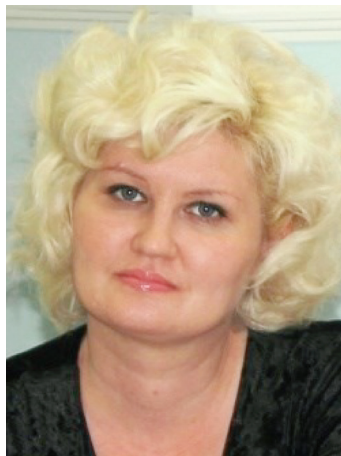




ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА РОССИИ

© 2023 г. С. В. Запольский*, Е. Л. Васянина**

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

**E-mail: zpmoscow@mail.ru*

***E-mail: elenavasyanina@yandex.ru*

Поступила в редакцию 06.03.2023 г.

Аннотация. Анализируя различные подходы к пониманию правовой природы финансового рынка, авторы исследуют особенности функционирования финансового рынка России. Рассмотрение особенностей возникновения и исполнения финансовых обязательств в сфере функционирования финансового рынка позволило авторам статьи выявить ряд проблем и определить основные направления их разрешения.

Применение методов исследования, в том числе анализа и синтеза, формально-юридического и сравнительно-правового, позволили авторам сформулировать вывод о том, что финансовый рынок представляет собой систему экономических отношений, направленных на аккумуляцию и перераспределение финансовых ресурсов посредством формирования и исполнения финансовых обязательств, основанных на кредитном, страховом, бюджетном, фискальном и инвестиционном механизмах, в целях обеспечения устойчивого экономического развития государства. Формирование и исполнение эмиссионных финансовых обязательств происходят в условиях расщепления функций регулятора денежной эмиссии между Центральным банком РФ, бюджетной системой и финансовыми институтами развития, что приводит к созданию схем передачи денег в экономику, минуя банковскую и бюджетную систему, не позволяя Банку России достичь ключевых целей реализации денежно-кредитной политики. По мнению авторов, настоятельной необходимостью служит создание единого инвестиционного центра в рамках национальной экономики, ориентированного на исключение недофинансирования и недокредитования хозяйствующих субъектов и их объединений.

Ключевые слова: финансовый рынок, денежная эмиссия, кредит, бюджет, налоги, расходы, финансовые обязательства, банки, Центральный банк РФ, финансовые институты развития.

Цитирование: Запольский С. В., Васянина Е. Л. Правовые аспекты функционирования финансового рынка России // Государство и право. 2023. № 9. С. 137–146.

DOI: 10.31857/S102694520027658-4

LEGAL ASPECTS OF THE FUNCTIONING
OF THE FINANCIAL MARKET OF RUSSIA

© 2023 S. V. Zapolsky*, E. L. Vasyanina**

*Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow**E-mail: zpmoscow@mail.ru**E-mail: elenavasyanina@yandex.ru

Received 06.03.2023

Abstract. Analyzing various approaches to understanding the legal nature of the financial market, the authors study the features of the functioning of the Russian financial market. Consideration of the peculiarities of the emergence and fulfillment of financial obligations in the sphere of the financial market functioning allows the authors of the article to identify a number of problems and determine the main directions for their resolution. The use of research methods, including analysis and synthesis, the formal legal and comparative legal, allowed the author to conclude that the financial market is a system of economic relations aimed at accumulating and redistributing financial resources through the formation and fulfillment of financial obligations. based on credit, insurance, budgetary, fiscal and investment mechanisms in order to ensure stable economic development of the state. It is substantiated that the formation and execution of issuing financial obligations takes place in the conditions of the splitting of the functions of the regulator of money emission between the Central Bank of the Russian Federation, the budget system and financial development institutions, which leads to the creation of schemes for transferring money to the economy, bypassing the banking and budget system, preventing the Bank of the Russian Federation achieve the key objectives of the implementation of monetary policy. According to the authors, the urgent need is the creation of a single investment center within the national economy, focused on eliminating underfunding and undercrediting of economic entities and their associations.

Key words: financial market, money issue, credit, budget, taxes, expenses, financial obligations, banks, Bank of Russia, development financial institutions.

For citation: Zapolsky, S.V., Vasyanina, E.L. (2023). Legal aspects of the functioning of the financial market of Russia // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 9, pp. 137–146.

Цифровизация и глобализация экономических процессов, беспрецедентные антироссийские санкции повлекли изменение условий развития российского финансового рынка, усиление его роли в финансировании структурной трансформации экономики¹.

Финансовый рынок, будучи узловой категорией экономики, обладает уникальной способностью отражать возможности и перспективы развития хозяйственной системы. Динамика формирования и использования тех или иных финансовых фондов обеспечивает органы прогнозирования и планирования особо ценной информацией о состоянии дел в экономике, а эффективное управление финансовым рынком должно обеспечить стабильное экономическое развитие государства.

Помимо экономической составляющей важное значение имеет правовой аспект, поскольку

законодательство, правоприменение существенно влияют на ход экономических процессов².

Целью подготовки настоящей статьи служит попытка освоить соотношение экономики и права в сфере функционирования финансового рынка России.

В правовой и экономической науке выработаны различные подходы к определению финансового рынка, «выполняющего функцию трансформации сбережений в инвестиции на рыночных условиях»³. В рамках экономической доктрины финансовый рынок рассматривается в качестве элемента

² См. об этом, напр.: Клюкин П. Н., Галузо В. Н., Канафин Н. А. «Эффективный контракт» в Российской Федерации (экономико-юридический аспект) // Право и государство: теория и практика. 2016. № 10. С. 40–46; Галузо В. Н. От экономического анализа социальных явлений в зарубежных государствах к «экономике права» в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2016. № 12. С. 81–85.

³ Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2023 год и период 2024 и 2025 годов (разработаны Банком России) // В официальных источниках опубликованы не были.

¹ См.: распоряжение Правительства РФ от 29.12.2022 г. № 4355-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка РФ до 2030 года» // СЗ РФ. 2023. № 1 (ч. III), ст. 476.

воспроизводственной структуры экономики⁴ и рыночных форм торговли финансовыми активами⁵. В правовой науке финансовый рынок определяется как система, которая охватывает в качестве своих элементов различные сектора⁶, как сфера осуществления финансовых сделок с финансовыми инструментами⁷, как совокупность экономико-правовых отношений, возникающих между различными субъектами, использующими денежные средства как средства накопления, платежа, кредита (займа)⁸.

Безусловно представленные определения отражают сущность финансового рынка, развитие которого можно рассматривать через анализ различных правовых и экономических категорий. Поскольку имущественные отношения, возникающие в сфере функционирования финансового рынка, так или иначе реализуются в форме обязательств, изучение финансового рынка целесообразно проводить, опираясь на исследования о природе финансовых обязательственных правоотношений, основанных на кредитном, страховом, бюджетном и фискальном механизмах⁹. Рассмотрение особенностей возникновения и исполнения указанных типов финансовых обязательств в плоскости функционирования финансового рынка позволяет выявить ряд проблем и определить основные направления их разрешения, способствующие развитию финансово-правовой науки.

Подготовка Правительством РФ обновленной стратегии функционирования финансового рынка обусловлена тем, что ключевую роль в финансировании экономических преобразований играет

бюджетный механизм. При этом потенциал иных инструментов финансового рынка, нацеленных на привлечение в национальную экономику частных инвестиций, раскрыт недостаточно, а в отдельных случаях их избыточное применение приводит к негативным экономическим последствиям. Проведенный анализ позволяет констатировать, что проблемы в сфере функционирования финансового рынка связаны с применением бюджетного, кредитного, страхового и фискального механизмов, с определением параметров их взаимодействия.

Несмотря на то что исследованию обозначенных инструментов развития финансового рынка, их анализу и оценке посвящено значительное количество работ, написанных в рамках как гражданско-правовой, финансово-правовой, так и экономической науки, экономическая реальность требует переосмысления существующих подходов к правовому регулированию финансового рынка, поиска новых и раскрытия потенциала существующих правовых средств воздействия на финансовые отношения в целях переориентации российского финансового рынка на обеспечение национальных целей и интересов.

Ключевая роль в функционировании финансового рынка принадлежит эмиссионным правоотношениям, в основе возникновения и исполнения которых лежит как кредитный, так и бюджетный механизм. Опосредованная банковской системой эмиссия кредитных денег обеспечивается инструментами реализуемой Банком России денежно-кредитной политики, что свидетельствует о публично-правовой природе кредитных обязательств, условия исполнения которых детализируются в рамках договора банковского кредитования. Далеко не случайно в условиях резкого роста инфляции в 2014–2015 гг. в судебной практике начала формироваться концепция об удовлетворении требований заемщиков к банкам о прекращении кредитных обязательств в связи с неисполнением Центральным банком РФ обязанностей по обеспечению устойчивости курса рубля¹⁰. Однако данный подход не получил развития и в дальнейшем, отказывая в удовлетворении подобных требований заемщиков, заявленных по таким же основаниям, суды, отвергая публично-правовую составляющую кредитных правоотношений, разрешали споры исключительно в соответствии с положениями Гражданского кодекса РФ об основаниях прекращения обязательств, в том числе по требованию одной из сторон¹¹. Представляется,

⁴ См.: *Игнатова И.А.* Финансовый рынок в воспроизводственной структуре экономики России: дис. ... канд. эк. наук. Саратов, 2005.

⁵ См.: *Диркова Е.Ю.* Положение по бухгалтерскому учету «Оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы» (ПБУ 8/2010): особенности применения и связь с МСФО // *Международный бухгалтерский учет*. 2011. № 21. С. 47–54.

⁶ См.: *Турбанов А.В.* Финансовое право и финансовый рынок (часть 1) // *Финансовое право*. 2020. № 10. С. 7–12.

⁷ См.: *Современные финансовые рынки* / под ред. В.В. Иванова. М., 2014. С. 20.

⁸ См.: *Лузнов А.Г.* Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016; *Тропская С.С.* К вопросу о предмете современного финансового права // *Избр. труды кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия*: сб. ст. / под ред. И.А. Цинделиани. М., 2018. С. 188. Определение финансового рынка см. также: *Финансовое право*: учеб. / отв. ред. Е.Ю. Грачева, О.В. Болтинова. М., 2020. С. 425.

⁹ См.: *Васянина Е.Л.* Обязательства в финансовом праве. М., 2020; *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Обязательство – ключевая категория финансового права // *Государство и право*. 2022. № 8. С. 111–120; *Их же.* Финансовые обязательства – способ осуществления финансовой политики государства // *Государство и право*. 2020. № 5. С. 55–63.

¹⁰ См.: *Трансформация финансового права в новых экономических условиях* / под ред. С.В. Запольского. М., 2021. С. 262.

¹¹ См.: Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 13.09.2016 г. № 18-КГ16-102; Апелляционное определение Пермского краевого суда от 06.07.2016 г. по делу № 33-7338 // В официальных источниках опубликованы не были.

что конструкция кредитного договора выступает лишь технико-юридическим приемом упорядочения финансовых отношений в сфере осуществления эмиссии кредитных денег, регулятором которой является Центральный банк РФ, ответственный за применение инструментов реализуемой им денежно-кредитной политики в целях обеспечения устойчивости курса рубля.

В отличие от кредитных обязательств, регулятором которых выступает Банк России на основании Федерального закона от 27 июня 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»¹², правовое регулирование бюджетных обязательств, обеспечивающих эмиссию бюджетного рубля, охватывается Бюджетным кодексом РФ, а условия их исполнения конкретизируются в государственных (муниципальных) контрактах, соглашениях о предоставлении субсидий, концессионных соглашениях¹³ и других двусторонних и односторонних актах, применение которых не свободно от критических замечаний.

Продемонстрировали по ряду аспектов свою неэффективность концессионные соглашения, конкретизирующие условия предоставления бюджетных средств и частных инвестиций для финансирования инфраструктурных проектов. Проблемы в сфере применения этих соглашений связаны с тем, что нередко на определенном этапе исполнения концессии трансформируются в государственные закупки, приводя к увеличению финансовых рисков для бюджетной системы. Изложенное можно проиллюстрировать на примере материалов, подготовленных Счетной палатой РФ. Проверив эффективность реализации концессионных соглашений по строительству двух платных трасс – «Новый выход на МКАД» и «М-11 Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58», контрольный орган пришел к выводу о том, что заключение концессионных соглашений для строительства этих дорог не только не помогло оптимизировать бюджетные расходы, но и привело к дополнительным расходам бюджета в сумме 5,6 млрд руб., которую государство выплатило концессионерам в качестве компенсации за недополученный доход¹⁴. В настоящее время в субъектах Российской

Федерации происходит формирование бюджетных обязательств на основе т.н. квазиконцессионных соглашений, т.е. концессионных соглашений, основанных исключительно на использовании бюджетных средств, в рамках которых концессионерами выступают дочерние компании региональных корпораций, а концедентами – субъекты Российской Федерации¹⁵. Это фактически сводит на нет смысл концессий, которые государство создает для оптимизации бюджетных расходов и привлечения частных инвестиций.

Проблемы в правоприменительной практике связаны с исполнением соглашений о предоставлении субсидий, масштаб которых увеличивается с каждым годом, тем самым превращая субсидию в один из ключевых инструментов эмиссии бюджетного рубля, который активно используется государством в связке с кредитным механизмом в целях создания платежеспособности хозяйствующих субъектов. В контексте изложенного важным представляется вопрос, касающийся правовых и экономических параметров применения кредитного и бюджетного механизмов в сфере функционирования финансового рынка.

Кредит, выступающий инструментом денежной эмиссии, способствует развитию инвестиционной активности, позволяет аккумулировать в хозяйственном обороте денежные ресурсы, не охваченные другими каналами финансового распределения¹⁶. Однако в аспекте осуществления контроля за объемом денежной массы, выпускаемой в обращение, открытым остается вопрос об определении пределов осуществления эмиссии кредитных денег. Об избыточном применении кредитного механизма свидетельствует тот факт, что гарантией возврата долга, возникшего в рамках кредитного договора, является принудительное взыскание долга в судебном порядке и даже через коллекторские агентства. Кроме того, эмиссия кредитных денег сопровождается активной практикой кредитных организаций, направленной на заключение соглашений о взаимовыгодном сотрудничестве с организациями, по реализации программы по оказанию услуг населению в кредит. В результате реализация кредитного механизма сопровождается навязыванием кредита организациями, оказывающими дорогостоящие услуги, на заранее невыгодных для заемщиков условиях.

<https://ach.gov.ru/upload/iblock/37c/37c22ef5107087c0bb122bc8d2b525c3.pdf>

¹⁵ См.: *Потаева К.* В российских регионах становятся популярными концессии без привлечения частного капитала // *Ведомости*. 2022. 8 сент.

¹⁶ См.: *Аллахвердян Д.А.* Финансово-кредитный механизм развитого социализма. М., 1976.

¹² См.: СЗ РФ. 2002. № 28, ст. 2790.

¹³ См.: *Васянина Е.Л.* О правовой природе денежной эмиссии // *Финансовое право*. 2021. № 6. С. 3–6.

¹⁴ См.: Отчет Счетной палаты РФ «О результатах контрольного мероприятия “Проверка эффективности применения и реализации Государственной компанией “Российские автомобильные дороги” концессионных соглашений “Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 15 – км 58” и “Строительство нового выхода на МКАД с федеральной автомобильной дороги М-1 “Беларусь” Москва – Минск (обход г. Одинцово) в 2015–2019 годах и истекшем периоде 2020 года”». URL:

Неограниченная денежная эмиссия, опосредованная кредитным механизмом, охватившая все сегменты экономики, приводит к закредитованности населения и даже публично-правовых образований, а в конечном счете к увеличению цен на товары, работы, услуги. Использование банковского кредита в качестве инструмента формирования доходной базы привело ряд субъектов Российской Федерации в «долговую яму». По официальным данным, по состоянию на 1 января 2018 г. у некоторых субъектов Федерации полученные кредиты существенно превышают весь годовой доход, а долг 11 субъектов Федерации составляет более 50% доходов¹⁷. Рост в структуре государственного долга коммерческих кредитов привел к тому, что по состоянию на начало 2020 г. соотношение госдолга и собственных доходов некоторых субъектов Российской Федерации превышало 100 и даже 200%¹⁸.

На фоне закредитованности населения объемы эмиссии кредитных денег на развитие производственного сектора недостаточны, долгосрочное кредитование развивается медленно. Одновременно кредитный механизм активно применяется в особо значимых для обеспечения безопасности государства сферах производства, в отношении которых целесообразно применять основанный на казначейском сопровождении расходов механизм финансирования государственных контрактов. Например, в последнее время широкое распространение для финансирования гособоронзаказа на выполнение госпрограммы на вооружение получили целевые кредиты, предоставление которых сопровождается субсидированием процентных ставок.

Применение кредитного механизма в рамках финансирования долевого строительства, сопровождающееся масштабным бюджетным финансированием, привело к дестабилизации уровня цен на рынке недвижимости. Кроме того, в соответствии с докладом Банка России экстремально низкие ставки по программам «льготной ипотеки от застройщика» достигаются за счет завышения стоимости квартиры для заемщика и выплаты застройщиком кредитной организации этой разницы в составе комиссии для компенсации его выпадающих доходов; использования субсидируемой ставки от государства¹⁹.

Разрешение проблемы закредитованности населения проявляется в установлении Центральным банком РФ прямых ограничений на отдельные виды кредитов. Речь идет о введении макропруденциальных лимитов, ограничивающих выдачу необеспеченных кредитов заемщикам с высоким уровнем долговой нагрузки²⁰. Однако этого недостаточно для эффективного управления масштабом эмиссии кредитных денег. Дело в том, что в условиях отступления от золотого стандарта довольно сложно проконтролировать объем денежной массы, выпускаемой в обращение²¹. С этой точки зрения регулирование процесса возникновения и исполнения эмиссионных финансовых обязательств, включая обязательства, возникающие в сфере банковского кредитования, является наиболее уязвимой областью. Поскольку, по обоснованному мнению представителей экономической науки, эмиссия вторична по отношению к денежным обязательствам и инфляционным процессам, которые в условиях рыночной экономики запускаются посредством свободного ценообразования²², одним из основных инструментов, обеспечивающих стыковку финансовой системы и экономической реальности, выступает цена. Далеко не случайно основной целью реализуемой Центральным банком РФ денежно-кредитной политики является ценовая стабильность.

Данные экономической статистики позволяют выявить случаи, когда роль финансового регулятора в обеспечении ценовой стабильности ослабевает. В частности, негативное влияние на ценовую стабильность оказывает предоставление кредита, сопровождающегося субсидированием процентных ставок. С экономической точки зрения изложенное объясняется снижением эффективности процентного канала трансмиссионного механизма. Растущая доля льготных кредитов, сопровождающаяся субсидированием процентных ставок, ослабляет влияние ключевой ставки на стоимость заемных средств для конечных заемщиков, в результате чего ослабевает роль Центрального банка РФ в обеспечении ценовой стабильности.

С правовой точки зрения искажение процесса воздействия ключевой ставки на спрос и цены вызвано одновременным контрпродуктивным действием нескольких регуляторов денежной эмиссии: *бюджетной системы*, опосредующей эмиссию бюджетного рубля в форме финансирования, включая

¹⁷ См.: Минфин отдал регионы с населением в «работу» госбанкам [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://zen.yandex.ru/media/compmaxru> (дата обращения: 11.01.2018).

¹⁸ См.: Базанова Е. Долги регионов вырастут до максимума в начале века из-за коронавируса // Ведомости. 2020. 8 мая.

¹⁹ См.: Доклад Банка России (для общественных консультаций) «Программы льготной ипотеки от застройщика». URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/140482/Consultation_Paper_12102022.pdf

²⁰ См.: Решение Совета директоров ЦБ России от 21.11.2022 г. // В официальных источниках опубликовано не было.

²¹ См.: Мизес Л. фон Теория денег и кредита / пер. с англ. и нем. под ред. и с комм. Гр. Сапова. 2-е изд., испр. М.; Челябинск, 2018. С. 455.

²² См.: Юровицкий В. М. Денежное обращение в эпоху перемен. URL: https://www.yur.ru/Denejnoe_Obrashenie.pdf

предоставление субсидий, грантов; *банковской системы*, выступающей источником эмиссии кредитных денег; *финансовых институтов развития* задуманных как активных участников реализации кредитного механизма, осуществляя тем самым часть полномочий Центрального банка РФ.

Немаловажную роль в функционировании финансового рынка играют фискальные обязательства, основаниями возникновения которых выступают как доходы, получаемые участниками финансового рынка от операций с денежными средствами, ценными бумагами, деривативами, так и потребность в формировании публичных денежных фондов в целях защиты прав потребителей финансовых услуг.

Пристальное внимание к особенностям осуществления фискальных обязательств вызвано применяемой в мировой практике новой денежной теорией, в соответствии с которой фискальная политика превращается в фактор системного стимулирования экономического развития государства, а налоги являются инструментами придания ценности деньгам²³. В контексте изложенного закреплённая Налоговым кодексом РФ конструкция элементов налогообложения (условий налогового обязательства) представляет собой правовой инструмент легализации доходов, поступивших в распоряжение налогоплательщика, — один из ключевых регуляторов денежного обращения²⁴. Это означает, что получение налогоплательщиком дохода в обход механизма налогообложения должно порождать право государства на взыскание необоснованно полученных участником гражданского оборота всех (а не только суммы национального налога) денежных средств в доход бюджета. Однако такой механизм правового регулирования может быть закреплён лишь в случае создания законодателем безупречной конструкции юридического состава налога.

Несовершенство конструкции налогового обязательства, развитие правоприменительной практики в обход положений Налогового кодекса РФ не позволяют раскрыть потенциал налоговых обязательств для целей регулирования финансового рынка. Достаточно вспомнить, что в Налоговом кодексе РФ отсутствуют общие положения о сроке давности предъявления требований в рамках налогового обязательства, не закреплёны положения о перемене лиц в обязательстве, имеет место многократное (в экономическом смысле)

налогообложение. Сложившийся уровень правового регулирования фискальных обязательств не только ослабляет гарантии защиты прав участников гражданского оборота, но и не позволяет обеспечить интересы государства.

Трудно признать эффективным введение практики зачисления денежных средств, подлежащих перечислению в бюджет в виде отдельных налогов на единый налоговый счет. Во-первых, это снижает роль отдельных налогов как инструментов экономического роста и приводит фактически к возникновению некоего «подушного налога», неизвестного российскому законодательству. Во-вторых, расчеты по единому налоговому счету способствуют увеличению налоговой недоимки, что, в частности, показали финансовые результаты российской экономики в первом квартале 2023 г.

Представляется также, что в целях стимулирования технического перевооружения производства следовало бы рассмотреть возможность оставления в распоряжении хозяйствующих субъектов части прибыли, направляемой на внедрение новой техники и технологий, импортозамещения, прикладных научных исследований и другие перспективные цели. Такой порядок существовал в СССР в виде фонда развития производства как изъятия из облагаемой платежами в бюджет прибыли.

Не может компенсировать отсутствие конкретизации в Налоговом кодексе РФ условий исполнения налоговых обязательств цифровизация фискального администрирования. По оценкам экономистов, усиление финансового контроля со стороны государства посредством применения информационных систем «породило в качестве реакции экономики усиление теневых расчетов. Это объясняется одновременным ростом суммы наличных денег и счетов “до востребования”, скорости их оборота и низкими, на грани нуля, темпами инфляции»²⁵. Более того, внедряемые в механизм фискального администрирования информационные системы нередко используются в качестве инструмента уклонения от уплаты налогов и иных обязательных платежей. Так, национальной системой платежных карт обнаружена схема, связанная с подменой торгово-сервисными предприятиями МСС кодов (*Merchant Category Code*) в целях снижения уплачиваемых эквайринговых комиссий²⁶. ФНС России, Банком России и Росфинмониторингом раскрыта «ресторанная схема» уклонения от уплаты налогов и отмывания средств,

²³ См.: Трунёв В. Современная денежная теория (ММТ): новая парадигма или набор рекомендаций для макроэкономической политики // Экономическая политика. 2021. Т. 16. № 3. С. 8–43.

²⁴ См.: Запольский С. В. О юридических инструментах борьбы с экономическими правонарушениями // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3. С. 132–143.

²⁵ Белоусов Д. Тринадцать тезисов об экономике, декабрь 2022. URL: http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Mon_13/2022/fall/TT13F.pdf

²⁶ См.: Буйлов М., Дементьева К. Магазины выпишут международные штрафы // Коммерсантъ. 2022. 15 нояб.

полученных криминальным путем, с использованием подменных касс и терминалов для карт²⁷.

Формирование правовой модели регулирования финансового рынка сопровождается появлением параллельных финансово-правовых институтов, что в условиях беспрецедентного санкционного давления оправдано, поскольку вызвано необходимостью противодействия геополитическим рискам. Формирование субсидиарных по отношению к основному правовому режиму правовых институтов регулирования внешнеэкономических отношений, затрагивающих сферу функционирования финансового рынка, обусловлено Федеральным законом от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»²⁸.

Учитывая появление в законодательстве специальных правовых режимов в отношении резидентов недружественных государств, обоснованным видится создание экспериментального правового режима, обеспечивающего использование криптовалюты для проведения международных расчетов. Прежде всего это позволит легализовать оборот криптовалюты, которая, по данным Всемирного банка, достаточно активно используется в мировой практике в качестве промежуточного звена, средства обмена в цепочке международных расчетов²⁹.

В отдельных случаях децентрализация правового регулирования национального финансового рынка не выглядит аргументированной, но осложняет его развитие. Проведенный анализ позволяет сформулировать вывод о том, что появление параллельного правового регулирования в исследуемой сфере вызвано наделением финансовых институтов развития полномочиями финансового мегарегулятора, что приводит к появлению параллельного правового регулирования в сфере кредитования. Изложенное подтверждается оценками Ассоциации российских банков, свидетельствующими о постепенном формировании трехуровневой банковской системы, ключевая роль в рамках которой отводится таким системно значимым кредитным организациям с государственным участием, как институты развития³⁰.

²⁷ См.: Раскрыта «ресторанная» схема ухода от налогов // Коммерсантъ. 2022. 15 нояб.

²⁸ См.: СЗ РФ. 2018. № 24, ст. 3394.

²⁹ См.: Clemens Graf von Luckner, Carmen M. Reinhart, Kenneth Rogoff. Decrypting New Age International Capital Flows. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream>

³⁰ См.: Письмо Банка России от 01.06.2022 г. № 03-23/4893 // В официальных источниках опубликовано не было.

Помимо Банка России регуляторами эмиссии кредитных денег выступают: ДОМ.РФ — финансовый институт развития в жилищной сфере, созданный в 1997 г. под названием «Агентство ипотечного жилищного кредитования» и являющийся оператором программы льготного кредитования на приобретение жилья, распределяющий лимиты льготного ипотечного кредитования среди кредитных организаций; ВЭБ.РФ, устанавливающий порядок, сроки и ограничения предоставления кредитов, займов в рамках инвестиционной деятельности, и другие финансовые институты развития, наделенные полномочиями по распределению кредитов и финансированию. При этом не Центральным банком РФ, а Правительством РФ утверждаются нормативы устойчивости финансовых институтов развития, а также условия распределения кредитов между участниками гражданского оборота. Постановлением Правительства РФ от 13 октября 2020 г. № 1680³¹ утверждена методика расчета нормативов финансовой устойчивости, методика количественной оценки кредитного риска единого института развития в жилищной сфере. Меморандумом о финансовой политике государственной корпорации развития ВЭБ.РФ (утв. распоряжением Правительства РФ от 10.08.2021 г. № 2208-р³²) устанавливаются порядок, сроки и иные ограничения предоставления кредитов, займов, финансирования в рамках осуществления инвестиционной деятельности.

Регуляторами эмиссии бюджетного рубля, помимо бюджетной системы, выступают государственные компании, наделенные полномочиями по распределению выделенных из бюджета субсидий между хозяйствующими субъектами, определению условий финансирования проектов.

Фактически произошла ситуация, когда государственные компании, наделенные государственно-властными полномочиями в целях эффективного развития определенного сегмента экономики, завладели полномочиями по распределению бюджетных средств, кредитов, а фактически полномочиями по определению условий возникновения и исполнения эмиссионных финансовых обязательств.

Децентрализация правового регулирования финансовых отношений, не способствующая развитию финансового рынка, приводит вместе с тем к утяжелению механизма финансового правового регулирования, создает споры в правоприменительной практике. Наблюдается правовая девиация штрафных санкций в сфере осуществления расчетов с участием кредитных организаций. В частности, порядок применения штрафов в отношении

³¹ См.: СЗ РФ. 2020. № 43, ст. 6782.

³² См.: СЗ РФ. 2021. № 34, ст. 6222.

кредитных организаций не подчиняется общим правилам установления принудительных изъятий, а в отдельных случаях устанавливается решениями Агентства по страхованию вкладов; за правонарушения в сфере расчетных отношений торгово-сервисные предприятия подвергаются штрафным тарифам в соответствии с офертой Национальной системы платежных карт о заключении договора оказания операционных услуг и услуг платежного клиринга и т.д.

Не соответствует ключевым принципам функционирования фискальной системы, образуя параллельное правовое регулирование, порядок исчисления и уплаты финансовыми организациями взносов, поступающих в фонд финансирования деятельности финансового уполномоченного, которые фактически влекут для участников финансового рынка дополнительную фискальную нагрузку. Произвольное установление тарифов и условий для разного вида финансовых организаций явилось основанием для обращения участников финансового рынка в целях разрешения обозначенной проблемы в Центральный банк РФ³³.

* * *

Вышеизложенное позволяет сформулировать ряд выводов.

1. Финансовый рынок представляет собой систему экономических отношений, направленных на аккумуляцию и перераспределение финансовых ресурсов посредством формирования и исполнения финансовых обязательств, основанных на кредитном, страховом, бюджетном, фискальном и инвестиционном механизмах, в целях обеспечения стабильного экономического развития государства. Учитывая избранный подход к пониманию сущности финансового рынка, его развитию будет способствовать внедрение эффективных правовых средств, направленных на последовательное закрепление полноты существенных условий финансовых обязательств в целях обеспечения их надлежащего исполнения.

2. Формирование и исполнение эмиссионных финансовых обязательств происходят в условиях расщепления функций регулятора денежной эмиссии между Центральным банком РФ, бюджетной системой и финансовыми институтами развития. Роль регуляторов эмиссии бюджетного рубля, помимо бюджетной системы, выполняют многочисленные государственные компании, наделенные полномочиями по распределению выделенных из бюджета субсидий между хозяйствующими субъектами. Сложившийся подход приводит к созданию параллельных, имеющих

субсидиарное значение по отношению к основному правовому режиму финансово-правовых институтов регулирования отношений в сфере финансирования, кредитования, инвестирования, что существенно осложняет функционирование финансового рынка. Расщепление функций между ключевыми регуляторами денежной эмиссии и финансовыми институтами развития, публично-правовыми компаниями приводит к созданию схем передачи денег в экономику, минуя банковскую и бюджетную систему, не позволяя Банку России достичь ключевых целей реализации денежно-кредитной политики.

3. Сопровождаемая возможными обвинениями в подогреве инфляции эмиссионная политика уполномоченных органов приводит к недофинансированию экономики и малой доступности банковского кредита для предприятий производственного сектора с одновременной финансовой «самодеятельностью» коммерческих банков, проявляющейся в применении ими мисселинга и других недобросовестных практик, в навязывании потребительских ссуд, депозитов и страхования капиталовложений. Настоятельной необходимостью служит создание единого инвестиционного центра в рамках национальной экономики, ориентированного на исключение недофинансирования и недокредитования хозяйствующих субъектов и их объединений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Аллахвердян Д.А.* Финансово-кредитный механизм развитого социализма. М., 1976.
2. *Базанова Е.* Долги регионов вырастут до максимума в начале века из-за коронавируса // Ведомости. 2020. 8 мая.
3. *Белоусов Д.* Тринадцать тезисов об экономике, декабрь 2022. URL: http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Mon_13/2022/fall/TT13F.pdf
4. *Буйлов М., Дементьева К.* Магазинам выпишут международные штрафы // Коммерсантъ. 2022. 15 нояб.
5. *Васянина Е.Л.* О правовой природе денежной эмиссии // Финансовое право. 2021. № 6. С. 3–6.
6. *Васянина Е.Л.* Обязательства в финансовом праве. М., 2020.
7. *Галузо В.Н.* От экономического анализа социальных явлений в зарубежных государствах к «экономике права» в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2016. № 12. С. 81–85.
8. *Гузнов А.Г.* Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016.
9. *Диркова Е.Ю.* Положение по бухгалтерскому учету «Оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы» (ПБУ 8/2010): особенности применения и связь с МСФО // Международный бухгалтерский учет. 2011. № 21. С. 47–54.

³³ См.: *Кузнецов М.* Финансисты пожаловались в ЦБ на закрытость и тарифную политику омбудсмена // Ведомости. 2022. 26 дек.

10. *Запольский С.В.* О юридических инструментах борьбы с экономическими правонарушениями // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 3. С. 132–143.
11. *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Обязательство — ключевая категория финансового права // Государство и право. 2022. № 8. С. 111–120.
12. *Запольский С.В., Васянина Е.Л.* Финансовые обязательства — способ осуществления финансовой политики государства // Государство и право. 2020. № 5. С. 55–63.
13. *Игнатова И.А.* Финансовый рынок в воспроизводственной структуре экономики России: дис. ... канд. эк. наук. Саратов, 2005.
14. *Клюкин П.Н., Галузо В.Н., Канафин Н.А.* «Эффективный контракт» в Российской Федерации (экономико-юридический аспект) // Право и государство: теория и практика. 2016. № 10. С. 40–46.
15. *Кузнецов М.* Финансисты пожаловались в ЦБ на закрытость и тарифную политику омбудсмена // Ведомости. 2022. 26 дек.
16. *Мизес Л. фон* Теория денег и кредита / пер. с англ. и нем. под ред. и с комм. Гр. Сапова. 2-е изд., испр. М.; Челябинск, 2018. С. 455.
17. *Потаева К.* В российских регионах становятся популярными концессии без привлечения частного капитала // Ведомости. 2022. 8 сент.
18. Раскрыта «ресторанная» схема ухода от налогов // Коммерсантъ. 2022. 15 нояб.
19. Современные финансовые рынки / под ред. В.В. Иванова. М., 2014. С. 20.
20. Трансформация финансового права в новых экономических условиях / под ред. С.В. Запольского. М., 2021. С. 262.
21. *Тропская С.С.* К вопросу о предмете современного финансового права // Избр. труды кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия: сб. ст. / под ред. И.А. Цинделиани. М., 2018. С. 188.
22. *Трунёв В.* Современная денежная теория (ММТ): новая парадигма или набор рекомендаций для макроэкономической политики // Экономическая политика. 2021. Т. 16. № 3. С. 8–43.
23. *Турбанов А.В.* Финансовое право и финансовый рынок (часть 1) // Финансовое право. 2020. № 10. С. 7–12.
24. Финансовое право: учеб. / отв. ред. Е.Ю. Грачева, О.В. Болтинова. М., 2020. С. 425.
25. *Юровицкий В.М.* Денежное обращение в эпоху перемен. URL: https://www.yur.ru/Denejnoe_Obrashenie.pdf
26. *Clemens Graf von Luckner, Carmen M. Reinhart, Kenneth Rogoff.* Decrypting New Age International Capital Flows. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream>
2. *Bazanov E.* Debts of regions will grow to a maximum at the beginning of the century due to coronavirus // Vedomosti. 2020. May 8 (in Russ.).
3. *Belousov D.* Thirteen theses on economics, December 2022. URL: http://www.forecast.ru/_ARCHIVE/Mon_13/2022/fall/TT13F.pdf (in Russ.).
4. *Buylov M., Dementieva K.* International fines will be issued to shops // Kommersant. 2022. 15 Nov. (in Russ.).
5. *Vasyanina E. L.* On the legal nature of monetary emission // Financial Law. 2021. No. 6. P. 3–6 (in Russ.).
6. *Vasyanina E. L.* Obligations in Financial Law. M., 2020 (in Russ.).
7. *Galuzo V. N.* From the economic analysis of social phenomena in foreign countries to the “economics of law” in the Russian Federation // Law and the State: Theory and Practice. 2016. No. 12. P. 81–85 (in Russ.).
8. *Guznov A. G.* Financial and legal regulation of the financial market in the Russian Federation: abstract ... Doctor of Law. M., 2016 (in Russ.).
9. *Dirkova E. Yu.* Accounting regulations “Estimated liabilities, contingent liabilities and contingent assets” (PBU8/2010): features of application and connection with IFRS // International Accounting. 2011. No. 21. P. 47–54 (in Russ.).
10. *Zapolsky S. V.* On legal instruments for combating economic offenses // Legal policy and legal life. 2021. No. 3. P. 132–143 (in Russ.).
11. *Zapolsky S. V., Vasyanina E. L.* Obligation is a key category of Financial Law // State and Law. 2022. No. 8. P. 111–120 (in Russ.).
12. *Zapolsky S. V., Vasyanina E. L.* Financial obligations — a way to implement the financial policy of the state // State and Law. 2020. No. 5. P. 55–63 (in Russ.).
13. *Ignatova I. A.* The financial market in the reproductive structure of the Russian economy: dis. ... Candidate of Ec. sciences. Saratov, 2005 (in Russ.).
14. *Klyukin P. N., Galuzo V. N., Kanafin N. A.* “Effective contract” in the Russian Federation (economic and legal aspect) // Law and the State: Theory and Practice. 2016. No. 10. P. 40–46 (in Russ.).
15. *Kuznetsov M.* Financiers complained to the Central Bank about the closeness and tariff policy of the Ombudsman // Vedomosti. 2022. 26 Dec. (in Russ.).
16. *Mises L. von* The theory of money and credit / transl. from English and German. ed. and with comm. Gr. Sapov. 2nd ed., rev. M.; Chelyabinsk, 2018. P. 455 (in Russ.).
17. *Potaeva K.* Concessions without attracting private capital are becoming popular in Russian regions // Vedomosti. 2022. 8 Sep. (in Russ.).
18. The “restaurant” scheme of tax evasion is revealed // Kommersant. 2022. 15 Nov. (in Russ.).
19. Modern financial markets / ed. by V.V. Ivanov. M., 2014. P. 20 (in Russ.).
20. Transformation of Financial Law in new economic conditions / ed. by S.V. Zapolsky. M., 2021. P. 262 (in Russ.).
21. *Tropkaya S. S.* On the subject of modern Financial Law // Selected Works of the Department of Financial Law

REFERENCES

1. *Allahverdyan D. A.* Financial and credit mechanism of developed socialism. M., 1976 (in Russ.).

- of the Russian State University of Justice: Collection of articles / ed. by I.A. Tsindeliiani. M., 2018. P. 188 (in Russ.).
22. *Trunev V.* Modern Monetary theory (ММТ): a new paradigm or set of recommendations for macroeconomic policy // Economic policy. 2021. Vol. 16. No. 3. P. 8–43 (in Russ.).
 23. *Turbanov A. V.* Financial Law and financial market (part 1) // Financial Law. 2020. No. 10. P. 7–12 (in Russ.).
 24. Financial Law: textbook / ed. by E. Yu. Gracheva, O.V. Boltinova. M., 2020. P. 425 (in Russ.).
 25. *Yurovitsky V.M.* Monetary circulation in the era of change. URL: https://www.yur.ru/Denejnoe_Obrashenie.pdf (in Russ.).
 26. *Clemens Graf von Luckner, Carmen M. Reinhart, Kenneth Rogoff.* Decrypting New Age International Capital Flows. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream>

Сведения об авторах

ЗАПОЛЬСКИЙ Сергей Васильевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

ВАСЯНИНА Елена Леонидовна — доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

Authors' information

ZAPOLSKY Sergey V. — Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher of the Administrative Law and Administrative Procedure Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia

VASYANINA Elena L. — Doctor of Law, Associate Professor, Leading Researcher of the Administrative Law and Administrative Procedure Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia