

УДК 346.6
ББК 67.402

Mironova Svetlana Mikhaylovna,
candidate of law, associate professor, head of the department
of constitutional and administrative law
of Volgograd Business Institute,
Volgograd,
e-mail: smironova2017@gmail.com

Миронова Светлана Михайловна,
канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой
конституционного и административного права
Волгоградского института бизнеса,
г. Волгоград,
e-mail: smironova2017@gmail.com

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БАНКИ КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

MUNICIPAL BANKS AS A TOOL OF DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES: FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS

12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право
12.00.04 – Financial law; tax law; budget law

Муниципальные образования, испытывающие недостаток финансовых средств, используют различные инструменты для улучшения своего финансового положения. В разное время в российской истории таким инструментом выступали муниципальные банки, которые создавались органами местного самоуправления с целью развития территории и повышения благосостояния населения. Муниципальные банки, ранее игравшие значительную роль в развитии муниципальных образований, в настоящее время практически не востребованы. В статье проводится анализ их влияния на финансовое развитие муниципальных образований в ретроспективе и в современных условиях. Делается вывод, что современное банковское законодательство не пошло по пути создания муниципальным банкам преференций при их создании и особых условий для банковской деятельности.

Municipalities lacking the financial means use different tools to improve their financial situation. At different times of the Russian history municipal banks, which was established by the local self-governments for development of the territory and improvement of the welfare of the population, serve as such tool. Municipal banks previously played a significant role in the development of municipalities are almost not required currently. The article provides analysis of their impact on financial development of municipalities in the retrospective and in the modern conditions. The conclusion is made that the current banking legislation does not make either any preferences for municipal banks when they are established or special conditions for banking activities.

Ключевые слова: банковское законодательство, кредитная организация, банк, банк с базовой лицензией, банк с универсальной лицензией, муниципальный банк, уставный капитал, финансовое развитие муниципальных образований, местный бюджет, моногорода.

Keywords: banking legislation, credit institution, bank, bank with basic license, bank with a universal license, municipal bank, authorized capital, financial development of municipalities, local budget, one-business towns.

Введение

В разные исторические периоды в России действовали муниципальные банки, целью которых было развитие

соответствующих территорий. В настоящее время осталось только несколько муниципальных банков, и они уже не выполняют тех задач, которые перед ними ставились ранее. По данным Центрального Банка РФ в настоящее время в России осталось только три муниципальных банка: Муниципальный Камчатпрофитбанк, Екатеринбургский муниципальный банк и Хакасский муниципальный банк [1]. Целью работы является исследование истории возникновения и деятельности муниципальных банков в России, современного правового регулирования их функционирования, а также их роли в механизме финансового обеспечения муниципальных образований на разных этапах исторического развития. **Методологическую основу** исследования составили как общенаучные, так и специальные юридические методы познания, исторический метод.

Муниципальные банки играли важную роль в развитии территорий — они выступали в качестве важного инструмента финансовой деятельности муниципалитетов, поскольку приносили доход в местный бюджет, помогали поддерживать финансовое положение муниципалитетов в случае нехватки средств бюджета, а также были источником кредитования населения и местных предприятий. Представляется необходимым определить, какое значение имеют муниципальные банки в настоящее время.

История деятельности муниципальных банков в России

Как отмечается в литературе, «...специфика кредитной системы России заключалась в том, что учреждение банков изначально шло под государственным контролем и было ориентировано на государственные интересы» [2, с. 190].

Муниципальные банки появились в России еще в семнадцатом веке. В изданной Екатериной II в 1785 году Жалованной грамоте на права и выгоды городам Российской Империи указывалось, что «...из остающихся от городского расхода денег... городам завести банки на общих государственных установлениях, или же в заведенные публичные банки деньги свои отдавать для приращения» [3, с. 235]. Жалованная грамота закрепляла основное отличие городских общественных банков — принадлежность к городскому сообществу, управлением банка занималась городская дума [3, с. 235].

Первым муниципальным банком, созданным в России, стал Вологодский банк, открывшийся в 1787 году. Уставы

городского общественного банка, созданного купцом Анфиловым в 1809 году, а также Порховского банка, созданного в 1843 году, стали примером для уставов других городских банков. Анфиловский банк считается родоначальником системы городских общественных банков в России [3, с. 237].

В середине XIX века нормативное регулирование кредитных отношений получило новое развитие — было принято ряд основополагающих положений, регулирующих банковскую деятельность: Положения о городских общественных банках 1857, 1862 годов определяли порядок учреждения муниципальных банков и круг их операций, что стимулировало создание банков в России.

За десять лет было создано 215 городских банков [2, с. 190–191]. Банки открывались повсеместно во многих городах. Например, в Воронежской губернии городские общественные банки были созданы в девяти уездных городах [2, с. 191]. В Терской области действовали Владикавказский, Георгиевский, Грозненский, Кизлярский, Моздокский, Пятигорский [3, с. 238].

В 80-е годы XIX века в связи с изменениями законодательства изменилось и положение городских банков — проверки банков выявили многочисленные злоупотребления в сфере операционной деятельности банков, что влекло впоследствии их закрытие. Например, «... в Валуйском городском банке в ходе проверки 1878 г. были обнаружены ценные бумаги (закладные листы) Общества взаимного поземельного кредита, хотя по закону ценные негосударственные бумаги городские банки приобретать не могли и тем более принимать их в качестве залогов. В ряде банков (Бирюченском, Павловском и Бобровском) в ходе проверок были выявлены незаконные действия служащих банка и членов правления, которые либо по незнанию закона, либо умышленно принимали к учету векселя от лиц, не имевших права их выписывать (крестьяне, военнослужащие)» [2, с. 193–194].

В Положении о городских общественных банках 1912 года указывалось, что основной капитал может формироваться из городских средств и пожертвованных сумм [3, с. 237]. К 1914 году количество городских банков достигло в стране 317, а в Сибири их тогда насчитывалось более 20 [4, с. 34].

В целом муниципальные банки играли важную роль в развитии территорий — они выступали в качестве важного инструмента финансовой деятельности муниципалитетов, поскольку приносили доход в местный бюджет, помогали поддерживать финансовое положение муниципалитетов в случае нехватки средств бюджета, а также были источником кредитования населения и местных предприятий.

Например, Саратовский городской общественный банк, открывшийся 3 июня 1864 года, быстро достиг высоких оборотов. По отчетам банка в 1867 году весь кассовый оборот составил 3,6 млн, а чистая прибыль от операций — 35 175 руб., в 1870 году — соответственно 11,7 млн и 60 628 руб. [5, с. 102].

При этом сумма, отчисляемая из прибылей банка «на городские нужды» и «на предметы благотворительности и воспитания», в 1905 году достигла 38,6 тыс. руб., в 1907-м — 45 тыс., в 1915-м — 62,7 тыс., а согласно предварительному отчету городской управы, в 1917 году в бюджет города из прибылей банка поступило 127 628 руб. [5, с. 103]. Городские общественные банки Терской области «...направляли в городской доход и на предметы

благотворительности около 40 % от чистой прибыли, а остальная часть чистой прибыли направлялась на пополнение собственного капитала» [3, с. 238]. Из городских банков осуществляли выдачу ссуд городу. Например, с 1886 по 1890 год Острогжский городской банк выдал городу на различные нужды 61 000 руб. [2, с. 193].

В советский период муниципальные банки получили свое возрождение в период НЭП. В январе 1923 года органам власти на местном уровне было предоставлено право создавать коммунальные банки. 2 января 1923 года был открыт первый Московский городской банк. 18 января 1923 ВЦИК и СНК утвердили декрет о коммунальных банках, а к октябрю 1925 года в СССР насчитывается около 40 городских банков [6, с. 276–277]. Коммунальные банки создавались для развития и восстановления экономической жизни населения, в том числе для предоставления местному населению кредита на нужды городского строительства и для кредитования коммунального хозяйства [6, с. 277].

При этом для организации коммунального банка из местного бюджета необходимо было внести в уставный капитал не менее 50 000 руб. (половину от минимального размера уставного капитала). Высокий размер собственных средств, необходимых для создания и развития банка, препятствовало расширению сети коммунальных банков и увеличению их банковского капитала.

Следующий период создания муниципальных банков начался уже с развития рыночных отношений в 90-е годы XX века. Постановлением Верховного Совета РФ от 22.07.1993 № 5498-1 «О создании муниципальных банков в городах» устанавливалось, что «...к муниципальным банкам относятся коммерческие банки, входящие в банковскую систему Российской Федерации и осуществляющие свою деятельность в соответствии с Законом РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» и другими законодательными актами Российской Федерации, одним из учредителей (участников) которых выступает соответствующий орган местного самоуправления».

Закон РСФСР от 02.12.90 № 395-1 «О банках и банковской деятельности в РСФСР» не предусматривал возможность создания именно муниципальных банков, но и не запрещал их, закрепляя, что банк может быть создан на основе любой формы собственности. В то же время законодательной базы было недостаточно, что подтолкнуло к разработке в 1994 году проекта закона «О муниципальных банках». По оценкам Андрея Мельникова, помощника председателя подкомитета Государственной Думы по банковскому законодательству, у системы муниципальных банков есть свои плюсы и минусы. К плюсам Мельников отнес гарантированность хранения бюджетных средств в подконтрольных банках, а также возможность получения дохода от обслуживания бюджетных средств (последнее обстоятельство приобретает особую актуальность в связи с постоянным недофинансированием областных и городских бюджетов из центра). К минусам — вторжение государства в сферу коммерческой деятельности и возможное нарушение правил конкуренции: клиенты отдают предпочтение муниципальным банкам, отождествляя понятия «муниципальный» и «государственный» [7]. Планировалось, что муниципальным банкам дадут право на обслуживание бюджетных и внебюджетных счетов.

Рассматриваемый 1 июня 1994 года Советом Федерации РФ проект закона «О муниципальных банках» вызвал оживленные дискуссии. Например, член Совета Федерации

М. И. Бесхмельницын выступил против создания муниципальных банков, поскольку вложение в уставный капитал не менее 2 млрд руб. приводит к отвлечению бюджетных денег у муниципалитетов. За создание муниципальных банков высказывались Н. Н. Гончар, И. И. Индинок.

Закон «О муниципальных банках» так и не был принят в виде самостоятельного нормативного акта. В то же время право создания органами местного самоуправления муниципальных банков было предусмотрено ст. 42 Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». А федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» закрепил возможность использования средств местных бюджетов для формирования уставного капитала банков. Указанная норма послужила толчком для создания муниципальных банков в России. Как отмечалось в 1996 году в прессе, «...в последнее время муниципальные банки стали создаваться областными, районными и городскими властями в РФ едва ли не повсеместно. По состоянию на конец прошлого года муниципальные банки были созданы, в частности, в Калининграде, Нижнем Новгороде, Воронеже, Рязани, Екатеринбурге, Уфе, Астрахани, Йошкар-Оле, Новокузнецке, Новосибирске, а в начале года текущего стало известно о планах создания еще двух таких институтов — Томского муниципального банка и муниципального банка Ленинградской области. Не остались в стороне Москва и Московская область: решения о создании муниципальных банков были приняты соответственно в январе и августе прошлого года» [7]. Были попытки объединения муниципальных банков в ассоциацию — 6 июня 1996 года прошел учредительный съезд ассоциации муниципальных банков России, однако организация так и не была создана впоследствии.

Современное нормативное регулирование деятельности муниципальных банков

Действующее законодательство сохранило те нормативные основы, которые были заложены в 90-е годы XX века. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 26.07.2017) «О банках и банковской деятельности» (далее — Закон о банках и банковской деятельности) не устанавливает специального статуса для муниципальных банков, но определяет возможность создания кредитной организации на основе любой формы собственности (ст. 1). П. 2 ст. 8 Конституции РФ признает и защищает муниципальную форму собственности наряду с иными формами собственности.

Ст. 11 Закона о банках и банковской деятельности закрепляет возможность использования средств местных бюджетов для формирования уставного капитала кредитной организации на основании соответствующего решения органа местного самоуправления.

В отличие от ранее действовавшего законодательства о местном самоуправлении, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не устанавливает право органов местного самоуправления создавать муниципальные банк, но наделяет муниципальные образования правом участия в хозяйственных обществах, в форме которых и создаются банки,

а органы местного самоуправления правом передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование юридическим лицам (п. 2 и 4 ст. 51).

Особенности формирования уставного капитала установлены Указанием Банка России от 14.08.2002 № 1186-У (ред. от 14.10.2014) «Об оплате уставного капитала кредитных организаций за счет средств бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов, свободных денежных средств и иных объектов собственности, находящихся в ведении органов государственной власти и органов местного самоуправления». Учредители муниципального банка для подтверждения участия органа местного самоуправления должны представить в банк следующие документы:

« — нормативный правовой акт органа местного самоуправления об участии муниципального образования (органа местного самоуправления) в уставном капитале кредитной организации с указанием вносимого имущества;

— правоустанавливающий документ муниципального образования (органа местного самоуправления) — устав и т. п.;

— выписка из реестра муниципального имущества и акт приема-передачи материальных активов на баланс кредитной организации (в случае, если вносятся основные средства, находящиеся в ведении муниципального образования (органа местного самоуправления), а также отчет независимого оценщика об оценке вносимых в уставный капитал материальных активов, предусмотренной Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»;

— извлечение из нормативного правового акта представительного органа местного самоуправления о местном бюджете, подтверждающее выделение средств местного бюджета на соответствующий финансовый год для участия в уставном капитале кредитной организации;

— копии платежных поручений с отметками об исполнении, подтверждающие перечисление средств со счета по учету средств местного бюджета на корреспондентский счет кредитной организации (накопительный счет кредитной организации, действующей в организационно-правовой форме акционерного общества) в расчетно-кассовом центре».

Указание Банка России предписывает, что при осуществлении процедуры принятия решений о выделении бюджетных средств, предназначенных для инвестиций в уставный капитал кредитных организаций, участникам следует руководствоваться ст. 67, 80 и 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Ст. 67 в настоящее время утратила силу. Ст. 80 устанавливает правила предоставления бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями. Так, Решения о предоставлении бюджетных инвестиций принимаются в форме муниципальных правовых актов местной администрации муниципального образования. Бюджетные инвестиции утверждаются в качестве отдельного приложения к решению о местном бюджете с указанием юридического лица, которому они предоставляются, объема и целей инвестиций. Требования к договорам о предоставлении бюджетных инвестиций местной администрации муниципального образования. Ст. 83 содержит общие нормы по осуществлению расходов, не предусмотренных бюджетом.

Таким образом, Бюджетный кодекс РФ не содержит специальных положений, предусматривающих особенности создания банков муниципальными образованиями.

Анализ нормативной базы показывает, что российское законодательство не пошло по пути создания специального законодательства, регулирующего деятельность муниципальных банков, не предоставляет им каких-либо преференций при создании и деятельности. Особенности формирования их уставного капитала обусловлены формой собственности и не отличаются от тех, которые применяются к банкам, уставный капитал которых сформирован за счет федеральной собственности или собственности субъектов РФ.

Роль муниципальных банков в развитии муниципальных образований

Легального определения понятия «муниципальный банк» нет. В литературе к муниципальным банкам относят «...коммерческие банки, являющиеся частью банковской системы России и осуществляющие свою деятельность в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» и другими законодательными актами Российской Федерации, одним из учредителей (участников) которых выступает соответствующий орган местного самоуправления», а «...использование в некоторых правовых нормах терминов «республиканские банки», «муниципальные банки» или «губернские банки» (областные, краевые) также не свидетельствует об особом внефедеральном статусе соответствующих кредитных организаций, а лишь подчеркивает, что их собственниками являются субъекты РФ или муниципальные образования» [8]. Ряд авторов совсем не выделяют муниципальные банки ни по форме собственности, ни по территориальному уровню [9, с. 285–286].

Безусловно, упоминание в названии банка «муниципальный» дает определенное доверие для граждан, поскольку они будут считать, что банк находится в подчинении власти, что для многих людей является равенством стабильности и гарантией от его банкротства. Вместе с тем Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» не устанавливает обязанности для банков применять в названии слово «муниципальный», если учредителем такого банка является орган местного самоуправления. При этом размер участия в уставном капитале муниципалитета может быть минимальным. Банк с участием муниципального образования может иметь любое название, без упоминания о его муниципальном статусе.

По данным Центрального Банка РФ в настоящее время в России осталось только три муниципальных банка: Муниципальный Камчатпрофитбанк, Хакассский муниципальный банк и Екатеринбургский муниципальный банк. У действующих еще недавно Богородского муниципального банка, Муниципального коммерческого банка и Новокузнецкого муниципального банка отозваны лицензии [1].

При этом, например, в Хакаском муниципальном банке доля в уставном капитале Комитета муниципальной экономики Администрации г. Абакана составляет только 7 %, еще 13,8 %, 8 % и 4,5 % уставного капитала принадлежит Комитету экономики через соответственно Некоммерческую организацию «Муниципальный жилищный фонд г. Абакана», ООО «Авторынок» и ООО «Абаканэнергосбыт». Общая доля уставного капитала, принадлежащая муниципалитету, составляет всего 33,3 %. Большая часть уставного капитала внесена физическим лицом [10]. Муниципальное образование «город

Екатеринбург» в лице Департамента по управлению муниципальным имуществом имеют долю лишь 29,29 % в уставном капитале Екатеринбургского муниципального банка, остальная часть уставного капитала также принадлежит частным лицам [11]. В Муниципальном Камчатпрофитбанке среди участников вообще нет никаких органов местного самоуправления или муниципальных предприятий [12]. Возможное участие органов местного самоуправления в уставном капитале других банков необходимо проверять путем изучения сведений о кредитных организациях. Таким образом, наличие в названии банка слова «муниципальный» никак не гарантирует его принадлежность муниципальному образованию.

В то же время участие муниципальных образований в создании кредитных организаций позволяет не только получать дополнительные средства в бюджет за счет дивидендов, а также оказывать поддержку населению и субъектам предпринимательства в виде льготных кредитов, ссуд и других финансовых инструментов.

Таким образом, по сравнению с дореволюционным периодом российской истории, а также периодом 90-х годов XX века, муниципальные банки перестали иметь сколько-нибудь значимое положение в российской банковской системе. Рассмотрим, чем это обусловлено.

Как уже отмечалось, специальных условий для муниципальных банков российское законодательство не предусматривает. Они должны отвечать всем требованиям, которые предъявляются к такого рода кредитным организациям. Например, до 1 июня 2017 года минимальный размер уставного капитала для банка составлял 300 млн руб. С 1 июня 2017 года в Закон о банках и банковской деятельности Федеральным законом от 01.05.2017 № 92-ФЗ были внесены изменения, в соответствии с которыми все банки разделены на два вида: банки с базовой лицензией и банки с универсальной лицензией с соответствующей минимальной суммой уставного капитала 300 млн руб. и 1 млрд руб. При этом для банков с базовой лицензией устанавливается ряд ограничений по проведению банковских операций. Очевидно, что немногие муниципальные образования в силу ограниченности финансовых ресурсов смогут принять участие в создании муниципального банка и выделить из местного бюджета значительную сумму для внесения в уставный капитал создаваемого банка.

Кроме того, в настоящее время законодательство и нормативные акты Центрального Банка РФ устанавливают жесткие требования к деятельности кредитных организаций. Конкурировать на рынке банковских услуг становится все сложнее, о чем свидетельствует отзыв лицензий у муниципальных банков в последние годы. С одной стороны, муниципальные банки обладают рядом преимуществ, например, они проводят менее рискованные операции, поскольку больше заинтересованы в стабильности финансовой ситуации, они лучше осведомлены об организациях, которые ведут свою деятельность на территории муниципального образования, заинтересованы в кредитовании приоритетных направлений бизнеса для развития именно на данной территории. В то же время муниципальные банки ограничены в привлечении иностранных ресурсов, имеют меньший уставный капитал по сравнению с крупными банками федерального уровня, таким образом, имеют меньше возможностей по развитию бизнеса.

Возможны злоупотребления и финансовые махинации. Например, в 2014 году директору Новокузнецкого муниципального банка (далее — НМБ) Александру Павлову

(который по совместительству являлся депутатом парламента Новокузнецка) предъявили обвинение в злоупотреблении полномочиями, — будучи директором банка Павлов в коммерческих целях перевел активы НМБ в другие банки России для погашения обязательств банка «... в сумме, которая не позволила вкладчикам воспользоваться своими денежными средствами, находящимися на счетах». Таким образом, банк был лишен достаточного резерва по обеспечению кредитных займов, интересов вкладчиков и организаций [13].

Действовавшие и активно развивающиеся в девяностые годы прошлого века муниципальные банки почти все были ликвидированы или подверглись реорганизации. При этом в период своей деятельности банки играли значительную роль в развитии муниципальных образований. Например, Новосибирский муниципальный банк, основанный в 1994 году и заявлявший своей целью стать «банком для города и горожан», принимал активное участие в решении проблем города и горожан, пополняя доходную часть бюджета посредством поддержки кредитными ресурсами предприятий ключевых отраслей, сокращая кассовые разрывы бюджета, поддерживая малоимущие слои населения и т. д. [4, с. 36].

Еще одним положительным моментом для создания муниципального банка является возможность муниципального образования воспользоваться кредитными средствами банка в случае нехватки средств в местном бюджете. Банк в этом случае выступает финансовым инструментом поддержки муниципалитета. В условиях тотального дефицита местных бюджетов [14, с. 222] это является достаточно актуальным. Бюджетный кодекс РФ предоставляет муниципальным образованиям право привлекать кредиты у кредитных организаций (ст. 100 Бюджетного кодекса РФ).

В то же время в основном и регионы, и муниципальные образования кредитуются в крупнейших банках. Например, основными кредиторами для российских регионов выступают банки с госучастием — Сбербанк (75 % всех кредитов) и ВТБ (15 %) [15]. Такая же ситуация наблюдается и с кредитованием муниципальных образований. Небольшие муниципальные банки вряд ли смогут составить конкуренцию Сбербанку и ВТБ в части предоставления более выгодных условий для муниципалитетов.

Участие в реализации муниципальных инвестиционных программ для местных банков также ограничено меньшим размером уставного капитала по сравнению с крупными банками, что препятствует муниципальным банкам в выдаче крупных кредитов как самому муниципальному образованию, так и организациям.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Справочник по кредитным организациям. Список кредитных организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации по состоянию на 01.08.2017 г. [Электронный ресурс] // Банк России. Официальный сайт. URL: <https://www.cbr.ru/credit/main.asp> (дата обращения: 01.08.2017).
2. Артемьева В. С. Из истории возникновения и деятельности общественных городских банков Воронежской губернии во второй половине XIX века // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. 2011. № 2 (29). С. 190–195.
3. Кочисов Г. Г. Особенности формирования местного самоуправления и функционирования первых муниципальных банков в России (XVIII-XIX вв.) // Terra Economicus. 2010. Т. 8. № 3–2. С. 232–239.
4. Женов В. Г., Целицкая Ю. А. Роль Новосибирского муниципального банка в реализации стратегии устойчивого развития города // Сибирская финансовая школа. 2003. № 2 (47). С. 33–36.
5. Зайцев М. В. Муниципальные кредитные учреждения Саратова последней трети XIX — начала XX века // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. 2011. Т. 11. С. 101–107.
6. Калашникова Е. Б., Русанова Д. Ю. Правовое регулирование деятельности коммунальных банков периода новой экономической политики // Наука и образование: сохраняя прошлое, создаем будущее : сборник статей X Междунар. науч.-практ. конф. в 3 ч. 2017. С. 276–278.

В литературе предлагается использовать муниципальные банки для развития монопрофильных муниципальных образований. По мнению ряда авторов, приоритетными направлениями экономической деятельности муниципальных банков в моногородах должны стать, прежде всего:

- кредитование малого и среднего бизнеса;
- льготное кредитование отдельных категорий населения (молодые семьи, малообеспеченные семьи, работники бюджетной сферы);
- оказание финансовых услуг бюджетным муниципальным учреждениям;
- льготное ипотечное кредитование (при приобретении недвижимости на территории моногорода) и прочие [16, с. 171].

Авторы считают целесообразным создание муниципальных банков на территории моногородов, численность которых превышает 100 тыс. чел.

С учетом сложной финансовой ситуации в моногородах, исходя из вышеобозначенных причин, создание муниципальных банков в моногородах не представляется нам целесообразным, поскольку они вряд ли станут эффективным инструментом для развития моногородов без соответствующей поддержки государства. Более целесообразным является использование других форм поддержки, например создания в моногородах территорий социально-экономического развития [17].

Выводы

Исторический анализ организации и деятельности муниципальных банков в России начиная с XVIII века показывает, что банки, создаваемые органами местного самоуправления, долгое время играли значимую роль в развитии территорий и муниципалитетов. С приходом в банковский сектор частной собственности роль муниципального участия в создании банков стала ослабевать, поскольку они не могут уже в большинстве случаев оказывать достойную конкуренцию крупным банкам (в том числе банкам с государственным участием). Современное банковское законодательство не пошло по пути создания муниципальным банкам преференций при их создании и особых условий для банковской деятельности. Финансовая поддержка муниципалитетов оказывается с помощью других инструментов, в том числе с использованием мер государственной поддержки. Следует констатировать, что муниципальные банки в ближайшее время вряд ли будут переживать свое возрождение.

7. Ё-Скворцов Я. В России создается еще одна банковская ассоциация [Электронный ресурс] / АО «Коммерсантъ». Официальный сайт // ГАЗЕТА КОММЕРСАНТЬ. 1996. 28 февр. (№ 32). С. 5. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/127798> (дата обращения: 01.08.2017).
8. Гейвандов Я. А. Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М. : Аванта+, 2003. 496 с.
9. Гончарова М. В., Гончаров А. И. Население и банки: классификация коммерческих банков и их организационная структура // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2011. № 3 (16). С. 283–287.
10. Список лиц, под контролем либо значительным влиянием которых находится банк (Коммерческий банк «Хакасский муниципальный банк») [Электронный ресурс] // Банк России. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB1049.pdf> (дата обращения: 01.08.2017). Загл. с экрана.
11. Список лиц, под контролем либо значительным влиянием которых находится банк (Акционерный Коммерческий Банк «Муниципальный Камчатпрофитбанк») [Электронный ресурс] // Банк России. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB2103.pdf> (дата обращения: 01.08.2017). Загл. с экрана.
12. Список лиц, под контролем либо значительным влиянием которых находится банк (Публичное акционерное общество «Екатеринбургский муниципальный банк») [Электронный ресурс] // Банк России. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB3161.pdf> (дата обращения: 01.08.2017). Загл. с экрана.
13. Директора Новокузнецкого муниципального банка обвинили в злоупотреблении полномочиями [Электронный ресурс] 09.01.2014 // Forbes [веб-сайт]. URL: <http://www.forbes.ru/news/249448-direktora-novokuznetskogo-munitsipalnogo-banka-obvinili-v-zloupotreblenii-polnomochiyami> (дата обращения: 01.08.2017).
14. Миронова С. М. Финансово-правовые аспекты привлечения населения к эффективному использованию бюджетных средств на муниципальном уровне // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2017. № 1 (38). С. 222–228.
15. НРА: регионы все меньше берут в долг у банков [Электронный ресурс] // Рамблер/новости [веб-сайт]. URL: https://news.rambler.ru/business/34970378/?utm_content=news&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (дата обращения: 01.08.2017).
16. Кулян Р. А., Агаева А. А. Муниципальный банк как основной элемент механизма финансового обеспечения устойчивого развития моногородов // Проблемы современной экономики (Новосибирск). 2013. № 15. С. 167–172.
17. Миронова С. М. Финансово-правовые аспекты создания территорий опережающего социальноэкономического развития в монопрофильных муниципальных образованиях (моногородах) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 1 (114). С. 199–205.

REFERENCES

1. Reference book on credit organizations. The list of credit institutions registered on the territory of the Russian Federation as of 01.08.2017 [Electronic resource] // Bank of Russia. Official site. URL: <https://www.cbr.ru/credit/main.asp> (date of viewing: 01.08.2017).
2. Artemyev V. S. From the history and activities of public banks of the Voronezh province in the second half of the XIX century // Herald of the Voronezh state agrarian University. 2011. No. 2 (29). P. 190–195.
3. Kochetov G. G. peculiarities of formation of local self-government and functioning of the first municipal banks in Russia (XVIII-XIX centuries) // Terra Economicus. 2010. Vol. 8. No. 3–2. P. 232–239.
4. Genov V. G., Tselitskaya Yu. A. the Role of Novosibirsk municipal Bank in the implementation of the sustainable development strategy of the city // Siberian financial school. 2003. No. 2 (47). P. 33–36.
5. Zaitsev M. V. Municipal credit institutions of Saratov in the last third of XIX — early XX century // news of Saratov University. New series. Series: History. International relations. 2011. V. 11. P. 101–107.
6. Kalashnikov E. B., Rusanov D. Yu. Legal regulation of municipal banks the period of new economic policy // Science and education: preserving the past, creating the future a collection of articles X International scientific-practical conference in 3 hours. 2017. P. 276–278.
7. Ё-Skvortsov Ya. Another banking association is being created in Russia [Electronic resource] / JSC Kommersant. Official site // NEWSPAPER KOMMERSANT 1996. 28 Feb. (No. 32). P. 5. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/127798> (date of viewing: 01.08.2017).
8. Geyvandov Y. A. Social and legal foundations of the banking system of the Russian Federation. M. : AVANTA+, 2003. 496 p
9. Goncharova M. V., Goncharov A. I. Population and banks: classification of commercial banks and their organizational structure // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2011. No. 3 (16). P. 283–287.
10. The list of persons controlling or having significant influence the Bank (Commercial Bank «Khakass Municipal Bank») [Electronic resource] // Bank of Russia. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB1049.pdf> (date of viewing: 01.08.2017). Screen title.
11. The list of persons controlling or having significant influence the Bank (Joint-Stock Commercial Bank «Municipal Kamchatprofitbank») [Electronic resource] // Bank of Russia. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB2103.pdf> (date of viewing: 01.08.2017). Screen title.
12. The list of persons controlling or having significant influence the Bank (Public Joint Stock Company «Yekaterinburg Municipal Bank») [Electronic resource] // Bank of Russia. URL: <https://www.cbr.ru/credit/depend/RB3161.pdf> (date of viewing: 01.08.2017). Screen title.

13. Director of Novokuznetsk municipal Bank was accused of abuse of authority [Electronic resource] 09.01.2014 // Forbes [web-site]. URL: <http://www.forbes.ru/news/249448-direktora-novokuznetskogo-munitsipalnogo-banka-obvinili-v-zloupotreblenii-polnomochiyami> (date of viewing: 01.08.2017).

14. Mironova S. M. The Financial and legal aspects of attracting people to the effective use of budget funds at the municipal level // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2017. No. 1 (38). P. 222–228.

15. NRA: regions, fewer borrow from banks [Electronic resource] // Rambler's Top100 [web-site]. URL: https://news.rambler.ru/business/34970378/?utm_content=news&utm_medium=read_more&utm_source=copylink (date of viewing: 01.08.2017).

16. Kulyan R. A., Agayeva A. A. Municipal bank as the main element of the mechanism of financial provision of sustainable development of one-business towns // Issues of modern economics (Novosibirsk). 2013. No. 15. P. 167–172.

17. Mironova S. M. The Financial and legal aspects of creation of territories of priority socioeconomic development in single-industry municipalities (towns) // Bulletin of the Saratov state Academy of law. 2017. No. 1 (114). P. 199–205.

Как цитировать статью: Миронова С. М. Муниципальные банки как инструмент развития муниципальных образований: финансово-правовые аспекты // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2017. № 3 (40). С. 146–152.

For citation: Mironova S. M. Municipal banks as a tool of development of municipalities: financial and legal aspects // Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute. 2017. No. 3 (40). P. 146–152.

УДК 343.23
ББК 67.408.0

Podroykina Inna Andreyevna,
candidat of law, associate professor,
associate Professor of the department of administrative law
and criminal law disciplines
of the Rostov state
transport University,
Rostov-on-Don,
e-mail: 919820@mail.ru

Подройкина Инна Андреевна,
канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедры административного права
и уголовно-правовых дисциплин
Ростовского государственного университета
путей сообщения,
г. Ростов-на-Дону,
e-mail: 919820@mail.ru

Seryogina Elena Vladimirovna,
candidate of law, associate professor,
professor of the department of criminal law
of Rostov branch of Russian state
University of justice,
Rostov-on-don,
e-mail: seregina51@mail.ru

Серегина Елена Владимировна,
канд. юрид. наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права
Ростовского филиала Российского государственного
университета правосудия,
г. Ростов-на-Дону,
e-mail: seregina51@mail.ru

КАТЕГОРИЗАЦИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В УГОЛОВНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

THE CATEGORIZATION OF CRIMES IN THE CRIMINAL LEGISLATION OF RUSSIA: PROBLEMS AND SOLUTIONS

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право
12.00.08 – Criminal law and criminology; criminal and penal law

В статье поднимается проблема категоризации преступлений, обращается внимание на то, что при формулировании положений ст. 15 УК РФ законодателем нарушены логические правила классификации явлений, а установленные границы наказания противоречат принципу справедливости. Опираясь на различные точки зрения, высказанные в науке, дополняя и развивая их, авторы предлагают конкретные рекомендации по совершенствованию уголовного законодательства (ст. 15 УК). В частности, изменить наименование каждой из категорий; выделять пять категорий преступлений; при построении типовых санкций за конкретную категорию преступления указывать не только верхнюю, но и нижнюю границу наказания в виде лишения свободы; положить в основу категоризации только один классификационный критерий.

The article raises the issue of categorization of the crimes, draws attention to the fact that in formulating the provisions of article 15 of the criminal code the legislator infringed the rules of logical classification of the phenomena, and the set limits of punishment contradict to the principle of justice. Based on different points of view expressed in the science, complementing and developing them, the authors propose specific recommendations for improving the criminal legislation (article 15 of the criminal code). In particular, it is proposed to change the name of each category; to distinguish five categories of crimes; to specify both top and bottom limit of punishment in the form of deprivation of liberty when constructing typical penalties for specific category of crime; and to use only one classification criterion as the basis of categorization.