

*На правах рукописи*

**Гугнюк Иван Геннадьевич**

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

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

**Автореферат**

диссертации на соискание учёной степени  
кандидата юридических наук

Саратов – 2016

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

<b>Научный руководитель</b>	доктор юридических наук, профессор <b>Покачалова Елена Вячеславовна</b>
<b>Официальные оппоненты:</b>	<b>Рыбакова Светлана Викторовна</b> доктор юридических наук, доцент, ФГБОУ ВПО «Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина», заведующий кафедрой  <b>Земцова Лариса Николаевна</b> кандидат юридических наук, Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», доцент
<b>Ведущая организация</b>	ФГБОУ ВО « <b>Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)</b> »

Защита диссертации состоится 06 апреля 2016 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.239.01 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/diss.phtml>).

Автореферат разослан « » февраля 2016 года.

**Ученый секретарь  
диссертационного совета**



**Кобзева Елена Васильевна**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**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 отношениях<sup>1</sup>, 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 качества и доступности всей линейки банковских услуг для граждан<sup>2</sup>, 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.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> См.: Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/letters/17791> (дата обращения: 30.03.2015).

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 системы<sup>3</sup>, 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 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.

---

<sup>3</sup> 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.

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, определяющие 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 источники, 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. Обосновано, 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. Обосновано, 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. Обосновано, 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. Обоснована 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. Обоснована 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, поскольку 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 научного развития 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); 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.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор и актуальность темы диссертационного исследования; характеризуется степень научной разработанности проблемы; определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, его теоретическая и методологическая основы, а также нормативно-правовая база; формулируются основные результаты проведенного исследования в форме положений, выносимых на защиту, включая рекомендации по реформированию финансового законодательства; приводятся данные об апробации результатов исследования и структуре работы.

В **главе первой «Финансово-правовое регулирование в области повышения уровня доступности банковских услуг»**, состоящей из двух параграфов и двух подпараграфов, выявляются особенности осуществления банковской деятельности в сфере оказания доступных банковских услуг, а также характерные черты правового регулирования модели доступности банковских услуг.

В **первом параграфе «Доступность банковских услуг: понятие, содержание, структура, основы правового регулирования»** рассматриваются финансово-правовые основы функционирования банковской системы Российской Федерации, в рамках которой обосновывается новое направление оказания банковских услуг – клиентоориентированность, выражающееся в доступном оказании кредитными организациями услуг физическим лицам как наиболее слабой стороне в банковских правоотношениях.

*Подпараграф первый «Понятие и сущность доступности банковских услуг как вида финансовых услуг, регламентированных нормами финансового права»* посвящен исследованию понятия доступности банковских услуг посредством анализа уже имеющихся дефиниций понятий «банковская услуга» и «банковская деятельность».

Диссертантом аргументируется ошибочность законодательной трактовки понятия «банковская услуга», которая сводится лишь к совокупности операций и сделок, указанных в ст. 5 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Автор приходит к выводу, что под банковской услугой следует понимать вид финансовой услуги, представляющий собой результат договорных отношений, возникающих между кредитной организацией и получателем данной услуги.

Определяется, что банковская деятельность как вид финансовой деятельности включает в себя публично-правовые начала, которые отражаются в отношениях, связанных с осуществлением денежно-кредитной политики и банковского надзора при предоставлении банковских услуг, которые, в свою очередь, должны обладать обязательными характеристиками.

Проанализировав нормы национального и международного законодательства, а также научные концепции отечественных и зарубежных ученых на предмет установления основных черт, которыми должна обладать банковская услуга, соискатель констатирует, что одной из обязательных ее характеристик является доступность банковской услуги.

В подпараграфе первом, кроме того, проведен семантический анализ слова «доступный», в ходе которого выявлено, что под ним стоит понимать тот, который имеет свободный вход, проход; подходит для многих, для всех; понятный, доходчивый, легкий для понимания и усвоения.

Сделан вывод, что в отличие от понятия «банковская услуга», которая имеет частноправовой характер, понятие «доступность банковских услуг» представляет собой некий публично-правовой инструмент, направленный на защиту интересов кредиторов и вкладчиков. Поэтому данный вопрос рассмотрен именно в рамках финансово-правовой науки.

В пределах подпараграфа проанализированы позиции органов государственной власти, а также общественное мнение на предмет выявления уязвимых мест в банковской деятельности. В результате анализа выявлена прямая зависимость функционирования банковской системы Российской Федерации от территориального присутствия кредитных организаций, оказывающих банковские услуги, которые, в свою очередь, должны обладать большей широтой и разнообразием.

Установлена закономерность между повышением качества и количества банковских услуг и конкурентоспособностью банковской системы Российской Федерации.

В подпараграфе втором «*Финансово-правовое регулирование критериев доступности банковских услуг*» указывается на необходимость комплексного рассмотрения понятия доступности банковских услуг через выделение основных критериев доступности и их нормативное закрепление.

При исследовании нормативных актов Российской Федерации, а также документа «ГОСТ Р 50646-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения» автор выделяет количественный и качественный критерии доступности банковских услуг. Указанные характеристики определяют способность удовлетворять потребности получателя услуги путем предложения выгодных и простых условий предоставляемых услуг, а также их территориальной достаточности.

Качественный критерий доступности банковских услуг подразумевает, в частности, их оперативность, своевременность, гарантированность, адаптированность, соответствие действующим финансово-правовым нормам и принципам.

Количественный критерий доступности банковских услуг предполагает территориальную и дистанционную близость кредитных организаций, предоставляющих банковские услуги.

Далее диссертант выделяет критерий достаточной информативности банковских услуг, который находит свое отражение в Распоряжении Правительства Российской Федерации от 6 октября 2011 г. № 1757-р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011 – 2020 годы)», Федеральном законе от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе», а также в практике судов. Обосновано, что данный критерий предопределяет предоставление информации об особенностях и условиях оказания банковских услуг, а также выполняет образовательную функцию (например, повышение финансовой грамотности населения).

Соискателем отмечается, что систему выявленных критериев следует дополнить критерием безопасности предоставления банковских услуг, так как указанный критерий отражается в Федеральном законе от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и распространяется на весь спектр финансово-правовых правоотношений.

На основании исследуемых критериев предложена авторская дефиниция доступности банковских услуг, сформулированная как положение, выносимое на защиту.

С учетом необходимости правовой регламентации критериев доступности банковских услуг аргументирована целесообразность отражения их в специальном нормативном акте – Федеральном законе «О доступности банковских услуг», авторский проект которого включает 5 глав. Проект предложенного закона нашел отражение в положении, выносимом на публичную защиту, а также представлен в качестве Приложения к диссертации.

***Второй параграф «Повышение уровня доступности банковских услуг как приоритетное направление финансово-правовой политики Российской Федерации»*** посвящен исследованию задач финансово-правовой политики Российской Федерации и выявлению ее приоритетных направлений в области оказания банковских услуг.

При проведении детального анализа документов по развитию банковского сектора Российской Федерации, а также инициатив органов государственной власти установлено, что одним из важнейших направлений финансово-правовой политики является курс на повышение уровня доступности банковских услуг. Например, значимость проблемы доступности банковских услуг отражена в стратегических документах долгосрочного планирования развития банковского сектора, стратегиях развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2008 года и до 2015 года.

Диссертантом обоснован вывод о необходимости дальнейшего исследования отдельных направлений финансово-правовой политики, в частности банковско-правового, поскольку это позволит развивать банковское законодательство, а вслед за ним и банковскую систему в целом.

Резюмировано, что повышение уровня доступности банковских услуг как одно из направлений финансово-правовой политики стоит считать приоритетным, так как количество пользователей банковскими услугами стремительно

увеличивается, а соответственно возрастает и социальная ответственность Банка России и кредитных организаций перед получателями услуг.

Автор констатирует, что дальнейшее рассмотрение представленного направления возможно лишь при законодательном закреплении его в качестве основного финансово-правового начала банковской деятельности.

В главе второй **«Доступность банковских услуг в системе финансово-правовых принципов»**, включающей два параграфа, обосновывается необходимость закрепления принципа доступности банковских услуг в качестве финансово-правового принципа банковской деятельности.

**Первый параграф «Особенности действия общеправовых принципов права на осуществление банковской деятельности»** посвящен анализу принципов права, которые оказывают непосредственное влияние на построение банковской системы и осуществление банковской деятельности.

Построение банковской системы Российской Федерации и осуществление банковской деятельности напрямую зависят от действия общеправовых принципов права, таких как принципы конституционного, финансового, административного, гражданского права. Однако в рамках диссертационного исследования отмечается, что банковская деятельность является предметом публичного финансово-правового регулирования и поэтому банковское право целесообразно рассматривать в качестве подотрасли финансового права. Данное заключение свидетельствует о необходимости первоочередного рассмотрения принципов финансового права для проведения более детального последующего анализа принципов банковской деятельности.

Обосновано мнение о том, что ориентиром для разработки теоретической модели принципа доступности банковских услуг служит именно принцип приоритетности публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, который находит дальнейшее воплощение в принципе социальной направленности финансово-правового регулирования. Данный вывод позволил осуществить «конструирование» принципа доступности банковских услуг в финансово-правовой плоскости банковской деятельности путем определения его первоисточника.

Во **втором параграфе «Доступность банковских услуг в системе принципов банковской деятельности»** подчеркивается целесообразность отнесения принципа доступности банковских услуг к группе финансово-правовых принципов банковской деятельности, так как он является неотъемлемой чертой эффективного построения банковской системы Российской Федерации, входящей в предмет финансово-правового регулирования.

Аргументировано, что финансово-правовой принцип доступности банковских услуг затруднительно вписать в существующую систему принципов банковского права, поскольку он «пронизывает» все группы принципов, обозначая свою обособленность. Например, при исследовании системы принципов банковского права, состоящей из четырех основных групп принципов, таких как: 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), становится очевидно, что критерии принципа доступности банковских услуг затрагивают абсолютно все указанные сферы.

Доказано, что заявленный принцип является системообразующим и основополагающим принципом банковской деятельности.

В главе третьей **«Формы реализации принципа доступности банковских услуг в Российской Федерации»** раскрывается роль Центрального банка Российской Федерации и кредитных организаций в реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг, а также выявляются перспективы развития финансово-правового законодательства, направленного на становление модели клиентоориентированности.

В *первом параграфе «Центральный банк Российской Федерации как орган банковского регулирования и банковского надзора в области повышения уровня доступности банковских услуг»* исследуется значение Центрального банка Российской Федерации в реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг путем осуществления банковского регулирования и банковского надзора. Приводя доводы ряда ученых-юристов на предмет отнесения Центрального банка Российской Федерации к органу государственной власти либо к юридическому лицу, диссертант приходит к выводу, что наиболее применимой к определению статуса Банка России является доктрина юридического лица публичного права.

Признаки юридического лица публичного права, рассматриваемые в диссертации, автор выделяет в качестве отправных ориентиров в определении публично-правового статуса Центрального банка Российской Федерации. Одним из важнейших таких признаков является государственно-властный характер деятельности Банка России, который выражается в монопольном осуществлении эмиссии наличных денег и организации денежного обращения; организации безналичных расчетов; осуществлении внешнеэкономической деятельности; взаимодействии с кредитными организациями; разработке и реализации денежно-кредитной политики; осуществлении банковского регулирования и надзора. Основным из перечисленных государственно-властных полномочий Центрального банка Российская Федерация считается осуществление банковского регулирования и надзора.

По мнению соискателя, цикл деятельности банковского регулирования и надзора состоит из четырех основных этапов: регистрации и лицензирования; дистанционного (документарного) надзора и инспектирования; работы с проблемными банками; ликвидационных процедур. На основании анализа особенностей каждого этапа цикла делается вывод, что финансово-правовой принцип доступности банковских услуг реализуется на каждом этапе деятельности.

Обосновано, что для более эффективного развития банковской системы Российской Федерации необходимо стабильное функционирование рынка банковских услуг. В связи с этим доказана целесообразность внесения изменений и дополнений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», проект которых и выносится на защиту.

Констатируется, что указанные изменения должны базироваться на учете экономических закономерностей, наличие которых будет побуждать субъектов финансово-правовых отношений в области оказания банковских услуг действовать согласно требованиям Банка России и соблюдать установленные им правила. Кроме того, соответствующие предложения позволят обязать Центральный банк Российской Федерации учитывать интересы основных субъектов на рынке банковских услуг.

С точки зрения автора, поскольку 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. Предложенное изменение в банковское законодательство отражено в положении, выносимом на защиту.

Во *втором параграфе «Реализация принципа доступности банковских услуг кредитными организациями»* исследуется структура банковской системы, а также роль ее элементов в реализации финансово-правового принципа доступности банковских услуг. Особенно явно процесс реализации указанного принципа проявляется при осуществлении расчетов. Это связано с тем, что абсолютное большинство договоров в современном хозяйственном обороте, которые заключаются с участием субъектов предпринимательской деятельности, обслуживаются кредитными организациями в рамках банковской деятельности.

Резюмировано, что платежные услуги в наибольшей степени востребованы населением, а платежные операции вступают в качестве основы для предоставления банковских услуг.

Доказано, что реализация финансово-правового принципа доступности банковских услуг на уровне кредитных организаций будет способствовать решению ряда социально-экономических проблем, таких как низкий уровень покупательской способности населения (показатель обратно пропорционален количеству денег, необходимых на приобретение товаров и услуг), негативное отношение населения к банковской системе Российской Федерации.

Обосновано, что негативное отношение связано с недостаточной реализацией финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Подчеркивается, что именно при реализации указанного принципа повысится уровень покупательной способности населения, что, в свою очередь, удовлетворит интересы общества и впоследствии повысит уровень доверия населения к банковской системе Российской Федерации. Однако в рамках

диссертационного исследования было выявлено отсутствие документа долгосрочного планирования развития банковского сектора Российской Федерации, в свете чего доказана необходимость разработки и принятия Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2020 года с обязательным отражением в ней особенностей реализации принципа доступности банковских услуг.

***Третий параграф «Перспективы развития банковского законодательства Российской Федерации в соответствии с финансово-правовым принципом доступности банковских услуг»*** посвящен вопросу совершенствования банковского законодательства с учетом применения финансово-правового принципа доступности банковских услуг.

Диссертантом отмечается, что реализация принципа доступности банковских услуг возможна лишь при нормативном закреплении принципа. Инициатива закрепления принципа доступности банковских услуг исходит не только от научного сообщества, но и от иных субъектов банковских отношений.

В целях для решения указанной задачи рассмотрен Кодекс этических принципов банковского дела, в котором отражены основные правила взаимоотношений кредитных организаций с клиентами, представляющие собой определенные стандарты деятельности банков, требующие закрепления не только в акте саморегулирования, но и в нормативно-правовом акте.

Выявлено, что одним из ключевых правил оказания банковских услуг является принцип доступности банковских услуг.

В рамках диссертационного исследования автор не оставил без внимания и зарубежный опыт. Так, им был исследован Банковский кодекс Великобритании, особенность которого состоит в обеспечении возможности получить доступные услуги путем распространения данного принципа на простые услуги (например, открытие счета).

Делается вывод о том, что для полноценной регламентации вопроса оказания банковских услуг и функционирования банковского сектора необходимо отразить заявленный принцип как в саморегулирующих документах, так и в банковском законодательстве.

Особо подчеркнуто, что уровень реализации принципа доступности банковских услуг как финансово-правового принципа банковской деятельности следует определять через правомерные действия участников банковских правоотношений: Банка России, кредитных организаций, их клиентов и т.д.

Обосновано, что принцип доступности банковских услуг в широком его понимании должен найти свое отражение в банковском законодательстве, ориентируясь на фиксацию норм не только в банковском законодательстве, но и в сознании участников банковских правоотношений.

Диссертант, с учетом мнения теоретиков права о разнообразии принципов по своему характеру, содержанию и целевому назначению, считает, что принцип доступности банковских услуг необходимо относить к целеустановочным принципам банковской деятельности, так как он определяет, во-первых, глобальные цели, стоящие перед обществом и государством в лице его органов и

должностных лиц, общественными объединениями, гражданами; во-вторых, назначение, цели и задачи отдельных отраслей права и правовых институтов, участников (субъектов) регулируемых отношений, формы и средства правового регулирования.

В результате проведенного исследования автор приходит к выводу, что важность решения вопроса о формальном закреплении принципа доступности банковских услуг имеет концептуальный смысл, заключающийся в значительном влиянии указанного принципа на стабильное функционирование банковской системы Российской Федерации, а также на защиту прав кредиторов и вкладчиков. Таким образом, предложено отразить финансово-правовой принцип доступности банковских услуг в преамбуле к Федеральному закону от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности», проект которой выносится на защиту.

В **заключении** подводятся основные итоги диссертационного исследования, формулируются научные выводы и обобщаются предложения, направленные на нормативное закрепление финансово-правовой принципа доступности банковских услуг, а также на совершенствование практики его применения.

В **приложении** предлагается проект Федерального закона «О доступности банковских услуг».

### **Основные результаты диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных автором работах:**

*- статьи в рецензируемых научных изданиях,  
перечень которых утвержден ВАК при Минобрнауки России:*

1. Гугнюк, И. Г. Доступность банковских услуг как функциональный принцип банковской системы Российской Федерации [Текст] / И. Г. Гугнюк // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 2 (97). – С. 241–245 (0,2 п.л.).
2. Гугнюк, И. Г. Правовая оценка политики Российской Федерации в рамках становления института платежных агентов [Текст] / И. Г. Гугнюк // Правовая политика и правовая жизнь. – 2014. – № 3 (56). – С. 135–140 (0,4 п.л.).
3. Гугнюк, И. Г. Место принципа доступности банковских услуг в системе принципов российской права [Текст] / И. Г. Гугнюк // Банковское право. – 2014. – № 3. – С. 50–56 (0,4 п.л.).
4. Гугнюк, И. Г. Доступность банковских финансовых услуг как финансово-правовое явление банковской деятельности [Текст] / И. Г. Гугнюк // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2015. – № 1 (97). – С. 235–239 (0,3 п.л.).

- статьи в иных научных изданиях:

5. Гугнюк, И. Г. Правовая природа публично-правового статуса Центрального банка Российской Федерации [Текст] / И. Г. Гугнюк // Реализация прав человека в деятельности правоохранительных органов : сб. тез. докл. по матер. IV междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов (Саратов, 10 декабря 2012 г.) / под ред. С. А. Белоусова. – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. – С. 155–156 (0,1 п.л.).

6. Гугнюк, И. Г. Проблемы реализации принципа доступности банковских услуг в Российской Федерации [Текст] / И. Г. Гугнюк // Право в современном мире: 20 лет Конституции РФ : матер. междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург, 6 декабря 2013 г.). В 2 ч. Ч. 1 : Современные проблемы конституционного и муниципального права, современные проблемы административного, финансового и информационного права, современные проблемы уголовного права и уголовного процесса. – Екатеринбург : Уральский институт – филиал РАНХиГС, 2013. – С. 156–158 (0,2 п.л.).

7. Гугнюк, И. Г. К вопросу о понятии доступности банковских услуг в российском банковском праве [Текст] / И. Г. Гугнюк // Проблемы совершенствования законодательства и прокурорской деятельности : сб. науч. тр. VII междунар. науч.-практ. конф. студентов, магистрантов и аспирантов. – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2013. – С. 234–235 (0,2 п.л.).

8. Gugnyuk, I. G. Verfügbarkeit von bankdienstleistungen, als rechtsinstrument, um die sozio-ökonomischen ungleichheiten zu überwinden [Text] / I. G. Gugnyuk // Applied Sciences and technologies in the United States and Europe: common challenges and scientific finding : Papers of the 5<sup>th</sup> International Scientific Conference (February 12, 2014). – N.Y., USA : Cibunet Publishing, 2014. P. 212–213 (0,2 п.л.).

9. Гугнюк, И. Г. К вопросу о критериях доступности банковских услуг как фактора развития политики в сфере банковской деятельности [Текст] / И. Г. Гугнюк // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития : сб. науч. тр. междунар. науч.-практ. конф. «Проблемы обеспечения национальной безопасности в России» (Саратов, 27 марта 2014 г.) / под ред. В. В. Бехер. – Саратов : Научная книга, 2014. – С. 241–245 (0,3 п.л.).

10. Гугнюк, И. Г. Становление института банковских платежных агентов и их роль в повышении уровня доступности банковских услуг [Текст] / И. Г. Гугнюк // Источники права : сб. тез. докл. по матер. V междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов (Саратов, 10 февраля 2014 г.) / под ред. С. А. Белоусова. – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2014. – С. 186–187 (0,1 п.л.).

11. Гугнюк, И. Г. Роль принципа доступности банковских услуг в сбалансированном росте глобальной экономики [Текст] / И. Г. Гугнюк // Право

XXI века : сб. матер. ежегод. междунар. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и молодых ученых, посвященной Дню юриста. – Тула : Изд-во ТулГУ, 2014. – С. 27–29 (0,2 п.л.).

12. *Гугнюк, И.Г.* Доступность банковских услуг как приоритетное направление финансово-правовой политики России в современный период [Текст] / И. Г. Гугнюк // Право и общество в условиях глобализации: перспективы развития : сб. науч. тр. междунар. науч.-практ. конф. «Реформирование действующего законодательства: экономические, социально-политические и правовые проблемы» (Саратов, 12 декабря 2014 г.) / под ред. В. В. Бехер, Н. А. Мошкиной. – Саратов : Наука, 2014. – С. 216–218 (0,2 п.л.).

13. *Гугнюк, И.Г.* К вопросу о доступном потребительском кредитовании [Текст] / И. Г. Гугнюк // Интеграция науки и практики: взгляд молодых ученых : тез. докл. всерос. науч.-практ. конф. магистрантов и аспирантов (Саратов, 7–8 октября 2014 г.). – Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2014. – С. 69–70 (0,1 п.л.).

14. *Гугнюк, И.Г.* Роль кредитной организации в развитии расчетных правоотношений в Российской Федерации [Текст] / И. Г. Гугнюк // Право. Законодательство. Личность. – 2014. – № 2 (19). – С. 54–58 (0,2 п.л.).