 8 марта 2015 г. № 50-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2006. – № 12, ст. 1232; 2015. – № 10, ст. 1420.

20. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 4 июня 2014 г. № 143-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2006. – № 31, ч. 1, ст. 3434; 2014. – № 23, ст. 2928.

21. Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21 июля 2014 г. № 240-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2007. – № 22, ст. 2562; 2014. – № 30, ч. 1, ст. 4241.

22. Федеральный закон от 3 июня 2009 г. № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 5 мая 2014 г. № 110-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2009. – № 23, ст. 2758; 2014. – № 19, ст. 2315.

23. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 июня 2015 г. № 210-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2011. – № 7, ст. 904; 2015. – № 27, ст. 4001.

24. Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 29 декабря 2014 г. № 461-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2011. – № 27, ст. 3872; 2015. – № 1, ч.1, ст. 14.

25. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 4 ноября 2014 г. № 341-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2013. – № 14, ст. 1649; 2014. – № 45, ст. 6151.

26. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 28 декабря 2013 г. № 420-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2013. – № 30, ч.1, ст. 4084; 2013. – № 52, ч.1, ст. 6985.

27. Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» (с изм. и доп., внес. Федер. законом от 21 июля 2014 г. № 229-ФЗ) [Текст] // СЗ РФ. – 2013. – № 51, ст. 6673; 2014. – № 30, ч.1, ст. 4230.

28. Закон города Москвы от 28 июня 1995 г. «Устав города Москвы» (с изм. и доп., внес. Законом города Москвы от 2 июля 2014 г. № 39) [Текст] // Ведомости Московской городской Думы. – 1995. – № 4, ст. 130; Тверская, 13. – 2014. – 17 июля.

29. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» (с изм. и доп., внес. Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2014 г. № 627) [Текст] // СЗ РФ. – 2008. – № 20, ст. 2290; – 2014. – № 37, ст. 4938.

30. Указ Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (с изм. и доп., внес. Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 2014 г. № 529) (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации») [Текст] // СЗ РФ. – 2011. – № 21, ст. 2930; 2014. – № 30, ч.2, ст. 4286.

31. Бюджетное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 23 июня 2008 г. «О бюджетной политике в 2009–2011 годах» [Текст] // Вестник государственного социального страхования. Социальный мир. – 2008. – № 9.

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 1998 г. № 851 «Об утверждении Заявления Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации о политике экономической и финансовой стабилизации» (с изм. внес. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. № 1399) [Текст] // СЗ РФ. 1998. № 32; 1999. – № 52, ст. 6397.

33. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 1538-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 года» (изм. внес. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря

2014 г. № 1505) [Текст] // СЗ РФ. – 2011. – № 38, ст. 5400; 2015. – № 2, ст. 459.

34. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 1757-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Уральского федерального округа до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

35. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (с изм., внес. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08 августа 2009 г. № 1121-р) [Текст] // СЗ РФ. – 2008. – № 47, ст. 5489.

36. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 августа 2014 г. № 1658-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2015 год» [Текст] // СЗ РФ. – 2014. – № 36, ст. 4886.

37. Заявление Правительства Российской Федерации, Банка России от 30 декабря 2001 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации» [Текст] // Вестник Банка России. – 2002. – № 5.

38. Заявление Правительства Российской Федерации № 983п-П13, Банка России № 01-01/1617 от 5 апреля 2005 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года» [Текст] // Вестник Банка России. – 2005. – № 19.

39. Заявление Правительства Российской Федерации № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 5 апреля 2011 г. «О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года» [Текст] // Вестник Банка России. – 2011. – № 21.

40. ГОСТ Р 50646-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения: [Текст] (утв. и

введен в действие Приказом Росстандарта от 29 ноября 2012 г. № 1612-ст. – М.: Стандартиформ, 2014.

41. Приказ Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 21 июня 2000 г. № 467 «Об утверждении Перечня видов финансовых услуг, подлежащих антимонопольному регулированию, и состав активов финансовой организации, приобретаемых в порядке уступки прав требования, для расчета оборота финансовой услуги» (в ред. от 2 марта 2011 г.) [Текст] // Российская газета. – 2000. – № 196; 2001. – 25 апр.

42. Приказ Росархива от 30 ноября 2001 г. № 93 «Об утверждении «Инструкции по делопроизводству в Федеральной архивной службе России» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

43. Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 г. № 643-П «О государственной программе Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года» [Текст] // СЗ Саратовской области. – 2013. – № 49, ч. 1.

44. Приказ Банка России от 31 марта 1997 г. № 02-139 «О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» (с изм., внес. Указанием Центрального банка Российской Федерации от 26 января 2010 г. № 2388-У) [Текст] // Вестник Банка России. – 2002. – № 4; 2010. – № 5.

45. Приказ Банка России от 15 сентября 1997 г. № 02-395 «О Положении Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» вместе с Положением от 15 сентября 1997 г. № 519) [Электронный ресурс] - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

46. Постановление Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст «О принятии и введении в действие ОКВЭД» (вместе с «ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1). Общероссийский классификатор видов экономической

деятельности») [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

47. Положение о Комитете банковского надзора Банка России: утв. Советом директоров Банка России 24 января 2014 г., протокол № 2 [Текст] // Вестник Банка России. – 2014. – № 18.

48. Положение о правилах осуществления перевода денежных средств: утв. Банком России 19 июня 2012 г. № 383-П (с изм., внес. Указанием Банка России от 29 апреля 2014 г. № 3248-У) [Текст] // Вестник Банка России. – 2012. – № 34; 2014. – № 46.

49. Положение о территориальных учреждениях Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

50. Стратегия развития национальной платежной системы: одобрена Советом директоров Банка России 15 марта 2013 г., протокол № 4 [Текст] // Вестник Банка России. – 2013. – № 19.

51. Указание Банка России от 27 августа 2008 г. № 2060-У «О кассовом обслуживании в учреждениях Банка России кредитных организаций и иных юридических лиц» (в ред. от 19 января 2015 г.) [Текст] // Вестник Банка России. – 2008. – № 48; 2015. № 16.

52. Указание Банка России от 14 сентября 2011 г. № 2693-У «О порядке осуществления контроля операторами по переводу денежных средств, являющимися кредитными организациями, за деятельностью банковских платежных агентов»: зарегистрировано в Минюсте РФ 21 сентября 2011 г. № 21856 [Текст] // Вестник Банка России. – 2011. – № 54.

53. Указание Банка России от 23 апреля 2014 г. № 3240-У «О табличной форме индивидуальных условий договора потребительского кредита (займа)» [Текст] // Вестник Банка России. – 2014. – № 62.

54. Инструкция Банка России от 2 апреля 2010 г. № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских

операций» (с изм., внес. Указанием Банка России от 25 ноября 2014 г. № 3452-У) [Текст] // Вестник Банка России. – 2010. – № 23; 2014. – № 112.

55. Инструкция Банка России от 3 декабря 2012 г. № 139-И «Об обязательных нормативах банков» (с изм., внес. Указанием Банка России от 16 февраля 2015 г. № 3566-У) [Текст] // Вестник Банка России. – 2012. – № 74; 2015. – № 17.

56. Письмо Банка России от 31 марта 2008 г. № 36-Т «О рекомендациях по организации управления рисками, возникающими при осуществлении кредитными организациями операций с применением систем Интернетбанкинга» [Текст] // Вестник Банка России. – 2008. – № 16.

57. Письмо Банка России от 23 октября 2009 г. № 128-Т «О Рекомендациях по информационному содержанию и организации Web-сайтов кредитных организаций в сети Интернет» [Текст] // Вестник Банка России. – 2009. – № 61.

58. Письмо Банка России от 5 сентября 2014 г. № 153-Т «Об использовании альтернативных/резервных каналов связи для обмена финансовыми сообщениями» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

59. Письмо Банка России от 28 ноября 2014 г. № 199-Т «Об обмене электронными сообщениями, содержащими финансовые сообщения» [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

60. Решение Суда Евразийского экономического сообщества от 12 июля 2012 г. № 21 «О Регламенте Суда Евразийского экономического сообщества» [Текст] // Российская газета. – 2012. – 10 октября.

61. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 1997 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»

[Текст] // СЗ РФ. – 1997. – № 13, ст. 1602.

62. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности» в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко» [Текст] // СЗ РФ. – 1999. – № 10, ст. 1254.

63. Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [Текст] // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2001. – № 2.

64. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 5 июля 2011 г. № 1836/11 по делу № А12-4559/2010 [Текст] // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2011. – № 10.

65. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 8 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона «О рекламе» [Текст] // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2012. – № 12.

66. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 сентября 2007 г. № Ф03-А73/07-2/3515 по делу № А73-1788/2007-74АП [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

67. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 26 марта 2013 г. по делу № А40-80160/12-154-740 [Электронный ресурс]. – Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

68. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 28 ноября 2013 г. по делу № А57-2574/2013 [Электронный ресурс]. - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

69. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 29 марта 2013 г. по делу № А64-2860/2012 [Электронный ресурс]. - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

70. Кассационное определение Саратовского областного суда от 15 декабря 2011 г. по делу № 33-6574/2011 [Электронный ресурс]. - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

71. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 27 декабря 2011 г. по делу № А70-6067/2011 [Электронный ресурс]. - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

72. Апелляционное определение Владимирского областного суда от 4 октября 2012 г. по делу № 33-3005/12 [Электронный ресурс]. - Документ опубликован не был. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Нормативные акты, утратившие силу

73. Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» [Текст] // Российская газета. – 1997. – 26 дек.

Монографии, учебники, учебные пособия

74. *Агарков, М.М.* Основы банковского права [Текст]: курс лекций; Учение о ценных бумагах: науч. исслед. / М.М. Агарков. 2-е изд. – М.: БЕК, 1994. – 350 с.
75. *Агарков, М.М.* Основы банковского права [Текст]: курс лекций; Учение о ценных бумагах: науч. исслед. / М.М. Агарков. 3-е изд. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 336 с.
76. *В.В. Адрианов, М.Я. Букирь, С.А. Бутенко;* Национальная платежная система: [Текст] Бизнес-энциклопедия / под ред. А.С. Воронина. – М.: КНОРУС, 2013. – 424 с.
77. Актуальные проблемы финансового права Республики Беларусь, России, Украины [Текст] / отв. ред. Д.В. Винницкий. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2006. – 376 с.
78. *Алексеев, Н.Н.* Общее учение о праве [Текст]: курс лекций, прочитанных в Таврическом университете в 1918/19 году / Н.Н. Алексеев. – Симферополь: Тип. Е.К. Брешко-Брешковской, 1919. – 163 с.
79. *Алексеев, С.С.* Общая теория права [Текст]: в 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. Лит, 1981. – Т. 1. – 361 с.
80. *Алексеев, С.С.* Собр. соч. [Текст]: в 10 т. + Справ. том. / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. – 496 с.
81. *С.С. Алексеев, О.А. Красавчиков;* Теоретические вопросы систематизации советского законодательства [Текст] / под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М.: Госюриздат, 1962. – 575 с.
82. *Бабаев, В.К.* Теория государства и права [Текст]: учебник / В.К. Бабаев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2007. – 637 с.
83. *Базулин, Ю.В.* Деньги. Кредит. Банки [Текст]: учебник / Ю.В. Базулин, В.В. Иванов, Б.И. Соколов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2006. – 848 с.

84. *Байтин, М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков) [Текст] / М.И. Байтин. – 2-е изд., доп. – М.: Право и государство, 2005. – 544 с.
85. Банковское дело [Текст]: учебник / под ред. Г.Н. Белоглазовой, Л.П. Кроливецкой., Н.А. Савинской. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2003. – 592 с.
86. Банковское право Российской Федерации [Текст]: учеб. пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: Норма, 2008. – 384 с.
87. Банковское право [Текст]: учебник / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. - М.: Юристъ, 2003 – 478 с.
88. Банковское право: учебник [Текст] / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. – М.: Высш. образование, 2008. – 829 с.
89. Банковское право [Текст]: учеб. пособие для вузов / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина, Е.Г. Хоменко. – 2-е изд. – М.: Юристъ, 2005. – 523 с.
90. Банковское право [Текст]: учеб. пособие. / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина, Е.Г. Хоменко. – 4-е изд. – М.: Норма; Инфра-М, 2010. – 929 с.
91. *Баренбойм, П.Д.* Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации [Текст] / П.Д. Баренбойм – М.: Юстицинформ, 2000. – 327 с.
92. *Баринов, Н.А.* Услуги (социально-правовой аспект) [Текст]: монография / Н.А. Баринов. – Саратов: Стилос, 2001. – 192 с.
93. *Белов, В.А.* Банковское право России: теория, законодательство, практика [Текст]: юрид. очерки / В.А. Белов. – М.: ЮрИнфоР, 2000. – 385 с.
94. *Бельский, К.С.* Финансовое право: наука, история, библиография [Текст] / К.С. Бельский. – М.: Юристъ, 1995. – 208 с.
95. *Бесчеревных, В.В.* Компетенция Союза ССР в области бюджета [Текст] / В.В. Бесчеревных. – М.: Юрид. лит., 1976. – 176 с.

96. *Брагинский, М.И.* Договорное право [Текст]: в 5 кн. / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2006. Кн. 5, т. 2: Договоры о банковском вкладе, банковском счете; банковские расчеты. Конкурс, договоры об играх и пари. – 418 с.
97. *Братко, А.Г.* Банковское право России [Текст]: учебное пособие / А.Г. Братко. – М.: Юрид. лит., 2003. – 848 с.
98. *Братко, А.Г.* Банковское право (теория и практика) [Текст] / А.Г. Братко. – М.: ПРИОР, 2000. – 320 с.
99. *Васильев, А.М.* Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права [Текст] / А.М. Васильев. – М.: Юрид. лит. 1976. – 264 с.
100. *Гоббс, Т.* Соч. [Текст]: в 2 т. / Т. Гоббс. – М.: Мысль, 1991. – Т. 2. – 736 с. (Сер. «Философское наследие»).
101. *Годме, П.М.* Финансовое право [Текст] / П.М. Годме. – М.: Прогресс, 1978. – 429 с.
102. *Горшков, М.К.* Российские банки в глазах общественного мнения: опыт социологического анализа [Текст] / М.К. Горшков, Г.А. Тосунян. – М.: Институт социологии РАН; Ассоциация Российских Банков, 2013. – 31 с.
103. *Грачева, Е.Ю.* Финансовое право: учебник для бакалавров [Текст] / Е.Ю. Грачева. – М.: Проспект. 2013. – 576 с.
104. *Грачева, Е.Ю.* Финансовое право России [Текст]: учебник / Е.Ю. Грачева, Н.А. Куфакова, С.Г. Пепеляев. – М.: ТЕИС, 1995. – 232 с.
105. *Гумплович, Л.* Общее учение о государстве [Текст] / Л. Гумплович. – СПб.: Тип. Т-ва «Общественная польза», 1910. – 542 с.
106. *Гурвич, М.А.* Лекции по советскому гражданскому процессу [Текст] / под ред. В.Н. Бельдюгина. – М.: ВЮЗИ, 1950. – 199 с.
107. *Гурвич, М.А.* Советское финансовое право [Текст]: учеб. пособие / М.А. Гурвич. – М.: Госюриздат, 1952. – 324 с.
108. *Данильян, О.Г.* Философия права [Текст]: учебник / О.Г. Данильян, Л.Д. Байрачная, С. И. Максимов и др. – М.: Эксмо, 2007. – 412 с.

109. *Демин, А.В.* Финансовое право: предмет, метод, нормы и правоотношения [Текст] : учеб. пособие / А.В. Демин. – Красноярск: Изд-во Красноярск. ун-та, 1998. – 68 с.
110. *Ефимова, Л.Г.* Банковское право [Текст]: учеб. и практ. пособие / Л. Г. Ефимова. – М.: БЕК, 1994. – 360 с.
111. *Жуков, Е.Ф.* Банковское законодательство [Текст]: учебник / Е.Ф. Жуков, Е.Б. Стародубцева, О.М. Маркова. – М.: Вузовский учебник, 2014. – 239 с.
112. *Жуков, Е.Ф.* Общая теория денег и кредита [Текст] / Е.Ф. Жуков. – М.: Банки и биржи; ЮНИТИ, 1995. – 304 с.
113. *Кавелин, К.Д.* Права и обязанности по имуществам и обязательствам в применении к русскому законодательству. Опыт систематического обзора [Текст] / К.Д. Кавелин. – СПб: Тип. М.М. Стасюлевича, 1879. – 460 с.
114. *Карасева, М.В.* Финансовое правоотношение [Текст]: монография / М.В. Карасева. – М.: Норма, 2001. – 288 с.
115. *Келина, С.Г.* Принципы советского уголовного права [Текст] / С.Г. Келина, В.Н. Кудрявцев. – М.: Наука, 1988. – 176 с.
116. *Коган, М.Л.* Хозяйственная реформа и финансовое право [Текст] / М.Л. Коган. – М.: Знание, 1968. – 48 с.
117. *Крохина, Ю.А.* Финансовое право России [Текст]: учебник для вузов / Ю.А. Крохина. – М.: Норма, 2004. – 689 с.
118. *Кулапов, В.Л.* Проблемы теории государства и права [Текст]: учеб. пособие / В. Л. Кулапов. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2009. – 362 с.
119. *Курбатов, А.Я.* Банковское право России [Текст]: учебник / А.Я. Курбатов. – М.: Высшее образование; Юрайт-Издат, 2009. – 561 с.
120. *Курбатов, А.Я.* Банковское право России: учебник для магистрантов [Текст]. – М.: Юрайт, 2013. – 544 с.

121. *Лаврушин, О.И.* Банк и банковские операции [Текст]: учебник / О.И. Лаврушин. – М.: КНОРУС, 2012. – 272 с.
122. *Лаврушин, О.И.* Новые модели банковской деятельности в современной экономике [Текст]: монография / под ред. О.И. Лаврушина. – М.: КНОРУС, 2015, – 168 с.
123. *Ленин, В.И.* Полн. собр. соч. [Текст] / В.И. Ленин. – М.: Политиздат, 1967. – Т. 2. – 462 с.
124. *Лившиц, Р.З.* Теория права [Текст]: учебник / Р.З Лившиц. – М.: БЕК, 1994. – 224 с.
125. *Маркс, К., Энгельс, Ф.* Соч. [Текст] 2-е изд. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Политиздат, 1959. – Т. 14. – 397 с.
126. *Морозова, И.С.* Основы теории правовых льгот [Текст] / под ред. А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 260 с.
127. *Олейник, О.М.* Основы банковского права [Текст]: курс лекций / О.М. Олейник. – М.: Юристъ, 1997. – 424 с.
128. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального Банка Российской Федерации: процессуальные аспекты финансово-правовой теории [Текст] / Е.Н. Пастушенко; под ред. Н.И. Химичевой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. – 372 с.
129. *Пастушенко, Е.Н.* Банковское право Российской Федерации [Текст]: учеб.-метод. пособие / Е.Н. Пастушенко, Н.М. Бородина, Т.Г. Тимакова; под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов.: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2004. – 131 с.
130. *Петрова, Г.В.* Финансовое право [Текст]: учебник / Г.В. Петрова. – М.: Велби, 2008. – 280 с.
131. Подготовка и издание систематических собраний действующего законодательства [Текст] / под ред. А.Н. Мишутина. – М.: Юрид. лит., 1969. – 343 с.

132. *Поллард, А.М.* Банковское право США [Текст] / А.М. Поллард, Ж.Г. Пассейк, К.Х. Эллис, Ж.П. Дейли. – М.: Прогресс; Универс, 1992. – 768 с.
133. Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты [Текст] / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – 704 с.
134. *Прошунин, М.М.* Банковское право [Текст]: учебник / под ред. С.В. Запольского. – М.: ЭКСМО, 2010. – 427 с.
135. *Ровинский, Е.А.* Основные вопросы теории советского права [Текст] / Е.А. Ровинский. – М.: Госюриздат, 1960. – 193 с.
136. *Роде, Э.* Банки, биржи, валюты современного капитализма [Текст] / Э. Роде. – М.: Финансы и статистика, 1986. – 341 с.
137. Российская правовая политика [Текст]: курс лекций / под ред. А.В. Малько, Н.И. Матузова. – М.: Норма, 2003. – 528 с.
138. *Рождественская Т.Э.* Банковское право для экономистов [Текст] / Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов, А.В. Шамраев. – М.: Юрайт, 2015. – 357 с.
139. *Рудько-Селиванов, В.В.* Организация деятельности центрального банка [Текст]: учеб. пособие / В.В. Рудько-Селиванов. – М.: КНОРУС, 2011. – 200 с.
140. *Рыбакова, С.В.* Правовое регулирование участия кредитных организаций в финансовой деятельности государства [Текст]: опыт современной России: монография / С.В. Рыбакова. – Тамбов: ИД ТГУ им. Г.Р. Державина, 2009. – 250 с.
141. *Сенякин, И.Н.* Федерализм как принцип российского законодательства [Текст] / И.Н. Сенякин. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2007. – 504 с.
142. *Соколова, Э.Д.* Правовые основы финансовой системы России [Текст] / под ред. Е.Ю. Грачевой. – М.: Юриспруденция, 2006. – 348 с.

143. Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений [Текст]: матер. междунар. науч.-практ. конф. / под ред. С.В. Запольского. – М.: РАП, 2012. – 389 с.

144. *Старилов, Ю.Н.* Курс общего административного права [Текст]: в 3 т. – Т.2 / Ю.Н. Старилов. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. – 232 с.

145. *Суханов, Е.А.* Гражданское право [Текст]: учебник: в 4 т. / Е.А. Суханов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – Т. 1. – 496 с.

146. *Тедеев, А.А.* Банковское право [Текст]: учебник / А.А. Тедеев. – М.: Эксмо, 2005. – 254 с.

147. Теория государства и права [Текст]: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1995. – 541 с.

148. *Тихомиров, Ю.А.* Курс административного права и процесса [Текст] / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 1998. – 798 с.

149. *Тихомиров, Ю.А.* Публичное право [Текст]: учебник / Ю.А. Тихомиров. – М.: БЕК, 1995. – 339 с.

150. *Тосунян, Г.А.* Банковское право Российской Федерации. Особенная часть [Текст]: учебник: в 2 т. / Г.А. Тосунян. – М.: Юристъ, 2001. Т.1. – 560 с.

151. *Тосунян, Г.А.* Банковское право Российской Федерации: Особенная часть [Текст]: учебник: в 2 т. / Г.А. Тосунян. – М.: Юрист, 2004. Т. 2. – 783 с.

152. *Тосунян, Г.А.* Банковское право Российской Федерации. Общая часть [Текст]: схемы с комментариями и пояснениями / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин; под ред. А.М. Экмалаяна. – М.: БЕК, 2001. – 192 с.

153. *Тосунян, Г.А.* Теория банковского права [Текст]: в 2 т. / Г.А. Тосунян. – М.: Юристъ, 2004. – Т.1. – 696 с.

154. *Тосунян, Г.А.* Теория саморегулирования рынка [Текст] / Г.А.

Тосунян. – М.: Юристъ, 2004. – 194 с.

155. *Тосунян, Г.А.* Деньги и власть. Теория разделения властей и современность [Текст] / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Дело, 2000. – 88 с.

156. *Тосунян, Г.А.* Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [Текст] / Е.Г. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Дело, 2003. – 256 с.

157. *Тосунян, Г.А.* Банковское право Российской Федерации. Общая часть [Текст]: учебник / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин, А.М. Экмалян; под общ. ред. Б.Н. Топорнина. – М.: Юристъ, 2004. – 448 с.

158. Уголовное право Российской Федерации. Общая часть [Текст]: учебник / под ред. Р.Р. Галиакбарова. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 1997. – 425 с.

159. Финансовое право [Текст] / под ред. О.Н. Горбуновой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2000. – 144 с.

160. Финансовое право [Текст]: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; Инфра-М, 2012. – 752 с.

161. Финансовое право [Текст]: учебник для студентов вузов / под ред. Е.Ю. Грачевой, Г.П. Толстопятенко. – 2-е изд. – М.: Проспект Москва, 2007. – 328 с.

162. Финансовое право [Текст]: учебник / А.Р. Батяева, К.С. Бельский, Т.А. Вершило и др.; отв. ред. С.В. Запольский. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: КОНТРАКТ; Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.

163. Финансовое право [Текст]: учебник / под ред. С.В. Запольского. – М.: ЭКСМО, 2006. – 97 с.

164. *Химичева, Н.И.* Финансовое право в системе российского права: проблемы и перспективы [Текст] / Н.И. Химичева // Научные труды Российской академии юридических наук: в 2 т. – М.: Юристъ, 2002. – Т. 1, вып. 2. – С. 851-860.

165. *Химичева, Н.И.* Финансовое право [Текст]: учеб.-метод. комплекс / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – М.: НОРМА, 2005. – 464 с.
166. *Худяков, А.И.* Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть [Текст] / А.И. Худяков. – Алматы: Норма-К, 2002. – 272 с.
167. *Хутыз, М.Х.* Изб. науч. тр. [Текст] / М.Х. Хутыз. – Майкоп: Адыг. респ. кн. изд-во, 2006. – Т. 1. – 676 с.
168. *Ческидов, Б.М.* Рынок ценных бумаг [Текст] / Б.М. Ческидов. – М.: Экзамен, 2001. – 383 с.
169. *Чиркин, В.Е.* Юридическое лицо публичного права [Текст] / В.Е. Чиркин. – М.: НОРМА, 2007. – 352 с.
170. *Шенаев, В.Н.* Центральный банк в процессе экономического регулирования. Зарубежный опыт и возможности его использования в России [Текст] / В.Н. Шенаев, О.В. Науменко. – М.: Консалтбанкир, 1994. – 112 с.
171. *Шершеневич, Г.Ф.* Общая теория права [Текст] / Г.Ф. Шершеневич. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1912. – 570 с.
172. *Шестаков, А.В.* Банковское право [Текст]: учеб. пособие / А.В. Шестаков. – М.: МГИУ, 2002. – 403 с.
173. *Шумпетер, Й.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия [Текст] / Й. Шумпетер. – М.: ЭКСМО, 2007. – 864 с.
174. *Щербаков, Г.Н.* Анализ и оценка банковской деятельности (на основе отчетности, составленной по российским и международным стандартам) [Текст] / Г.Н. Щербаков. – М.: Вершина, 2006. – 464 с.
175. *Щербаков, Г.Н.* Банковские системы развитых стран [Текст] / Г.Н. Щербаков. – М.: Экзамен, 2001. – 224 с.
176. *Юдин, Э.Г.* Системный подход и принцип деятельности [Текст] / Э.Г. Юдин. – М.: Наука, 1978. – 341 с.
177. *Явич, Л.С.* Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений [Текст] / Л.С. Явич. – Л.: Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1985. – 207 с.

178. *Яковлев, В.А.* Услуги: вопросы теории и методологии [Текст] / В.А. Яковлев. – Краснодар: Изд-во Кубанск. ун-та, 1973. – 119 с.

Научные статьи и иные публикации

179. *Алексеев, С.С.* Отрасли советского права: проблемы, исходные положения [Текст] / С.С. Алексеев // Советское государство и право. – 1979. – № 9. – С. 22-29.

180. *Алексеева, Т.Н.* Банки и банковские платежные агенты – правовое регулирование отношений [Текст] / Т.Н. Алексеева // Юридическая работа в кредитной организации. – 2013. – № 3. – С. 30-34.

181. *Андреев, В.К.* О сочетании частных и публичных начал в правовом регулировании предпринимательской деятельности [Текст] / В.К. Андреев // Журнал российского права. – 2013. – № 1. – С. 32-37.

182. *Байтин, М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты [Текст] / М.И. Байтин // Правоведение. – 2000. – № 3. – С.4-16.

183. *Беликов, Е.Г.* Социальные аспекты функционирования национальной платежной системы [Текст] / Е.Г. Беликов // Банковское право. – 2014. – № 4. – С. 19-23.

184. *Бобылев, А.Л.* Теоретические проблемы правового регулирования [Текст] / А.Л. Бобылев // Право и политика. – 2002. – № 8. – С.10-16.

185. *Варламова, Н.В.* Западная правовая культура в современном культурном пространстве [Текст] / Н.В. Варламова // Правовые культуры. Жидковские чтения: матер. Всерос. науч. конф. – М.: РУДН, 2012. –С. 62-69.

186. *Викут, М.А.* Актуальные вопросы гражданского процессуального права [Текст] / М.А. Викут // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 161-162.

187. *Вишневский, А.А.* Современное банковское право: проявления смены парадигмы [Текст] / А.А. Вишневский // Банковское право.- 2014. - № 2. - С. 16 – 28.

188. *Гейвандов, Я.А.* Основы правового регулирования банковской системы в Российской Федерации [Текст] / Я.А. Гейвандов // Государство и право. – 1997. – № 6. – С. 84-91.

189. *Горбунова, О.Н.* Выделять банковское право в отдельную отрасль права пока рано [Текст] / О.Н. Горбунова // Юридический мир. – 1998. – № 8. – С. 8-16.

190. *Гузнов, А.Г.* Банк России как орган по защите прав потребителей финансовых услуг [Текст] / А.Г. Гузнов // Банковское право. – 2014. – № 1. – С.5-14.

191. *Давиденко, Д.В.* Техничко-юридические нормы в правовом регулировании налогообложения и денежного обращения [Текст] / Д.В. Давиденко // Налоги.- 2015. - № 2. - С. 12 - 14.

192. *Давиденко Д.В.* Банковская деятельность - организационно-правовая основа денежного обращения и объект валютного, налогового и иных видов государственного контроля [Текст] /Д.В. Давиденко // Налоги. - 2014. - № 1. - С. 18 - 21.

193. Деятельность Банка России в условиях нового законодательства о национальной платежной системе [Текст]: интервью *Чугуновой Т.Н.* (заместителя председателя Банка России) / Т.Н. Чугунова // Деньги и кредит. – 2012. – № 3. – С. 3-7.

194. *Добрынин, И.Н.* Модернизация отечественных кредитно – финансовых институтов: конституционно-правовые аспекты [Текст] / И.Н. Добрынин // Конституционное и муниципальное право. – 2010 . – № 3. – С. 65-72.

195. *Ермаков, С.Л.* Основные вопросы банковского регулирования и банковского надзора [Текст] / С.Л. Ермаков // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2012. – №3. – С. 30-41.

196. *Земцова, Л.Н.* Вопросы финансовой грамотности и правовой культуры в сфере потребительского кредитования [Текст] / Л.Н. Земцова // Правовая культура. – 2014. – № 2 (17). – С. 30-35.

197. *Керимов, Д.А.* Категория цели в советском праве [Текст] / Д.А. Керимов // Правоведение. – 1964. – №3. – С. 31-38.

198. *Кирилловых, А.А.* Банкротство физических лиц: новации законодательства о несостоятельности [Текст] / А.А. Кирилловых // Законодательство и экономика. - 2015. - № 6. - С. 7 – 22.

199. Ключевая ставка и процентная ставка рефинансирования (учетная ставка), установленные Банком России [Текст]: справочная информация // [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (по состоянию на: 07.05.2015 г.).

200. Концепция Банковского кодекса России (предварительные материалы) [Текст] // Аналитический вестник Аппарата Совета Федерации Российской Федерации. – 2000. – № 15 (127).

201. *Кудряшов, В.В.* Теневая банковская деятельность как объект международного финансового регулирования [Текст] / В.В. Кудряшов // Финансовое право. - 2014. - № 6. - С. 3 – 6.

202. *Кукушкин, В.М.* О балансе частных и публичных интересов в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем [Текст] / В.М. Кукушкин // Банковское право. – 2015. – № 2. – С. 40-44.

203. *Курбатов, А.Я.* О юридических лицах публичного права [Текст] / А.Я. Курбатов // Хозяйство и право. – 2009. – № 10. – С. 77-86.

204. *Курбатов, А.Я.* Правовое регулирование расчетов в Российской Федерации [Текст] / А.Я. Курбатов // Хозяйство и право. – 2000. – № 7. – С. 3-27.

205. *Лаутс, Е.Б.* Банковские группы и банковские холдинги на рынке банковских услуг (лекция в рамках учебного курса «Предпринимательское право») [Текст] / Е.Б. Лаутс // Предпринимательское право. – 2014. – № 4. – С. 21-37.

206. *Магазинер, Я.М.* Общая теория права [Текст] / Я.М. Магазинер // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 39-52.

207. *Макарова, Ю.А.* Законодательное регулирование создание государственных корпораций как некоммерческих организаций [Текст] / Ю.А. Макарова // Адвокатская практика. – Спец. вып., сент. – 2007. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (по состоянию на: 07.05.2015 г.).

208. *Малько, А.В.* Современная российская правовая политика и правовая жизнь [Текст] / А.В. Малько // Правовая политика и правовая жизнь. – 2000. – С. 15-27.

209. *Матузов, Н.И.* Понятие и основные приоритеты правовой политики [Текст] / Н.И. Матузов // Правоведение. – 1997. – № 4. – С. 6-17.

210. *Пастушенко, Е.Н.* Судебное обжалование нормативных актов Банка России в области валютного регулирования и валютного контроля [Текст] / Е.Н. Пастушенко // Проблемы теории и практики банковского дела: Сб. науч. ст. – Саратов: Издат. Центр СГСЭУ, 2000. – С. 142-153.

211. *Пастушенко, Е.Н.* О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики [Текст] / Е.Н. Пастушенко, А.С. Земцов // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 35-41.

212. *Покачалова Е.В.* Публичный (государственный, муниципальный) и частный (банковский) кредит как элемент финансовой системы и сфера императивного влияния государства [Текст] / Е.В. Покачалова // Банковское право. – 2011. – № 4. – С.30-41.

213. *Покачалова, Е.В., Аббасов, Т.О.* Налогово-правовые проблемы в сфере ипотечного жилищного кредитования [Текст] / Е.В. Покачалова, Т.О. Аббасов // Налоги. - 2014. - № 2. С. 24 – 28.

214. *Покачалова, Е.В.* Правовая политика в области государственного долга Российской Федерации [Текст] / Е.В. Покачалова // Правовая политика:

федеральные и региональные проблемы: мат. научн. конф., 22-23 июня 2000 г. / под ред. Н.И. Матузова. – Тольятти: Изд-во ВолГУ, 2001. – С. 207-211.

215. *Рождественская, Т.Э., Гузнов, А.Г.* Публичное банковское право [Текст] / Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов // Банковское право. - 2014. - № 6. - С. 6 - 17.

216. *Рождественская, Т.Э.* Создание мегарегулятора в России: цели, задачи, проблемы и перспективы развития [Текст] / Т.Э. Рождественская // Банковское право. - 2013. - № 5. - С. 10 - 17.

217. *Рыбакова, С.В.* К вопросу о систематизации банковского законодательства [Текст] / С.В. Рыбакова // Банковское право. – 2006. – № 2. – С. 4-5.

218. *Рыбакова, С.В.* Акцессорная правосубъектность кредитных организаций: к постановке проблемы [Текст] / С.В. Рыбакова // Финансовое право. - 2015. - № 2. С. 9 - 12.

219. *Рыбакова, С.В.* Публичный финансовый контроль и надзор [Текст] / С.В. Рыбакова // Финансовое право. 2014. N 12. С. 23 - 29.

220. *Садчиков, М.Н.* Институт банковской тайны в системе российского права и законодательства [Текст] / М.Н. Садчиков // Банковское право.- 2013. - № 6. - С. 68 – 71.

221. *Савицкий, М.Я.* К вопросу о системе принципов советского уголовного процесса [Текст] / М.Я. Савицкий // Советское государство и право. – 1950. – № 1. – С. 45-55.

222. *Саттарова, Н.А.* Место категории «принуждение» в регулировании денежного обращения [Текст] / Н.А. Саттарова // Финансовое право. – 2011. – № 12. – С. 14-16.

223. *Симановский, А.Ю.* Базельские принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России [Текст] / А.Ю. Симановский // Деньги и кредит. – 2001. – № 3. – С. 19-24.

224. *Слободчиков, В.И.* Деятельность как антропологическая категория [Текст] / В.И. Слободчиков // Вопросы философии. – 2001. – № 3. – С. 48-58.

225. *Смирнова, А.А.* Соотношения государственных услуг, функций и полномочий органов исполнительной власти [Текст] / А.А. Смирнова // Журнал российского права. - 2015. - № 3. - С. 120 – 130.

226. *Соколова, Э.Д.* Применение норм публичного (финансового) права и норм частного (гражданского) права в регулировании финансовой сферы [Текст] / Э.Д. Смирнова // Финансовое право. - 2015. - № 3. - С. 9 - 11.

227. *Соловьев, В.В.* О понятии и приоритетах современной правовой политики [Текст] / В.В. Соловьев // Правоведение. - 1997. - № 4. С. 148 - 149.

228. *Талапина, Э.В.* Некоммерческие организации как комплексный институт российского права [Текст] / Э.В. Талапина // Закон. – 2009. – № 5. – С. 129-140.

229. *Тимакова, Т.Г.* О государственном регулировании форм безналичных расчетов в России [Текст] / Т.Г. Тимакова // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 53-59.

230. *Титенко, Ю.А.* К вопросу о сущности правовой политики [Текст] / Ю.А. Титенко // Правовая политика и правовая жизнь. – 2006. – № 4. – С. 48-53.

231. *Химичева, Н.И.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 8-18.

232. *Чиркин, В.Е.* Некоторые вопросы теории о юридических лицах публичного права в частном праве [Текст] / В.Е. Чиркин // Цивилист. - 2013. - № 2. - С. 31 - 33.

233. *Чиркин, В.Е.* Еще раз о юридическом лице публичного права [Текст] / В.Е. Чиркин // Журнал российского права. – 2006. – №5. – С. 94-104.

234. *Чиркин, В.Е.* О понятии и классификации юридических лиц публичного права [Текст] / В.Е. Чиркин // Журнал российского права. – 2010.

– № 6. С. 82-98.

235. *Чиркин, В.Е.* Понятие юридического лица и орган государства [Текст] / В.Е. Чиркин // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 5. – С. 12-15.

236. *Чиркин, В.Е.* Юридическое лицо публичного права [Текст] / В.Е. Чиркин // Журнал российского права. – 2005. – № 5. – С. 16-26.

Диссертации и авторефераты диссертаций

237. *Аксеничев, А.В.* Банковский контроль и надзор в России: современное состояние и перспективы развития [Текст] / А.В. Аксеничев: автореф. дис. ... канд. экон. наук. – СПб., 2010. – 25 с.

238. *Арутюнян, Т.Р.* Совершенствование правового регулирования банков и банковской деятельности в Российской Федерации [Текст] / Т.Р. Арутюнян: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1997. – 184 с.

239. *Бадтиев, А.Ф.* Финансово-правовое регулирование банковской деятельности [Текст] / А.Ф. Бадтиев: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 24 с.

240. *Бова, И.А.* Финансово-правовые основы института банковской тайны в Российской Федерации: проблемы теории и практики [Текст] / И.А. Бова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. – 22 с.

241. *Голубев, С.А.* Правовое регулирование государственного управления банковской системой в Российской Федерации и в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ [Текст] / С.А. Голубев: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2004. – 50 с.

242. *Голубитченко, М.А.* Финансово-правовое регулирование банковского надзора (Российский и международный опыт) [Текст] / М.А. Голубитченко: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. – 32 с.

243. *Жестков, И.А.* Расходы по налогу на прибыль организации: финансово-правовые аспекты [Текст] / И.А. Жестков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2014.- 26с.

244. *Жирнова, Н.А.* Банковская и налоговая тайны как объект финансово-правового регулирования [Текст] / Н.А. Жирнова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. – 26 с.

245. *Земцов, А.С.* Принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): [Текст] / А.С. Земцов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Саратов, 2014. - 28 с.

246. *Земцова, Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права [Текст] / Л.Н. Земцова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011. – 27 с.

247. *Иванова, К.Л.* Льготно-правовая политика в современной России: проблемы теории и практики [Текст] / К.Л. Иванова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2007. – 22 с.

248. *Коробова, А.П.* Правовая политика: понятие, формы реализации, приоритеты в современной России [Текст] / А.П. Коробова: дисс...канд. юрид. наук. – Самара, 2000. – 275 с.

249. *Лёвина, Е.В.* Финансово-правовые принципы банковской деятельности [Текст] / Е.В. Лёвина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011. – 26 с.

250. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории [Текст] / Е.Н. Пастушенко: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2006. – 53 с.

251. *Подлеснова, Н.В.* Финансово-правовая политика в сфере развития форм деятельности Центрального банка Российской Федерации: федеральный и региональные аспекты [Текст] / Н.В. Подлеснова: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2005. – 212 с.

252. Покачалова, Е.В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права [Текст] / Е.В. Покачалова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2007. – 66 с.

253. Рукавишникова, И.В. Метод финансового права [Текст] / И.В. Рукавишникова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2004. – 50 с.

254. Рыбакова, С.В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права [Текст] / С.В. Рыбакова: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2010. – 55 с.

255. Тимакова, Т.Г. Финансово-правовые проблемы регулирования Центральным банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов [Текст] / Т.Г. Тимакова: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2003. – 27 с.

Иностранная литература

256. Aron, R. Etudes politiques. - P.: Gallimard, 1972. – 562 p.

257. Banking Law in the United States / A.M. Pollard, J.G. Passaic, J.P. Daly. – Boston: Butterworths, 1998. – 768 p.

258. Grill W., Perczynski H. Wirtschaftslehre des Kreditwesens. 40. Auflage. – Troisdort: Bildungsverlag EINS, 2006. – 574 s.

259. Parasuraman A., Berry L.L., Zeithaml V.A. Alternative scales for measuring Service Quality: a comprehensive assessment based on psychometric and diagnostic criteria // Journal of Retailing. – 1994. – Vol. 70, N 3. – P. 201-230.

Справочная литература

260. Большой толковый словарь русского языка [Текст] / под ред. С.А. Кузнецова. – СПб.: Норинт, 2000. – 1536 с.

261. Большой энциклопедический словарь [Текст]: энциклопедия / под ред. А.М. Прохорова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норинт, 2002. – 1454 с.
262. *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка [Текст]: в 4 т. / В. Даль. – М.: Гос. изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. – Т.3. – 2726 с.
263. Малая советская энциклопедия [Текст] – М.: Советская энциклопедия, 1930. – Т.6. – 867 с.
264. *Малько А.В.* Большой юридический словарь [Текст] / А.В. Малько. – М.: Проспект, 2009. – 505 с.
265. Настольный энциклопедический словарь [Текст]: в 8 т. – М.: Изд. Тов. «А. Гранатъ и К, бывшее Тов-во Х. Гарбель и К», 1895. – Т.7. – 4096 с.
266. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка [Текст] / С.И. Ожегов. – М.: Русский язык, 1986. – 795 с.
267. *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений [Текст] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская академия наук, Институт русского языка имени В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: «А Темп», 2004. – 608 с.
268. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 5-е изд. – М.: Политиздат, 1986. – 590 с.

Интернет-ресурсы

269. Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 30.04.2015).
270. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – URL: <http://government.ru> (дата обращения: 30.08.2014).
271. Официальный сайт Международного валютного фонда. – URL: <http://www.imf.org> (дата обращения: 3.06.2014).

272. Официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации. – URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 30.04.2015).

273. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. – URL: <http://rospotrebnadzor.ru> (дата обращения: 30.03.2015).

274. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 21.04.2015).

275. Официальный сайт международной экономической статистики. – URL: <http://www.statinfo.biz> (дата обращения: 15.08.2014).

276. Официальный сайт Базельского комитета. – URL: <http://www.bis.org> (дата обращения: 20.10.2014).

277. Официальный сайт «Сбербанка России». – URL: <http://sberbank.ru> (дата обращения: 27.08.2014).

278. Официальный сайт 15 Арбитражного апелляционного суда. – URL: <http://15aas.arbitr.ru/welcome/show/94/864> (дата обращения: 24.06.2014).

279. Официальный сайт Ассоциации Российских Банков. – URL: <http://arb.ru> (дата обращения: 24.04.2015).

280. Официальный сайт Банковского кодекса Великобритании. – URL: <http://www.bankingcode.org.uk> (дата обращения: 06.05.2015).

281. Официальный сайт Российской газеты. – URL: <http://www.rg.ru> (дата обращения: 04.12.2014).

282. Официальный сайт журнала The Banker. – URL: <http://www.thebanker.com> (дата обращения: 15.10.2014).

283. Официальный сайт деловой газеты «РБК». – URL: <http://rbcdaily.ru> (дата обращения: 10.02.2014).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Проект Федерального закона «О доступности банковских услуг»

Глава 1. Общие положения

Статья... Цели действия настоящего Федерального закона

Целями действия настоящего Федерального закона являются:

- обеспечение стабильного функционирования банковской системы Российской Федерации;
- обеспечение интересов вкладчиков и кредиторов;
- повышение покупательной способности населения;
- повышение уровня доверия населения к банковской системе Российской Федерации.

Статья... Сфера применения настоящего Федерального закона

Действие настоящего Федерального закона распространяется на деятельность Центрального банка Российской Федерации и кредитные организации в рамках оказания ими банковских услуг.

Статья... Нормативные правовые основы оказания банковских услуг

Нормативную основу предоставления доступных банковских услуг составляют Конституция Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, иные федеральные законы Российской Федерации и подзаконные нормативные акты.

Статья... Понятия и термины, используемые в настоящем Федеральном законе

Статья... Основные начала оказания банковских услуг

Принцип социальной справедливости.

Принцип законности.

Принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений.

Принцип социальной направленности финансово-правового регулирования.

Принцип доступности банковских услуг.

Принцип научности.

Глава 2. Полномочия органов государственной власти, Центрального банка Российской Федерации и кредитных организаций в области повышения уровня доступности банковских услуг

Статья... Полномочия Правительства Российской Федерации в области повышения уровня доступности банковских услуг

Статья... Полномочия Центрального банка Российской Федерации в области повышения уровня доступности банковских услуг

Статья... Полномочия кредитных организаций в области повышения уровня доступности банковских услуг

Глава 3. Критерии доступности банковских услуг и их практическая реализация

Статья... Количественный критерий доступности банковских услуг

Статья... Качественный критерий доступности банковских услуг

Статья... Критерий достаточной информативности банковских услуг

Статья... Критерий безопасности предоставления банковских услуг

Глава 4. Международное сотрудничество в области повышения доступности банковских услуг

Глава 5. Заключительные положения