

О новеллах правового регулирования деятельности территориальных учреждений Банка России

About the novelties of the legal regulation of the activities of the territorial institutions of the Bank of Russia

Козлов И.В.

Аспирант 3 курса кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», г. Саратов

e-mail: kozlov_ilya_99@mail.ru

Kozlov I.V.

Postgraduate student of 3-year, Department of Financial, Banking and Customs Law named after Professor Nina Ivanovna Khimicheva, Saratov State Law Academy, Saratov

e-mail: kozlov_ilya_99@mail.ru

Аннотация

На протяжении последних лет статус Банка России и его территориальных учреждений претерпел значительные изменения, произошла централизация полномочий Банка России на уровень его центрального аппарата Банка России и центров компетенций, выполняющих межрегиональные функции, круг полномочий, выполняемых на уровне территориальных учреждений Банка России, сократился. В этом году было принято новое Положение о территориальных учреждениях Банка России, которое закрепило те изменения, которые произошли в организационной структуре и функциях территориальных учреждениях Банка России.

Ключевые слова: Банк России, территориальные учреждения, правовое регулирование, централизация, финансовый рынок, Положение Банка России.

Abstract

In recent years, the status of the Bank of Russia and its territorial institutions has undergone significant changes, the powers of the Bank of Russia have been centralized at the level of its central office of the Bank of Russia and competence centers performing interregional functions, and the range of powers performed at the level of territorial institutions of the Bank of Russia has decreased. This year, a new Regulation on the territorial Institutions of the Bank of Russia was adopted, which consolidated the changes that have taken place in the organizational structure and functions of the territorial institutions of the Bank of Russia.

Keywords: Bank of Russia, territorial institutions, legal regulation, centralization, financial market, Position of the Bank of Russia.

Центральный банк и его территориальные учреждения играют важную роль в обеспечении стабильности финансового рынка и экономики страны, реализуют государственно значимые функции по управлению банковской системой, обеспечивают развитие платежной системы, стабильность национальной валюты. Территориальные учреждения встроены в систему Банка России, выполняют часть его функций на территории субъекта Российской Федерации.

На протяжении последних двух десятилетий статус территориальных учреждений претерпел существенные изменения. Наиболее значимым стало разделение в 2014-2015 гг. всех территориальных учреждений Банка России на Главные управления и подчиненные им отделения (отделения-национальные банки). Эти изменения нашли отражение в Положении

Банка России от 11 апреля 2016 г. № 538-П «О территориальных учреждениях Банка России» [3], которое закрепило функциональные направления деятельности территориальных учреждений Банка России, предусмотрело контрольные полномочия Главных управлений за деятельностью, входящих в их структуру отделений. Трансформации подвергся принцип территориальности: до этого каждое территориальное учреждение имело статус главного управления и осуществляло свои полномочия на подведомственной территории соответствующего субъекта Российской Федерации, после структурной перестройки юрисдикция Главных управлений стала включать территорию нескольких субъектов Российской Федерации, а отделения (отделения-национальные банки) стали подконтрольными Главному управлению и осуществляли делегированные им полномочия на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Следующей важной вехой в правовом регулировании деятельности территориальных учреждений Банка России стало принятие Положения Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России» (утверждено Советом директоров Банка России, протокол от 26 декабря 2025 г. № ПСД-44) [4]. Указанный нормативный акт Банка России закрепил кардинальные изменения, которые произошли в организационной структуре территориальных учреждений Банка России и выполняемых ими функциях. Эти изменения развивались по основным трем направлениям: 1) централизация полномочий территориальных учреждений Банка России на уровень его центрального аппарата Банка России и центров компетенций, и соответственно исключение ряда функций из компетенции всех территориальных учреждений Банка России; 2) усиление различия между главным управлением и отделением в объеме выполняемых ими функций вследствие централизации ряда полномочий на уровень главных управлений. 3) закрепление за территориальными учреждениями функций по повышению финансовой грамотности, финансовой доступности, формированию финансовой культуры и ряда других функций, которые с учетом изменений в Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [1] были отнесены к компетенции регулятора.

Рассматривая централизацию полномочий территориальных учреждений Банка России на уровень его центрального аппарата и центров компетенций, следует отметить, что начало процессам централизации полномочий территориальных учреждений было положено еще в 2011-2012 гг., когда в формате эксперимента произошла централизация инспекционной деятельности Банка России. Функциональные подразделения, занимавшиеся выездными проверками кредитных организаций (отделы инспектирования) были исключены из структуры территориальных учреждений Банка России, а в структуре Главной инспекции Банка России в отдельных регионах были созданы центры инспектирования, не подчинявшиеся территориальным учреждениям, на территории которых они располагались [7, С. 163]. В 2016-2017 гг. для выполнения функции по рассмотрению обращений граждан открылись подразделения Службы по защите прав потребителей и обеспечению доступности финансовых услуг в городах Владимире и в Саратове. В 2016-2018 гг. произошел процесс централизации на уровне Службы текущего банковского надзора Банка России функций дистанционного банковского надзора. Кроме того, на уровне Департамента допуска и прекращения деятельности финансовых организаций Банка России были сосредоточены функции по лицензированию деятельности кредитных организаций, что нашло отражение в Приказе Банка России от 24 июля 2017 г. № ОД-2087 «О передаче полномочий территориальных учреждений Банка России по государственной регистрации кредитных организаций и лицензированию банковской деятельности в центральный аппарат Банка России» [5]. Для выполнения допуска на финансовый рынок финансовых организаций и лицензирования их деятельности Банк России создал Западный и Восточный центры допуска финансовых организаций, расположенные в Санкт-Петербурге и Екатеринбурге, которые являются структурными подразделениями Департамента допуска и прекращения деятельности финансовых организаций Банка России [8]. Из компетенции территориальных

учреждений Банка России также были исключены полномочия в области валютного контроля, финансового мониторинга, регулирования обязательных резервов, осуществления операций по рефинансированию кредитных организаций, а также отдельные обеспечивающие функции (ведение бухгалтерского учета, расчеты по оплате труда и ряд других). Все данные изменения были учтены в Положении Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России».

Касаясь вопроса о централизации полномочий с уровня отделений на уровень главных управлений, то в этом направлении также произошли изменения, касающиеся осуществления только на уровне главных управлений функции по развитию финансовых рынков, а также функций в области организации наличного денежного обращения, кассовых операций и операционного обслуживания клиентов. Стоит отметить, что централизация операционно-кассового обслуживания на уровне главных управлений Банка России сопровождалась исключением из структуры отделений (отделений-национальных банков) подразделений наличного денежного обращения и кассовых операций и операционных отделов, на их базе были созданы операционно-кассовые центры, подчиненные вышестоящим подразделениям главных управлений Банка России. Эти изменения нашли отражение не только в Положении Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России», но и в стратегическом документе Банка России – Основных направлениях развития наличного денежного обращения на 2026–2030 годы [6], в котором указывается, что в связи с сокращением оборота наличных денег, проходящих через кассы подразделений Банка России, и на фоне расширения практики работы кредитных организаций с наличными деньгами Банка России проводится трансформация региональной модели Банка России. В конце 2025 г. был завершён первый этап трансформации: в составе главных управлений Банка России созданы 7 центров организации наличного денежного обращения и операционного обслуживания, а также 7 операционно-кассовых центров. В 2026 и 2027 г. планируется проведение второго и третьего этапов трансформации региональной модели Банка России, в общей сложности будут ликвидированы 23 операционно-кассовых центра, перечень которых определен, исходя из уровня оборотов наличных денег, проходящих через кассы ОКЦ, наличия на территории региона подразделений кредитных организаций, осуществляющих кассовое обслуживание с использованием наличных денег Банка России, транспортной доступности операционного и кассового обслуживания для клиентов и др.

Таким образом, прослеживается более выраженное различие в объеме функций, осуществляемых Главным управлением и отделениями (отделениями-национальными банками), что нашло отражение и в структуре Положения Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России», в котором выделена глава 2 «Функции главного управления» и гл. 3 «Функции отделения», причем функции отделений сформулированы как часть полномочий, закрепленных за главным управлением.

Третье направление развития правового статуса территориальных учреждений, получившее закрепление в Положении Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России», касается новых функций Банка России по обеспечению доступности финансовых услуг в сельской местности и на отдаленных, малонаселенных и труднодоступных территориях, а также по повышению финансовой грамотности, в том числе киберграмотности, населения и субъектов малого и среднего предпринимательства. Данные функции были отнесены к компетенции Банка России Федеральным законом от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» [2] и были делегированы всем территориальным учреждениям Банка России.

Помимо вышеотмеченных изменений, в Положении Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России» уточнены задачи территориальных учреждений Банка России, устранена избыточная детализация их функций, нашли отражение

иные фактически осуществляемые главными управлениями и отделениями функции: обслуживание подразделений центрального аппарата и центров компетенций, отдельные полномочия в области противодействия нелегальной деятельности на финансовом рынке (отделение участвует в реализации этой функции по поручению главного управления) и ряд других.

Таким образом, данное положение закрепило уже фактически сложившуюся систему распределения полномочий между центральным аппаратом Банка России, главными управлениями и подчиненными ему отделениями. Представляется, что с учетом динамики изменений правового статуса территориальных учреждений Банка России целесообразно вносить соответствующие изменения в нормативный акт, регулирующий их деятельность, по мере таких изменений без значительного отставания нормативной базы от происходящих фактически трансформаций.

Литература

1. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790; 2025. № 52 (Часть I). Ст. 8330.
2. Федеральный закон от 3 апреля 2020 г. № 106-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» // СЗ РФ. 2020. № 14 (часть I). Ст. 2036.
3. Положение Банка России от 11 апреля 2016 г. № 538-П «О территориальных учреждениях Банка России» // Вестник Банка России. 2016. № 39.
4. Положение Банка России от 14 января 2026 г. № 880-П «О территориальных учреждениях Банка России» (утверждено Советом директоров Банка России, протокол от 26 декабря 2025 г. № ПСД-44) // Официальный сайт Банка России. URL: <https://www.cbr.ru/Queries/UniDbQuery/File/90134/7455> (дата обращения 08.02.2026).
5. Приказ Банка России от 24 июля 2017 г. № ОД-2087 «О передаче полномочий территориальных учреждений Банка России по государственной регистрации кредитных организаций и лицензированию банковской деятельности в центральный аппарат Банка России» // Вестник Банка России. 2017. № 23.
6. Основные направления развития наличного денежного обращения на 2026–2030 годы. // Официальный сайт Банка России. URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=28246> (дата обращения: 08.02.2026).
7. Черненькая Е.П. Централизация инспекционной деятельности территориальных учреждений Банка России Дальневосточного федерального округа // Актуальные вопросы экономики и управления: матер. междунар. заоч. науч. конф. (г. Москва, апрель 2011 г.). / под общ. ред. Г.Д. Ахметовой. М.: РИОР, 2011. Т. 1. С. 162-165.
8. Допуск участников финансового рынка: централизация функций // Официальный сайт Банка России. URL: <https://cbr.ru/Press/event/?id=1283> (дата обращения 20.02.2025).