

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ**

**КАФЕДРА ТРУДОВОГО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА**

**Правовые аспекты деятельности Центрального банка Российской  
Федерации как органа финансового контроля**

Выпускная квалификационная работа  
обучающегося по магистерской программе «Правовое сопровождение  
бизнеса (бизнес-юрист)», направление подготовки 40.04.01 Юриспруденция,  
очной формы обучения, группы 01001714  
Заец Олега Сергеевича

Научный руководитель:  
профессор кафедры трудового и  
предпринимательского права,  
д.ю.н., доцент  
Туранин В.Ю.

Рецензент:  
начальник кафедры гражданско-  
правовых дисциплин  
Белгородского юридического  
института МВД РФ  
имени И.Д. Путилина  
к.ю.н., доцент  
Старосельцева М.М.

БЕЛГОРОД 2019

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....</b>	<b>10</b>
1.1 Зарождение института центрального банка в России .....	10
1.2 Развитие ЦБ РФ в современный период.....	19
<b>ГЛАВА 2. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦБ РФ..</b>	<b>34</b>
2.1 Понятие и характеристика финансового контроля .....	34
2.2 Функции Банка России как мегарегулятора национальной экономики.	42
2.3 Роль ЦБ РФ в регулировании денежно-кредитной политики и финансовых рынков .....	51
<b>ГЛАВА 3. ДВОЙСТВЕННЫЙ ПРАВОВОЙ СТАТУС ЦБ РФ .....</b>	<b>62</b>
3.1 Природа правового статуса ЦБ РФ .....	62
3.2 Пути решения проблемы правового статуса ЦБ РФ .....	77
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>85</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ .....</b>	<b>89</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования** обуславливается тем, что в настоящее время роль ЦБ РФ в деятельности нашего государства многократно усиливается. В условиях неблагоприятной макроэкономической ситуации, усилении санкционного давления, Банк России становится одним из основополагающих институтов государства. Главной целью его деятельности является защита и обеспечение устойчивости национальной валюты – рубля. При неблагоприятной внешнеполитической обстановке, выполнение данной цели становится все более важной и сложной функцией, выполняемой Банком России.

При этом, в российском законодательстве отсутствует четкий и однозначный ответ на вопрос о правовой природе и конституционно - правовом статусе Банка России. Это упущение серьезным образом затрудняет конституционно - правовое и нормативно - правовое регулирование данного института.

Одной из главных целей деятельности Банка России является финансовый контроль. В условиях рыночной экономики особенно важен финансовый контроль за соблюдением законодательства, ведением финансовой документации, исполнением государственных приказов и распоряжений в ходе движения финансовых ресурсов. Финансовый контроль играет определяющую роль для управления финансами на всех уровнях, обеспечивая успешное функционирование всей экономической системы. ЦБ РФ имеет наиболее широкие полномочия по организации финансового контроля и надзора в РФ среди всех финансово-правовых институтов.

В настоящее время, следуя международному тренду, ЦБ РФ стал мегарегулятором российской экономической системы. Этот статус означает усиление его роли в регулировании национальной экономики. Банк России сосредоточил в себе все основные функции по осуществлению функций, связанных с регулированием, контролем и надзором как за всей

экономической системой, так и за каждой ее составляющей: банковской сферой, финансовыми рынками, денежно-кредитной политикой и др.

Решение проблемы организационно-правового статуса Банка России на законодательном уровне необходимо для того, чтобы в дальнейшем, в процессе своей деятельности, избежать возникновения различного вида разногласий, вызванных спорным определением особого правового статуса ЦБ РФ.

**Степень разработанности темы магистерской диссертации.** Вопросы организационно-правового положения Центрального Банка Российской Федерации рассматривались в трудах М.А. Винокурова, Е.Ю. Грачевой, О.А. Гришиной, А.Г. Грязновой, Т.И. Гуровой, Д.А. Ключкова, В.Г. Котовой, О.И. Лаврушиной, А.В. Бугрова, О. А. Лозинского, С.Р. Моисеева. В трудах названных авторов исследовались как общие проблемы определения организационно-правового статуса ЦБ РФ, так и частные вопросы, связанные с его деятельностью. При этом, в большинстве этих работ исследовались лишь общетеоретические вопросы, связанные с правовым статусом ЦБ РФ. Кроме того, в настоящее время происходили серьезные изменения в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», поэтому труды многих авторов основывались на устаревшей законодательной базе. Кроме того, авторы не предлагали конкретных мер по определению организационно-правового статуса ЦБ РФ, которые могли бы быть применены на практике. В их трудах не были учтены риски, проанализированы затраты и определены последствия применения их предложений.

**Объектом работы** являются общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления Центральным Банком Российской Федерации своей деятельности.

**Предметом исследования** выступают различные правовые нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования Банка России.

**Целью работы** является формирование теоретических обобщений и предложений по совершенствованию законодательства в области нормативно-правового регулирования деятельности Банка России. Исходя из заявленной цели, были поставлены **следующие задачи**:

- проанализировать историю развития института центрального банка в России;
- исследовать сущность понятия «финансовый контроль»;
- проанализировать функции Банка России как мегарегулятора национальной экономики;
- определить Роль ЦБ РФ в регулировании денежно-кредитной политики;
- проанализировать природу правового статуса ЦБ РФ;
- дать конкретные предложения по определению организационно-правовой формы Банка России.

**Методологической основой исследования** следует считать использование общих и специальных научных приёмов, и методов научного познания, включающих сравнительно-сопоставительный анализ, конкретно-исторический, формально-юридический, структурно-функциональный, логический, методы дедукции и индукции, а также метод правового моделирования.

**Теоретическая основа исследования.** Автором были использованы труды отечественных ученых в области определения организационно-правовой формы Банка России. Среди них А.В. Маслов, О.А. Лозинский, И.В. Целыковский. На современном этапе общетеоретические исследования в данной сфере были осуществлены Е.Н. Пастушенко, А.С. Земцовым, В.А. Загривным, А.И. Шамиевым, Е.В. Ручкиной. Несмотря на то, что в настоящее время уже имеются труды, анализирующие проблемы организационно-правовой формы ЦБ РФ, мы считаем, что имеется необходимость в анализе накопленного и выработанного материала, на основе которого можно

постараться выработать обоснованную позицию относительно существующих правовых проблем в данной области.

**Нормативно-правовая основа.** Выводы и предложения, содержащиеся в работе, основаны на исследовании и оценке Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», и иных федеральных законов и других нормативных актов. Эмпирической базой исследования послужили материалы судебной и арбитражной практики в форме руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, а также судебных решений.

**Научная новизна магистерской диссертации.** Научная новизна состоит в том, что в работе представлен авторский взгляд по многим проблемным вопросам определения правового статуса Банка России, в частности: дана характеристика ЦБ РФ как мегарегулятора национальной экономики, сформулировано определение сущности финансового контроля, проанализирована природа организационно-правового статуса ЦБ РФ. Кроме того, сделаны некоторые предложения по совершенствованию законодательства в обозначенной сфере.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Центральный банк Российской Федерации прошел множество этапов в истории своего становления. Изучение каждого из этих периодов позволяет определить значимость и роль Банка России в функционировании как экономического сектора, так и всего государства. Анализ истории развития ЦБ РФ позволяет определить динамику его развития и совершенствования, а также промежуточные итоги его деятельности. С каждым новым этапом своего функционирования, Центральный Банк Российской Федерации осуществлял все более широкие полномочия и играл все большую роль в регулировании экономической системы страны. Ошибки, сделанные на каждом служили катализатором как для совершенствования полномочий, выполняемых ЦБ РФ, так и его нормативно-правового регулирования.

2. Авторское определение ЦБ РФ как мегарегулятора национальной экономики. Центральный Банк Российской Федерации – комплексный публично-правовой институт, осуществляющий финансовый контроль и надзор над широким спектром финансовых отношений (банковским сектором, финансовыми рынками, страховым сектором, финансовыми рынками), путем проведения единой денежно-кредитной политики, с целью укрепления и развития национальной экономики. Определяющее воздействие на деятельность ЦБ РФ как мегарегулятора национальной экономики, оказали макроэкономические факторы: глобализация, цифровизация экономики, «эффекционность кризисов». Главной целью стало укрепление макрофинансовой стабильности и контроль за глобальными системными рисками.

3. Авторская трактовка понятия «финансовый контроль». Основываясь на научных материалах и положениях действующего российского законодательства, можно сформулировать следующее определение финансового контроля – это деятельность специально уполномоченных органов по обеспечению законности и финансовой эффективности формирования, распределения и использования целевых фондов денежных средств.

4. Организационно-правовой статус Банка России имеет двойственную природу. Этот признак выражается, прежде всего в том, что, согласно Конституции РФ, ЦБ РФ является самостоятельным, однако, при этом зависит от органов законодательной и исполнительной власти. Сам Банк России «государственной властью» не обладает и не может считаться органом государственной, исполнительной или судебной власти. Главная особенность организационно-правового статуса ЦБ РФ заключается в том, что он сочетает в себе черты государственного органа, наделенного властными полномочиями и юридического лица.

5. Авторское предложение по изменению действующего законодательства, в частности ГК РФ. На данный момент в российском праве

отсутствует организационно-правовая форма, точно и достоверно описывающая положение Банка России в гражданском законодательстве.

Необходимо ввести новую организационно-правовую форму – федеральное юридическое лицо публичного права. Данная форма поможет наиболее точно отразить специфические особенности ЦБ РФ и как органа государственной власти и как юридического лица. Кроме того, эти изменения не затронут текущее функционирование Банка России. Необходимо добавить новый параграф в Главу 4 Раздела 1 ГК РФ и назвать ее «Юридические лица публичного права».

**6.** В связи с изменением ГК РФ и введением нового вида юридических лиц, необходимо также внести изменения и в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке Росси)».

Абзац 3 ст.1 ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке Росси)» необходимо изменить: «Банк России является юридическим лицом публичного права. Банк России имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием».

**Теоретическая и практическая значимость исследования** предопределяется необходимостью развития теоретических и практических основ правового регулирования деятельности Банка России. Теоретически значимым является само исследование в целом, поскольку оно носит комплексный характер и сочетает в себе теоретический и практический аспекты.

Имеющиеся в диссертации выводы и предложения могут повлиять на процесс расширения теоретических представлений об исследуемых правовых институтах. Они могут быть использованы в нормотворческой деятельности по совершенствованию законодательства, регламентирующего соответствующие отношения. Результаты работы могут быть полезны в научно-исследовательской деятельности, поскольку данное исследование создает базу для дополнительного изучения отдельных аспектов рассматриваемой темы.



**Апробация результатов магистерского исследования.** Результаты магистерского исследования прошли апробацию в рамках двух опубликованных статей.

1) Заец О.С. Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Ключевые вопросы современной науки. Международная научно-практическая конференция. София. Volume 1. – 2019. – С. 37-40.

2) Заец О.С., Туранин В.Ю. К вопросу о сущности понятия «финансовый контроль» // News of science and education. Volume 2. – 2019. №5. – С. 16-19.

**Структура магистерской диссертации** обусловлена целью и задачами настоящей работы и включает в себя введение, три главы, заключение и список используемой литературы.

# ГЛАВА 1. ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1 Зарождение института центрального банка в России

При построении рыночной экономической системы, банковский сектор является одной из важнейших составляющих экономики страны. Основная задача банков состоит в распределении денежных экономических потоков. Тем самым они воздействуют на финансовую и экономическую инфраструктуру. В большинстве стран главным контролирующим органом является Центральный банк. В России таким органом является Центральный Банк Российской Федерации (Банк России).

История развития Центрального банка РФ является довольно сложной и разносторонней. Опираясь на факты становления Банка России, можно определить и проанализировать направления экономического развития нашей страны.

До середины XVIII века в Российской империи отсутствовал банковский институт. Со стороны государства его роль выполняла Монетная контора, которая проводила первые кредитные операции с 1729 по 1733 год. Она выдавала краткосрочные кредиты под залог драгоценных металлов, однако объем операций был невелик.<sup>1</sup>

В связи с бурным развитием денежных отношений, ростом числа внутригосударственных и международных торговых сделок, требовалось более активное вмешательство государства в финансовую систему и создание внутри этой системы нового банковского института. Одной из основных задач было облегчение медного монетного обращения и замена части металлических монет на бумажные деньги. Для этого в 1762 году был

---

<sup>1</sup> Моисеев С.Р. История центральных банков и бумажных денег. – М.: Вече, 2015. – С. 380.

учрежден «Государственный банк для вымена ассигнаций» или «променный банк», как его официально именовали.<sup>1</sup>

При этом отсутствовал какой-либо орган государственного банковского контроля. Поэтому 25 июня 1811 года было создано Третье Отделение при Канцелярии. К ведению этой организации были отнесены все дела, связанные с кредитными операциями государственных учреждений, включая деятельность ассигнационного банка. В 1817 году в ходе банковской реформы, на базе учетных контор при Ассигнационном банке был создан новый Государственный коммерческий банк. Основной целью данной реформы было поддержание частных кредитов, что способствовало развитию мелкой промышленности, земледелия, торговли.

Итог деятельности Ассигнационного банка можно подвести словами министра финансов графа Егора Канкрин: «Благосостояние каждого в частности, а не умножение общего государственного дохода должно быть задачей управления. Неразумно требовать от податных сословий слишком много и во что бы то ни стало взыскивать с них недоимки. Нельзя смотреть на недоимки как на безусловный долг государству, ибо, настаивая на их поступлении, правительство уничтожает капитал, необходимый для хозяйства. Правительства, прибегающие к выпуску бумажных денег, подобны юношам, увлекающимся азартною игрою».<sup>2</sup>

Все перечисленные выше организации были лишь предшественниками и выполняли только часть тех функций и задач, которые должен выполнять полноценный центральный банк. Это были только первые попытки создания полноценной банковской сферы в государстве.

В истории развития Центрального банка РФ можно выделить 3 основных этапа:

1. Имперский (1860 – 1917 гг.);

---

<sup>1</sup> Там же. С. 382.

<sup>2</sup> Сементковский Р.И. Каккрин Е.Ф. Его жизнь и государственная деятельность. Библиографический очерк. – СПб.: ЖЗЛ, 1893. – С. 12.

2. Советский (1917 – 1990 гг.);
3. Современный (1990 г. – настоящее время).

Первый государственный банк в России появился в 1860 году. Александр II своим указом утвердил Государственный банк Российской империи (ГБ), созданный в результате реорганизации Государственного коммерческого банка.<sup>1</sup> От него Госбанку досталась небольшая региональная структура.

Создателем ГБ был Евгений Иванович Ламанский, будущий второй управляющий центральным банком. Он предполагал создать банк в европейском стиле, ориентируясь на уставные документы Банка Франции. По мнению Ламанского, центральный банк – это, прежде всего, коммерческий банк краткосрочного кредита.<sup>2</sup> При этом главную отличительную особенность центрального банка от коммерческих – эмиссионное право, Государственный банк не получил.

Согласно Уставу 1860 г., Государственный банк был создан для «оживления торговых оборотов» и «упрочнения денежной кредитной системы», а также принятия активного участия в создании единой банковской системы страны. Его первоначальный капитал составлял 15 млн. руб., а резервный – 1 млн. руб. Они были сформированы из государственных средств. Первоначальный капитал служил в качестве неприкосновенного запаса для обеспечения устойчивости банка.

На момент создания государственного банка банковский сектор страны представлял собой неоднородную систему «кредитных установлений» – так в XIX столетии именовали кредитные организации: банки и кредитные

---

<sup>1</sup> История Банка России. В 2 томах. 1860-2010 / Под ред. Г.И. Лунтовского, С.А. Голубева, В.И. Жучкова и др. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010 – С. 361.

<sup>2</sup> Е.И. Ламанский. Избранные сочинения / Под ред. А.В. Бугрова. – М.: Новости, 2005. – С. 120.

общества, кредитные организации могли быть государственными, губернскими, общественными и частными.<sup>1</sup>

Государственный банк был самым крупным кредитором народного хозяйства, осуществляя краткосрочное кредитование российских предприятий. У данного банка была развитая сеть различных региональных подразделений: филиалов, казначейств, отделений и контор. Кроме прямого кредитования, Государственный банк осуществлял кредитование предприятий через коммерческие банки.<sup>2</sup>

Государственный банк находился в подчинении Министерства финансов и попадал под наблюдение Совета государственных кредитных установлений. Номинально ключевые решения по политике государственного банка принимались в Особенной канцелярии Министерства финансов по кредитной части, а фактически – непосредственно Министром финансов. Он выступал главным куратором деятельности Государственного банка в правительстве, «непосредственный главный начальник банка», как гласил его устав.<sup>3</sup>

В 1860 – 1880 гг. Госбанк фактически занимался проектным финансированием: наибольший акцент делался на крупных предприятиях и банках, им предоставлялись кредиты не только под конкретные цели, но и в негативных ситуациях (при проблемах с ликвидностью). Благодаря этим действиям, российская экономика смогла легче перенести все финансовые потрясения тех лет.

Большое влияние на развитие всей экономической системы и Центрального банка в частности, оказала денежная реформа, проведенная С. Ю. Витте. Одним из ее результатов стало принятие нового Устава

---

<sup>1</sup> А.В. Бугров Очерки по истории казенных банков в России. – М.: Научно-технический центр «КВАН», 2003. – С. 92.

<sup>2</sup> История Банка России. В 2 томах. 1860-2010 / Под ред. Г.И. Лунтовского, С.А. Голубева, В.И. Жучкова и др. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010 – С. 834.

<sup>3</sup> Моисеев С.Р. История центральных банков и бумажных денег. – М.: Вече, 2015. – С. 430

Государственного банка в 1894 году. Итогом денежной реформы стало приобретение Госбанком самостоятельного эмиссионного права, не зависящего от фискальных властей. Одним из основных положений нового устава было то, что Государственный банк должен был, в первую очередь, производить массовое кредитование промышленных и торговых предприятий России. Было увеличено кредитование тогдашнего «малого и среднего бизнеса»: появились новые посредники – банки, товарищества, которые кредитовали мелких землевладельцев, крестьян и т.п. Изменения Устава Государственного банка позволяли развернуть льготное кредитование промышленных предприятий.

Отличительной особенностью центрального банка является круг его контрагентов в лице банков, а не финансовых организаций. Для Госбанка функция «банка банков» начала полноценно выполняться в течение первого десятилетия XX века. До этого, часть учетно-ссудных операций с банками в совокупном кредитном предложении государственного банка, обычно, была не больше трети.

Государственный банк Российской империи был одним из первых в мире государственных эмиссионных банков. В конце своего существования, он представлял собой крупнейшую банковскую организацию не только в стране, но и в Европе. По оценке World Gold Council накануне Февральской революции в распоряжении Госбанка находилось около 1,3 тыс. тонн золота, что составляло более 13% глобальных запасов золота всех центральных банков того времени.<sup>1</sup>

7 ноября 1917 года Государственный банк был упразднен. Таким образом, Госбанк, кроме своих основных обязанностей, исполнял функции национального банка развития в современном понимании. По существу, этот банк прямо стимулировал развитие национальной экономической системы, осуществляя кредитование на местах.

---

<sup>1</sup> Green T. Central Bank Gold Reserves: A historical perspective since 1845 // World Gold Council Research Study/ November 1999/ № 23.

В 1917 году в нашей стране произошла смена политического режима. Это событие стало началом нового этапа развития Центрального банка России. Этот этап характеризовался тяжелыми историческими потрясениями, вместе с которыми происходили изменения и в банковском секторе. Вновь образованное государство монополизировало коммерческие банки. 27 декабря 1917 года был подписан Декрет ВЦИК «О национализации банков». Он был принят в «интересах правильной организации народного хозяйства, решительного искоренения банковской спекуляции и всемерного освобождения рабочих, крестьян и всего трудящегося населения от эксплуатации банковым капиталом и в целях образования подлинно служащего интересам народа и беднейших классов – единого Народного банка Российской Республики».<sup>1</sup>

В феврале 1918 года была произведена конфискация акционерных капиталов бывших частных банков. Этим шагом была полностью преобразована старая банковская система. Все активы перешли к вновь созданному Народному банку. Банковская политика того времени не ограничивалась исключительно национализацией банков, так как была направлена на то, чтобы банки превращались в единый аппарат счетоводства, а также в инструмент регулирования социалистически организованной хозяйственной жизни всей страны.<sup>2</sup>

Народный банк РСФСР был упразднен в январе 1920 года в результате попыток действующей власти отказаться от денежного обращения и использовать бартер. Власть того времени пыталась сделать переход от товарно-денежных отношений к натуральной экономике. Поэтому деятельность банковской системы была сведена к минимуму, и Народный банк выполнял сильно ограниченную роль в деятельности государства.

---

<sup>1</sup> Декрет ВЦИК «О национализации банков» от 14(27) декабря 1917 года // URL: <http://rusarchives.ru/statehood/08-25-dekret-vcyk-1917.shtml>

<sup>2</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений, Том 36. – М.: Изд-во политической литературы, 1969. – С. 219-221.

Однако после начала проведения новой экономической политики (НЭП), которая подразумевала развитие экономики преимущественно путем внедрения новых экономических методов хозяйствования, Государственный банк был восстановлен в 1921 году. В 1923 году он получил новое название «Государственный банк СССР». Отличительной чертой деятельности Госбанка было то, что во время НЭПа он использовал различные виды кредита, а после этого быстро перешел к целевому кредитованию. В рамках плановой экономики в 1924 году был составлен первый общий кредитный план ГБ. На тот момент данное решение было безальтернативным: для индустриализации экономики были необходимы большие объемы инвестирования, которые мог дать только Госбанк. В сущности, просто увеличивалась денежная масса, которая использовалась для стимулирования деятельности народного хозяйства. В это время деятельность Государственного банка полностью регламентировалась планом развития народного хозяйства СССР.

В 1930 г. все операции по выдаче краткосрочных кредитов стали осуществляться ГБ. В результате очередной реформы банковской системы СССР, были определены основные функции ГБ: плановое кредитование предприятий, организация денежного обращения и расчетов, кассовое исполнение государственного бюджета и осуществление международных расчетов. Еще одним итогом данной реформы стало более жесткое административно-централизованное управление всей денежно-кредитной системой и сосредоточение всех кредитных ресурсов в Госбанке СССР, который выполнял функцию долгосрочного планового кредитования экономики.<sup>1</sup>

Во время Второй Мировой войны главной задачей Государственного банка СССР было кредитование военной промышленности. При этом в

---

<sup>1</sup> История Банка России. В 2 томах. 1860-2010 / Под ред. Г.И. Лунтовского, С.А. Голубева, В.И. Жучкова и др. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010 – С. 1101.



финансировании нуждались и другие отрасли народного хозяйства. После освобождения оккупированных территорий у Госбанка появились новые задачи по восстановлению предприятий мелкой промышленности, финансированию затрат, связанных с производством продовольствия и товаров широкого потребления.

После завершения войны ГБ начинает восстанавливать сеть своих учреждений. Для определения функций и полномочий Госбанка на длительный период в 1949 году был принят новый устав. Согласно ему, ГБ получил статус эмиссионного центра, центра кредитования народного хозяйства, единого расчетного центра. Кроме эмиссионной, Госбанк также осуществлял функции, направленные на организацию краткосрочного кредитования и расчетов, связанных с регулированием денежного обращения и аккумуляции денежных средств, а также кассового обслуживания клиентов. Успешное кредитование народного хозяйства ГБ определило высокие темпы развития индустрии: среднегодовые темпы прироста промышленной продукции в пятой пятилетке (1951-1955 гг.) составили 11,4 %, а в шестой (1956-1960 гг.) – 9,2 %.<sup>1</sup>

В 1960 году был принят новый Устав Госбанка СССР. Его главным отличием было осуществление наряду с краткосрочным кредитованием, нового для страны долгосрочного кредитования. Также этот устав обязывал Госбанк осуществлять деятельность, направленную на укрепление национальной валюты.

В 1970-х годах начался период развития денежно-кредитных отношений в условиях хозяйственной реформы. Основной задачей деятельности Госбанка в этот период времени был анализ экономики и финансов предприятий и отраслей хозяйства и быстрое решение вопросов, связанных с кредитованием. С этого момента были приняты несколько новых уставов Госбанка СССР, но в них не было существенных изменений.

---

<sup>1</sup> Там же, С. 345.

Основные цели, функции и задачи деятельности ГБ в этот период оставались прежними.

В июле 1987 г., после начала перестройки, проведена реформа банковской системы России: образованы Внешэкономбанк СССР, Промстройбанк СССР, Жилсоцбанк СССР и Сбербанк СССР.<sup>1</sup>

Период 1987-1989 гг. был определяющим как для Государственного банка, так и для всей банковской системы СССР. Происходил переход от идеологии единого банка к децентрализованному управлению банковской деятельностью, эмиссионная деятельность отделилась от функции кредитования, были заложены основы перехода банковской системы на условия рыночной экономики.

Правовой статус Госбанка СССР не изменялся до 1990 года, когда были приняты Законы РСФСР «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности». Именно эти правовые акты стали основой для создания абсолютно нового механизма денежно-кредитного регулирования.

Таким образом, становление института Центрального банка в России имеет богатую историю. В своем развитии, этот институт прошел несколько разнообразных этапов. Каждый из этих этапов имел большое значение как для развития всей страны, так и ее экономики в частности. Первые предшественники Центрального банка были далеки от его современного представления, как с позиции выполняемых функций, так и с позиции организационной структуры и правового статуса. С каждым новым этапом своего становления, Центральный банк получал новые функции, обретал новый статус, становился более совершенным и обретал некоторые черты, свойственные современному Центральному банку Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Там же, С. 364.

## 1.2 Развитие ЦБ РФ в современный период

13 июля 1990 года был создан Центральный банк Российской Федерации, который пришел на смену Государственному банку СССР. Банковская системы была изменена вместе с переходом к новому государственному строю. С 1991 года одновременно начали действовать 2 банка - Государственный банк СССР и Центральный банк РСФСР. Уже к декабрю 1991 года Государственный банк СССР был ликвидирован, а все его полномочия, имущество, финансовые средства были переданы Центральному банк РСФСР.

Отличительной особенностью современной банковской системы России является то, что она является двухуровневой. На первом уровне находится Центральный банк Российской Федерации, играя роль «банка банков», на втором – кредитные организации, представительства и филиалы иностранных банков. Банк России, являющийся центральным банком, обладает особым конституционно-правовым статусом, который заключается в исключительном праве денежной эмиссии, а также в выполнении основной его функции – защите и обеспечении устойчивости рубля, которая осуществляется им вне зависимости от иных органов государственной власти, что закреплено Конституцией РФ, а именно в ст. 71 и 75.<sup>1</sup>

Как Российская Федерация является правопреемником СССР, точно также и Банк России считает себя правопреемником Государственного Банка СССР. Хотя официально Центральным банком Российской Федерации он является только с 2002 года.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.

С начала своего образования Банк России претерпел множество изменений в своей деятельности.

После образования нового государства и введения рыночной экономики, значительно выросло число коммерческих банков в РФ. В связи с этим были организованы расчетно-кассовые центры. К этому времени ЦБ РФ уже начал осуществлять куплю-продажу иностранной валюты и вести официальные котировки иностранной валюты по отношению к рублю.

В период с 1992 по 1995 год для поддержания стабильности банковской системы ЦБ РФ создал систему надзора и инспектирования коммерческих банков, а также систему валютного регулирования и контроля. Также Банк России организовал рынок государственных ценных бумаг (ГКО).

В истории становления денежно-кредитной политики в России можно выделить пять основных этапов:

- 1) 1990 – 1994 гг. (эмиссионный период);
- 2) 1995 – август 1998 г. (период относительной стабилизации);
- 3) август 1998 г. – 2008 г. (восстановительный период);
- 4) 2009 – август 2014 г. (период финансовой стабильности);
- 5) сентябрь 2014 г. – современный этап (кризисный и посткризисный период).

На первом этапе основным направлением реформ была трансформация всей российской экономики, а вместе с ней и банковского сектора на рыночные рельсы. Этот период знаменовался множеством ошибочных решений руководства страны. Наряду с высокой инфляцией имело место и высокое падение темпов производства.

Наглядно проследить развитие банковской системы с помощью изменения ставки рефинансирования, (ключевой ставки) (Рис. 1.1).

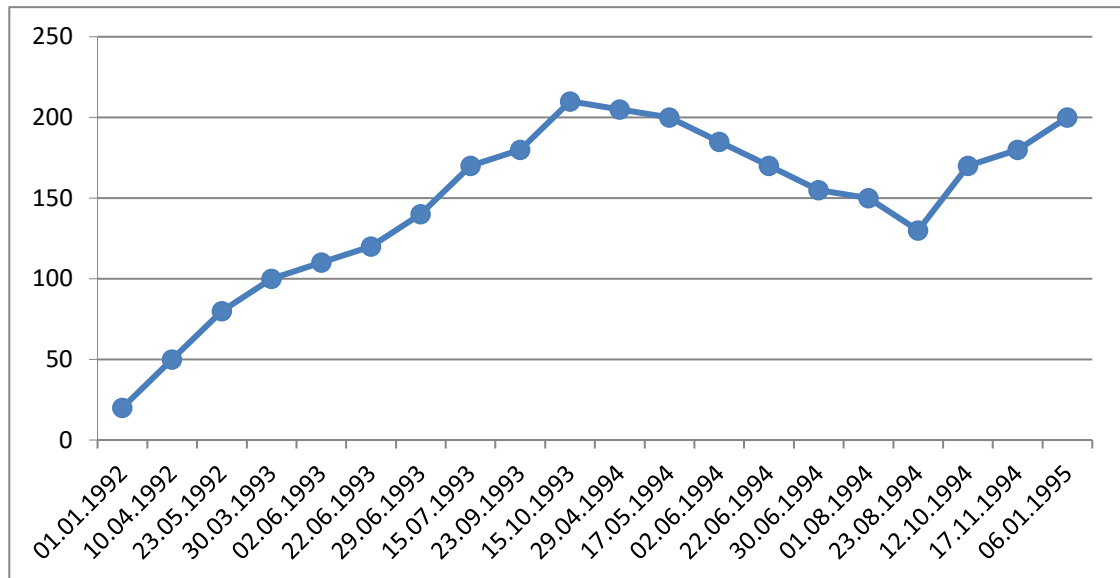


Рис. 1.1 –Динамика ставки рефинансирования Банка России в период 1992 – 1995 гг.

Исходя из Рисунка 1.1, можно сделать вывод о том, что ставка рефинансирования имела постоянную тенденцию к росту. Это говорит о постоянном ухудшении экономики и неэффективности всего банковского сектора. Кроме того, абсолютная величина этой ставки в этот период имеет максимальные показатели за всю историю развития Банка России. Это свидетельствует о том, что данный период был самым тяжелым как для банковской сферы, так и для всей экономики в целом. Также резкие скачки ставки рефинансирования говорят об ошибочности принятия управленческих решений и неготовности руководства ЦБ РФ быстро и правильно реагировать на изменяющуюся внутреннюю и внешнюю конъюнктуру рынка.

Основной особенностью ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», принятого в 1990 году был во многом декларативный характер возложенных на банк функций. Отсутствовали четкие границы деятельности ЦБ, банковские законы прямого действия.

На начальной стадии этого периода имели место экстремально высокие темпы инфляции. Они были обусловлены резким скачком цен вследствие их либерализации. Российская экономика оказалась не готова к таким резким и кардинальным изменениям. Кроме того, для преодоления дефицита бюджета

страны, Банком России осуществлялось эмиссионное кредитование. Этот факт спровоцировал еще большую волну гиперинфляции, борьбу с которой ЦБ РФ считал основной целью своей деятельности в последующие периоды.

Также проблему инфляции усугубляло образование центральных банков СНГ и Балтии, которые продолжали эмитировать безналичные советские рубли, увеличивая денежную массу.

До 1993 года Банк России влиял на экономику России только косвенно, через государственный бюджет, производя денежную эмиссию для покрытия его дефицита. ЦБ РФ рассматривался правительством не как инструмент государственного регулирования экономики, а как «государственный кошелек». Можно согласиться с С.Ю. Глазьевым в том, что данная линия стала зеркальным отражением экономических воззрений большевиков, отрицавших значение денежной политики для динамики инвестиций и производства и ограничивших ее простой бухгалтерией – калькуляцией издержек.<sup>1</sup>

Централизованный кредит приводил к замкнутому кругу. Попытки борьбы с инфляцией с помощью ограничения денежной массы приводили к дефициту бюджета, что в свою очередь порождало новый виток эмиссии на покрытие этого дефицита, запуская новые инфляционные процессы.

Вследствие постоянного роста инфляции, основной тенденцией денежного рынка являлся постоянный рост процентных ставок как по депозитам, так и по банковским и межбанковским кредитам.

В этот период был огромный разрыв между финансовым и реальным сектором экономики. ЦБ РФ взаимодействовал только с финансовой сферой, которая «поглощала» все эмитируемые денежные ресурсы. Финансирование реального сектора экономики, при этом, было явно недостаточным. Это порождало рост новых проблем как для производственного сектора

---

<sup>1</sup> Глазьев С.Ю. Центральный банк против промышленности России // Вопросы экономики. – 1998. – № 1. – С. 17 – 20.

экономики, так и для всего населения страны. Это ухудшало и без того кризисное состояние экономики нашего государства.

С 1993 года начинает образовываться инструментарий денежно-кредитного регулирования, включавший в себя: установление учетной ставки за пользование кредитными ресурсами и маржи коммерческим банкам за проведение кредитных операций за счет централизованных ресурсов, формирование фонда обязательных резервов, проведение операций с ценными бумагами. Предоставление целевых централизованных кредитов коммерческим банкам было прекращено только с 1 января 1995 года. Вместо этого, кредиты стали предоставляться на основе кредитных аукционов и иных рыночных механизмов. Также в этом году, Центральным банком был представлен новый инструмент для неинфляционного финансирования государственного бюджета – государственные краткосрочные обязательства (ГКО). Они подразумевали привлечение свободных средств с денежного рынка. В дальнейшем, данный инструмент был признан одной из главных причин экономического кризиса 1998 года.

Конституция РФ, принятая в 1993 году, определяла основную цель ЦБ РФ в защите и обеспечении устойчивости рубля (ст. 75).<sup>1</sup> То есть, ответственность Банка России за курс рубля, была законодательно закреплена.

Отдельно можно рассмотреть политику валютного регулирования. Согласно Указу Президента РФ со 2 января 1992 года Банк России вел рыночный курс рубля к иностранным валютам. Результатом введения единого курса стало резкая девальвация цены рубля, что в свою очередь, вызвало сокращение экспорта и увеличение инфляции.

Таким образом, в условиях постоянного падения курса рубля, борьба с этим явлением приобрела особо острый характер. Целевая установка на

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.

борьбу с инфляцией постепенно приобретает характер стабилизации валютного курса.

Второй период можно обозначить как период относительной стабилизации. В 1995 г. был принят закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», запрещающий ЦБР предоставлять кредиты для финансирования бюджетного дефицита как на федеральном, так и на уровне субъектов РФ, а также местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов (ст. 22).<sup>1</sup>

Итогом завершения эмиссионного периода в развитии денежно-кредитной политики стал кризис на рынке межбанковского кредитования в 1995 году. Основной причиной данного кризиса являлось отсутствие институциональных основ банковской системы России, так как коммерческие банки работали на эмиссионном доходе и не смогли быстро перейти на новые рыночные условия предоставления кредитов.

Состояние всей экономики России, и банковского сектора в частности, позволяет определить анализ динамики ставки рефинансирования в данный период (Рис. 1.2).

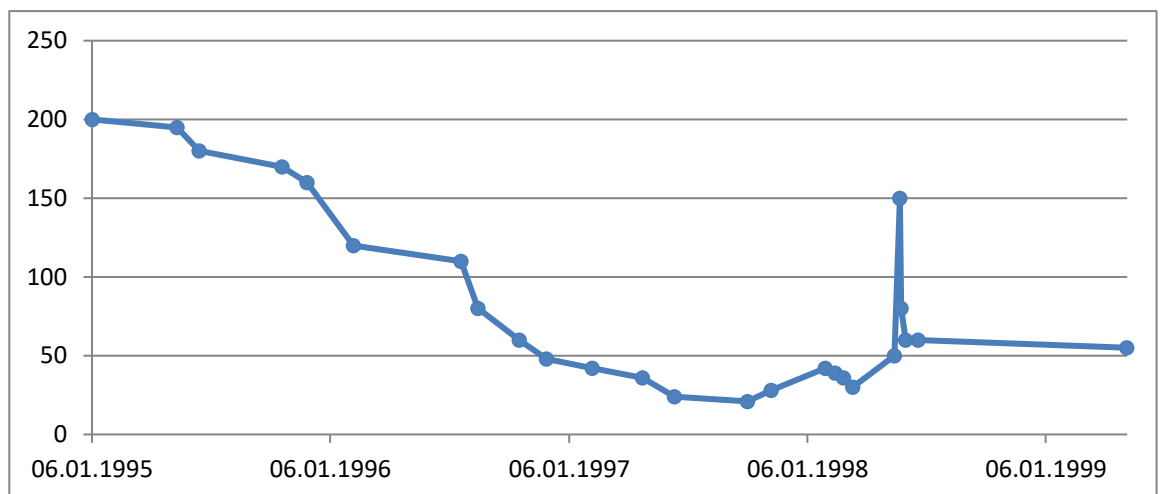


Рис. 1.2 – Динамика ставки рефинансирования Банка России в период 1995 – 1999 гг.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.



Исходя из Рисунка 1.2 видно, что в данный период показатель ставки рефинансирования снижался практически в 10 раз (с 200 до 21%). Это говорит об улучшении экономической ситуации и относительной стабилизации экономики. При этом абсолютные показатели все также оставались довольно высокими, что свидетельствует о низкой доступности кредитных средств для физических и юридических лиц. Кроме того, в 1998 году произошел огромный скачок ставки рефинансирования, что говорит о все еще неустойчивом положении российской экономики. И все же, на данном этапе были заложены основы для дальнейшего прогресса и роста экономики нашей страны. Управленческие решения на данном этапе принимались более правильно и позволяли полноценно сглаживать различные финансовые кризисы и изменения рынка. На этом этапе закладываются основные принципы деятельности ЦБ РФ и определяется круг его полномочий.

В этот период главной причиной роста денежной массы было финансирование дефицита государственного бюджета с помощью приобретения государственных ценных бумаг на внутреннем финансовом рынке. Возрастала роль ГКО-ОФЗ не только как средства финансирования дефицита бюджета, но и как основы для проведения денежно-кредитной политики.

Следствием кризиса 1995 года стало возникновение понятия устойчивости банковской системы. Устойчивость банка со стороны ЦБ РФ, определялась, прежде всего, на основе его государственных обязательств и капитала. С 1996 года, основной целью денежно-кредитной политики Банка России, наряду со снижением инфляции, становится укрепление курса национальной валюты.

В целях увеличения объемов ресурсов, находящихся в распоряжении кредитных организаций, для более активного кредитования последними российской экономики ЦБР проводил курс на выравнивание норм резервирования по счетам в национальной валюте и иностранной валютах.

Таким образом, у денежно-кредитной политики России в первой половине 90-х гг. была одна генеральная линия, заключающаяся в полном игнорировании влияния денежно-кредитной политики на состояние производственной сферы.<sup>1</sup>

В 1997 году законодательно было закреплено, что валютный курс должен сохранить свою роль номинального якоря инфляции. ЦБ РФ продолжал определять курсовую политику в качестве главного приоритета.<sup>2</sup>

В 1998 году реализация основных целей денежно-кредитной политики опиралась на сохранении масштабного притока средств нерезидентов. Этот фактор рассматривался Банком России не только как причина улучшения макроэкономической ситуации, но и как фактор стабилизации социальных, производственных и прочих параметров развития страны. Таким образом, иностранные инвестиции рассматривались как ключевое средство нормализации и развития денежно-кредитной политики страны. Однако данная политика была слишком ограничена и носила односторонний характер. При сохранении больших дефицитов, средства нерезидентов использовались не для развития, а для покрытия этих дефицитов. Также основной целью нерезидентов было не инвестирование, а спекуляция. Это стало еще одной причиной финансового кризиса 1998 года.

На третьем этапе основной целью деятельности ЦБ РФ становится стабилизации ситуации на финансовых рынках. Денежно-кредитная политика 1999 года была направлена на преодоление последствий финансового кризиса 1998 года, то есть носила стабилизационный характер. В качестве конечных целей выдвинуты следующие показатели: максимальное ограничение спада ВВП до 3 %, однако реальность показала даже подъем производства до 1 % к концу 1999 г.; «умеренный» уровень инфляции – 30 %, однако в середине июля 1999 г. принято решение о

---

<sup>1</sup> Глазьев С.Ю. Центральный банк против промышленности России // Вопросы экономики. – 1998. – № 1. – С. 17 – 20.

<sup>2</sup> Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 1997 год // Деньги и кредит. – 1996. – № 12. – С. 20.

максимально допустимом уровне инфляции 50 % (реальная инфляция составила около 40 %).<sup>1</sup>

Проследить тенденции развития банковского сектора на данном этапе можно с помощью анализа динамики ставки рефинансирования (Рис. 1.3).

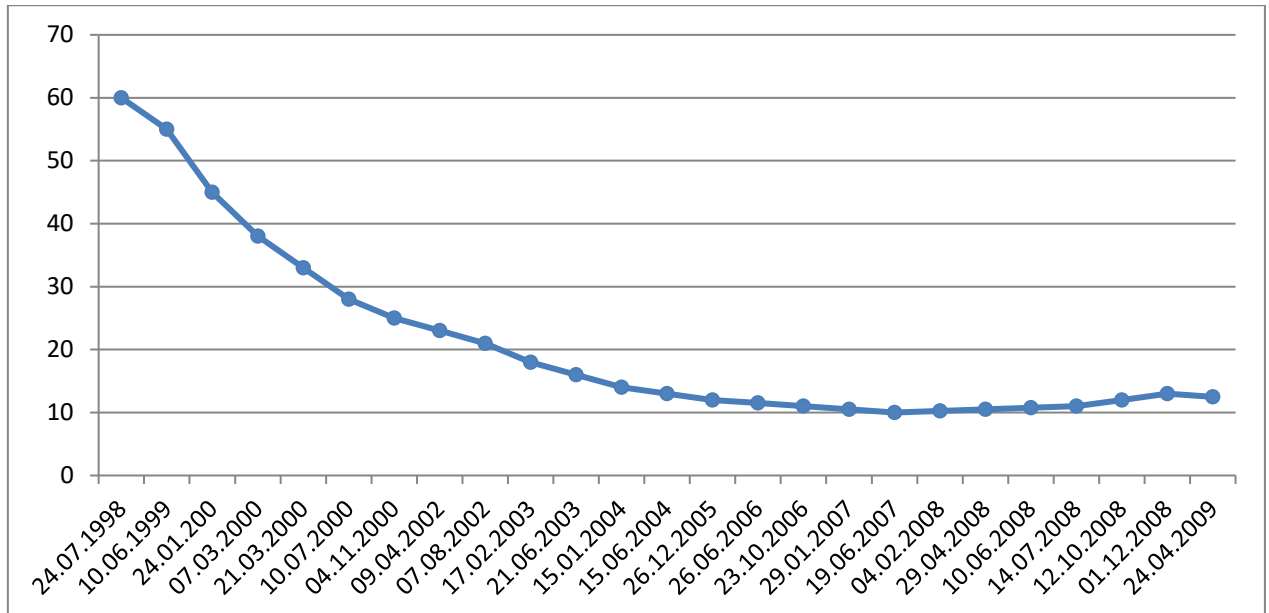


Рис. 1.3 – Динамика ставки рефинансирования Банка России в период 1998 – 2009 гг.

Проанализировав Рисунок 1.3, видно, что в данный период наблюдается значительное и постоянное снижение ставки рефинансирования. Это свидетельствует о равномерном и постоянном росте экономики РФ. Резкое снижение ключевой ставке на начальной стадии данного этапа говорит о быстром преодолении последствий финансового кризиса 1998 года. Вплоть до 2008 года происходило снижение ставки рефинансирования. В абсолютном выражении она снизилась до 10%. Это был наименьший показатель в истории ЦБ РФ на тот момент. Это позволило сделать доступным рынок кредитных инструментов для физических и

<sup>1</sup> Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2000 г. // Деньги и кредит. – 1999. – № 12. – С. 6.

юридических лиц. При этом, кризис 2008 года не оказал значительного влияния как на экономику страны, так и на изменение ставки рефинансирования. Это говорит о построении стабильной экономической системы, способной преодолевать кризисы без серьезных последствий для страны.

Главным курсом властей было пресечение системного банковского кризиса и поддержание стабильного курса национальной валюты. Благоприятная конъюнктура на мировых рынках позволила РФ быстрее преодолеть тяжелейшие последствия финансового кризиса. Для этого была произведена реструктуризация банковской системы, направленная на улучшение работы коммерческих банков и повышение их ликвидности.

В концепции денежно-кредитной политики этого периода, главенствующая роль отводилась валютной политике, в рамках которой решались задачи поддержания курса рубля, определения участников валютного рынка, установления общих правил игры на валютном рынке.<sup>1</sup>

Приоритетом денежно-кредитной политики России на 2000 год была «политика валютного курса». ЦБ РФ назвали условия повышения эффективности денежно-кредитной политики: оздоровление финансового рынка, развитие финансового сектора и стимулирование кредитования. Эти условия фактически являлись главными задачами денежно-кредитной политики.

Далее этот период характеризуется стабилизацией как всей экономики страны, так и банковского сектора, в частности. Основной целью денежно-кредитной политики на 2001 год было закрепление и развитие тенденции устойчивого роста экономики (рост ВВП на уровне 4%), последовательное повышение уровня жизни населения, снижение инфляции, развитие институциональной инфраструктуры. На данном этапе российская экономика

---

<sup>1</sup> Овчинникова О.П. Эволюция денежно-кредитной политики в современной России // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. – 2015. – № 1. – С. 36 – 42.

полностью преодолела последствия кризиса 1998 года и начинала стабилизироваться.

10 июля 2002 года был принят федеральный закон № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Основной целью денежно-кредитной политики Банка России в первой половине 00-х годов было ограничение прироста потребительских цен в пределах 7%. Далее главным приоритетом данной деятельности стало ежегодное снижение инфляции до 4% в 2014 году. Затруднение в проведении денежно-кредитной политики вызвал глобальный экономический кризис 2008 года.

Таким образом, на третьем этапе была достигнута стабильность на финансовых рынках, наблюдался подъем общего уровня экономики. Впервые в современной истории России, банковская сфера функционировала длительный период без глобальных экономических кризисов.

После экономического кризиса 2008 года наступило «золотое время» российской банковской системы. На фоне высоких цен на нефть и широкого доступа к дешевым западным кредитам, происходил рост кредитования физических и юридических лиц. Отметим, что в этот период Банк России не был обеспокоен развитием российской экономики, его целевые ориентиры были неизменны – низкий уровень инфляции. Результирующей такого подхода явилось то, что когда «грянул гром», оказалось, что за двадцать лет экономика страны так и не была сформирована, диверсифицирована, коэффициент монетизации находится на уровне 43 % ВВП, что недопустимо мало в сложившейся ситуации.<sup>1</sup>

Интересным представляется анализ динамики изменения ставки рефинансирования на данном этапе (Рис. 1.4).

---

<sup>1</sup> Гурова Т.И. При чем тут санкции / Т. Гурова // Эксперт. – 2015. – № 4. – С. 11 – 16.



перешел к режиму плавающего валютного курса. Это означало, что курс рубля теперь не определялся правительством или центральным банком, и какие-либо цели по уровню курса не устанавливаются. Таким образом, курс рубля стал полностью зависим от рынка валюты.

На современном этапе динамика изменения ключевой ставки во многом зависит от макроэкономических условий (Рис.1.5).

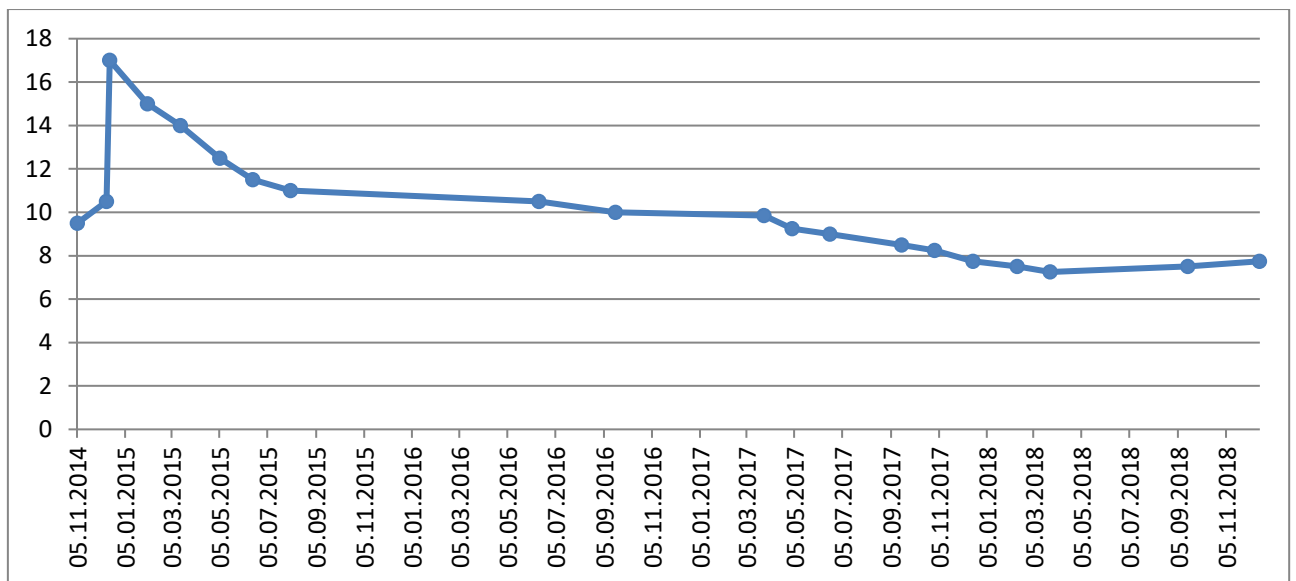


Рис. 1.5 –Динамика ключевой ставки Банка России в период 2014 – 2018 гг.

На рисунке 1.5 видно, что на данном этапе наблюдается резкое увеличение ключевой ставки в начале периода и постепенное снижение к его окончанию. Резкий скачок вызван глобальными макроэкономическими условиями функционирования российской экономической системы, а именно мировым финансовым кризисом. Это подчеркивает зависимость и относительно невысокую самостоятельность нашей экономики. При этом, ЦБ РФ с помощью своего основного инструмента регулирования (ключевой ставки) имеет возможность преодолевать сложные периоды и оказывать значительное влияние на оздоровление российской экономической системы.

Причиной для изменения ключевой ставки может быть прогнозируемое устойчивое и продолжительное отклонение инфляции от цели в среднесрочной перспективе.

Главной целью денежно-кредитной политики данного периода является снижение инфляции до 4% и ее поддержание на этом уровне. Банк России, при проведении денежно-кредитной политики стремится сглаживать циклические колебания показателей экономической активности и финансовых индикаторов относительно фундаментально обоснованных уровней.

Показательной является динамика изменений ставки рефинансирования за весь период функционирования Банка России (Рис. 1.6).

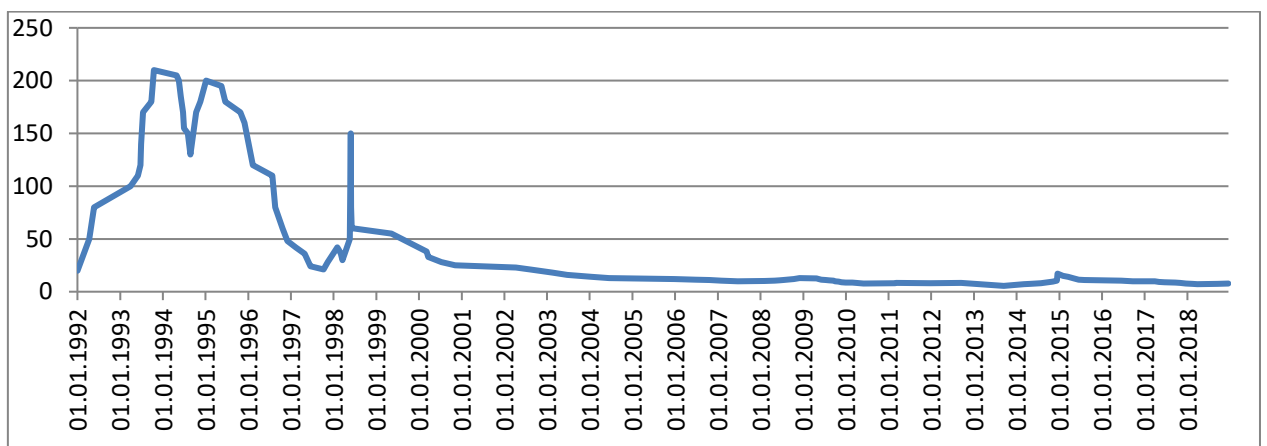


Рис. 1.6 –Динамика ставки рефинансирования Банка России в период 1992 – 2018 гг.

На рисунке 1.6 можно выделить каждый из пяти этапов развития ЦБ РФ. Большие перепады обусловлены сложными экономическими ситуациями в стране. Как мы видим, после преодоления первых сложностей становления новой экономической системы, начиная с 00-х годов, изменение ставки рефинансирования носило более стабильный и предсказуемый характер. Это говорит об усилении роли Банка России в деятельности государства. В



целом, данный рисунок показывает полную картину развития института центрального банка в РФ.

Таким образом, Центральный банк Российской Федерации прошел множество этапов в истории своего становления. Изучение каждого из этих периодов позволяет определить значимость и роль Банка России в функционировании как экономического сектора, так и всего государства. Анализ истории развития ЦБ РФ позволяет определить динамику его развития и совершенствования, а также промежуточные итоги его деятельности. С каждым новым этапом своего функционирования, Центральный Банк Российской Федерации осуществлял все более широкие полномочия и играл все большую роль в регулировании экономической системы страны.

## **ГЛАВА 2. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦБ РФ**

### **2.1 Понятие и характеристика финансового контроля**

Всем современным странам с рыночной экономикой необходим финансовый контроль за соблюдением законодательства, ведением финансовой документации, исполнением государственных приказов и распоряжений в ходе движения финансовых ресурсов. Финансовый контроль играет определяющую роль для управления финансами на всех уровнях, обеспечивая успешное функционирование всей экономической системы, проведение финансовой политики, содействие обеспечению финансовой безопасности. Его должны осуществлять аккредитованные органы.

Финансовый контроль служит одним из важнейших средств соблюдения законности в финансовой и хозяйственной деятельности государства.

На современном этапе развития науки вопрос определения понятия «финансовый контроль» является очень актуальным. Основной проблемой является отсутствие какого-либо законодательного регулирования данного вопроса. Эта ситуация порождает множество различных мнений в российской науке по данной проблеме. Одни ученые опираются на правовую природу данного понятия, другие на экономическую. Поэтому необходимо найти оптимальное соотношение экономической и правовой составляющей в общем понятии и сформулировать его.

Финансовый контроль является составным элементом финансового сектора государства и выполняет координирующую задачу на всех этапах выполнения государством его контролирующей функции.

Необходимо различать понятия «контроль», «финансовый контроль» и «государственный финансовый контроль». Для этого нужно определить цели, функции и задачи каждого вида контроля.

Профессор В.М. Родионова определяет контроль, как «неотъемлемую часть системы регулирования, одну из форм обратной связи, благодаря которой субъект, управляющий системой, получает необходимую информацию о её действительном состоянии, что позволяет ему правильно оценивать фактически сделанное, выявлять отклонения от цели и связанные с этим нежелательные последствия.<sup>1</sup>

Наиболее общим является определение, которое дает А.Г. Грязнова: контроль – это система наблюдения, сопоставления, проверки и анализа функционирования управляемого объекта с целью выявления отклонений от принятых стандартов, поскольку она позволяет рассмотреть последовательность действий при осуществлении контроля.<sup>2</sup>

При разборе сущности понятие «контроль» следует уделить внимание управленческому аспекту, в соответствии с которым контроль определяется как функция, подсистема и элемент управленческой системы и, одновременно инструмент управления. Контроль является инструментом осуществления управленческой деятельности, а не главной ее задачей. Целью контрольной деятельности является исправление ошибок и неточностей в деятельности подконтрольного объекта, а не наказание.

Контроль как процесс, реализуется по нескольким направлениям, одним из которых является финансовое. Финансовый контроль гарантирует эффективность деятельности финансовой системы государства, является важным звеном бюджетного процесса.

Первым ученым, давшим понятие финансового контроля, был С. А. Котляревский. Он разделял экономическую и государственную составляющую финансового контроля следующим образом: финансовый контроль осуществляется только в определенной сфере государственной жизни, то есть лишь в области исполнения государственного бюджета [6, с.

---

<sup>1</sup> Родионова В.М. Финансовый контроль: учебник / В.М. Родионова, В.И. Шлейников. – М.:ИД ФБК-ПРЕСС, 2012. – С. 14.

<sup>2</sup> Грязнова А.Г. Финансы: учебник / А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина, М.Л. Седова и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2012. – С. 5-6.

13]. Данное определение стало отправной точкой для дальнейших исследований, но было очень узким и не отражало всех сторон этого понятия. В дальнейшем ученые стали более комплексно подходить к определению данного понятия.

Интересной представляется работа Э. А. Вознесенского, который в 1973 году впервые выделил виды, формы и методы финансового контроля в зависимости от разнообразных оснований.<sup>1</sup> Эта позиция была расширена А. Н. Козыриным. По его мнению, финансовый контроль — это осуществляемая с использованием специфических организационных методов и форм деятельность государственных органов, а в ряде случаев и негосударственных органов, наделенных законом определенными полномочиями в целях установления законности и достоверности финансовых операций, оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности, увеличения доходных поступлений в бюджет и сохранности государственной собственности.<sup>2</sup> Однако данная позиция является недостаточно широкой, так как учитывает в большей степени государственную сторону, не уделяя необходимого внимания негосударственным организациям, играющим немаловажную роль в финансовом контроле.

По мнению Н.И. Морозко, финансовый контроль - это совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.<sup>3</sup> В этом определении недостаточно учтен правовой аспект финансового контроля. Слишком большой акцент в сторону экономической составляющей не позволяет в полной мере раскрыть данное определение.

---

<sup>1</sup> Ялбуганов А. А. Государственный финансовый контроль: современное правовое регулирование. – М.: Библиотечка РГ, 2014. – с. 15.

<sup>2</sup> Горбунова О.Н. Финансовое право: учебник. – М.: Юристъ, 1996. – С. 48.

<sup>3</sup> Морозко Н.И. Финансовый менеджмент: учебное пособие. – М.: Юрайт, 2009 – С. 142.

Также широкое распространение получило рассмотрение финансового контроля как специфического вида практической деятельности, в том числе специально созданных для этих целей органов и подразделений. Советский учёный Э.А. Вознесенский определял финансовый контроль, как деятельность государственных и общественных органов, состоящую в проверке обоснованности процессов формирования централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях соблюдения плановых пропорций в производстве.<sup>1</sup>

Более широкое определение финансового контроля предлагает Е. Ю. Грачева. По ее мнению, «финансовый контроль» — это «регламентированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных субъектов по проверке соблюдения законности всеми субъектами в процессе осуществления финансовой деятельности для достижения в обществе социально значимых целей и задач».<sup>2</sup> Значит, что финансовый контроль имеют право исполнять специализированные, а не только государство. Однако данное определение также является неполным, так как здесь объектом финансового контроля оказывается лишь проверка законности финансовой деятельности. При этом объект финансового контроля является намного более разносторонним и сложным понятием.

Все рассмотренные определения рассматривают финансовый контроль с правовой точки зрения, но не учитывают экономической составляющей данного понятия, которая является не менее важной для наиболее точного определения. Для более конкретного определения необходимо найти наиболее оптимальное соотношение всех сторон финансового контроля.

По мнению А.Г. Грязновой, финансовый контроль - это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными

---

<sup>1</sup> Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР: учебник. – М.: Юрид. Лит, 1973. – С. 43.

<sup>2</sup> Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебник для. – М.: Проспект, 2013. – С. 35.

органами, с целью контроля за соблюдением субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления норм права в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих финансовых решений.<sup>1</sup> Эта точка зрения является наиболее полной и показывающей все составляющие базового понятия. Это определение может стать основой для закрепления понятие финансового контроля на законодательном уровне.

Как мы видим, рассмотрение понятия финансовый контроль приводит к возникновению большого количества разнообразных определений, в зависимости от того, какой элемент контроля (правовой или экономический) в большей мере учитывается автором. В то же время наблюдаются серьезные разногласия в вопросе того, что можно использовать как объект финансового контроля.

Существует несколько видов финансового контроля: государственный (ведомственный), внутрифирменный, общественный, независимый, гражданский. По мнению Е.В. Писклюковой, государственный (муниципальный) финансовый контроль (наряду с независимым (аудиторским) и общественным контролем является подсистемой общего контроля.<sup>2</sup>

Органами, осуществляющими государственный финансовый контроль являются: Счетная палата РФ; Контрольно-счетные палат субъектов РФ; Главное контрольное управление Президента РФ; Центральны банк РФ; Министерство финансов (Налоговая служба, Казначейство, Служб финансового надзора, Служба страхового надзора); Федеральная таможенная служба; Федеральная служба по финансовому мониторингу.

---

<sup>1</sup> Грязнова А.Г. Финансы: учебник. – М.: Юрайт, 2012. – С. 231..

<sup>2</sup> Писклюкова Е.В. Государственный и муниципальный финансовый контроль: учебное пособие. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – С. 6.

Согласно определению А.Г. Грязновой, государственный финансовый контроль - это совокупность действий и операций, осуществляемых специально уполномоченными органами, с целью проверки соблюдения субъектами хозяйствования и органами государственной власти и местного самоуправления установленных норм права, а также для своевременного получения полной и достоверной информации о ходе реализации принятых управленческих решений в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов.<sup>1</sup>

Государственный финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний. Внешний осуществляется специальными контрольными органами (независимыми от органов исполнительной власти). Внутренний осуществляется органами исполнительной власти всех уровней либо контрольными структурами, наделенными соответствующими полномочиями.

Основная цель государственного финансового контроля – выявление отклонений от принятых нормативов и нарушений принципов законности, экономии расходования материальных ресурсов на наиболее раннем этапе. Это позволяет принимать исправляющие, предотвращающие меры и привлекать виновных к ответственности.

Для достижения этой цели необходимо постоянное совершенствование правовой базы и создание единого контролирующего органа.

В настоящее время законодатель определил, что государственный финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Грязнова А.Г. Финансы: учебник / А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина, М.Л. Седова и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2012. – С. 143.

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

Объекты государственного финансового контроля – денежные распределительные процессы, связанные с формированием и использованием финансовых ресурсов.

К основным задачам государственного финансового контроля относят:

- формирование и выполнение контроля за своевременным исполнением прибыльных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов согласно размерам, структуре и целевому назначению; определение производительности и целесообразности расходования государственных средств и применение федерально собственности;
- оценку обоснованности прибыльных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- исследование обнаруженных отклонений с определенных характеристик федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовку предложений, ориентируемых на их ликвидацию, а кроме того на усовершенствование бюджетного процесса в целом;
- контроль за законностью и своевременностью перемещения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Банке России, доверенных банках и других финансово-кредитных учреждениях РФ;
- обеспечение поступления в прибыльную часть государственного бюджета налоговых, таможенных и других платежей, обеспечивающих развитие доходной доли государственного бюджета;
- оценку производительности работы министерств и ведомств согласно применению средств государственного бюджета и внебюджетных средств;
- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;



- усовершенствование бюджетной и налоговой дисциплин и другие».<sup>1</sup>

Необходимо отметить роль финансового контроля на уровне субъектов РФ. Функции, аналогичные функциям Федеральных органов, в отношении государственных средств субъектов РФ, выполняют органы финансового контроля, создаваемые законодательными (представительными) органами субъектов и муниципальных образований РФ.<sup>2</sup>

Определение финансового контроля можно вывести из определения базового понятия финансов. Таким образом, можно определить финансовый контроль как деятельность специально уполномоченных органов по обеспечению законности и финансовой эффективности формирования, распределения и использования целевых фондов денежных средств. Это позволит четко определить объект финансового контроля и проследить связь этого понятия с экономическим законодательством.

Таким образом, уполномоченными органами финансового контроля являются: государство (контрольно-регулирующие органы финансовой системы); министерства и ведомства. Подконтрольными субъектами выступают предприятия (организации, учреждения), граждане, общественные организации. Объектом являются показатели финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов. При этом финансовые показатели являются разновидностью стоимостных, их особенность – в комплексном характере отражения различных сторон финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов. На основе результатов анализа финансовых показателей контролирующими субъектами делается вывод о факте нарушения финансовой дисциплины, то есть уточняется предмет финансового контроля, и определяются направления контрольной деятельности.

---

<sup>1</sup> Писклюкова Е.В. Государственный и муниципальный финансовый контроль: учебное пособие. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – С. 23–24.

<sup>2</sup> Постановление Правительства № 703 от 01.12.2004 (ред. от 29.12.2017) «Положение о Федеральном казначействе» СПС Консультант Плюс.

## 2.2 Функции Банка России как мегарегулятора национальной экономики

В настоящее время финансовые рынки определяют развитие как национальных экономик, так и всей мировой экономики. Объемы сделок на финансовых рынках значительно превышают реальный сектор экономики. Глобальные экономические кризисы выявили основную проблему работы финансовых рынков – цикличность. Также финансовый кризис обнаружил необходимость регулирования и разработку регулирующей структуры, отражающей динамично изменяющуюся экономику и усиление финансового контроля.

Мировая экономика в данный момент переживает новый период, связанный с торговой и санкционной войной. Итогом этого является трансформация взаимосвязи государств на мировой финансовой арене. Вследствие этого, основной целью регулирования национальных финансовых рынков становится достижение макрофинансовой стабильности и минимизация нарастающих системных рисков.

Поэтому, в условиях увеличивающейся интеграции финансовых рынков разных стран, тенденция к концентрации надзорных функций в руках мегарегулятора проявляется все сильнее.

Первой образец интегрированного контроля за финансовым рынком стала использовать Норвегия в 1986 г., затем Исландия 1988 г., и Швеция в 1991 г. Но общепринято годом появления модели мегарегулятора считается 1998 г., когда в Великобритании стало функционировать Агенство финансового надзора.<sup>1</sup>

Во всех странах различные модели надзора имеют свои национальные особенности.

---

<sup>1</sup> Masciandaro, D. Regulating the Regulators: The Changing Face of Financial Supervision Architectures Before and After the Crisis / D. Masciandaro, M. Quintyn // European Company Law. – 2011. – № 6. – P. 187–196

В России вплоть до 2013 г. основными субъектами финансового контроля были: ЦБ РФ, Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР) и Министерство финансов. Каждый из этих органов контролировал определенный сектор экономики. Банк России регламентировал банковскую сферу. ФСФР регулировала деятельность финансовых рынков. Также к полномочиям этого органа относился надзор за микрофинансовой и биржевой деятельностью. Позже к ФСФР была присоединена Федеральная служба страхового надзора, что добавило в сферу деятельности ФСФР еще и страховой сектор. Так как деятельность ФСФР пересекалась с полномочиями Министерства Финансов, возникали противоречия, которые было необходимо решать.

В 2013 г. Государственная Дума РФ приняла в первом чтении законопроект о создании в России финансового мегарегулятора. Законопроект был принят, и с 1 сентября федеральный закон от 23.07.2013 № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с передачей Центральному банку РФ полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» вступил в силу.<sup>1</sup>

1 сентября 2013 г. ФСФР прекратила свое существование. В структуре ЦБ РФ появились новые департаменты, которым были переданы функции и полномочия по регулированию финансового рынка. Коллегиальный орган при ЦБ РФ расширил свой состав до 14 человек, и был переименован в Национальный финансовый совет. Был создан новый орган в структуре ЦБ – Комитет финансового надзора, в сферу деятельности которого вошли все проблемы в области регулирования финансовых рынков.<sup>2</sup> Таким образом, интегрированный механизм контроля над экономическим сектором был

---

<sup>1</sup> 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». Собрание законодательства РФ. 2013. – № 30. – Ст. 4084.

<sup>2</sup> Положение о комитете финансового надзора Банка России : (утв. решением Совета директоров Банка России от 30 августа 2013 г., протокол № 18). СПС Консультант Плюс.

образован. Эта мера была направлена на улучшение качества регулирования и контроля над финансовым рынком.

Центральный Банк Российской Федерации находится в федеральной государственной собственности, что означает необходимость постоянного контроля его расходов и доходов и проверки финансово-хозяйственной деятельности со стороны Счетной палаты РФ.<sup>1</sup>

ЦБ РФ совместно с правительством России выступает разработчиком и проводником денежно-кредитной политики. С помощью денежно-кредитных инструментов ЦБ РФ воздействует на уровень инфляции, производство товаров, работ и услуг в целях роста ВВП, обеспечения занятости населения, развития внешнеэкономических отношений, в целом для решения важнейших стратегических социально-экономических задач государства и его регионов.<sup>2</sup>

Вследствие произошедших изменений, в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» появились новые цели деятельности: развитие финансового рынка и обеспечение стабильности финансового сектора РФ. Новый статус расширил полномочия ЦБ РФ. Он стал разрабатывать и определять политику развития и обеспечения стабильности экономической системы РФ. До этого момента, Банк России занимался надзором только за банковской сферой.

Однако все изменения, которые претерпел Банк России, не затронули его особый конституционный статус. Его основная функция осталась прежней - защита и обеспечение устойчивости рубля, независимо от других органов власти. ЦБ РФ устанавливает обязательные нормативы деятельности для кредитных организаций, занимается открытием корреспондентских

---

<sup>1</sup> Ларина О. И. Рекомендации по контролю расходов ЦБ РФ // Материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы финансового контроля (аудита). М.: НИИ СП РФ. 2014. С. 56-65

<sup>2</sup> Ручкина Е. В. Денежно-кредитная политика ЦБ РФ / Е. В. Ручкина, Е. Л. Калинина, Н. П. Бирюкова // Экономическая среда.- 2017.- № 4 (22) – С. 33.

счетов для депонирования на них обязательных резервов банков, осуществляет операции на открытом рынке с целью управления банковской ликвидностью, устанавливает правила проведения банковских операций и занимается составлением статистической отчетности о состоянии финансового рынка.

Одной из главных функций ЦБ РФ как мегарегулятора является проведение политики оздоровления и укрепления банковской сферы. Банк России выявляет недобросовестных участников банковского рынка и защищает от сомнительных финансовых операций.

Все стратегические функции Банка России перечислены в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)»:

1. Защита и обеспечение устойчивости рубля;
2. Развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
3. Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы;
4. Развитие финансового рынка Российской Федерации;
5. Обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации.<sup>1</sup>

В рамках реализации своих стратегических целей, Банк России создает различные инструменты для контроля и регулирования финансового сектора экономики.

Для минимизации системных рисков ЦБ РФ разрабатывает различные инструменты финансовой устойчивости. Система надзора за финансовой устойчивостью включает в себя: анализ показателей финансовой устойчивости, проведение стресс-тестов и мониторинга рисков.

Согласно мнению О.А. Гришиной, автора монографии «Регулирование мирового финансового рынка», современный российский финансовый рынок

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.

представляет собой неоформленную и несбалансированную структуру, характеризующуюся практически полным набором финансовых рисков.<sup>1</sup>

Банк России постоянно проводит мониторинг рисков банковского сектора, проверяя основные рисковые показатели деятельности банков: достаточность капитала, кредитование физических лиц, потеря ликвидности. Также под контролем находятся риски выявления негативных тенденций на начальном этапе в банковском секторе и внешние риски.

В обзоре финансовой стабильности на 2018 г. основным внешним риском является увеличение санкционного давления. США ввели блокирующие санкции в отношении ряда больших компаний с большой долей экспортной продукции в апреле 2018 г.<sup>2</sup> Применение этих санкций затронуло и другие российские компании, повысив волатильность их ценных бумаг.

В ответ на эти события, Банк России провел оценку воздействия этих рисков на субъекты экономического рынка. Эта оценка показала, что негативное воздействие санкций может быть преодолено за счет собственных средств. Однако, при этом, для смягчения влияния санкций на показатели кредитных организаций ЦБ РФ ввел меры, позволяющие не увеличивать резервы на возможные потери по ссудам и условным обязательствам кредитного характера по сравнению с последней отчетной датой, предшествующей дате введения санкций.<sup>3</sup>

Кроме оценки уровня глобальных рисков, Банк России проводит анализ устойчивости банковской системы на основе мониторинга показателей финансовой устойчивости (ПФУ). Данные показатели максимально близки к международным стандартам и рекомендациям МВФ.

---

<sup>1</sup> Гришина О. А. Регулирование мирового финансового рынка: теория, практика, инструменты / под ред. О. А. Гришиной, Е. А. Звоновой. – М. : ИНФРА-М, 2016. – С. 378.

<sup>2</sup> [http://www.cbr.ru/publ/Stability/OFS\\_17-03.pdf](http://www.cbr.ru/publ/Stability/OFS_17-03.pdf). – официальный сайт ЦБ РФ. Обзор финансовой стабильности ЦБ РФ IV квартал 2017 – V квартал 2018 г. (дата обращения 8 января 2019 г.)

<sup>3</sup> Там же.

Еще одним из методов оценки финансовой устойчивости экономики является стресс-тестирование. Банк России определяет этот метод как «оценку потенциального воздействия на финансовое состояние кредитной организации ряда заданных изменений в факторах риска, которые соответствуют исключительным, но вероятным событиям».<sup>1</sup>

На макроуровне стресс-тесты предполагают определение отдельных субъектов экономики, в большей степени подверженных исследуемым рискам. Основная цель тестирования – оценка устойчивости отдельных участников к шокным ситуациям и обеспечение наличия у данного участника достаточного капитала и ликвидных активов для сохранения устойчивости.

Стресс-тесты позволяют определить, какой объем средств может потребоваться в кризисном положении, а также рассчитать дефицит ликвидности.

Еще одним значимым инструментом ЦБ РФ в качестве мегарегулятора является система передачи финансовых сообщений (СПФС), аналог международной системы SWIFT. Эта система создана как альтернативный способ межбанковского взаимодействия и передачи электронных сообщений по финансовым операциям и уменьшению рисков в этом секторе.

Контроль над страховым рынком ЦБ РФ осуществляет с помощью требований для страховых компаний по покрытию резервов и собственных средств.

В отношении негосударственных пенсионных фондов и паевых инвестиционных фондов Банк России ведёт деятельность, направленную на увеличение прозрачности финансового сектора.

---

<sup>1</sup> [http://www.cbr.ru/analytics/bank\\_system/print.aspx?file=stress.htm&pid](http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/print.aspx?file=stress.htm&pid) – официальный сайт ЦБ РФ. Подходы к организации стресс-тестирования в кредитных организациях (на основе обзора международной финансовой практики), Центральный банк Российской Федерации, 2003. (дата обращения 14 января 2019 г.)

В части базовых макроэкономических показателей, Банк России, следуя тренду таргетирования инфляции на уровне 4%. Данный показатель является основным при составлении государственного бюджета.

Еще одним из наиболее значимых инструментов Банка России в качестве мегарегулятора выступает контроль и регулирование системно значимых кредитных организаций. Этим субъектам необходимо соблюдать в том числе показатели краткосрочной ликвидности и дополнительные требования к достаточности капитала.

1 мая 2017 г. был принят ФЗ № 84 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», который в целях повышения эффективности санаций кредитных организаций предусматривал создание нового механизма финансового оздоровления кредитных организаций с непосредственным участием ЦБ РФ в капитале этих банков.<sup>1</sup> Таким образом, Банк России стал использовать санацию через новый механизм – Фонд консолидации банковского сектора. В июне 2018 г. председатель ЦБ РФ Эльвира Набиуллина заявила, что Банк России будет применять механизм санации в исключительных случаях и только для крупных и системно значимых банков.

При этом, поддержка крупных банков с помощью механизма санации поощряет высокорисковые операции данных субъектов, что может повлечь за собой желание проводить аналогичные операции у других банков. В результате это может привести к подрыву финансовой стабильности всего банковского сектора.

Первый заместитель Председателя Банка России С.А. Швецов в 2016 г., анализируя трехлетние результаты работы ЦБ РФ как мегарегулятора, отметил, что несмотря на внешнюю кризисную геополитическую ситуацию, которая не позволила в полной мере осуществить намеченные планы, все-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.05.2017 № 84-ФЗ. Собрание законодательства РФ. 2017. – № 18. – Ст. 2661.



таки положительная динамика в работе Банка России как мегарегулятора присутствует.<sup>1</sup>

Для решения стратегических задач, Банк России осуществляет комплекс определенных функций, к которым относятся:

1. Регулирующая функция, затрагивающая денежно-кредитную политику;
2. Надзорная и контрольная функция;
3. Информационно-аналитическая функция;
4. Нормативно-творческая;
5. Операционная функция.<sup>2</sup>

В рамках регулирующей функции Банк России выполняет ряд задач: разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики, монопольный выпуск наличных денежных средств, организация наличного денежного обращения. Таким образом, данная функция заключается в регулировании денежного оборота.

Выполняя надзорную и контрольную функцию, ЦБ РФ выполняет следующие подфункции: контроль за деятельностью коммерческих банков; проведение государственной регистрации банков, выдача и прекращение действий лицензий; регистрация банками выпуска ценных бумаг; валютное регулирование и валютный контроль.

Информационно-аналитическая функция подразумевает решение следующих задач: анализ текущего состояния национальной экономики и прогнозы ее развития; участие в разработке прогноза платежного баланса страны; определение и публикация официальных курсов иностранных валют. Нормативно-творческая функции состоит в: разработке правил ведения банковских операций; установлении требований к ведению бухгалтерского учета; определении принципов ведения расчетов в России и расчетов с

---

<sup>1</sup> <https://ru.reuters.com/article/businessNews/idRUKCN11F0R8> – Сайт Агентства Reuters. – Электрон. текстовые данные. (дата обращения 4 февраля 2019 г.)

<sup>2</sup> Котова В. Г. Статус, функции и полномочия Центрального Банка России. Учебное пособие. – М.: Инфра–М, 2012. – С. 25.

международными организациями, государствами, а также юридическими и физическими лицами.

Операционная функция дает возможность ЦБ РФ: самостоятельно или по поручению Правительства РФ проводить все виды банковских операций и других сделок; распоряжаться своими золотовалютными запасами; обслуживать счета бюджетов всех уровней бюджетной системы страны.

Список операций, проводимых ЦБ РФ, огромен, однако, с юридической точки зрения имеются значительные ограничения. Банк России не имеет права:

- проводить операции с физическими лицами, а также юридическими лицами, которые не имеют лицензий на осуществление банковских операций;
- покупать акции кредитных и других организаций, если это не предусмотрено федеральным законом;
- осуществлять операции с недвижимостью, если это не связано непосредственно с деятельностью ЦБ РФ;
- осуществлять любую коммерческую деятельность, если это не предусмотрено ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)».

Деятельность ЦБ РФ как мегарегулятора в настоящий момент приближается к международным стандартам регулирования. Главной задачей Банка России остается недопущение системного риска финансового сектора.

Банк России совмещает в себе признаки банка и государственного органа, выполняет определяющие функции, является главным элементом банковской системы. От его деятельности зависит эффективность функционирования всей банковской системы, состояние денежной компоненты экономики, а значит, и социально-экономическое развитие всей страны.

Определяющее воздействие на деятельность ЦБ РФ как мегарегулятора национальной экономики, оказали макроэкономические факторы:

глобализация, цифровизация экономики, «эффекционность кризисов». Главной целью стало укрепление макрофинансовой стабильности и контроль за глобальными системными рисками. В настоящий момент системные риски усиливаются в связи с санкционным давлением и нестабильной торговой обстановкой на международной арене.

Таким образом, Центральный Банк Российской Федерации как мегарегулятор национальной экономики представляет собой комплексный публично-правовой институт, осуществляющий финансовый контроль и надзор над широким спектром финансовых отношений (банковским сектором, финансовыми рынками, страховым сектором, финансовыми рынками), путем проведения единой денежно-кредитной политики, с целью укрепления и развития национальной экономики.

### **2.3 Роль ЦБ РФ в регулировании денежно-кредитной политики и финансовых рынков**

Основной целью социально-экономической политики любой страны в долгосрочной перспективе является стимулирование экономического роста, поддержание максимальных темпов его развития. Одним из наиболее эффективных средств достижения данной цели является денежно-кредитная политика.

Центральный Банк Российской Федерации является главным субъектом денежно-кредитной политики государства. Он является основным звеном банковской системы, регулирующим денежное обращение и деятельность коммерческих банков. Разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики является важнейшей функцией ЦБ РФ.

Все основные функции, исполнение которых возложено Конституцией РФ на Банк России, реализуются в большом объеме через проведение единой денежно-кредитной политики.

Формирование и развитие финансового контроля в деятельности Банка России как субъекта финансового права, протекает по требованиям современного финансового законодательства, на основе стратегических документов, наиболее важными из которых являются правовые акты, определяющие основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и направления развития финансового рынка Российской Федерации.

Денежно-кредитная политика – это совокупность разработанных Центральным Банком совместно с Правительством мероприятий в сфере организации денежных и кредитных отношений в стране. Применение этих инструментов обеспечивает воздействие денежно-кредитной сферы на воспроизводственный процесс для регулирования экономического роста, повышения эффективности производства, обеспечения стабильности всей экономики. Таким образом, денежно-кредитная политика необходима для решения важнейших стратегических задач, стоящих перед экономикой страны.

Среди основных методов денежно-кредитной политики выделяют административные, экономические, нормативные методы. К административным относятся прямые ограничения и лимиты: лимитирование процентных ставок, тарифов, квотирование отдельных видов активных и пассивных операций. К экономическим методам относятся мероприятия, использование которых не предполагает установление прямых запретов: налоговые инструменты. К нормативным методам относятся: коэффициенты ликвидности и достаточности банковского капитала, а также нормативы отчисления в фонды кредитных организаций.

Выбор объектов денежно-кредитного регулирования находится в прямой зависимости от экономической ситуации в стране. ЦБ РФ может регулировать как один их объектов, так и несколько одновременно.

Автономность денежно-кредитной политики Банка России не является абсолютной, так как ее основные цели имеют схожие черты с

макроэкономической политикой государства в целом. Поэтому при проведении денежно-кредитной политики, ЦБ РФ должен учитывать и долгосрочные цели Правительства в области экономики.

В настоящее время огромное влияние на денежно-кредитную политику оказали макроэкономические факторы. Мировые экономические кризисы, санкции иностранных государств в отношении нашей страны, стали серьезной преградой как для национальной экономики в целом, так и, даже в большей степени, для ее денежно-кредитной политики.

В данный период, вследствие введения экономических санкций, Банк России приспособил свою денежно-кредитную политику к фактически сложившимся обстоятельствам. В частности, было прекращено использование валютного коридора, ключевая ставка стала основным инструментом денежно-кредитного регулирования.

На протяжении длительного периода главной целью денежно-кредитной политики было обеспечение ценовой стабильности. Однако, мировые экономические кризисы 2008 г. и 2014 г. и международный опыт показали ошибочность данного направления регулирования. Ценовая стабильность, конечно, необходимый фактор, но не достаточный для обеспечения устойчивого роста экономики, что требует усилить участие кредитных учреждений в развитии обособленных экономических субъектов посредством их долгосрочного кредитования.<sup>1</sup> Мировая практика и опыт показывают, что односторонний ориентир денежно-кредитных учреждений на определенный конкретный итог, противоречит глобальным экономическим целям, и является недостаточным для регулирования всей экономической системы в целом.

Основная цель денежно-кредитной политики Банка России законодательно закреплена в статье 34.1 ФЗ №86. Согласно нормативному документу: «основной целью денежно-кредитной политики Банка России

---

<sup>1</sup> Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика. - М.: Московская промышленная финансовая академия. 2011. – С. 5.

является защита и обеспечение устойчивости рубля посредством поддержания ценовой стабильности, в том числе для формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста».<sup>1</sup>

Осуществление денежно-кредитной политики осложняется тем, что она рассчитана на достижение стратегических целей, то есть на длительную перспективу. С учетом быстрого изменения рыночной конъюнктуры, Банк России не может немедленно и непосредственно изменять важнейшие параметры. В такой ситуации ЦБ РФ должен определить промежуточные цели денежно-кредитной политики. Промежуточными инструментами регулирования могут выступать: денежная масса, номинальная процентная ставка, номинальный ВВП, валютный курс. Промежуточные цели характеризуются следующими параметрами:

- быстрота измерения и доступность информации о целевом параметре;
- возможность контроля и управления с помощью инструментов центрального банка;
- согласованность и предсказуемость влияния на конечные цели.

При этом основные методы регулирования Банка России не позволяют прямо достичь этих промежуточных целей. Для этого ЦБ РФ использует тактические цели или операционные процедуры, то есть такие показатели финансового сектора, на которые есть возможность непосредственного воздействия. Этими показателями могут быть: банковские резервы, денежная база, ставки межбанковского рынка.

Стратегия или набор мер достижения цели носит название «таргетирование», оно включает в себя: определение и публичное объявление цели, использование инструментов ДКП для ее достижения и ответственность за результаты.<sup>2</sup> В зависимости от того, какой показатель

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.

<sup>2</sup> Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика: учеб. пособие. – М.: Московская финансово-промышленная академия, 2011. – С. 219.

подвергается таргетированию, выделяют три основных режима денежно-кредитной политики:

- денежное таргетирование: промежуточной целью являются денежно-кредитные агрегаты;
- таргетирование валютного курса: промежуточной целью выступает обменный курс национальной валюты;
- таргетирование инфляции: промежуточная цель денежно-кредитной политики отсутствует, совпадает с конечной целью или ею выступает прогноз инфляции.<sup>1</sup>

Основной стратегической целью Банка России является таргетирование инфляции. При превышении заданных параметров инфляции, ЦБ РФ сокращает предложение денег, при уменьшении уровня цен ниже плановых параметров, происходит увеличение предложения денег.

Устойчиво низкая инфляция позволит ЦБ РФ добиться декларируемой ЦБ РФ в основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики стабильности цен.

Ежегодно данная цель прописывается в основных направлениях денежно-кредитной политики, разработкой которых является Банк России. Согласно основным направлениям денежно-кредитной политики ЦБ РФ на 2019 г. и плановый период 2019-2020 г., главной целью Банка России является закрепление уровня инфляции около 4% и снижение инфляционных ожиданий, в том числе отсутствие их существенных колебаний, а счет формирования доверия к проводимой денежно-кредитной политике.<sup>2</sup> Особенность финансовых и организационных основ денежно-кредитной политики зависит от специфики ее объектов и субъектов. Объектами выступают спрос и предложение на денежном рынке. Субъектами являются,

---

<sup>1</sup> Макарова С.Н., Осколкова Н.С. Теоретические аспекты системы денежно-кредитного регулирования экономики // Финансы и кредит. 2013. № 27. С. 37–46.

<sup>2</sup> [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/48125/on\\_2019\(2020-2021\).pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/48125/on_2019(2020-2021).pdf) – официальный сайт ЦБ РФ. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов (дата обращения 10 мая 2019 г.)

в первую очередь, сам Центральный Банк Российской Федерации и коммерческие банки.

Еще одной сложностью осуществления денежно-кредитной политики является проблема временных лагов. Между моментом возникновения необходимости в применении какой-либо меры, моментом осознания потребности, выработкой решения проблемы и началом его реализации существует определенный период времени. Для Банка России важно, чтобы этот период был как можно меньше. Временные лаги заметно затрудняют осуществление эффективной денежно-кредитной политики.

Основным инструментом денежно-кредитного регулирования является ключевая ставка. Ключевая ставка – процентная ставка по основным операциям ЦБ РФ по регулированию ликвидности банковского сектора. Она является основным индикатором денежно-кредитной политики. Основанием для осуществления процентной политики является анализ состояния экономики и динамики инфляции.

Изменение процентных ставок ЦБ РФ влияет на формирование краткосрочных процентных ставок денежного рынка, изменение которых влияет на динамику долгосрочных процентных ставок и многие другие финансовые переменные, в частности валютные курсы.

Изменение ключевой ставки напрямую затрагивает деятельность домохозяйств и предприятий относительно потребления, накопления и инвестиций. Эти решения, в свою очередь повлекут изменение динамики цен и экономической активности. В зависимости от реальной экономической ситуации, Банк России может повышать, либо понижать ключевую ставку. При этом универсально правильного решения не существует. Так, при повышении ключевой ставки происходит рост инвестиционной привлекательности экономики, однако оно же способствует увеличению стоимости кредитных ресурсов и снижает активность на финансовых рынках.

Также к инструментам денежно-кредитного регулирования ЦБ РФ относят: нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России,



операции на открытом рынке (операции с внутренними долговыми обязательствами правительства), регулирование денежной массы, непосредственные количественные ограничения в сфере денежного обращения и деятельности коммерческих банков. Активная денежно-кредитная политика позволяет Банку России воздействовать на структуру денежной массы и, таким образом, воздействовать на показатели реального сектора экономики и состояние финансов государства. При этом ЦБ РФ может устанавливать различные ориентиры регулирования национальной экономики. В зависимости от макроэкономической ситуации и конъюнктуры рынка, инструменты денежно-кредитного регулирования могут использоваться в различных вариациях и сочетаниях.

ЦБ РФ выступает кредитором последней инстанции. Проводя процентную политику, Банк России получает возможность:

- влиять на спрос и предложение на денежном рынке с помощью изменения процентных ставок предоставляемых кредитов;
- регулировать объем денежной массы в стране;
- оказывать кредитным институтам срочную финансовую помощь.

Исследователи отмечают, что несколько противоречивая роль коммерческих банков в достижении заданного экономического роста не соответствует целенаправленной политике банка России, который стремится антициклически регулировать рынок.<sup>1</sup> Реально, коммерческие банки, как денежно-кредитные структуры, должны оказывать большое влияние на развитие экономики, однако, при этом, они, как частные структуры, ставят свои личные интересы выше государственных, стремясь увеличить свою прибыль, в ущерб государственным интересам.

---

<sup>1</sup> Фетисов Г.Г. Монетарная политика и развитие денежно-кредитной системы России в условиях глобализации: национальный и региональные аспекты. - М.: Экономика, 2016. – С. 142.

Денежно-кредитная политика в интеграции с банковской политикой выступают главными косвенными способами воздействия государства на национальную экономику.

В последние годы ЦБ РФ поддерживает цели по инфляции, при этом активно воздействует на цену денег в экономике, изменяя процентные ставки, тем самым мегарегулятор напрямую воздействует на краткосрочные ставки денежного рынка и всегда держит их примерно наравне с ключевой процентной ставкой. Вместе тем, одно лишь понижение уровня инфляции не является достаточным условием для устойчивого развития экономики народного хозяйства.<sup>1</sup> Банк России, изменяя процентные ставки, должен учитывать не только инфляционную составляющую, но и стимулировать экономическую активность.

Постоянная нестабильность национальной экономики вызывает нестабильность кредитного рынка, поэтому, ЦБ РФ должен анализировать кредитный рынок и находить новые способы кредитования отраслей экономики.

Основным показателем оценки эффективности работы Банка России при проведении денежно-кредитной политики, является оценка полноты исполнения изначально поставленных целей.

В современной российской экономике, финансовые рынки являются одной из наиболее регулируемых секторов финансовой сферы. Поскольку Банк России является финансовым мегарегулятором, он выполняет функции по контролю и развитию финансовых рынков. Во всем многообразии разработанных концепций государственного регулирования экономики с опорой на денежно-кредитные регуляторы просматривается направленность на усиление фискального централизма государства и упорядоченного, но

---

<sup>1</sup> Лаврушина О.И. Деньги. Кредит. Банки. – М.: Кнорус. 2010. – С. 25.

адаптивного управления воспроизводственным механизмом с помощью монетарных рычагов.<sup>1</sup>

Банк России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации.<sup>2</sup>

Основное экономическое обоснование необходимости финансового регулирования заключается в том, что в деятельности финансовой сферы, как и в любой другой, возникают разного рода внешние проблемы, которые не так легко решить посредством сил игроков рынка. Основная трудность заключается в том, что внешние проблемы в случае неблагоприятного исхода могут породить социальные издержки. В связи с этим констатируется необходимость государственного вмешательства, без которого функционирование финансовых рынков чревато периодическим разворачиванием кризисных явлений, затяжным характером или даже невозможностью полноценного посткризисного восстановления.<sup>3</sup>

Одной из основных задач регулирующих органов, в современных реалиях глобализации финансовых рынков, является поддержание финансовой стабильности, выступающей неотъемлемой частью макроэкономической стабильности.

Полномочия Федеральной службы по финансовым рынкам по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков были переданы Банку России 1 сентября 2013 года, в связи с ликвидацией этой службы. Эти изменения увеличили сферу влияния ЦБ РФ на финансовый

---

<sup>1</sup> Шамиев А.И. Современное понятие денежно-кредитного регулирования в социально-экономическом развитии страны // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. №10-2. – С. 121-123.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.

<sup>3</sup> Константинов А. В. Теория и опыт зарубежных стран в сфере финансового регулирования и их применение в российской системе. Фундаментальные исследования. – 2014. – №9. – С. 2–3.

сектор. Центральный банк РФ стал выполнять функции Федеральной службы по финансовым рынкам, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, Комиссии по товарной бирже, Министерства труда и социального развития Российской Федерации, Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, Федеральной службы страхового надзора. Этим шагом Правительство решило множество проблем, одной из которых были огромные расходы на государственный аппарат.

Наиболее ожидаемым положительным итогом наблюдаемого реформирования кредитной системы считается превращение регулирования финансового рынка из технического, юридического (эти начала преобладали в деятельности Федеральной комиссии по ценным бумагам (ФКЦБ), Федеральной служб по финансовым рынкам, в преимущественно экономический, нацеленный на развитие финансового рынка, преодоление его деформаций и рисков.<sup>1</sup>

Банк России является органом, осуществляющим регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков за некредитными финансовыми организациями и (или) сфере их деятельности в соответствии с федеральными законами.<sup>2</sup>

ЦБ РФ постоянно следит за состоянием финансового рынка, чтобы выявлять ситуации, угрожающие стабильности национальной экономики.

Раз в три года Банк России представляет в Государственную Думу проект основных направлений развития финансового рынка.

Основной целью регулирования финансовых рынков является развитие инновационной активности коммерческих банков. С помощью этого инструмента банки могут повышать свою конкурентоспособность путем внедрения современных технологий. Эти технологии позволяют увеличить доходность и снизить издержки, затраты.

---

<sup>1</sup> Там же, С. 2-3.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Собрание законодательства РФ. 2002. – № 28. – Ст. 2790.

В современных условиях, ЦБ РФ отвечает за стабильность финансовой системы, регулирует деятельность коммерческих банков, регулируя всю банковскую сферу.

На среднесрочный период промежуточной целью денежно-кредитной политики ЦБ РФ будет являться сохранение инфляции на целевом уровне – 4%. Выполнение этого прогноза, в первую очередь будет зависеть от изменяющейся внешнеполитической ситуации.

Для того, чтобы сделать кредитную политику более эффективной, Банку России необходимо более жестко контролировать процесс снижения инфляции, проводить политику сдерживания цен, повышать инвестиционную привлекательность экономики, осуществлять качественный контроль за коммерческими банками. Эти меры позволят стабилизировать финансовую систему страны и создадут фундамент для ее дальнейшего развития и совершенствования.

Таким образом, денежно-кредитная политика в России разрабатывается и проводится ЦБ РФ совместно с Правительством Российской Федерации. Банк России с помощью денежно-кредитной политики может преодолевать возникшие в национальной экономике диспропорции и стабилизировать ее положение.

## ГЛАВА 3. ДВОЙСТВЕННЫЙ ПРАВОВОЙ СТАТУС ЦБ РФ

### 3.1 Природа правового статуса ЦБ РФ

Банк России является центральным звеном банковской системы РФ, однако, занимает неоднозначное место среди государственных органов власти, осуществляющих свою деятельность в финансовой сфере. Монопольно осуществляя эмиссию денежных средств, центральные банки государств имеют уникальную возможность влиять на динамику цен в стране, обеспечивать стабильную работу банковского сектора, а также определять экономическую систему страны в целом.<sup>1</sup>

«Конституционно-правовой статус Банка России является «первичным», так как он позволяет определить роль Центрального банка Российской Федерации в экономике страны и его место в системе органов государственной власти».<sup>2</sup>

Особенность двойственного характера правового статуса ЦБ РФ и его взаимодействия с иными субъектами права выражается в том, что с одной стороны Банк России является органом государственного управления специальной компетенции и осуществляет руководство денежно-кредитной системой России, а с другой – юридическим лицом, активно принимающим участие в сфере гражданско-правовых отношений. Главными определяющими деталями правового статуса ЦБ РФ являются его организационно-правовая форма и полномочия. В ст. 1 ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» указано, что ЦБ РФ является юридическим лицом. При этом, закон не устанавливает конкретной организационно-правовой формы для функционирования Банка России. В

---

<sup>1</sup> Казанцева А.Э. Особенности реализации правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2015. С. 137 – 139.

<sup>2</sup> Афанасьева С.А. Конституционно-правовой статус Банка России. // Символ науки. 2015. № 5. – С. 165-166.

данной ситуации нерешенным остается вопрос, нормам правового режима какой организационно-правовой формы юридического лица он должен подчиняться. Для решения этого вопроса необходимо четко определить цель и характер деятельности Банка России, а также особенности выполняемых им функций и полномочий.

Особый правовой статус ЦБ РФ определен в Конституции РФ. Он выражается в исключительном праве на осуществление денежной эмиссии, а также его основные функции – защиту и обеспечение устойчивости рубля.<sup>1</sup> Непосредственно статус, цели, функции и полномочия Банка России установлены Федеральным законом от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и другими федеральными законами.

Также можно обратиться к Постановлению Президиума ВАС от 30.07.2002 г № 6640/01. В нем говорится, что статус Банка России установлен Конституцией РФ, в статье 75 обозначены его исключительные права: «Защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти». Эти полномочия, а равно иные, касающиеся банковского регулирования, надзора и контроля за деятельностью кредитных организаций и осуществления денежно-кредитной политики, по своей правовой природе относятся к функциям органов государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.

<sup>2</sup> Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. № 8. Определение Конституционного Суда от 14 декабря 2000 г. № 268-0 «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности ч. 3 ст. 75 Федерального закона .О ЦБ РФ (Банке России).» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2.

В то же время исходя из Постановления ФАС Восточно-Сибирского округа от 30.01.2013 по делу № 5190, данный орган не освобождается от уплаты налогов и сборов, значит, что Банк России не может иметь налоговых льгот.<sup>1</sup> При этом, существует множество причин полагать, что данное решение суда в этом вопросе может иметь ошибочные суждения.

Независимость статуса ЦБ РФ отражена в статье 75 Конституции Российской Федерации, а также в статьях 1 и 2 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Одним из основополагающих принципов функционирования банковской системы является принцип адекватного правового обеспечения, главная роль в реализации которого отводится нормотворческой деятельности Банка России.<sup>2</sup>

Еще одним фактом, показывающим независимость Банка России является то, что другие органы власти, независимо от их уровня, не имеют права вмешиваться в деятельность ЦБ РФ. Значит, совершенствование системы разработки и принятия нормативно-правовых актов ЦБ РФ является важным вопросом, как для теоритическое осмысления его правового статуса, так и для определения его роли по отношению с другими органами государственной власти.

Спорным обстоятельством в решении КС РФ является тот момент, почему фактически обладая конституционно-правовым статусом (так он, во всяком случае, назван в решении КС РФ) статус ЦБ РФ, как органа, отнесенного к государственным, так до конца не определен и не увязан с учетом действующего законодательства.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. по делу N А78-5190/2012 // Справочная правовая система Консультант Плюс: судебная практика.

<sup>2</sup> Пастушенко Е.Н. Правовые акты Центрального банка РФ: финансово-правовые аспекты теории. – Саратовская гос. Академия права, 2016. С. 5

<sup>3</sup> Клочков Д.А. Правовая природа Центрального Банка России // Инновационная наука. 2017. № 02-2. С. 115.



На официальном сайте Банка России содержится информация о том, что он не является органом государственной власти, вместе с тем его полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения.<sup>1</sup>

Что касается законодательной власти, в соответствии с Конституцией РФ, Банк России не обладает правом законодательной инициативы. При этом, в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» прямо закреплена возможность участия Центрального банка РФ в законодательном процессе с помощью издания собственных правовых актов. Также, проекты федеральных законов и иных нормативно-правовых актов, которые непосредственно связаны с деятельностью ЦБ РФ, должны обязательно направляться в Банк России для согласования.

ЦБ РФ создан государством для выполнения определенных целей, так как даже уставный капитал и все имущество ему не принадлежит, но за банком сохраняется право «владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России». Здесь имеется противоречие – имуществом он может владеть, пользоваться и распоряжаться, кроме того «Изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом». Согласно ГК РФ, такими правами обладает только собственник имущества, а в законодательстве ЦБ РФ не является таковым.

Разное понимание конституционных положений о государственной власти и разделении властей предопределяет различные трактовки правового статуса ЦБ РФ. Отсутствие однозначной позиции по этой проблеме вызывает трудности в нормативно-правовом регулировании данного вопроса.

---

<sup>1</sup> <http://www.cbr.ru> - официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации, раздел Правовой статус и функции Банка России (дата обращения 15 апреля 2019 г.)

Существует несколько различных точек зрения относительно данной проблемы. Согласно первой, ЦБ РФ необходимо наделить статусом органа государственной власти, так как ему присущи все признаки данных органов.

Согласно второй точке зрения, поддерживаемой большинством правоведов, Банк России следует относить к органами государственной власти с особым статусом. Под этим статусом подразумевается то, что ЦБ РФ не относится ни к одной из ветвей власти – законодательной, исполнительной, судебной. Таким статусом обладают Банк России, Генеральная прокуратура РФ, Центральная избирательная комиссия РФ и Счетная палата РФ. При этом, правовой статус этих органов различен. Так как их функции перечислены в Конституции РФ, они имеют конституционный статус.

Согласно А.Э. Казанцевой, ЦБ РФ следует считать государственным органом, так как: во - первых, Банк России подотчетен Государственной Думе РФ. А Государственная Дума в свою очередь назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ. Во - вторых, государственно - властный характер деятельности Банка России подтверждает точка зрения Конституционного Суда РФ, данное мнение выражено в определении: «Полномочия, обозначенные в статье 75 Конституции, по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения».<sup>1</sup>

Согласно точке зрения А.В. Маслова, ЦБ РФ – это орган государственной власти, имеющий особый статус в системе органов государственной власти, наделенный исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения, обладающий независимостью от других органов государственной власти, в том числе от Правительства РФ,

---

<sup>1</sup> Казанцева А.Э. Особенности реализации правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2015. № 12-4. С. 137 – 139.

в определенном смысле - подконтрольный Президенту РФ, который обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, представляет кандидатуру на должность Председателя Банка России, и Государственной Думе РФ, которая рассматривает годовой отчет ЦБ, аудиторское заключение и назначает на должность Председателя банка России.<sup>1</sup>

Таким образом, согласно, этой научной позиции, Банк России необходимо считать государственным органом. Это мнение обосновано следующими аргументами. Во-первых, ЦБ РФ подотчетен Государственной Думе РФ, а она, в свою очередь, назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ. Во-вторых, государственно - властный характер деятельности Банка России подтверждает точка зрения Конституционного Суда РФ.

Существуют и другие, менее популярные точки зрения относительно правового статуса Банка России. А. О. Лозинский отмечает, что некоторые ученые делают попытку определить организационно - правовую форму банка на основе анализа гражданского законодательства: одни относят его к унитарным предприятиям, другие – к государственным корпорациям, а третьи – к государственным учреждениям (большинство ученых склоняются именно к последней точки зрения).<sup>2</sup>

Множество правоведов, в частности Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, выделяют «особую группу государственных органов», не относящихся к законодательным, исполнительным и судебным, и рассматривают в качестве таковых органы прокуратуры. Можно провести аналогию и с Банком России. Согласно позиции А.Г. Братко, ЦБ РФ «не входит в структуру федеральных органов государственной власти и выступает как особый институт». Кроме

---

<sup>1</sup> Маслов А.В. Конституционно-правовой статус Банка России // Деньги и кредит. 2017. № 12. С. 57.

<sup>2</sup> Лозинский А.О. О некоторых вопросах правового положения Центрального Банка Российской Федерации // Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире. 2015. № 12 – 4. С. 145 – 147.

того, данное мнение разделяет и официальный интернет-сайт ЦБ РФ, на котором размещена информация. Согласно которой ЦБ РФ – «особый публично-правовой институт», не являющийся органом государственной власти.

По мнению И.В. Цельковского, единственным нормативно-правовым актом, определяющим правовой статус ЦБ РФ, является ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации». Так как данный закон отличается нестабильностью, Цельковский предлагает определить статус ЦБ РФ путем принятия Федерального конституционного закона «О центральном банке Российской Федерации».<sup>1</sup>

В Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» определена организационно-правовая форма кредитной организации, образующейся на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. В данном законе определение банка происходит через термин «кредитная организация» - юридическое лицо, которое имеет право осуществлять банковские операции для извлечения прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

Исходя из анализа общих положений Гражданского кодекса РФ о юридических лицах, можно сделать вывод о том, что ЦБ РФ относится к категории некоммерческих организаций. Этот факт находит свое подтверждение и в ст. 3 ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», в которой указано, что получение прибыли не является целью деятельности ЦБ РФ. Это означает что положения Федерального закона «О банках и банковской деятельности», устанавливающее организационно-правовую форму кредитной организации (хозяйственное общество) не могут быть использованы применительно к Банку России.

---

<sup>1</sup> Цельковский И.В. Источники регулирования конституционно - правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 10 (41). С. 44 – 55.

В ГК РФ установлен исчерпывающий перечень всех организационно-правовых форм юридических лиц. Следовательно, ЦБ РФ, как юридическое лицо должен функционировать только в конкретной организационно-правовой форме, установленной гражданским законодательством. При этом, в ст. 48 ГК РФ указано, что правовое положение ЦБ РФ определяется Конституцией РФ и законом о Центральном Банке РФ. Поэтому вопрос о применимости норм ГК РФ к правовому статусу Банка России остается нерешенным.

С точки зрения частного права, невозможно определить особенности правового статуса ЦБ РФ: является ли он предприятием (коммерческой организацией), либо учреждением (некоммерческой организацией), имеющим право заниматься предпринимательской деятельностью. В отношении этой позиции можно сделать вывод о том, что применительно к обязательственным правоотношениям Банк России может быть определен как предприятие, так и как учреждение, это зависит от конкретного типа отношений. Применительно же к праву на переданное ему собственником имущество и другим вещным правоотношениям Банк России не может рассматриваться ни как предприятие, ни как учреждение, поскольку он не наделен ни правом оперативного управления, ни в полной мере правом полного хозяйственного ведения.

Из всех действующих организационно-правовых форм, перечисленных в гражданском законодательстве, наиболее близкой по отношению к Банку России, является учреждение. Так, согласно ст. 123.21 ГК РФ, учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Значит, что такая организационная форма присуща для всех юридических лиц, выполняющих управленческую функцию в целях достижения общественных благ.

Подтверждением того, что Банк России является юридическим лицом служит то, что его уставный капитал и иное имущество является

Федеральной собственностью. Также ЦБ РФ имеет имущественную и финансовую самостоятельность. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, осуществляются самим Банком. При этом, согласно ст. 48 ГК РФ под юридическим лицом понимается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Интересным представляется сравнение основных признаков юридического лица с отличительными чертами Банка России:

- 1) Организационное единство - согласно ст.83 «Закона о ЦБ», Банк России представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления;
- 2) Имущественная обособленность - уставный капитал и иное имущество Банка России является федеральной собственностью; изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются;
- 3) Самостоятельная имущественная ответственность по своим обязательствам – ЦБ РФ несет расходы за счет собственных средств, не отвечает по обязательствам государства, а государство не отвечает по обязательствам Банка России.
- 4) Участие в гражданском обороте и в судебных инстанциях от своего имени.

Таким образом, ЦБ РФ присущи основные признаки, характерные для юридических лиц. При этом присвоить Банку России конкретный правовой статус любого из существующих видов юридических лиц невозможно.

ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», ГК РФ, определяют ЦБ РФ как юридическое лицо. В ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» говорится, что Центральный банк РФ является юридическим лицом, имеющим свою печать и наименование,

центральные органы Банка России находятся в городе Москва. Согласно ГК РФ, после сопоставления основных черт, присущих юридическому лицу, видно, что Банк России может полноправно считаться юридическим лицом публичного права.

Однако, у данной точки зрения есть и свои минусы, в их числе:

- 1) Банк России индивидуально поименован в Конституции РФ, в отличие от всех других юридических лиц;
- 2) Банк России ведет свою деятельность в соответствии с ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», который не предусматривает специальных требований к определению организационно-правовой формы, а содержит указания лишь на необходимость наличия собственного наименования;
- 3) Центральный Банк Российской Федерации обладает имущественной и финансовой самостоятельностью.

Основными целями ЦБ РФ являются: защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы, обеспечение эффективного функционирования системы расчетов. Реализация этих задач является гарантией обеспечения и защиты прав и законных интересов всех субъектов отношений экономического сектора. Поэтому можно говорить о том, что они нацелены на достижение общественных благ и полностью соответствуют основным целям некоммерческой организации.

Деятельность Банка России строится на конституционно-правовой основе. Обязательность создания ЦБ РФ предусмотрена Конституцией РФ. Разбор конституционных основ правового положения Банка России позволяет сделать следующий вывод: Центральный Банк Российской Федерации является независимым органом государственной власти, не принадлежащим ни к одной из ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной. Также отсутствует упоминание о Банке России в ст. 11 Конституции РФ, которая говорит о том, что государственную власть в

России осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

При этом формальное отсутствие ЦБ РФ в этом списке не отменяет того, что правовая природа его функций и полномочий подразумевает наличие государственно-властных полномочий по реализации денежно-кредитной политики государства, с использованием государственного принуждения. Все эти факты говорят о властной природе Центрального Банка Российской Федерации.

Также подтверждением того, что Банк России является органом власти, говорит и то, что у него существуют нормотворческие полномочия. Исходя из этих полномочий, ЦБ РФ имеет право по вопросам, относящимся к его компетенции, издавать нормативно-правовые акты, которые будут являться обязательными для всех органов всех уровней власти и частных лиц.

ЦБ РФ является уникальным явлением для российской правовой системы. С одной стороны, он является юридическим лицом, проводящим банковские операции, а с другой – содержит в себе функции органа государственного управления банковской системой, является проводником государственной денежно-кредитной политики.

По мнению доктора экономических наук С.А. Андрюшина, Банк России де-юре органом государственной власти не является, однако, благодаря своим правовым полномочиям, нашедшим отражение в его целях и функциях, де-факто относится к органам государства, поскольку реализация его целей и функций предполагает возможность применения мер государственного принуждения.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Андрюшин С.А. Банковские системы. Учебное пособие. – М.: Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – С. 132.



Также интересной является работа Е.Н. Пастушенко, А.С. Земцова.<sup>1</sup> Они проводят свое исследование, опираясь на статус служащих ЦБ РФ: «в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. N 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» служащие Центрального банка РФ выделены в отдельную классификационную группу публично-правовых субъектов, за расходами которых устанавливается контроль. Этот же подход права можно проследить и в другом федеральном законе антикоррупционной направленности - Федеральном законе от 7 мая 2013 г. N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», законодатель не относит Центральный банк Российской Федерации к государственным органам, а позиционирует его отдельно как особый вид субъектов определенных правоотношений».<sup>2</sup> Таким образом, согласно данной точке зрения, проанализировав статус служащих Банка России, делается заключение о том, что ЦБ РФ есть особый вид субъектов определенных правоотношений.

Таким образом, если собрать воедино все факты, относящие Банк России к числу юридических лиц, мы получим следующий образ ЦБ РФ:

- 1) Это публичное юридическое лицо, имеет свое наименование, печать, расположен в г. Москва;
- 2) Осуществляет денежную эмиссию, защиту и обеспечение устойчивости рубля;

---

<sup>1</sup> Пастушенко Е.Н, Земцов А.С. О правовом статусе Центрального Банка РФ: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>2</sup> Федеральный закон от 7 мая 2013 г. N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 19. Ст. 2306.

- 3) Отношения с другими органами государственной власти носят независимый характер;
- 4) Так как выполнение его функций предполагает использование мер государственного принуждения, их можно отнести к функциям органа государственной власти;
- 5) Обладает признаками органа законодательной власти (право нормотворческой деятельности);
- 6) Банк России выступает от имени государства и наделен уникальными властными полномочиями.

Итак, проанализировав все вышеуказанные точки зрения, можно дать следующее определение: Банк России – независимое и самостоятельное, публичное образование, имеющее особый статус, отнесенное к юридическим лицам, но, вместе с этим, отличающееся специфическими свойствами организации, целями, конституционно-правовыми функциями, в области денежной эмиссии и обеспечении устойчивости рубля, защиты интересов физических, юридических лиц и государства.

Что касается правовой природы Банка России, исходя из решения Конституционного Суда РФ, можно сделать вывод, что ЦБ РФ присущ публично-правовой статус. Этот статус также прослеживается во взаимодействии с другими исполнительными и законодательными органами.

В соответствии с Конституцией РФ и ст. 5 ФЗ-86 Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Данная связь включает в себя:

- назначение на должность и освобождение от должности Государственной Думой по представлению Президента РФ Председателя Банка России;
- назначение на должность и освобождение от должности Государственной Думой членов Совета директоров Банка России (далее – Совета директоров);

- представление Банком России Государственной Думе на рассмотрение годового отчета, а также аудиторского заключения;
- определение Государственной Думой аудиторской фирмы для проведения аудиторской проверки Банка России;
- проведение парламентских слушаний о деятельности Банка России с участием его представителей;
- доклады Председателя Банка России Государственной Думе о деятельности Банка России (два раза в год – при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Банк России может осуществлять банковские операции по обслуживанию представительных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, их учреждений и организаций, государственных внебюджетных фондов, воинских частей, военнослужащих, служащих Банка России, а также иных лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами.<sup>1</sup>

Банк России также вправе обслуживать клиентов, не являющихся кредитными организациями, в регионах, где отсутствуют кредитные организации.

Также ЦБ РФ выполняет социально значимые функции, осуществляя банковский надзор. Надзор имеет ключевое значение как для всего государства, так и для каждого человека, в частности, так как призван: гарантировать стабильность, способствовать нормальному функционированию всей экономической сферы, его эффективная деятельность показывает экономическую устойчивость всего государства, обеспечивает соблюдение законных интересов инвесторов, гарантируется защищенность и сохранность денежных средств частных вкладчиков (физических и юридических лиц). В этом моменте прослеживается важная

---

<sup>1</sup> Лаврушина О.И. Банковское дело. - М.: Финансы и статистика, 2016. – 274 с.

социально-экономическая роль ЦБ РФ для каждого отдельного частного лица.

Рассмотрев различные точки зрения относительно правового статуса Банка России, можно прийти к выводу о его двойственной природе. Этот признак выражается, прежде всего, в том, что, согласно Конституции РФ, ЦБ РФ является самостоятельным, однако, при этом зависит от органов законодательной и исполнительной власти. Сам Банк России «государственной властью» не обладает и не может считаться органом государственной, исполнительной или судебной власти.

Законодательно, Банк России не принадлежит ни к одной из действующих ветвей власти. При этом, имея публично-правовой статус, сочетающийся с частноправовым, ЦБ РФ является основным субъектом управления и правового регулирования экономических отношений в банковском секторе, обладающий правом издавать нормативно-правовые акты для выполнения своих непосредственных задач.

Проанализировав все вышеупомянутые точки зрения, можно сделать вывод о том, что для определения правового статуса ЦБ РФ применяются различные определения: орган государственной власти особого рода, орган государственного регулирования, орган государственного управления особой компетенции, государственный орган, не входящий ни в одну из ветвей власти. Однако, на наш взгляд, данные позиции в недостаточной мере показывают особый характер природы правового статуса ЦБ РФ, как мегарегулятора экономической системы страны, наделенного государственно-властными полномочиями.

Таким образом, вопрос о правовом статусе ЦБ РФ является широко обсуждаемым и дискуссионным. Неоднозначность в понимании правового статуса Банка России обусловлена устареванием законодательной базой регулирования данной проблемы. По нашему мнению, необходимо усовершенствовать законодательство и внести изменения, которые позволят

однозначно оценивать правовой статус Центрально Банка Российской Федерации.

Исходя из все вышесказанного, можно сделать вывод о том, что на данный момент в российском праве нет института, который бы полно смог отразить все специфические черты правового положения Банка России. Большинство правоведов предлагает решить эту проблему путем введения новой правовой категории: юридического лица публичного права. Этот подход основывается на том, что ЦБ РФ, является органом государственной власти со специальной компетенцией, однако, при этом, вся его деятельность является публичной.

### **3.2 Пути решения проблемы правового статуса ЦБ РФ**

Итак, мы выяснили, что на данный момент проблема определения правового статуса Банка России является весьма актуальной и неразрешенной. Решение данного вопроса на законодательном уровне необходимо для того, чтобы в дальнейшем избежать появления различного вида противоречий, связанных со спорным определением особого правового статуса Центрального банка РФ.

В. А. Загривный говорит, что отсутствие четкого и однозначного ответа на вопрос о правовой природе и конституционно - правовом статусе Банка России существенно затрудняет конституционно - правовое и нормативно - правовое регулирование данного института.<sup>1</sup>

В большинстве развитых зарубежных стран на законодательном уровне главный государственный банк имеет уникальный статус - юридическое лицо публичного права. Проблема заключается в том, что в нашем законодательстве такого понятия нет, и этот факт оказывает существенное влияние на определение правового статуса Банка России.

---

<sup>1</sup> Загривный В.А. Правовая природа и конституционно - правовой статус Центрального Банка Российской Федерации // Современное право. 2019. № 6. С. 28.

Например, в США центральным банком является Федеральная резервная система. Она создавалась с целью стабилизации денежного оборота США, преодоление последствий экономических кризисов. Основной задачей ФРС было поддержание финансовой стабильности путем регулирования денежного обращения, контроля над рынком ценных бумаг и банковского надзора. Таким образом, Федеральная Резервная система США является юридическим лицом публичного права.

Ранее мы выяснили, что на данный момент существует несколько различных точек касательно того, какой организационной правовой статус следует присвоить ЦБ РФ. Каждая из них приводит свои аргументы и доводы в пользу своей позиции.

Среди основных методов решения проблемы определения правового статуса Банка России имеется ряд наиболее обоснованных и научно описанных. В их число входит:

1. Банк России необходимо наделить статусом органа государственной власти.
2. ЦБ РФ следует признать органом государственной власти с особым статусом.
  - а) путем изменения Конституции РФ;
  - б) с помощью издания нового федерального конституционного закона «О ЦБ РФ (Банке России)».
3. Отнести Центральный Банк Российской Федерации к юридическим лицам.
  - а) Подобрать для него наиболее подходящую из действующих организационно-правовых форм в соответствии с ГК РФ;
  - б) Ввести новую форму, учитывающую существующие особенности функционирования ЦБ РФ.

Каждый из этих подходов имеет несколько практических вариантов изменения действующего законодательства в целях присвоения Банку России нового организационно-правового статуса. Для поиска наиболее

подходящего решения необходимо проанализировать все возможные пути развития событий, оценивая риски и сложность практического применения каждого из предложенных способов определения правового статуса Банка России.

В каждой стране Центральный Банк совмещает в себе черты государственного органа и банка. В России применяется аналогичный подход, который закреплен в Конституции РФ. Так, в ст. 11 ЦБ РФ не упоминается как один из органов государственной власти. При этом, ст. 75 Конституции говорит о том, что основной функцией Банка России является защита и обеспечение устойчивости рубля, проведение которой осуществляется независимо от других органов государственной власти. Это противоречие является главным катализатором возникновения споров, касательно данного вопроса.

Основным, на первый взгляд, наиболее очевидным решением, будет присвоение Банку России статуса органа государственной власти. Выделим основные положения, характерные для ЦБ РФ как органа государственной власти:

- 1) Наличие государственно-властных полномочий, выраженных через его функции.
- 2) Образование в установленном государством порядке;
- 3) Полномочия от государства на осуществление его задач и функций;
- 4) Законодательно установленный порядок действия и функционирования;
- 5) Уникальная внутренняя организация, структура;
- 6) Банк России является частью единой системы органов государственной власти. Этот признак прослеживается через взаимодействие с Правительством РФ при разработке и проведении единой государственной денежно - кредитной политики.

Однако, при этом, Банк России имеет множество сходств и с признаками юридического лица. Поэтому назвать его полностью государственным органом невозможно в условиях действующего законодательства. В рамках этого подхода будет необходимо изменять принципы ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», в частности его функции и принципы деятельности. Так как, на данном этапе ЦБ РФ успешно развивается и находится в стабильном состоянии (это мы выяснили в первой главе), данные изменения точно не пойдут ему на пользу, а скорее нанесут ущерб. Поэтому применение данного способа является нецелесообразным и неправильным, так как затрагивает большое количество правовых элементов, в изменении которых на данный момент нет острой необходимости.

Еще одним решением в рамках данного подхода является признание ЦБ РФ как органа государственной власти с особым статусом. В России на данный момент существует множество органов, которых можно отнести к данному статусу: Администрация Президента РФ, Счетная палата РФ, Прокуратура РФ, Центральная избирательная комиссия РФ, Центральный банк РФ, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Данное решение может быть предложены в двух направлениях.

1. Путем изменения Конституции РФ, введение в нее нового понятия: орган государственной власти с особым статусом и последующим изменением закона ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)»;
2. Путем замены Ферального закона на новый федеральный конституционный закон «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)».

Однако, данный подход, имеет такие же минусы, как и представленный выше, поэтому его применение на данный момент, по нашему мнению, не является возможным и оправданным. Присвоение ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» статуса конституционного будет



сложным процессом, требующим серьезных изменений в законодательстве, затрагивающем текущее положение ЦБ РФ. В связи с положительной динамикой развития Банка России, что видно из первой главы данной работы, в кардинальных изменения закон «Банке России» не нуждается.

Еще одним направлением решения данного вопроса является позиция, согласно которой, ЦБ РФ, выполняя функции органа государственной власти, является типичным учреждением. Данное утверждение представляется нам спорным. Согласно нормам гражданского права о взаимоотношениях между собственником и созданным им учреждением, ЦБ РФ не может являться учреждением, так как будет иметь место несоответствие конституционному принципу независимости Банка России.

У данной позиции есть множество минусов. В первую очередь, необходимо определить, является ЦБ РФ коммерческим, либо некоммерческим учреждением. В ст. 3 ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» говорится, что получение прибыли не является целью его деятельности. При этом ЦБ РФ имеет право осуществлять и коммерческие функции: может осуществлять банковские операции по обслуживанию представительных и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, их учреждений и организаций, государственных внебюджетных фондов, воинских частей, военнослужащих, служащих Банка России.

Среди некоммерческих целей деятельности Банка России можно выделить банковский надзор. В процессе его осуществления, ЦБ РФ контролирует коммерческие банки, тем самым защищая интересы их клиентов, частных вкладчиков. Таким образом, отнести ЦБ РФ можно как к коммерческим организациям, так и к некоммерческим.

Присвоить ЦБ РФ статус коммерческой организации также невозможно при текущем гражданском законодательстве. Несмотря на то, что ст. 46 ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» позволяет ему осуществлять все виды банковских операций (т.е. участвовать к

коммерческих сделках, быть коммерческой организацией – банком), ЦБ РФ выполняет полномочия, присущие органу государственной власти. Таким образом, приведение правового статуса Банка России к любому из коммерческих учреждений также невозможно.

Поэтому рассматривать ЦБ РФ как один из видов юридических не представляется возможным при действующем законодательстве. Он сочетает в себе черты как коммерческих, так и некоммерческих организаций. Для того, чтобы этот подход было возможно применить, необходимо, в первую очередь, изменять Конституцию и регулировать деятельность ЦБ РФ только с помощью ГК РФ и ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)». По нашему мнению, такая мера будет являться неоправданной и нецелесообразной. Слишком много несоответствий имеет ЦБ РФ с любой правовой формой из действующего списка видов юридических лиц. Их устранение является очень сложным, так как потребуются серьезные изменения как Конституции РФ, так и всего гражданского законодательства.

Следовательно, необходимо найти иной подход для присвоения организационно-правовой формы ЦБ РФ.

Как мы уже установили, Банк России сочетает в себе черты как органа государственной власти, так и юридического лица. Поэтому необходимо найти компромиссное решение, которое бы отражало сущность организационно-правового статуса ЦБ РФ с каждой из сторон в пропорциональной степени. При этом, необходимо оставить в силе все действующие законодательные акты, регулирующие деятельность ЦБ РФ, чтобы не затормозить его положительную динамику в развитии.

Так как, по нашему мнению, присвоение ЦБ РФ статуса государственного органа невозможно, значит, ему необходимо присвоить статус юридического лица. На данный момент в российском праве, понятие юридического лица рассматривается исключительно в рамках цивилистического подхода и ограничивается его участием в гражданско-

правовых отношениях. Деление юридических лиц на частные и публичные при этом, отсутствует на законодательном уровне. Это является серьезным упущением российской правовой системы. Основной особенностью юридического права является наличие у него как властных полномочий по осуществлению публичной власти, так и, права и обязанности публичного характера. Как мы выяснили, все эти черты в совокупности и характеризуют Банк России как участника гражданских правоотношений.

Таким образом, необходимо на законодательном уровне установить новую особую организационно-правовую форму «федерального юридического лица публичного права». В нём должны сочетаться как черты, присущие органы государственной власти, так и юридическому лицу.

Вопрос о введении в российское законодательство понятия «юридического лица публичного права» рассматривался многими правоведами. Например, В.Е. Чиркин, говорит о том, что в действующем законодательстве имеются явные противоречия между дефиницией частноправового характера, закрепленной в ГК РФ (на практике, применяющейся к государственным органам и органам местного самоуправления) и самой сутью данных органов. Он дает следующее определение: юридическое лицо публичного права – 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.<sup>1</sup>

Необходимо разграничить понятие юридического лица, введя новое понятие юридического лица публичного права. Основным критерием

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. — М.: НОРМА, 2017. — С. 96.

разграничения будет выступать критерий интегрированности юридического лица в систему публичного управления.

Произвести данные изменения возможно путем изменения действующего Гражданского Кодекса РФ. Необходимо добавить новый параграф в Главу 4 Раздела 1 ГК РФ и назвать ее «Юридические лица публичного права». К данной категории могут быть отнесены и другие действующие государственные органы, статус которых до конца не определен (например, Счетная Палата РФ), однако этот вопрос требует дальнейшей доработки.

В этом параграфе должны быть перечислены все основные признаки данного вида юридических лиц, в том числе, понятие, их права и обязанности, особенности взаимоотношений с другими участниками гражданских правоотношений. Кроме того, возможно перечисление конкретного списка публичных образований с данным правовым статусом.

Также необходимо внести изменения в ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)». Абзац 3 ст.1 должен звучать так: «Банк России является юридическим лицом публичного права. Банк России имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием».

Как мы видим, данные меры не затронут действующие нормы гражданского законодательства, а лишь заполняют существующие пробелы. Нет необходимости в глобальных изменениях, касающихся действующей Конституции. Существенным изменениям подвергнется ГК РФ, многие положения которого на сегодняшний день, нуждаются в актуализации и существенном преобразовании. Изменение ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» не затронут основополагающих принципов деятельности Банка России, а лишь устранил противоречие между Особенности организации и функционирования Банка России останутся прежними. Следовательно, функционирование и развитие ЦБ РФ будет продолжаться в том же направлении. При этом, будут учтены новые

сложности, которые могут возникнуть при осуществлении ЦБ РФ своих властных полномочий. Именно на регулирование спорных ситуаций, большая вероятность появления которых существует на данный момент, будут направлены эти новые нормы.

Таким образом, проанализировав все основные подходы к определению правового статуса ЦБ РФ, мы пришли к выводу о том, что на данный момент в российском праве отсутствует организационно-правовая форма, точно и достоверно описывающая положение Банка России в гражданском законодательстве. Необходимо ввести новую организационно-правовую форму – федеральное юридическое лицо публичного права. Данная форма поможет наиболее точно отразить специфические особенности ЦБ РФ и как органа государственной власти и как юридического лица. Кроме того, эти изменения не затронут текущее функционирование Банка России и их внесение не потребует дополнительных затрат.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В результате проведенного анализа проблем определения организационно-правового положения Банка России были сделаны теоретические выводы и некоторые предложения по совершенствованию законодательства.

**1.** Становление института центрального банка в России имеет богатую историю. В своем развитии, этот институт прошел несколько разнообразных этапов. Каждый из этих этапов имел большое значение как для развития всей страны, так и ее экономики в частности. Первые предшественники Центрального банка были далеки от его современного представления, как с позиции выполняемых функций, так и с позиции организационной структуры и правового статуса. С каждым новым этапом своего становления, Центральный банк получал новые функции, обретал новый статус,

становился более совершенным и обретал некоторые черты, свойственные современному Центральному банку Российской Федерации.

2. Центральный банк Российской Федерации прошел множество этапов в истории своего становления. Изучение каждого из этих периодов позволяет определить значимость и роль Банка России в функционировании как экономического сектора, так и всего государства. Анализ истории развития ЦБ РФ позволяет определить динамику его развития и совершенствования, а также промежуточные итоги его деятельности. С каждым новым этапом своего функционирования, Центральный Банк Российской Федерации осуществлял все более широкие полномочия и играл все большую роль в регулировании экономической системы страны. Границы каждого из этапов знаменуются существенными изменениями как основ функционирования ЦБ РФ, так и экономического сектора, и всего государства в целом.

3. Уполномоченными органами финансового контроля являются: государство (контрольно-регулирующие органы финансовой системы); министерства и ведомства. Подконтрольными субъектами выступают предприятия (организации, учреждения), граждане, общественные организации. Объектом являются показатели финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов. При этом финансовые показатели являются разновидностью стоимостных, их особенность – в комплексном характере отражения различных сторон финансово-хозяйственной деятельности экономических субъектов. На основе результатов анализа финансовых показателей контролирующими субъектами делается вывод о факте нарушения финансовой дисциплины, то есть уточняется предмет финансового контроля, и определяются направления контрольной деятельности.

Основным органом, осуществляющим финансовый контроль и надзор является Банк России. Он контролирует деятельность как отдельных субъект финансовой системы (коммерческих банков, государственных учреждений), так и осуществляет полномочия по регулированию глобальных

макроэкономических показателей. Его основным инструментом является ключевая ставка. С ее помощью, ЦБ РФ главным образом, осуществляет контроль инфляции, уменьшая или увеличивая «стоимость денег».

**4.** Определяющее воздействие на деятельность ЦБ РФ как мегарегулятора национальной экономики, оказали макроэкономические факторы: глобализация, цифровизация экономики, «эффекционность кризисов». Главной целью стало укрепление макрофинансовой стабильности и контроль за глобальными системными рисками. В настоящий момент системные риски усиливаются в связи с санкционным давлением и нестабильной торговой обстановкой на международной арене.

Следуя международной тенденции, ЦБ РФ также получил статус мегарегулятора. Этот факт означает укрепление его роли в национальной и наделение большими полномочиями. После получения этого статуса, многие государственные органы были упразднены, и их функции перешли к Банку России. Он стал финансовым мегарегулятором экономической системы, контролирующим все сектора национальной экономики.

**5.** Денежно-кредитная политика в России разрабатывается и проводится ЦБ РФ совместно с Правительством Российской Федерации. При этом, окончательное решение остается за ЦБ РФ. Он может взаимодействовать с Правительством по поводу наиболее важных вопросов, требующих совместного принятия решений. Банк России с помощью денежно-кредитной политики может преодолевать возникшие в национальной экономике диспропорции и стабилизировать ее положение.

При этом, окончательные решения в экономической сфере принимаются Банком России. Для решения наиболее важных тактических и стратегических задач, определяющих основы функционирования всей системы национальной экономики, Правительство может вносить свои предложения, которые поступают на рассмотрение ЦБ РФ.

**6.** Организационно-правовой статус Банка России имеет двойственную природу. Этот признак выражается, прежде всего, в том, что, согласно

Конституции РФ, ЦБ РФ является самостоятельным, однако, при этом зависит от органов законодательной и исполнительной власти. Сам Банк России «государственной властью» не обладает и не может считать органом государственной, исполнительной или судебной власти. ЦБ РФ имеет множество признаков, характерных как для юридических лиц, так и для органов государственной власти. При этом отнести его к конкретной организационно-правовой форме при текущем законодательстве не представляется возможным.

7. На данный момент в российском праве отсутствует организационно-правовая форма, точно и достоверно описывающая положение Банка России в гражданском законодательстве. Все существующие формы не отражают в полной мере все особенности функционирования Банка России, сочетающего в себе черты государственно органа и юридического лица.

Необходимо ввести новую организационно-правовую форму – федеральное юридическое лицо публичного права. Данная форма поможет наиболее точно отразить специфические особенности ЦБ РФ и как органа государственной власти и как юридического лица. Данное решение является наиболее взвешенным и подходящим для текущего положения ЦБ РФ.

Существенному изменению подвергнется лишь Гражданский Кодекс Российской Федерации, изменение многих положений которого на данный момент является предметом дискуссии многих правоведов. При этом, основополагающие принципы функционирования Банка России не будут нарушены. Следовательно, сохранится положительная тенденция его развития. При этом, новая организационно-правовая форма ЦБ РФ позволит ему вести свою деятельность в прозрачном правовом поле без непредвиденных рисков.

Такие выводы мы получили по результатам проведения магистерского исследования и написания магистерской диссертации.



## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### 1. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 06.04.2011) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст.3301.
3. Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" от 02.12.1990 N 395-1. Собрание законодательства РФ. 1996. – № 6. – Ст. 492.

4. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Собрание законодательства РФ. 1996. – № 6. – Ст. 492.
5. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 19. Ст. 2306.
6. 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». Собрание законодательства РФ. 2013. – № 30. – Ст. 4084.
7. Положение о комитете финансового надзора Банка России : (утв. решением Совета директоров Банка России от 30 августа 2013 г., протокол № 18). СПС Консультант Плюс.
8. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 01.05.2017 № 84-ФЗ. Собрание законодательства РФ. 2017. – № 18. – Ст. 2661.
9. Постановление Правительства № 703 от 01.12.2004 (ред. от 29.12.2017) «Положение о Федеральном казначействе» СПС Консультант Плюс.
10. Декрет ВЦИК «О национализации банков» от 14(27) декабря 1917 года // URL: <http://rusarchives.ru/statehood/08-25-dekret-vcyk-1917.shtml> (дата обращения 5 февраля 2019г.)
11. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 1997 год // Деньги и кредит. – 1996. – № 12. – С. 20.
12. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2000 г. // Деньги и кредит. – 1999. – № 12. – С. 6.

## **2. Материалы правоприменительной практики**

13. Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. по делу N А78-5190/2012 // Справочная правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения 8 апреля 2019г.).
14. Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. № 8. Определение Конституционного Суда от 14 декабря 2000 г. № 268-0 «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности ч. 3 ст. 75 Федерального закона .О ЦБ РФ (Банке России).» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2.
15. Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 N 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 РФ. N 2. 2001.
16. Определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2003 N 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» // Вестник Конституционного Суда РФ. N 3. 2003.

## **3. Научная и учебная литература**

17. Андрюшин С.А. Банковские системы. Учебное пособие. – М.: Альфа-М: НИЦ ИНФРА-М, 2013. – 384 с.
18. Афанасьева С.А. Конституционно-правовой статус Банка России. // Символ науки. 2015. № 5. С. 165-166.

19. Бобок В. С. (кандидат экономических наук). К вопросу о прогнозе развития банковского сектора // Финансовый менеджмент. – 2014. – № 4. – С. 81–95.
20. Бугров А.В. Очерки по истории казенных банков в России. – М.: Научно-технический центр «КВАН», 2003. – 288 с.
21. Винокуров М. А. Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2015. – Т. 25. – № 2. – С. 261–267.
22. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль в СССР: учебник. – М.: Юрид. Лит. 1973. – 222 с.
23. Глазьев С.Ю. Центральный банк против промышленности России // Вопросы экономики. – 1998. – № 1. – С. 17 – 20.
24. Горбунова О.Н. Финансовое право: учебник. — М.: Юристъ, 1996. – 400 с.
25. Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебник для. – М.: Проспект, 2013. – 576 с.
26. Гришина О. А. Регулирование мирового финансового рынка: теория, практика, инструменты / под ред. О. А. Гришиной, Е. А. Звоновой. – М. : ИНФРА-М, 2016. – 410 с.
27. Грязнова А.Г. Финансы: учебник / А.Г. Грязнова, Е.В. Маркина, М.Л. Седова и др. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2012. – 496 с.
28. Гурова Т.И. При чем тут санкции / Т. Гурова // Эксперт. – 2015. – № 4. – С. 11 – 16.
29. Жильникова Е.В. Центральный Банк РФ, как особый субъект права. Автореф. Дисс. канд. юрид. наук. Казань, 2012. – С. 5.
30. Загривный В.А. Правовая природа и конституционно - правовой статус Центрального Банка Российской Федерации // Современное право. 2019. № 6. С. 28.

31. Казанцева А.Э. Особенности реализации правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // *Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире*. 2015. С. 137 – 139.
32. Клочков Д.А. Правовая природа Центрального Банка России // *Инновационная наука*. 2017. № 02-2. С. 115.
33. Константинов А. В. Теория и опыт зарубежных стран в сфере финансового регулирования и их применение в российской системе. *Фундаментальные исследования*. –2014. –№9. – С. 2–3.
34. Котова В. Г. Статус, функции и полномочия Центрального Банка России. Учебное пособие. – М.: Инфра–М, 2012. – 138 с.
35. Лаврушина О.И. Деньги. Кредит. Банки. – М.: Кнорус. 2010. – 464 с.
36. Лаврушина О.И. Банковское дело. - М.: Финансы и статистика, 2016. – 274 с.
37. Ламанский Е.И. Избранные сочинения / Под ред. А.В. Бугрова. – М.: Новости, 2005. – 234 с.
38. Ларина О. И. Рекомендации по контролю расходов ЦБ РФ // *Материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы финансового контроля (аудита)*. М.: НИИ СП РФ. 2014. С. 56-65
39. Ленин В.И. Полное собрание сочинений, Том 36. – М.: Изд-во политической литературы, 1969. – С. 219-221.
40. Лозинский А.О. О некоторых вопросах правового положения Центрального Банка Российской Федерации // *Фундаментальные и прикладные исследования в современном мире*. 2015. № 12 – 4. С. 145 – 147.
41. Лунтовский Г.И. История Банка России. В 2 томах. 1860-2010 / Под ред. Г.И. Лунтовского, С.А. Голубева, В.И. Жучкова и др. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010 – 1304 с.
42. Макарова С.Н., Осколкова Н. С. Теоретические аспекты системы денежно-кредитного регулирования экономики // *Финансы и кредит*. 2013. № 27. С. 37–46.

43. Маслов А.В. Конституционно-правовой статус Банка России // Деньги и кредит. 2017. № 12. С. 57.
44. Моисеев С.Р. История центральных банков и бумажных денег. – М.: Вече, 2015. – 536 с.
45. Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика: учеб. пособие. – М.: Московская финансово-промышленная академия, 2011. – 784 с.
46. Морозко Н.И. Финансовый менеджмент: учебное пособие. – М.: Юрайт, 2009 – С. 142.
47. Овчинникова О.П. Эволюция денежно-кредитной политики в современной России // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. – 2015. – № 1. – С. 36 – 42.
48. Пастушенко Е.Н. Правовые акты Центрального банка РФ: финансово-правовые аспекты теории.– Саратовская гос. Академия права, 2016. – 372 с.
49. Пастушенко Е.Н, Земцов А.С. О правовом статусе Центрального Банка РФ: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 5 марта 2019г.).
50. Писклюкова Е.В. Государственный и муниципальный финансовый контроль: учебное пособие. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2012. – 82 с.
51. Родионова В.М. Финансовый контроль: учебник / В.М. Родионова, В.И. Шлейников. – М.: ИД ФБК-ПРЕСС, 2012. – 320 с.
52. Ручкина Е. В. Денежно-кредитная политика ЦБ РФ / Е. В. Ручкина, Е. Л. Калинина, Н. П. Бирюкова // Экономическая среда.- 2017.– № 4 (22) – 456 с.
53. Сементковский Р.И. Какнкрин Е.Ф. Его жизнь и государственная деятельность. Библиографический очерк. – СПб.: ЖЗЛ, 1893. – 79 с.
54. Слюсарь М. Д. Наука 21 века: вопросы, гипотезы, ответы. 2015. – № 1 (10). – С. 111–115.

55. Сучкова Е.О. Мегарегулятор финансового рынка: обзор методологий и практическая реализация в России и зарубежных странах/ Е.О. Сучкова, К.В. Мастеровенко // Финансы и кредит. – 2015. – №38 (662).– С. 15–19.
56. Фетисов Г.Г. Монетарная политика и развитие денежно-кредитной системы России в условиях глобализации: национальный и региональные аспекты. - М.: Экономика, 2016. – 452 с.
57. Целыковский И.В. Источники регулирования конституционно - правового статуса Центрального Банка Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. № 10 (41). С. 44 – 55.
58. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. — М. : НОРМА, 2017. — 352 с.
59. Шамиев А.И. Современное понятие денежно-кредитного регулирования в социально-экономическом развитии страны // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. №10-2. – С. 121-123.
60. Эрзох Ю. «Крымский кризис». Валютно-финансовый аспект // Общество и экономика. – 2014. – № 4. – С. 42–67.
61. Ялбуганов А. А. Государственный финансовый контроль: современное правовое регулирование. — М.: Библиотечка РГ, 2014. – 176 с.
62. Green T. Central Bank Gold Reserves: A historical perspective since 1845 // World Gold Council Research Study/ November 1999/ № 23.
63. Masciandaro, D. Regulating the Regulators: The Changing Face of Financial Supervision Architectures Before and After the Crisis / D. Masciandaro, M. Quintyn // European Company Law. – 2011. – № 6. – P. 187–196.
64. [http://www.cbr.ru/publ/Stability/OFS\\_17-03.pdf](http://www.cbr.ru/publ/Stability/OFS_17-03.pdf). – официальный сайт ЦБ РФ. Обзор финансовой стабильности ЦБ РФ IV квартал 2017 – V квартал 2018 г. (дата обращения 8 января 2019 г.).
65. [http://www.cbr.ru/analytics/bank\\_system/print.aspx?file=stress.htm&pid](http://www.cbr.ru/analytics/bank_system/print.aspx?file=stress.htm&pid) – официальный сайт ЦБ РФ. Подходы к организации стресс-тестирования в кредитных организациях (на основе обзора международной финансовой

- практики), Центральный банк Российской Федерации, 2003. (дата обращения 14 января 2019 г.).
66. [http://www.cbr.ru/Content/Document/File/48125/on\\_2019\(2020-2021\).pdf](http://www.cbr.ru/Content/Document/File/48125/on_2019(2020-2021).pdf) – официальный сайт ЦБ РФ. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов (дата обращения 10 мая 2019 г.).
67. <http://www.cbr.ru> - официальный сайт Центрального Банка Российской Федерации, раздел Правовой статус и функции Банка России (дата обращения 15 апреля 2019 г.).
68. <https://ru.reuters.com/article/businessNews/idRUKCN11F0R8> – Сайт Агентства Reuters. – Электрон. текстовые данные. (дата обращения 4 февраля 2019 г.).