

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права
(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»
(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления
(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Конституционно-правовое регулирование финансовой системы современных государств»

Обучающийся

М.П. Шабашов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук, доцент В.Ю. Моисеева

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2024

Содержание

Введение.....	3
Глава 1 Финансовая система как объект конституционно-правового регулирования.....	10
1.1. Понятие и правовая природа финансовой системы как объекта конституционно-правового регулирования.....	10
1.2. Становление конституционно-правового регулирования финансовой системы современных государств.....	18
1.3. Особенности конституционно-правового регулирования финансовой системы в России и зарубежных странах.....	31
Глава 2 Основные направления конституционно-правового регулирования финансовой системы.....	53
2.1. Конституционно-правовые основы регулирования современной денежной системы.....	53
2.2. Конституционно-правовой статус Центрального банка.....	60
2.3. Государственный бюджет и налоги как конституционно-правовые институты современных государств.....	65
Глава 3. Разработка основных направлений совершенствования конституционно-правового регулирования финансовой системы России.....	80
3.1. Основные направления развития регулирования обращения цифровых валют в системе финансовых отношений России.....	80
3.2. Основные направления развития бюджетной системы и совершенствования налоговой политики России.....	87
3.3. Основные направления совершенствования правового регулирования деятельности Банка России.....	94
Заключение	100
Список используемой литературы и используемых источников.....	108

Введение

Актуальность темы исследования. Финансовая система является важнейшей составляющей любого государства, поскольку финансы представляют собой инструмент, с помощью которого оно достигает целей своего развития, решает поставленные задачи и выполняет необходимые для нормального функционирования функции. Кроме того, финансы являются инструментом оценки, который позволяет оценивать имеющиеся материальные ресурсы, нематериальные блага и достижения.

Важнейшая роль финансов в обеспечении нормального функционирования любого государства и его развития требует особое внимание уделять вопросам регулирования общественных отношений в этой сфере. Финансы на протяжении всей истории своего существования подвергались правовому регулированию на уровне существующих обычаев или сложившихся традиций, а также нормативно-правовой регламентации. Появление конституций превратило финансы в объект конституционно-правового регулирования.

Развитие конституционно-правового регулирования финансовой сферы происходило в несколько этапов. На первом этапе регулирование финансовой сферы в конституциях государств носило по большей части фрагментарный характер. Однако в прошлом веке развитие тенденций социализации и усложнение финансовых отношений привело к необходимости более масштабной и детализированной конституционно-правовой регламентации финансовой сферы. К указанным выше причинам можно добавить еще и снижение финансового благополучия большей части государств после окончания Второй мировой войны, а также рост риска возникновения кризисных явлений в экономике.

Стремление избежать прошлых ошибок и страх новой войны послужили триггером для возникновения и развития тенденции мировой глобализации и интернационализации, которая проявлялась в политическом и экономическом

сближении государств, а иногда и слиянии финансовых структур и создании новых финансовых отношений. Развитие рыночных отношений и инновационное развитие информационных технологий усилили эту тенденцию.

Все перечисленное выше, а особенно, появление новых наднациональных структур, в частности Европейского Союза, привело к многочисленным изменениям в области права, в том числе конституционного права.

Эти изменения затронули и финансы. В частности, усилилась интеграция государств в экономической и финансовой сферах, которая вывела правовое регулирование финансовых отношений за рамки национального уровня.

Отмеченные выше тенденции развития конституционно-правового регулирования финансовой сферы требуют научного осмысления и тщательного исследования.

Степень разработанности темы: Рост интереса к проблеме конституционно-правового регулирования финансовых отношений со стороны научного сообщества отношений обусловлен активизацией процессов их регламентации. В конце прошлого века американский ученый Р. МакКинзи ввел в научный оборот понятие «конституционная экономика» и впервые исследовал аспекты влияния проблем в экономике на конституционное право. Через несколько лет идеи конституционной экономики получили развитие в работах нобелевского лауреата Д. Бьюкенена.

Среди российских ученых, которые занимались исследованием проблем конституционно-правового регулирования финансовых отношений, можно выделить О.А. Акопян, Г.Н. Андрееву, Г.А. Гаджиева, И.М. Ильина, В.И. Лафитского, С.В. Мирошник, В.Д. Мазаева, О.Е. Немькину, Э.В. Талапину. Некоторые российские ученые рассматривают конституционную экономику как комплекс межотраслевых научных знаний, как новый этап конституционно-правового понимания финансовых отношений. В трудах

российских ученых получили развитие идеи конституционной экономики, особое внимание некоторые исследователи уделяют относительной самостоятельности финансового блока в совокупности конституционных норм.

Помимо перечисленных выше ученых исследованием проблем в сфере конституционно-правового регулирования финансовых отношений занимались такие ученые, как: Н.Н. Гонтарь, М.К. Калантарова, З.М. Мусалова, Т.М. Молодцов, Е.А. Соколова, Е.И. Христофорова, А.М.Р. Рамазанов и другие.

Из вышеизложенного следует, что исследованию проблем конституционно-правового регулирования финансовых отношений посвящено немало трудов российских и зарубежных ученых, однако свои труды немалое количество ученых. Однако работ, посвященных комплексному исследованию конституционно-правового регулирования финансовых систем современных государств, практически не встречается.

Методология исследования составили такие методы научного познания, как: анализ, синтез, обобщение, сравнительно-правовой и диалектический методы, системный подход и другие методы научного познания. Использование перечисленных выше и ряда других методов научного познания в комплексе позволило исследовать и раскрыть предмет диссертационной работы. Кроме того, при проведении исследования использовался междисциплинарный подход, выраженный в анализе научных трудов российских и зарубежных ученых в сфере конституционного, гражданского и финансового права, экономики и финансов.

Теоретическую базу исследования составляют научные труды ученых-юристов по вопросам конституционно-правового регулирования финансовых отношений: О.А. Акопян, Г.Н. Андреевой, Г.А. Гаджиева, Н.Н. Гонтарь, И.М. Ильина, М.К. Калантаровой, В.И. Лафитского, С.В. Мирошник, В.Д. Мазаева, З.М. Мусаловой, О.Е. Немыкиной, Т.М. Молодцова, Е.А. Соколовой, Э.В. Талапиной, Е.И. Христофоровой, А.М.Р. Рамазанова и других.

Объектом исследования являются финансово-экономические отношения, подлежащие конституционно-правовому регулированию.

Предметом исследования являются конституционно-правовые нормы, регулирующие финансовые отношения.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является всестороннее исследование конституционно-правовой регламентации финансово-экономических отношений и разработка предложений по ее совершенствованию.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие основные задачи:

- раскрыть понятие и исследовать правовую природу финансовой системы как объекта конституционно-правового регулирования
- исследовать основные этапы становления конституционно-правового регулирования финансовой системы современных государств;
- выявить особенности конституционно-правового регулирования финансовой системы в России и зарубежных странах;
- исследовать конституционно-правовые основы регулирования современной денежной системы
- исследовать системы правового регулирования и проблем реализации конституционных принципов в финансовых отношениях в России и зарубежных странах;
- выявить проблемы конституционно-правового регулирования финансовых отношений в России и разработать предложения по их устранению.

Структура магистерской диссертации. Работа состоит из введения, трех разделов, заключения и списка используемой литературы, включающего 137 источников. Основной текст работы изложен на 108 страницах.

Научная новизна исследования заключается в разработке предложений по развитию положений действующего законодательства Российской

Федерации в области регулирования финансов и финансовой деятельности государства.

На защиту выносятся следующие положения, содержащие элементы научной новизны:

– рекомендуется признание цифровых активов в качестве активов для инвестирования и хранения капитала, что позволит закрепить на законодательном уровне положение цифровых валют в России

– рекомендуется создание в России единой централизованной национальной криптобиржи, привлечение российских частных платформ для обмена цифровых валют, регистрация дочерних компаний зарубежных криптобирж в России, законодательно закрепление правил защиты собственности в сфере пользователей криптобирж. Это позволит снизить использование населением услуг зарубежных криптобирж, легализовать международные платежи в цифровых валютах, снизить сложность контроля обращения цифровых валют для Банка России, снизить риски кибератак, утечки информации и цифровых валют из криптобирж.

– рекомендуется ввести обязательную регистрацию майнеров в России и включение их в единый реестр профессиональных майнеров, что позволит вести статистический учет потребления майнерами электроэнергии, повысить эффективность работы по борьбе с загрязнением окружающей среды, повысить эффективность правового регулирования этой отрасли.

– рекомендуется законодательное закрепление общих стандартов энергетической эффективности майнингового оборудования и создание реестра такого оборудования, а также предоставление мер государственной поддержки майнерам, использующим возобновляемые источники энергии. Это позволит выявлять нелегальные майнинговые компании, повысить эффективность энергопотребления в отрасли майнинга, снизить вред окружающей среде.

– рекомендуется законодательное закрепление требования к майнерам в части обмена определенного процента добытой криптовалюты,

которую они намерены продать, на российских криптобиржах с целью их поддержки.

– для легализации майнинга необходимо ввести систему с двумя налоговыми событиями: первое возникает при добыче криптовалюты. Здесь в качестве налогооблагаемой базы принимается разница между ценой добытой валюты и расходами, связанными с ее добычей, а налог рассчитывается по стандартной ставке для физических и юридических лиц; второе возникает при реализации добытой криптовалюты. Здесь базой налогообложения будет считаться разница между ценой продажи и ценой добычи криптовалюты.

– для регулирования майнинга рекомендуется не взимать с майнеров НДС, что позволит упростить процедуру установления цены и вычетов, а также исключить необходимость регистрации майнеров для целей взимания НДС.

– рекомендуется легализовать рекламу цифровой валюты с некоторыми ограничениями: обязательное информирование в рекламе о рискованности торговли криптовалютой, введение запрета на рекламу криптовалюты в общественных местах.

– рекомендуется ввести налоги на сумму приобретенного имущества (объектов недвижимости и транспортных средств), то есть, на размер произведенных расходов, а также снизить налог на добавленную стоимость. Это позволит снизить затраты бюджетных средств и труда на реализацию контрольных мероприятий в сфере контроля доходов, которые чаще всего не приносят должного эффекта и компенсировать недополучение налоговых доходов в результате незаконных действий налогоплательщиков.

– рекомендуется внести изменения в статью 3 Федерального закона №86-ФЗ, дополнив еще одним пунктом: «реализация единой государственной денежно-кредитной политики, обеспечение финансирования дефицита платежного баланса, стимулирование валютной интервенции для воздействия обменный курс». Это позволит повысить эффективность взаимодействия

между Банком России, Правительством РФ и Государственной Думой в сфере разработки и реализации денежно-кредитной политики.

– рекомендуется внести изменения в Федеральный закон №86-ФЗ, дополнив его положением, раскрывающим понятие «золотовалютные резервы РФ» как внешних фондов, образующих валютный резерв и золотой запас РФ, находящихся в распоряжении Банка России и Правительства РФ, что позволит восполнить существующий пробел в законодательстве.

– целесообразно внести изменения в статью 4 Федерального закона №86-ФЗ, дополнив ее пунктом, посвященным разработке и реализации валютной политики, направленной на повышение благосостояния граждан страны и обеспечение устойчивости экономического роста страны. Закрепление этой функции за Банком России в законодательстве повысит эффективность государственного воздействия на экономические отношения для их упорядочения и стабилизации в части защиты национальных интересов страны.

Научная значимость диссертационного исследования заключается в анализе нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих финансовую систему, выявлении пробелов в действующем законодательстве и разработке рекомендаций по их устранению.

Теоретическая значимость диссертационного исследования заключается в том, выявлении особенностей конституционно-правового регулирования финансовой системы России, а также в том, что содержащиеся в ней положения и выводы могут использоваться для дальнейшего исследования в сфере конституционно-правового регулирования современных финансовых систем.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования его результатов для совершенствования нормативно-правовой базы в части регулирования финансовой системы России.

Глава 1 Финансовая система как объект конституционно-правового регулирования

1.1. Понятие и правовая природа финансовой системы как объекта конституционно-правового регулирования

Важным субъектом экономических отношений и экономики государства в целом является финансовая система, основными элементами которой являются три финансовые подсистемы (налоговая, бюджетная, банковская), деньги, их обращение и эмиссия.

Профессор МГИМО Е.Ю. Грачева в своей статье пишет о том, что финансовая система призвана создавать и накапливать денежные фонды с помощью специально созданных для этого финансовых институтов [10].

По мнению доктора юридических наук, профессора Саратовской государственной юридической академии Н.И. Химичевой финансовая система государства представляет собой внутреннюю структуру финансов и взаимосвязанные звенья, входящие в них. При этом каждое звено финансов представляет определенную группу финансовых отношений [109].

Следовательно, финансовая система является комплексом сложных элементов, подлежащих конституционно-правовому регулированию. Финансовая деятельность является основой финансовой системы, и осуществляется она финансовыми институтами. Именно эта деятельность и отношения, возникающие в связи с ней, и являются объектом конституционно-правового регулирования.

Такое регулирование осуществляется преимущественно в рамках финансового права, но некоторые положения, регулирующие правоотношения в сфере финансов закреплены и в Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ). Так, например, частью первой статьи 75 Конституции РФ Центральный банк Российской Федерации (далее – Банк России) наделяется исключительным правом осуществления денежной эмиссии в Российской

Федерации (далее – РФ), а частью второй статьи 75 Конституции РФ основной функцией этого финансового института определена защита и обеспечение устойчивости рубля [24].

Система финансового права, регулирующая отношения в сфере финансов, включает следующие основные элементы:

- правовые нормы;
- институты и подинституты права;
- отрасли и подотрасли права.

Доктор юридических наук, доцент Иркутского национального исследовательского технического университета Ю.В. Пятковская рассматривает систему финансового права, как «совокупность взаимосвязанных институтов, субститутов, подотраслей, входящих в отрасль финансового права, а также устойчивые внутриотраслевые связи, выражающие единство и структуру отрасли права» [81].

По мнению Е.Ю. Грачевой «в общую часть системы финансового права входят институты, регулирующие и устанавливающие общие принципы осуществления финансовой деятельности, систему государственных органов, осуществляющих финансовую деятельность, а к особенной ее части относятся взаимосвязанные подотрасли права: бюджетное и налоговое право, банковское и эмиссионное право» [10, с. 3].

Следовательно, система финансового права является правовой конструкцией, которая формирующей одну из важнейших отраслей права. Следует отметить, что отрасль права выделяют по ряду признаков (критериев), к которым российский ученый-правовед А.П. Сергеев относил предмет и метод правового регулирования и именно эти признаки наиболее часто используются современными учеными при выделении отрасли права. Еще одним признаком отрасли права А.П. Сергеев считает наличие кодификации [11]. Другие исследователи выделяют отрасли права по принципу их первичности и производности. Так, в соответствии с принципом первичности

финансовое право является первичной отраслью относительно банковского, налогового и бюджетного права [11].

Доктор юридических наук, профессор Академии Генеральной прокуратуры РФ А.В. Мелехин считает, что «предметом правового регулирования в сфере административного права являются общественные отношения, которые складываются в рамках деятельности и организации государственных органов исполнительной власти» [74, с. 118].

Е.Ю. Грачева, определяя предмет регулирования финансового права, пишет следующее: «правоотношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государственных органов и муниципальных образований, направленные на обеспечение бесперебойного осуществления их функций» [10, с. 4].

Соответственно, правоотношения, возникающие в банковской сфере, являются предметом регулирования банковского, а предметом регулирования бюджетного законодательства являются правоотношения, возникающие в бюджетной сфере и.

По мнению доктора юридических наук, профессора Юридического института Российского университета транспорта А.И. Землина «предметом правового регулирования налогового права выступают налоговые правоотношения, а именно: налоговый контроль, оспаривание нормативных актов налоговых органов, закрепление структуры налоговой системы, распределение компетенций» [21, с. 141].

Далее рассмотрены основные элементы финансовой системы и их значение.

По мнению доктора экономических наук, профессора Всероссийской академии внешней торговли О.В. Соколовой, «деньги являются универсальным товаром или благом, который упрощает процессы товарооборота и купли-продажи» [108, с. 241].

Доктор экономических наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ Е.А. Звонова отметила, что «деньги в экономике, как объект

научного исследования не имеют единого подхода к определению их задач и функций» [19, с. 192].

В современных исследованиях существуют различные подходы к определению задач и функций денег, но основными их функциями, которые выделяются всеми исследователями, являются следующие: средство обращения, накопления, определения стоимости и платежа.

Следующим элементом финансовой системы является денежное обращение, которое доктор экономических наук, профессор Всероссийской академии внешней торговли О.В. Соколова рассматривает, как «процесс оборота денег в экономике, предполагающий их переход в любой форме, от одних хозяйствующих субъектов к другим» [108]. При этом денежный оборот может быть наличным и безналичным. Основные функции по регулированию наличного и безналичного денежного обращения в РФ выполняются Банком России.

Денежная система включает денежную единицу, которая представляет собой единицу измерения денег, и эмиссионную систему. Последняя представляет собой порядок выпуска денег и их обращения, который устанавливается законодательством.

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории Санкт-Петербургского государственного университета Дроздов О.А. считает, что «деньги выполняют ряд важных задач: являются связующим звеном между субъектами хозяйственной деятельности; через деньги осуществляется распределение национального дохода; являются объектом регулирования денежно-кредитной политики; являются капиталом» [14, с. 139].

Совокупность отношений, возникающих в связи с предоставлением и получением кредита, образуют кредитную систему, в которой главную роль играет Центральный банк. Также в нее входят банки и банковская система, которая может состоять из одного либо двух уровней.

В России банковская система состоит из двух уровней. В ней ключевую роль играет Банк России, выполняя функции регулирования, контроля, а

также, кредитования коммерческие банков и небанковских кредитных организаций.

В России основными законодательными актами в сфере регулирования банковской системы являются:

- Конституция РФ [24];
- Федеральный закон от 02.12.1990 №395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Федеральный закон №395-1) [97];
- Федеральный закон от 10.07.2002 №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Федеральный закон №86-ФЗ) [102].

Так, в абзаце первом статьи 2 Федерального закона №395-1 выделены основные элементы банковской системы России и законодательные акты, регулирующие ее, в частности, в абзаце втором этого закона установлено, что «правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами, нормативными актами Банка России» [97].

По мнению кандидата юридических наук В.Ю. Миронова «государственное регулирование банковской деятельности представляет собой действия органов исполнительной власти, в том числе через центральный банк, по применению положений законодательства» [73].

В статье 3 Федерального закона №86-ФЗ основными целями Банка России определены:

- защита и обеспечение устойчивости рубля;
- развитие и укрепление банковской системы РФ;
- обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы;
- развитие финансового рынка РФ;
- обеспечение стабильности финансового рынка РФ [98].

Функции Банка России определены в статье 4 Федерального закона №86-ФЗ [98].

В некоторых исследованиях в качестве основных функций коммерческих банков определены такие функции, как:

- аккумуляция временно свободных денежных средств для предоставления кредитов;
- участие в денежно-кредитной политике;
- финансовое посредничество.

Кредит обеспечивает регулирование скорости денежного обращения и развитие экономики. Населению страны кредиты позволяют удовлетворять свои потребности в финансовых ресурсах, а для банков является средством получения прибыли [8].

Центральный банк с помощью кредита, предоставляемого коммерческим банкам, оказывает влияние на банковскую систему. Государственный кредит, формой выражения которого, по мнению кандидата экономических наук, доцента кафедры «Финансов, денежного обращения и кредита» Тюменского государственного университета Фрицлер А.В., является государственный долг. В свою очередь, государственный долг она определяет как «задолженность государства перед субъектами хозяйственной деятельности, участниками международных отношений и международными организациями» [107, с. 58]. Законодательное определение государственного долга содержится в статье 97 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) [5].

Еще одним важным элементом финансовой системы являются налоги, которые представляют собой обязательные платежи физических и юридических лиц в пользу государства, осуществляемые в соответствии с действующим законодательством. Налоги выполняют функции перераспределения денежных средств, регулирования экономики и контроля субъектов хозяйственной деятельности.

Налоговая система определяется как совокупность условий налогообложения, которые устанавливаются государством, и включает права и обязанности налогоплательщиков и налоговых органов, порядок и принципы налогообложения, порядок и инструменты налогового контроля.

В России сфера налогообложения регулируется Конституцией РФ, Налоговым кодексом Российской Федерации (далее – НК РФ), а также нормативно-правовыми актами (далее – НПА), издаваемыми Федеральной налоговой службой Российской Федерации (далее - ФНС России) [76].

Центральным звеном бюджетной системы является бюджет, который представляет собой «форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления» [10, с. 7]. Его экономическая сущность заключается в следующем:

- представляет собой финансовые отношения между государством и другими субъектами экономики (физическими и юридическими лицами);
- бюджетные отношения связаны с перераспределением бюджетных средств;
- является самостоятельной экономической категорией.

Бюджет выполняет важные для общества любого государства функции. Именно бюджет позволяет обеспечить социально значимые сферы экономики финансовыми ресурсами, распределяя национальный доход, регулируя национальную экономику, а также, контролируя процессы формирования и использования бюджетных средств.

Бюджеты различных уровней (федеральный бюджет, региональные бюджеты, местные бюджеты, бюджеты государственных внебюджетных фондов) образуют бюджетную систему.

Рынок ценных бумаг, являясь частью финансовой системы, выполняет такую важную для государства функцию, как перераспределение денежных ресурсов. Основным инструментом, который для этого используется,

являются ценные бумаги, которые выпускаются государством и другими субъектами экономики и обращаются на рынке ценных бумаг. Отношения, возникающие в связи с этим, подлежат законодательному регулированию.

В России рынок ценных бумаг регулируется Федеральным законом от 22.04.1996 №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее - Федеральный закон №39-ФЗ) и Указанием Банка России от 09.01.2023 № 6347-У «О ценных бумагах и производных финансовых инструментах, предназначенных для квалифицированных инвесторов» [99, 96].

В соответствии со статьей 1 предметом регулирования Федерального закона №39-ФЗ являются «отношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг независимо от типа эмитента, при обращении иных ценных бумаг в случаях, предусмотренных федеральными законами, а также особенности создания и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг» [99].

В соответствии с пунктом 1 части первой Федерального закона №39-ФЗ одним из основных признаков эмиссионных ценных бумаг является «закрепление совокупности имущественных и неимущественных прав, подлежащих удостоверению, уступке и безусловному осуществлению с соблюдением установленных Федеральным законом №39-ФЗ формы и порядка» [99]. Следовательно, ценная бумага представляет собой документ, которым закрепляются имущественные и неимущественные права ее владельца.

Государство через рынок ценных бумаг может привлекать инвестиции для реализации различных целей, например, покрытия дефицита бюджета, путем эмиссии облигаций. Следовательно, государство может влиять на финансовую систему через рынок ценных бумаг.

В заключение можно сделать вывод о том, что финансовая система представляет собой совокупность общественных отношений, а также форм и методов формирования, распределения и использования фондов денежных средств.

Исследование финансовой системы, как объекта конституционно-правового регулирования, позволяет определить ее, как действующую в государстве совокупность установленных законодательством норм, закрепляющих принципы конституционно-правового регулирования финансовых отношений, а также принципы управления финансами.

1.2. Становление конституционно-правового регулирования финансовой системы современных государств

Современное государство является конституционным и правовым. Осуществление всей его деятельности, в том числе финансовой, происходит в правовых формах. В конституционном праве содержатся фундаментальные базовые принципы, согласно которым государством осуществляется деятельность в налоговой сфере. Налоги могут устанавливаться только после одобрения высшего законодательного органа государства. Именно это и составляет основной принцип конституционного права в сфере налогообложения в любом государстве.

Закрепление в конституционном праве принципов управления публичными финансами является результатом длительной исторической эволюции, которая состоит из нескольких этапов.

Доконституционное регулирование финансовых отношений. Современные конституции и конституционализм являются, прежде всего, результатом революций и революционного правотворчества. Многие финансовые институты (бюджет, налоги, таможенные сборы, органы финансового контроля) начали формироваться несколько веков назад.

Большое влияние на первые конституции оказал опыт Великобритании, которая еще до появления писаных конституций прошла значительный путь к конституционному строю, но это не привело к появлению в ней писаной кодифицированной конституции.

Высшим правовым статусом в сфере бюджета в первых конституциях наделялось народное представительство. Однако сама идея об установлении бюджета именно народным представительством была заимствована именно из опыта Великобритании. Именно эта идея в итоге стала одним из фундаментальных принципов конституционного строя.

В народном представительстве Великобритании, состоящем из двух палат, прерогатива решения финансовых вопросов принадлежала нижней палате. Именно в нижнюю палату вносились проекты законов, регулирующих финансовую сферу. Как отмечал в начале XX в. профессор публичного права Юлиус Гачек, «в большом числе конституций... имеется предписание о том, что финансовые и бюджетные законы должны быть сперва внесены в народную палату [13]. Это предписание взято из Англии, где уже в 1593 г. Ф. Бэкон дал ему такое обоснование: «и у нас есть основание к тому, чтобы настаивать на нашей привилегии, так как мы видим, что налог ложится преимущественно на нас»» [12].

Опыт Великобритании оказал большое влияние и на процессы установления налогов. Известным является тот факт, что некоторые прерогативы парламента сформировались как конституционные принципы в процессе борьбы парламента с королевской властью по вопросам налогообложения. Парламент в качестве цели этой борьбы декларировал защита финансовых интересов государства от неоправданных решений короны. Однако, при более глубоком рассмотрении этого вопроса, становится понятным, что целью этой борьбы являлась власть, достичь которой можно, получив контроль над финансами.

В Великобритании в этой борьбе победу одержал парламент, в итоге его верховенство в сфере финансов стало главным конституционным принципом этой страны. Соблюдение этого принципа обеспечивалось законодательным установлением налогов. Еще в Статуте 1297 г. о неналожении податей содержалось следующее положение: «никакой налог или пособие не будет впредь налагаться или взиматься в королевстве нашем без воли и общего

согласия архиепископов, епископов и других прелатов, графов, баронов, рыцарей, горожан и других свободных людей в королевстве нашем» [71].

Более поздние акты подтверждали это право. Так, в Петиции о праве от 06.06.1628 г. указывалось: «законами этого Королевства постановлено, что ни на кого не могут быть налагаемы повинности или налоги... и они не могут быть принуждаемы платить какой-либо налог, подать, сбор или другую подобную повинность, не установленную общим согласием в парламенте» [15].

Билль о правах 1689 г. запрещал короне взимать налоги со своих подданных по своему усмотрению, это право закреплялось только за парламентом [79]. Однако окончательно это право закрепилось за парламентом только после революции XVII века. До этого момента право устанавливать и взимать налоги являлось предметом спора между короной и парламентом.

Высокая социальная значимость налогообложения была выявлена именно в процессе становления первых конституций, поэтому положения о нем сохраняются в них по сегодняшний день. Следует отметить, что значимость налогов как объекта конституционного регулирования определялась, в том числе остротой этой темы, что подтверждается многими историческими исследованиями.

Сложно переоценить и концепцию определяющей роли закона в финансовой сфере, которая впервые была реализована в Великобритании, включая, ее колонии. По мнению профессора МГИМО В.В. Согрина, в колониальный период «влияние ассамблей основывалось главным образом на том, что им удалось шаг за шагом сосредоточить в своих руках власть над финансами и бюджетом, поставив губернаторов в зависимость в их расходах. Ассамблеи приобрели повсеместно право вводить налоги, определять ежегодный бюджет колоний, устанавливать размеры жалованья для должностных лиц, включая самого губернатора» [90, с. 127].

Среди важных «изобретений» Великобритании доконституционного периода в сфере публичных финансов можно выделить и аккумуляцию финансовых ресурсов государства в Консолидированном фонде, который был создан Министром финансов Великобритании Уильямом Питтом-младшим. Такое решение было принято им под влиянием идей шотландского экономиста А. Смита, в стремлении улучшить государственное управление финансами [2]. В результате был издан Consolidated Fund Act 1797, которым его решение было утверждено. Следует отметить, что фонд, созданный У. Питтом, и сегодня является одним из важнейших институтов конституционного регулирования финансов Великобритании [26].

Кроме того, в Великобритании был создан «цивильный лист», который разграничивал финансы государства и короны. Профессор МГУ И.И. Янжул отмечал, что «при абсолютизме «цивильного листа» не существовало в современном смысле этого слова: все доходы правительства прямо поступали к королю, который и был ответственен уже за все издержки правительства, какого бы рода они не были, т.е. уплачивал безразлично все расходы государства» [114, с. 44].

После революции 1688 г. корона лишилась еще нескольких источников финансовых средств. Такое решение было принято парламентом в связи с огромными расходами на армию и флот, растущим государственным долгом, расходами на армию. В итоге в период правления королевы Анны был принят Акт о цивильном листе, согласно которому финансовые ресурсы монарха, ограничивались лишь средствами на гражданское управление [22].

Положения о цивильном листе стали обязательной составляющей конституций монархических государств.

Еще одним прорывом доконституционного периода является создание Центральных (королевских) банков. В качестве примера можно привести Германию, где король Фридрих в 1765 году создал Берлинский королевский банк. Этот финансовый институт получил право управления средствами казначейства, а контролировало его работу министерство финансов [110].

В дальнейшем Банк получил самостоятельность, но управлял им чиновник, который подчинялся королю. Поэтому его самостоятельность можно считать условной.

Положения о гарантиях государственного долга, получившие широкое распространение в первых конституциях, имеют англосаксонское происхождение. В доконституционный период начали формироваться и многие другие институты финансовой конституции. Так, история становления института государственного финансового контроля началась еще в древние времена. Как отметил, испанский юрист, А. Форте, эти органы «столь же древние как сами финансы и публичный учет» [119]. Они существовали в таких государствах, как Древний Рим и Древняя Греция.

Органы финансового контроля создавались и в Средневековье (например, Счетная палата Франции, созданная в XIV веке), некоторые их черты можно увидеть и в современных финансовых органах [112].

В период, когда финансы короны и государства были неразделимы, контролирующие органы обеспечивали соблюдение интересов обеих сторон. Конституционный строй превратил их в инструмент обеспечения парламентской власти. При этом основные методы контроля были адаптированы к новым условиям.

Финансовая конституция в первых конституциях Франции, США, стран Латинской Америки конца XVIII – начала XIX вв. Этот этап соответствует революционной фазе раннего конституционализма. На этом этапе переосмысливался феодальный опыт регулирования публичных финансов, в том числе в части освобождения от всего, что не подходило новой государственности [9].

Пионерами конституционного регулирования публичных финансов стали Франция и США, страны Латинской Америки. В этот период появились конституции, принятые в условиях военного присутствия другого государства, в частности Батавская конституция 1798 г. и Гельветическая

конституция 1798 г. Эти конституции формировались под влиянием Франции и копировали положения конституции этой страны 1795 г. [26].

Первые конституции отличались революционным характером, но в этот же период появились и конституции, которые отличались эволюционным характером переход к конституционному строю, в частности Конституция Польши 1791 г., Ионическая Конституция 1799 г. [72]

Конституция США стала первым примером финансового регулирования в федеративном государстве, ее основой стала англосаксонская система права [16, 47]. Некоторые ее положения являются фундаментом конституционного строя.

В частности, в разделе 9 статьи 1 установлен принцип публичности использования бюджета: «не могут выдаваться из казначейства какие-либо денежные суммы иначе как в соответствии с ассигнованиями, установленными законом; и представляемые регулярно сообщения и отчеты о поступлениях и расходовании государственных средств должны регулярно публиковаться» [47].

В Конституцию США вошли и конституционные гарантии. Так, в разделе 8 статьи 1 устанавливалось, что «конгресс имеет право: вводить и взимать налоги, пошлины, сборы и акцизы, для того чтобы выплачивать долги и обеспечивать совместную оборону и общее благоденствие Соединенных Штатов» [47].

В Конституции США заложены основы разграничения компетенции между федеральным центром и его субъектами в сфере эмиссии. Так, в разделе 8 статьи 1 Конституции США установлено «Конгресс имеет право чеканить монету, регулировать ценность ее и иностранной, предусматривать ответственность за подделку ценных бумаг и находящейся в обращении монеты США» [47]. В разделе 10 статьи 1 Конституции США штатам запрещалось «чеканить монету, выпускать кредитные билеты, предусматривать выплату долгов кроме как золотой или серебряной монетой» [47].

Первым примером детального и комплексного финансового регулирования является Конституция Франции 1791 г. В ней идеи воплотились идеи английского конституционализма в финансовой сфере, адаптированные для континентальной системы права. В этой конституции особое внимание уделялось урегулированию принципа верховенства парламента в финансовых вопросах [6]. Конституция Франции 1791 г. стала энциклопедией конституционного регулирования финансов [28].

Федеративное устройство стран Латинской Америки предопределило использование американской модели организации финансов, а на регулирование конкретных финансовых институтов в большей степени повлияла французские революционные конституции. Так, статье 36 Конституционного декрета о свободе мексиканской Америки от 22.10.1814 установлено: «публичные налоги не являются принуждением со стороны общества, а вкладом граждан в безопасность и защиту» [134, с. 553].

Возвышенный стиль конституционного регулирования, в том числе финансов, сохраняется в странах Латинской Америки по сегодняшний день. В сфере финансового контроля в этих странах был использован европейский опыт. В частности, в Испании еще в период феодального строя в финансовых органах создавались специальные отделения, занимающиеся учетом финансовых ресурсов колоний, а затем система учета была создана и в самих колониях [3]. После достижения колониями независимости система учета трансформировалась в конституционные органы учета [120].

В первых конституциях стран Латинской Америки появились нормы о Центральном банке. Наличие Центрального государственного банка обеспечивало некоторую самостоятельность бывшей колонии. На первом этапе в конституциях содержались положения, закреплявшие за органами законодательной власти право учреждения Центрального банка (например, в частности в Конституции Венесуэлы) [40].

В некоторых конституциях стран Латинской Америки появились отдельные положения о Центральном банке (статья 158 Конституции Перу)

[123]. Положения о Центральных банках послужили важным инструментом обеспечения самостоятельности бывших колоний.

Одновременно с революционными конституциями на этом этапе появились предшественники эволюционных конституций, в частности Конституция Польши 1791 г. и Ионическая конституция 1799 г. [72].

Конституция Польши 1791 г. является вариантом переходного к конституционному строю регулирования в сфере публичных финансов. Она не предполагает полного отказа от прежних правил в части привилегий высших сословий, но вместе с тем, ограничивает права короля в сфере финансов [88].

Еще одним примером конституции переходного периода является Ионическая конституция 1791 г. В этой Конституции, так же как в польской, не предполагалось возможности изъятия имущества для государственных нужд, исключая церковное имущество: «имение и принадлежность всякого будут оберегаемы, церковные только имения могут быть переменяемы в церковные же или употребляемые к общей пользе» [92, 113].

Однако причины такого регулирования отличались от польских: после войны, которую вели Российская империя и Османская империя с Францией, которой подчинялось население островов, а также переделов собственности военного времени и восстаний население островов нуждалось в упрочении права собственности, что исключало возможность использования такого источника для пополнения казны [125].

Финансовая конституция монархий XIX – начала XX вв. Этот этап продолжался большую часть XIX века и совпадает с возвращением к ограниченному монархическому конституционализму, который превалирует в Европе этого периода.

В период расцвета монархического конституционализма в центре регулирования находилось взаимодействие монарха и парламента, как двух участников бюджетного процесса. В сфере налогообложения упрочилась власть представительных органов по установлению налогов [114].

К этому периоду государство стало иначе относиться к налогам, что отразилось, прежде всего, во введении постоянных налогов. Ранее налоги вводили временно, только для удовлетворения тех или иных нужд государства.

В XIX веке налогообложение утвердилось в качестве основной функции государства. В этот период были предприняты первые попытки создания налоговой системы в соответствии с принципом справедливости налогообложения. Тема социальной справедливости в вопросах налогообложения активно разрабатывалась английскими и французскими учеными Д. Локком, Ж.-Б. Сэем, Н. Канаром, П. Прудоном [114].

На основе новых воззрений началось упорядочение налоговых систем европейских стран. Изменения в сфере налогообложения оказали влияние на конституционное регулирование, что отразилось в следующих нормах, содержащихся в конституциях этого периода: закреплением за гражданами обязанности платить налоги (например, статья 15 Конституции Франции) [93]; налогами устанавливались законодательно; отражены концепции справедливого налогообложения [24].

Идея разграничения налогов (прямые и косвенные) на конституционном уровне принадлежит Франции. Впоследствии эта идея получила развития в конституциях других стран [24].

На этом этапе происходит постепенное разграничение государственных и королевских финансов. Усиливается роль народных представительств в финансовом контроле. В первой половине XIX века в конституциях достаточно часто встречаются положения об органах финансового контроля. Так, в статье 116 Конституции Бельгии 1831 г. указано: «члены Счетной палаты назначаются палатой представителей на срок, определенный законом. Эта палата производит проверку и закрывает счета общей администрации и всех учреждений, обязанных отчетностью государственному казначейству [31]. Она наблюдает, чтобы ни одна статья расхода в бюджете не была превышена и, чтобы не было никаких переносов из одной статьи в другую.

Она утверждает отчеты различных административных установлений и обязана собирать по этому предмету всякие сведения и все необходимые отчетные документы. Общий государственный отчет представляется палатами с замечаниями Счетной палаты. Устройство этой палаты определяется законом» [24].

Однако, в этот период в конституциях не выделялось специальных глав разделов об органах финансового контроля. Основным практическим результатом периода монархического конституционализма XIX века в Европе стало устранение серьезных финансовых проблем периода абсолютной монархии. На этом этапе активно развивается регулирование статуса центральных банков. На конституционный уровень подняты вопросы полномочий и ответственности центральных банков [19].

В процессе развития эволюционных конституций появилась новая модель финансовых конституций, которая получила отражение в писанных конституциях бывших колоний Великобритании, созданных по образу и подобию неписаной конституции этой страны.

Во второй половине XIX в. началось формирование нового варианта конституционного регулирования, называемого британской моделью, который был воплощен в Конституции США [94].

В Швейцарии этого периода бюджетные вопросы были одним из важнейших предметов народного законодательства. В работе швейцарского гуманиста, бизнесмена и общественного деятеля А. Дюнана представлена таблица сумм расходов, которые подлежали народному утверждению по кантонам. При этом размер сумм был увязан с размерами экономического потенциала кантонов: в богатых кантонах людей стремились не тревожить, а в бедных кантонах на учет ставили и сравнительно небольшие суммы [18].

Это свидетельствует о том, что запрет, существующий в ряде зарубежных стран на вынесение финансовых вопросов на референдум, не является аксиомой конституционного регулирования. Сложившееся исторически в некоторых странах ограничение предмета референдума по

финансовым вопросам рассматривается, как проявление недоверия к населению со стороны правящей элиты и свидетельство ее потерять контроль над финансами [14].

Становление и развитие социалистических финансовых конституций. В начале XX века появились социалистические государства, где западная концепция конституция была переосмыслена и адаптирована к задачам строительства социализма. Эта модель принципиально отличалась от предшествующих моделей. В ней преобладало влияние советских конституций, в первую очередь, Конституция 1936 г. Советские конституции выступали образцом для всей социалистической модели финансовой конституции.

В этот период сформировались две модели. Первая модель содержала две группы норм: нормы, направленные на упразднение некоторых институтов предшествующего строя (отказ от уплаты государственных долгов предшествующих правительств, национализация банков и т.д.), а также нормы, которые устанавливают новое регулирование финансовых отношений. В качестве примера можно привести Конституцию РСФСР 1918 г., которая рассматривается, как переходная [1].

Вторая модель больше соответствовала новой власти и имела преимущественно «ознакомительное значение», поскольку в ней не содержалось механизмов.

Финансовая составляющая приобрела в первой российской Конституции 1918 г. антикапиталистическую направленность, в частности были аннулированы займы царского правительства, то есть, в ней не только «снимался» вопрос о займах царского правительства без их выполнения, но был решен вопрос об отсутствии внешних международных источников финансирования государства в будущем [74].

Как было отмечено выше, модель, на которую ориентировались другие социалистические страны, появилась в Конституции 1936 г., в ней был

зафиксирован факт существования СССР как социалистического государства с социалистической системой хозяйства и собственностью.

Моделью конституционного регулирования финансовых отношений, послужившая ориентиром для других стран, стала Конституция 1936 г., которая включала следующие основные положения:

1) краткие положения о компетенции государственных органов в сфере финансов;

2) упоминание председателя Правления Государственного банка СССР и министерства финансов [1].

Следовательно, в социалистических странах конституционное регулирование финансовых вопросов сводилось к установлению компетенций в сфере финансов и мало внимания уделялось процедурам и отношениям государственных органов в этой сфере.

В советских конституциях можно выделить ряд особенностей в зависимости от этапа социалистического строительства. После революций внимание акцентировалось на задачах бюджетной политики по обеспечению социалистического строительства [16].

Схема бюджетного регулирования, которая содержится в этой Конституции, предполагала существенную централизацию финансов. В Конституциях СССР 1936 и 1977 гг. бюджетные вопросы сводились к подтверждению полномочий законодательного органа по утверждению бюджета и отчета о его исполнении, а исполнительной власти по подготовке проекта бюджета и представлении отчет об его исполнении. Следовательно, бюджет стал инструментом социалистического строительства в централизованной советской системе [81].

Появление конституций бывших колоний. Распад колониальной системы и появление новых государств с новыми конституциями в 1960-е гг. сопровождалось появлением конституций, дарованных метрополиями, или созданных под руководством их специалистов. Великобритания накопила к этому времени опыт дарования конституций своим бывшим колониям, что

обусловило использование этого опыта конституционного регулирования в новых конституциях. Дух Великобритании передавался и через формулировки, содержащиеся в новых конституциях. Например, статья 26 Конституции Ганы 1960 г. содержала классическую формулировку правила английского парламентаризма: «ни один налог не может быть установлен иначе как в силу акта Парламента» [72].

В бывших французских колониях при создании конституций воспроизводились многие положения о финансах Конституции Франции 1958 г. В первую очередь, это касалось положений, устанавливающих компетенцию парламента в сфере финансов. Зачастую такие положения дублировались дословно. Вместе с тем, новые конституции содержали положения, которые предполагали встраивание национальных финансов в наднациональные объединения либо такая возможность в них предусматривалась [28].

Появление постсоциалистических конституций и рост значения наднационального регулирования. После краха социалистической системы во многих странах, входивших в нее, были приняты новые конституции. В некоторых конституциях восстанавливалось действие досоциалистических конституций (например, в Латвии).

Переход к новой экономической модели сопровождался сокращением количества норм, регулирующих экономические отношения. Ориентация на западные образцы привела к отказу от возвышенных и многословных формулировок, а также от многих норм. Регулирование финансов, напротив, увеличилось в объеме. В некоторые конституции вошли отдельные главы, посвященные финансам [21].

Во второй половине XX века многие государства и финансовые конституции оказались под возрастающим влиянием наднациональных институтов таких, как Международный валютный фонд, Всемирная торговая организация и других. Стало усиливаться наднациональное регулирование финансовых отношений в рамках такого Европейского союза (далее – ЕС).

Трансформация национальной и наднациональной финансовых конституций, рост глобализации и появление электронных денег (начало XXI в.). Глобальный экономический и финансовый кризис начала XXI века, выявил проблемы современной финансовой конституции. Его глубина и масштабы вынудили политиков и специалистов в сфере конституционного права переоценить существующие национальные и международные институты, и их взаимодействие с позиции их способности стабилизировать глобальные кризисные ситуации [27].

Страны - участники ЕС по-разному подошли к решению вопроса о конституционных гарантиях правила бюджетной стабильности. Вместе с тем введение новых конституционных формулировок привело к появлению проблемы с реализацией других положений конституций (в первую очередь, касающихся принципов социального государства и самостоятельности субъектов и регионов децентрализованных унитарных государств).

В начале XXI в. наблюдается рост влияния наднационального регулирования на конституционное регулирование в виде появления обязательных экономических и политических требований различных международных институтов для стран, желающих стать участниками международных финансовых отношений как полноправные члены.

Вступление во Всемирную торговую организацию (далее – ВТО) Китая, чему предшествовало внесение серьезных изменений в Конституцию этой страны, показало, что влияние международных институтов стало распространяться и на национальное регулирование [29].

1.3. Особенности конституционно-правового регулирования финансовой системы в России и зарубежных странах

Современные конституционные нормы, призванные регулировать финансовые отношения, являются весьма разнообразными. При этом правовое

содержание схожих внешне, а зачастую идентичных норм конституций разных стран по содержанию далеко не всегда является одним и тем же.

Трактовка схожих, а иногда и одинаково сформулированных конституционных норм, которые устанавливают основные элементы финансовой конституции (положения о налогообложении, бюджете, финансовом контроле и др.), определяется множеством факторов [33].

Одним из наиболее важных факторов являются особенности национальных конституций. К другим факторам можно отнести особенности национальной культуры в области права, сложившихся традиций трактовки конституции. Конституционные нормы, регулирующие финансовые отношения, можно истолковать точно и объективно только в контексте конституции конкретной страны с учетом национальных особенностей и сложившихся традиций в области права. Для исследования особенностей конституционно-правового регулирования финансовой системы в разных странах целесообразно использовать понятие «конституционной модели финансовой конституции».

По мнению, кандидата юридических наук, ведущего научного сотрудника Отдела правопедения Института научной информации по общественным наукам Российской академии наук Г.Н. Андреевой, конституционной моделью финансовой конституции является «идеализированная система конституционного регулирования финансовых отношений, отражающая наиболее характерный, общий для конкретной группы стран и соответствующей стадии развития общества набор конституционных институтов, принципов, инструментов и их интерпретаций» [1].

Исходя из определения Г.Н. Андреевой, критерии выделения конституционных моделей финансовой конституции должны быть комплексными и учитывать особенности системы права конкретных групп стран, форму государственного и территориального устройства, традиции конституционно-правового регулирования финансовой системы, а также

характер и особенности культуры в правовой сфере, моральные, религиозные и другие ценности.

Опыт первых французских конституций predetermined стремление континентальной системы права к комплексному конституционному регулированию широкого спектра финансовых отношений. Поэтому целесообразно рассмотреть несколько моделей, сформировавшихся в рамках одной правовой системы, что позволит выделить специфические особенности регулирования отдельных финансовых институтов [34]. Так, уже на ранних этапах становления конституционного строя в англосаксонской системе сформировалась американская модель финансовой конституции, а воплощение британской модели в писаных конституциях с чертами, отличными от американской модели, произошло значительно позже, в конституциях бывших колоний Великобритании.

Американская модель финансовой конституции. Характерные черты американской модели финансовой конституции predetermined особенностями американского федерализма.

В силу сложившихся исторических условий, то есть, обретения независимости и необходимости создания конституционных механизмов, которые позволят обеспечить целостность федерации, американская модель значительно отличается от британской модели регулирования финансовых отношений [37].

Среди основных особенностей американской модели финансовой конституции можно выделить следующие:

- регулируется вопрос преемственности относительно конфедерации по государственному долгу;
- разграничиваются компетенции между федеральными органами и органами штатов посредством установления полномочий в совокупности с установлением запретов (например, штатам запрещена чеканка монеты);
- разграничиваются полномочия между законодательной и исполнительной властью в сфере финансов;

– ключевая роль федеральной резервной системы (далее – ФРС), которая прямо не упоминается в Конституции США, но возможность ее создания обосновывается Верховным судом США на основании конституционных норм;

– широкое толкование судами (в первую очередь, Верховным судом США) положений Конституции, регулирующих вопросы налогообложения [26].

В Конституции США, принятой 1787 г., компетенция и предметы ведения между федеральным центром и штатами разграничиваются с помощью использования законодательно-технических приемов [7]. Результатом такого разграничения стало присутствие в ней нескольких групп норм, которые прямо регулируют отношения в области финансов:

– нормы, устанавливающие предметы ведения федерального центра, реализуемые Конгрессом США. В частности, Конгресс США наделен конституционным правом денежной эмиссии, регулировать курс национальной и иностранной валюты, устанавливать ответственность за производство фальшивых денег и ценных бумагах (часть 8 статья 1);

– принцип подразумеваемых полномочий, закрепленный в части 3 статьи 1 Конституции США, наделяет Конгресс США правом издания законов, регулирующих полномочия Правительства, его департаментов и должностных лиц [41];

– нормы, в которых определены предметы ведения штатов, согласно которым предметы регулирования, не закрепленные за федеральным центром, являются компетенцией штатов [39];

– нормы, которые определяют сферу совпадающих полномочий (налогообложение, расходование финансовых средств на поддержку всеобщего благосостояния народа, займы, регулирование порядка работы кредитных организаций);

– запретительные нормы, которыми ограничиваются полномочия Конгресса США в сфере финансов, например, запрет установления неординарных косвенных налогов;

– запретительные нормы для штатов. Так, в соответствии с частью 10 статьи 1 «ни один штат не может чеканить монету, выпускать кредитные билеты, предусматривать выплату долгов, кроме как золотой или серебряной монетой, а также облагать налогами экспортируемые товары» [47].

Еще одной характерной особенностью американской модели является наличие ФРС. Конституция США не содержит упоминаний о ФРС, создание которой было обосновано Верховным судом США.

В целом американская модель конституционного регулирования финансов соответствует мнению профессора А.А. Мишина: «если сравнить действующий в настоящее время порядок осуществления государственной власти с конституционным предназначением, то окажется, что между ними очень мало общего» [75].

Британская модель финансовой конституции. В Великобритании отсутствует писаная конституция, но характерные черты британской неписаной конституции (парламентаризм и приоритет парламента в решении вопросов в области финансов, разделение финансов страны между различными фондами, утверждение порядка распоряжения государственными финансами, регулирование процедур управления государственным долгом) являются частью писаных конституций бывших колоний Великобритании.

Характерные черты британского конституционного регулирования отношений в сфере финансов в конституциях бывших колоний позволили выделить британскую модель финансовой конституции [42].

Стоит отметить, что американская и британская модели финансовой конституции сформировались в странах англосаксонской системы права, которая характеризуется детальностью и каузальностью правового регулирования. Однако при регулировании финансовых отношений в англосаксонской системе права велика роль закона.

В британской модели особенный отбор отношений для конституционного регулирования: большая часть регулирования финансовых отношений происходит с учетом принципа верховенства парламента и содержится в главах (разделах) конституций, регулирующих работу парламента. Процедура рассмотрения вопросов в области финансов отличается от обычных законодательных процедур: в ней большую роль играет глава государства и правительство, а возможности парламента сопровождаются рядом оговорок.

В конституциях стран англосаксонской системы права определено понятие финансового законопроекта (в частности, в статье 81 Конституции Бангладеш, в статье 110 Конституции Индии, в статье 90 Конституции Непала, в статье 73 Конституции Пакистана, в статье 67 Конституции Малайзии, в статье 143 Конституции Таиланда) [32, 34, 38, 33].

Британскую модель нельзя назвать однородной, поскольку она представлена конституциями стран американского континента (например, Канады и Ямайки), конституциями стран Африки (например, Кения и Танзания), конституциями мусульманских стран (Бангладеш и Пакистан) [75, 27].

При этом конституции стран американского континента близки по духу британской модели, конституции стран африканского континента обладают своим «африканским колоритом», а конституции мусульманских стран сочетают характерные черты англосаксонской системы права и мусульманского права.

Перечисленные выше страны находятся на разных уровнях экономического развития, а, следовательно, имеют разный финансовый и экономический потенциал и вес в мировой экономике, а также разный объем государственных финансов. Следовательно, даже в рамках этой более «узкой» по сравнению с англосаксонской системой права модели, присутствуют и сходные с ней черты и значительные различия.

Говоря другими словами, финансовые конституции некоторых перечисленных выше стран относятся к смешанному типу (британско-африканский, британско-мусульманский) и их можно рассматривать как самостоятельные модели финансовых конституций. Однако их смешанный характер не имеет самостоятельного значения, так как определяющими для финансовой конституции являются характерные черты британской модели [44].

Среди общих характерных черт британской модели финансовой конституции можно выделить следующие:

- положения, регулирующие отношения в области финансов, могут находиться в разных главах (разделах) конституции. Однако в основном они сконцентрированы в главах, регулирующих деятельность парламента, и, регламентирующих парламентские процедуры, а также в специальных главах, посвященных финансам. Примечательно, что нумерация специальных глав во многих конституциях схожа (V или IX глава), что подтверждает факт их создания по одному образцу;

- положения, посвященные финансам, характеризуются высоким уровнем детализации, что является характерной особенностью англосаксонской системы права. Тексты конституций содержат положения о существовании различных фондов, аккумулирующие государственные финансы, их видах, особенностях статуса, особенностях использования ими финансовых средств;

- законодательные органы уделяют особое внимание процедурам принятия финансовых биллей, которые детально регламентированы;

- в конституциях обязательным элементом является большое количество определений, в частности, Консолидированного фонда, финансовых биллей, государственного долга, что является характерной чертой англосаксонской системы права;

- наличие множества норм, регулирующих роль парламента в решении финансовых вопросов. В отличие от континентальной системы

права, в которой финансовые полномочия парламента, обычно перечисляются (зачастую в виде перечня в отдельной статье), в британской модели они предполагаются;

– в британской модели особое внимание уделяется регулированию статуса Консолидированного фонда, который является яркой иллюстрацией идеи о том, что «принципиальные различия между англо-американской системой права и континентальной содержатся скорее в понятийном аппарате, то есть, в мыслительных конструкциях, отражающих действительность, а не в самих принципах, в этой действительности заложенных». Некоторые виды финансовых отношений регулируются в британской модели через особые институты, к которым относится Консолидированный фонд. Конституции обычно содержат определение Консолидированного фонда, например, в пункте 1 статьи 74 Конституции Бангладеш указано: «все доходы, поступающие в адрес правительства, все средства по займам, совершаемым правительством, и все денежные средства, получаемые им при возврате всякого займа, направляются в фонд, именуемый Консолидированным фондом» [32];

– в конституциях стран британской модели детально урегулированы вопросы государственного займа и долга. При этом, в первую очередь, регулируются вопросы, связанные с государственным займом, а, затем, регулируются вопросы о государственном долге. В странах континентальной системы права такая последовательность соблюдается не всегда;

– в конституциях стран британской модели содержится большой объем денежной терминологии. В конституциях этой модели содержится множество статей с упоминанием о денежных средствах и их суммах. Конкретность англосаксонской системы права проявляется в определении всех деталей, которые имеют отношение к денежным расчетам. Например, в подпункте «с» пункта 1 статьи 98 Конституции Малайзии установлено, что «все долговые обязательства, за которые ответственна Федерация, относятся на выплаты из Консолидированного фонда» [38];

– в странах англосаксонской системы права внешний финансовый контроль государственных финансов осуществляется единоличным органом, а не коллегиальным, как в континентальной системе права [33, 34].

Европейская континентальная (макро) модель. Для европейской модели финансовой конституции используется термин макро модель. Это позволяет отразить, что в рамках этой модели присутствуют конституции, имеющие общие характерные черты, которые позволяют рассматривать их как самостоятельную модель финансовой конституции. В частности, выделяют французскую, романскую, германскую и скандинавскую модели.

Для континентальной макро модели финансовой конституции характерно присутствие общих черт континентальной системы права и специфических особенностей правовых систем стран, которые в нее входят. Это позволило выделить конституции этих групп стран, как дополнительные модели финансовой конституции внутри континентальной макро модели.

В континентальной макро модели финансовой конституции преобладает комплексный подход к конституционному регулированию отношений в области финансов и охватывается широкий спектр соответствующих проблем.

Во многом такое регулирование сохранилось в романской модели (например, конституции таких стран, как Испания и Португалия), где акцент делается на наиболее социально-значимых отношениях в совокупности с их фрагментарным выбором и высоким уровнем детализации конституционного регулирования [30, 49, 132].

Германская модель финансовой конституции получила развитие в плане детального разграничения предметов ведения и полномочий между федеральным центром и его субъектами в сфере финансов (например, в конституциях таких стран, как Германия, Швейцария, Австрия) [78, 80, 77]. Германская модель характеризуется тем, что в ней особое внимание уделяется отдельным налогам, которые регулируются на конституционном уровне, зачастую с указанием размера налоговых платежей [36, 37, 75].

Собственная модель финансовой конституции сформировалась в скандинавских странах, где особая роль отводится парламенту и механизмам обеспечения его верховенства в области финансов, а также специфическим механизмам контроля.

При значительных различиях в подходах к содержанию европейской континентальной модели в рамках дополнительных моделей финансовой конституции в ней можно выделить общие характерные черты:

– основные нормы в области финансов в конституциях этой модели выделены в специальные главы (разделы), например, глава VIII «О финансах» Конституции Люксембурга [109].

В некоторых конституциях раздел, посвященный регулированию финансовых вопросов, объединен с разделом, регулирующим экономические отношения (например, раздел VII «Экономика и финансы» Конституции Испании) [30]. Причем вопросы, которые входят в этот раздел конституций континентальной макромодели, не отличается единообразием, как в британской модели, а варьируется в зависимости от самой дополнительной модели финансовой конституции. Так, в главе VII «Государственные финансы» Конституции Финляндии присутствуют статьи, регулирующие налоги, государственные займы и гарантии, бюджет и внебюджетные фонды и т.д. [48, 84];

– в конституциях континентальной макромодели содержится множество определений, которые относятся к органам, наделенным определенными полномочиями в финансовой сфере. Например, в статье 136 Конституции Испании установлено: «Счетная палата является высшим контрольным органом по финансовой отчетности и экономической деятельности государства и всего государственного сектора» [30].

При этом зачастую отдельные требования к бюджету устанавливаются в соответствующих законах, а не в конституции. Например, в соответствии с параграфом 84 Конституции Финляндии «государственный бюджет включает в себя оценку годовых доходов, ассигнования на годовые расходы, а также

определяет цели ассигнования и прочие обоснования бюджета. Закон может устанавливать правило о том, что бюджет должен содержать оценку доходов и ассигнования, соответствующие разнице между доходами и расходами, которые непосредственно связаны друг с другом» [48];

– положения конституций континентальной макромоделей больше напоминают конституционные принципы, которые служат ориентиром и организуют текущее финансовое законодательство, поэтому для них не характерен высокий уровень детализации. Например, в статье 99 Конституции Люксембурга указано, что «никакое обязательство, никакое обложение общины не могут быть установлены без согласия общинного совета» [50]. В этом положении содержится принцип самостоятельности общин. В статье 133 Конституции Испании содержится принцип законодательного регулирования деятельности государства в сфере расходов: «государственные службы могут брать на себя финансовые обязательства и производить расходы только в соответствии с законами» [30].

Очевидно, что конституционные принципы в сфере финансов также не отличаются единообразием и могут относиться к различным аспектам финансовой конституции;

– процедуры в континентальной макромоделе освещаются в одной либо нескольких кратких статьях. При этом встречаются положения, регулирующие вопросы проведения референдума по определенным аспектам принятия решения в области финансов. Например, в статье 66 Конституции Лихтенштейна установлено, что «принятый Ландтагом и не объявленный им срочным закон, как и резолюция Ландтага по финансовым вопросам, не объявленная им срочной, подлежат, если они вызывают новый единовременный расход, по меньшей мере, в 300 000 франков или ежегодные новые расходы в 150 000 франков, референдуму» [51];

– регулирование государственного долга в современных конституциях континентальной модели не ограничено только регулированием полномочий парламента в сфере финансов. В контексте европейских требований такие

полномочия в определенной мере и форме отражают «золотое правило» - «в течение экономического цикла правительство будет брать кредиты только для инвестиций, а не для финансирования текущих расходов»;

– деятельность в сфере финансового контроля осуществляется коллегиальными органами (счетные палаты и счетные суды), которым посвящено от одной (Конституция Испании) до трех (Конституция Нидерландов) статей, в которых в общем виде устанавливается статус коллегиальных органов, порядок их формирования и полномочия [30, 52].

Латиноамериканская модель финансовой конституции изначально формировалась под влиянием американского и европейского опыта конституционного регулирования государственных финансов, что сделало ее своеобразной. Современная модель финансовой конституции стран Латинской Америки также не отличается однородностью и дифференцирована от либерального до социализированного варианта.

Латиноамериканская модель финансовой конституции обладает особенностями, отличающими ее от других моделей:

– латиноамериканская модель своеобразно сочетает черты американской и европейской моделей. В сфере регулирования отношений в области финансов такое влияние проявляется в доминировании американской модели финансового федерализма в совокупности с тщательным регулированием финансовых институтов, которые не упоминаются в Конституции США (национальный банк, органы финансового контроля, казначейство);

– в латиноамериканской модели в высокой степени детализировано регулирование деятельности отдельных институтов и конкретных финансовых отношений;

– в латиноамериканской модели финансовой конституции на конституционный уровень возведено регулирование финансовых отношений, регулируемых в других странах текущим законодательством, например, требования, предъявляемые к членам органов финансового контроля;

– в латиноамериканской модели содержится множество принципов регулирования налогообложения и норм, направленных на борьбу с коррупцией.

– латиноамериканской модели свойственно подробное регулирование полномочий органов исполнительной власти в области финансов.

Мусульманская модель финансовой конституции является весьма разнообразной в плане регулирования финансов. В этой модели выделяются различные варианты с большей или меньшей степенью выраженности характерных особенностей, которые отражают, в первую очередь, различия учений (мазхабов). Ислам представляет и утверждает образцы поведения и нормы, которые взяты из жизни пророка и праведных халифов, поэтому регулирование финансов в мусульманской модели ярко выражен морально-этический оттенок.

Идея народного единения, распространения справедливости и милосердия на всех определяет концепцию исламских финансов. Указанные идеи требуют от состоятельных людей оказания помощи беднякам (в организации такой помощи принимает участие и государство), а при отсутствии бедняков помощь состоятельных людей должна направляться на другие благие цели.

В мусульманских странах при перераспределении финансов, прежде всего, должен соблюдаться принцип исламской справедливости и положения Корана, что является гарантией мира и спокойствия в обществе. При этом ислам одобряет только финансовые средства, полученные праведным путем, поскольку «незаконно добытое имущество никогда не приносит пользы своему обладателю». Это относится и к простым гражданам, и к государству в целом, и, соответственно, к его представителям.

В конституциях некоторых мусульманских стран содержатся нормы и процедуры, присущие другим правовым системам, но понимаются и интерпретируются такие нормы в контексте положений шариата.

В некоторых конституциях этой группы стран содержится упоминание о ценностях ислама как основополагающих принципах государства, что прямо указывает на то, что все финансовые нормы и процедуры будут интерпретироваться через призму норм ислама. Например, в статье 3 Конституции Афганистана установлено, что «в Афганистане никакой закон не может противоречить положениям и нормам священной религии Ислам», в статье 10 Конституции Мальдив установлено, что «на территории Мальдив не принимается ни один закон, противоречащий основополагающим принципам Ислама» [53, 54].

В некоторых мусульманских государствах распространены несколько учений, что требует более детального регулирования деятельности судебных органов, что, в свою очередь, усиливает значение ислама для сферы финансов, поскольку судебные органы обеспечивают исполнение положений, например, о налогообложении. Например, в Афганистане государственной религией является ислам ханифитского толка, но при этом часть населения этой страны исповедует шиизм. В связи с этим Конституция Афганистана содержит следующую юридическую конструкцию: судебные органы исходят из положений Конституции и законов, а в случае отсутствия в них, нормы, связанной с рассматриваемым делом, они руководствуются положениями ханифитского толка Ислама и действуют в рамках, установленных Конституцией, «с обязательным соблюдением принципов справедливости» (часть 2 статьи 130 Конституции Афганистана) [53].

Аналогичная норма предусмотрена в статье 131 Конституции Афганистана для шиитов. Вместе с тем, в мусульманских странах активно используются формулировки, заимствованные из европейского права, которые интерпретируются и в духе исламского финансового права [53].

В некоторых конституциях этой группы стран подчеркивается использование всемирного наследия конституционной мысли. Страны, практикующие такой подход, распространяют его и на регулирование отношений в сфере финансов. Финансовая конституция в исламских странах

включает множество элементов, содержащихся в финансовых конституциях других стран.

В конституциях исламских стран содержатся положения о бюджете и бюджетном процессе, денежной системе, чеканке монеты, денежной эмиссии, денежной системе, государственном долге, полномочиях государственных органов в финансовой сфере, органах финансового контроля.

Большинство конституций содержит положения о публичных фондах, что свойственно британской модели, но на этом сходство заканчивается, так как такие положения в мусульманской модели не детализируются. В конституциях некоторых монархических государств содержатся положения о гражданском листе, в конституциях республиках государств часто упоминаются вопросы оплаты труда государственным служащим из бюджета. Многие из этих положений сконцентрированы в отдельных главах (разделах), которые, как правило, содержат несколько статей.

Тем некоторым конституциям этой группы стран исламские финансы получили прямое воплощение. Выделяют несколько групп таких положений:

1) конкретизация финансовой сферы применительно к мусульманской модели осуществляется в двух основных направлениях:

– в некоторых конституциях содержатся определения соответствующих понятий. Например, в статье 2 Конституции Брунея содержится следующее определение: «исламский доход и денежный капитал - все доходы и денежный капитал, к которым применяется Закон о религиозном совете и судах кадиев» [56];

– регулирование в конституции мусульманских налогов и других институтов мусульманского права. Наиболее часто упоминается закят, который представляет собой специальный налог в пользу бедных, предусмотренный законами шариата.

В исламе бедняки имеют установленное право на имущество богатых людей, «которые выделяют известную долю своего имущества для просящих и обездоленных» (Коран, сура 70, аяты 24, 25).

В статье 21 Конституции Йемена установлено, что «государство собирает закят и расходует его законными способами в соответствии с законом» [55].

Одним из ярчайших проявлений мусульманского финансового права является институт вакфа, который не имеет аналогов в европейском праве. Вакф позволяет собственнику имущества передать его в вечное пользование выгодоприобретателей. Этот институт упоминается, в пункте 40 Приложения 4 Конституции Пакистана;

– в некоторых конституциях этой группы стран содержатся нормы, призванные не допускать негативных с точки зрения ислама явлений. Так, в статье 49 Конституции Ирана содержится положение, обязывающее правительство этой страны конфисковывать денежные средства, полученные за счет ростовщичества, взяток, воровства, азартных игр и т.д. [58].

– достаточно специфичным является регулирование статуса банков и банковской системы. В некоторых конституциях банки совсем не упоминаются, а в некоторых упоминается их деятельность как сфера законодательного регулирования. Например, в статье 154 Конституции Кувейта указано, что «закон регулирует выплату средств, деятельность банков, установление стандартов, мер и весов» [57]. В статье 121 Конституции ОАЭ к вопросам, по которым федеральный центр наделен исключительными законодательными полномочиями, отнесена, в том числе, деятельность банков [62]. В статье 11 Конституции Йемена указано, что «закон регулирует официальные денежные знаки государства, финансовую и банковскую системы» [55]. Исключением является Конституция Ирака, где в статье 107 указано, что исключительным полномочием федеральных властей является «учреждение Центрального банка Ирака и руководство им» [59];

– во многих конституциях мусульманских стран закреплен принцип справедливости налогообложения (в частности, в конституциях Бахрейна, Египта, Йемена, Кувейта, Саудовской Аравии), в некоторых из них он конкретизирован [60, 57, 55, 61, 64]. Например, в пункте «а» статьи 15

Конституции Бахрейна установлено, что «налоги и сборы основаны на принципе социальной справедливости», а также указано, что «Закон регулирует исключение низких доходов из налогообложения в целях гарантирования минимальных стандартов жизни» [64].

Социалистическая модель финансовой конституции существует в традиционном и модернизированном вариантах, которые имеют существенные отличия.

Особенности традиционного варианта определяются общими установками социалистического государства: цели строительства социализма, плановая экономика, социалистическая собственность, тотальный государственный контроль внешней торговли. Перечисленные особенности присутствуют в конституционном регулировании финансов всех социалистических стран. К общим характерным чертам конституционного регулирования финансов стран этой модели можно отнести следующие:

- присутствие норм, устанавливающих централизованную экономическую и финансовую структуру, подчиненную целям строительства социализма;

- регулирование финансовой системы ограничено несколькими лаконичными положениями. Например, в пункте «f» статьи 75 Конституции Кубы урегулированы вопросы бюджета, в пункте «h» этой же статьи регулируются денежная и кредитная системы, в статье 18 регулируются вопросы контроля внешней торговли [63];

- местные бюджеты в этих странах являются частью государственного бюджета;

- в традиционных конституциях этой модели не упоминаются государственный долг и центральный банк. Однако, несмотря на сохранение общих черт социалистического конституционного регулирования, существуют и различия в конституционном регулировании социалистических стран с нерыночной и рыночной экономикой.

В конституциях социалистических стран с элементами рыночной экономики упоминается «капитал», который является важным элементом экономики этих стран. Так, в СРВ И КНР значительный удельный вес в экономике занимает частный капитал, поэтому в конституциях четко регулируется финансирование различных сфер экономики именно государством. Так, в Конституции СРВ содержатся положения, закрепляющие за государством полномочия по финансированию таких сфер, как культура, наука, образование, технологии [65]. В Конституции КНР сохраняется традиционная для социалистических стран терминология [66].

Немаловажной особенностью конституционного регулирования в этой группе стран с рыночной экономикой являются положения, регулирующие вопросы национализации, которая в социалистических странах рассматривалась как необходимый и законный источник пополнения бюджета.

Функционирование финансовой системы СРВ и КНР показывает, что при регулировании, схожем по содержанию, определяющую роль умение правящей элиты управлять финансовой жизнью государства. Правящие элиты КНР в сфере управления финансами достигли больших успехов. Во многих научных исследованиях упоминается успех КНР в проведении денежной реформы, которая не только не вызвала инфляции, но и обеспечила укрепление национальной валюты. В свою очередь, стабильная финансовая система КНР в условиях переходной экономики стала важнейшим фактором, который способствовал успеху экономической реформы в этой стране [45].

Постсоциалистическая модель финансовой конституции отличается своеобразием конституционного регулирования финансов. Переход от социалистического регулирования к рыночному регулированию обусловил появление в постсоциалистических конституциях множества норм о финансах. Среди основных особенностей этой модели можно выделить следующие:

– конституции содержат нормы о финансах, заимствованные из разных источников. В них преимущественно содержатся нормы, характерные для экономически развитых стран положения, но в них присутствуют и черты стран с развивающейся экономикой и социалистических стран;

– постсоциалистическая модель не отличается однородностью, поскольку часть этих стран уже являются членами ЕС либо собираются ими стать, а, следовательно, модернизируют свои конституции в части соответствия конституционным требованиям и стандартам ЕС. Другая часть этих стран входит в СНГ и им больше присущи советские черты;

– присутствуют особенности постсоциалистических финансовых конституций, которые выходят за рамки регулирования стран, у которых они заимствованы. Например, детальное регулирование статуса Центрального банка, подробное закрепление статуса Счетной палаты;

– органы финансового контроля являются новыми государственными органами для этой группы стран, которые были созданы впервые исключительно для контроля публичного сектора, а не всего народного хозяйства, как это осуществлялось контролирующими органами при социализме. Соответственно регулирование статуса этих органов на конституционном уровне носит характер эксперимента или является заимствованием из конституций западных стран с демократическим строем, либо является сочетанием эксперимента и заимствования.

Некоторые конституции этой группы стран не содержат положений об органах финансового контроля, хотя такие органы в этих странах существуют. Например, в Республике Таджикистан статус Счетной палаты регулируется только на законодательном уровне. Поскольку таким странам в наследство от социалистического прошлого достался большой государственный сектор, органы финансового контроля наделены полномочиями по осуществлению контроля за процессами приватизации и использования полученных в результате реализации таких процессов финансовых средств.

В заключение можно сделать вывод о том, что во многом особенности конституционного регулирования в стране определяют и особенности ее финансовой системы, что позволяет выделить три группы моделей финансовой конституции:

- модели стран с рыночной экономикой;
- модели стран с не рыночной экономикой;
- модели стран с переходной экономикой [46].

В странах первой группы финансовая конституция формируется с учетом того, что в финансовой системе присутствует частный сектор, а, следовательно, предусматривается возможность воздействия на него с помощью конституционно-правовых норм. Публичный сектор этих стран является весьма разнородным и включает:

- государственные финансы;
- финансы субъектов (регионов) федерации;
- автономных образований унитарных государств;
- финансы муниципальных образований;
- финансы государственных корпораций.

Каждый из перечисленных уровней является в определенной степени автономным, имеет собственное правовое оформление, зачастую достаточно своеобразное, что отражается на конституционном регулировании финансовой системы.

В странах второй группы, например, в странах развитого социализма, формирование личных финансов граждан происходит за счет выделения средств из бюджета на оплату труда, то есть граждане находятся в полной финансовой зависимости от государства. Это получает отражение и в конституциях таких стран.

В странах с нерыночной экономикой, как правило, высокий уровень централизации власти. Например, в социалистических странах все финансовые ресурсы сосредоточены в руках государства. В связи с этим,

выделение финансовых средств всем уровням власти происходит централизованно.

В странах третьей группы (некоторые бывшие социалистические страны, африканские и азиатские страны) можно наблюдать черты рыночной и нерыночной экономик, что отражается на финансовой конституции этих стран. Особенности финансовой конституции стран с рыночной экономикой можно связать с соответствующей системой права. В свою очередь, в рамках основных систем права сформировалось несколько моделей финансовой конституции, имеющих существенные отличия [52].

Россия относится к странам с постинституциональной моделью финансовой конституции, в которой сочетаются черты финансовых конституций экономически развитых стран и финансовых конституций стран с развивающейся экономикой. Так, в Конституции РФ, как в финансовых конституциях европейских стран одно из центральных мест занимают вопросы налогообложения. В частности, в статье 57 Конституции РФ установлено требование о том, что введение, изменение и отмена налогов должны происходить только на основании закона [24]. Аналогичное требование содержится в большинстве конституций экономически развитых стран. Вместе с тем, в ней можно заметить черты социалистической модели финансовой конституции, в частности то, что регулирование финансовой системы в Конституции РФ ограничено лишь несколькими статьями, более подробно вопросы финансового регулирования раскрыты в соответствующих кодексах и законах[49].

Статьи Конституции РФ содержат нормы, составляющие основу финансового права. Так, основой налогового права является статья 57, основу правового регулирования денежной системы РФ составляет часть первая статьи 75.

В Конституции РФ закреплён принцип федерализма, являющийся одним из основных принципов финансовой деятельности государства. В ряде положений Конституции РФ определены полномочия органов

государственной власти (законодательных и исполнительных) и также Президента РФ в сфере финансовой деятельности [60].

Следует отметить, что поверхностное конституционное регулирование финансовых отношений может привести к финансовому произволу. Поэтому в Конституции РФ необходимо предусмотреть главу, где будут закреплены правовые основы финансовой системы РФ, в частности, определены важные категории финансового права (финансовая система и финансовая политика, денежная и налоговая система). Кроме того, в Конституции РФ должны быть четко определены цели финансовой деятельности государства, его субъектов и местного самоуправления [54].

Сравнительно-правовой анализ финансовых конституций разных стран позволяет сделать вывод о том, что Конституция РФ должна содержать нормы, не только, закрепляющие основные принципы налогообложения, но и, устанавливающие цели взимания отдельных видов налогов. Например, целью взимания налога на доходы физических лиц должно стать снижение социального неравенства.

Глава 2 Основные направления конституционно-правового регулирования финансовой системы

2.1. Конституционно-правовые основы регулирования современной денежной системы

В каждом государстве сформировалась собственная денежная система, которая в современной научной литературе определяется как «форма организации денежного обращения, сложившаяся исторически и закреплённая законодательно».

В настоящее время не сформировано единого подхода к определению понятия «денежное обращение», но в большинстве источников при его определении внимание акцентируется на наличной и безналичной формах движения денег. При наличной форме движения денег в качестве средства платежа выступают реальные денежные знаки, а при безналичной форме движения денег денежное обращение происходит без использования реальных денежных знаков, например, денежные средства списываются с одного счёта в банке и зачисляются их на другой банковский счёт.

Структура денежной массы и особенности денежного обращения оказывают значительное влияние на экономику любого государства. Поэтому и возникла необходимость законодательного регулирования денежного обращения.

В современной юридической научной литературе правовое регулирование денежного обращения государства чаще всего рассматривается, как совокупность правовых норм, обеспечивающих эффективное, безопасное функционирование денежного обращения.

В России основными законодательными актами, регулирующими денежное обращение, являются:

– Конституция РФ (в статье 75 установлено, что рубль является официальной денежной единицей России, а также содержится запрет на введение и эмиссию других денег) [24];

– Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (глава IV «Организация наличного денежного обращения») (далее – Федеральный закон №86-ФЗ). В статье 29 Федерального закона №86-ФЗ установлено, что «банкноты (банковские билеты) и монеты Банка России, они являются единственным законным средством наличного платежа на территории страны и обязательны к приему по нарицательной стоимости» [98].

В статье 30 Федерального закона №86-ФЗ установлено, что «банкноты и монета Банка России являются безусловными обязательствами Банка России и обеспечиваются всеми его активами. Банкноты и монета Банка России обязательны к приему по нарицательной стоимости при осуществлении всех видов платежей, для зачисления на счета, во вклады и для перевода на всей территории РФ» [98].

В статье 33 Федерального закона №86-ФЗ установлено, что «Совет директоров принимает решения о выпуске банкнот и монеты Банка России нового образца, об изъятии из обращения банкнот и монеты Банка России старого образца, утверждает номиналы и образцы новых денежных знаков. Описание новых денежных знаков публикуется в средствах массовой информации» [98];

– Федеральный закон от 395-1 «О банках и банковской деятельности» [97];

– Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Федеральный закон №173-ФЗ), регулирует денежные отношения, связанные с использованием иностранной валюты [103];

– Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» [105];

– положения и указания Банка России, регулирующие отдельные вопросы денежного обращения.

Кроме того, отдельные аспекты денежного обращения регулируются нормами гражданского, административного и уголовного права [70, 9, 95]. В частности в ГК РФ содержатся нормы, устанавливающие права собственности на денежные знаки и порядок расчетов по гражданским сделкам, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях установлена ответственность за правонарушения в сфере денежного обращения, а в статье 186 Уголовного кодекса Российской Федерации установлена ответственность за «изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг» [9, 95].

Как было отмечено выше, эмиссия денежных знаков в России осуществляется исключительно Банком России (статья 75 Конституции РФ). В основе современного механизма денежной эмиссии лежит кредитование коммерческих банков, государства и увеличение золотовалютных резервов [24].

При кредитовании Банком России коммерческих банков денежная эмиссия обеспечивается банковскими обязательствами и ценными бумагами, если Банк России кредитует государство, эмиссия обеспечивается государственными долговыми обязательствами, а при увеличении золотовалютных резервов, эмиссия обеспечивается золотом и валютой. Вместе с тем, в статье 28 Федерального закона №86 установлено, что «официальное соотношение между рублем и золотом или другими драгоценными металлами не устанавливается» [98].

В «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов», утвержденных Банком России, установлен режим плавающего валютного курса [82].

Конституционные нормы зарубежных государств, направленные на регулирование денежной системы, можно разделить на две группы:

- положения, прямо регулирующие статус денег и/или денежной системы. В них используются понятия «деньги» и/или «денежная система»;
- положения, направленные на регулирование государственного займа, бюджета, кредита и т.д. В них не используются понятия «деньги» и/или «денежная система».

Обычно наличие положений с прямым упоминанием денег и/или денежной системы в конституции позволяет четко увязать регулирование общественных отношений, складывающихся в этой сфере, с национальной валютой. Отсутствие таких положений в конституции требует выяснения вопросов направленности конституционного регулирования [61].

Поэтому в конституциях некоторых стран конкретизированы статьи, не содержащие прямого упоминания денег. Например, в статье 27 Конституции Мексики, приводится детальное описание механизма расчета компенсации за изымаемое имущество [35].

В целом международная практика правового регулирования денежного обращения основана на разделении государств с учетом используемого подхода. В современных государствах, которые, как и Россия, имеют федеративную форму государственного устройства, решение вопросов денежного обращения осуществляется с помощью способов рассмотренных ниже:

- закрепление в конституции норм, закрепляющих за федеральным центром полномочия по организации денежного обращения, например, статья 73 Конституции Германии [36];
- закрепление в конституциях норм, закрепляющих за федеральным центром полномочий в отдельных сферах денежного обращения, например, в Мексике – денежная эмиссия, в Боснии и Герцеговине – проведение денежно-кредитной политики [41, 42, 128, 131,].

В некоторых государствах установлен прямой запрет на закрепление полномочий в сфере денежного обращения за субъектами Федерации, например в Аргентине провинциям запрещается проводить денежную эмиссию, учреждать банки с правом денежной эмиссии [43].

Следовательно, в современных федеративных государствах порядок денежного обращения регулируется на конституционном уровне.

Особый интерес представляют вопросы регулирования денежного обращения в Великобритании после выхода из ЕС. По мнению некоторых исследователей, выход Великобритании из ЕС практически не затронул вопросы правового регулирования денежного обращения этой страны. Вместе с тем, изменения в законодательных актах, которые были приняты в соответствии с законодательными актами ЕС, были неизбежны.

Главной особенностью Великобритании в сфере правового регулирования денежного обращения является закрепление отдельных полномочий за Сувереном (британским монархом), который наделен правом определения номинала эмитируемых монет. Кроме того, в Великобритании муниципальные образования наделены правом выпуска собственной валюты, которая принимается в нем качестве оплаты [126].

Положительный опыт Великобритании в сфере регулирования денежного обращения заключается в регулировании виртуальных валют.

Законные основания осуществления операций с виртуальной валютой позволяет государству облагать их налогом прибыль, что является источником пополнения казны [117, 118].

В настоящее время в российском законодательстве не сформирована база, регулирующая правовое положение цифрового рубля на территории России. Вместе с тем, за последние годы было предпринято несколько попыток решения этого вопроса [68].

Повысили актуальность этого вопроса сложности, связанные с коронавирусной инфекцией COVID 19. Именно ситуация, сложившаяся в мире в связи с пандемией коронавируса активизировала процессы

совершенствования правового регулирования цифровой валюты в России. В 2020 г. в России был принят Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №259-ФЗ), который вступил в силу 01.01.2021 г. [101].

В этом документе определены такие понятия, как «цифровые финансовые активы» и «цифровая валюта» и направлен он на регулирование использования цифровых финансовых активов и цифровой валюты.

Однако в Федеральном законе №259-ФЗ отсутствуют такие понятия, «криптовалюта», «токен» и «майнинг». Кроме того, в российском законодательстве не предусмотрена уголовная и административная ответственность за недеklarированные операции с цифровой валютой, и не предусмотрено налогообложение таких операций [100].

По мнению Банка России, введение цифрового рубля обеспечит снижение стоимости денежной эмиссии, сделает рынок финансовых услуг более доступным, а расчеты – более безопасными. Кроме того, введение цифрового рубля в денежный оборот будет способствовать дальнейшему развитию цифровой экономики в России [111].

ПАО Банк ВТБ одним из первых начал тестирование цифрового рубля. По мнению руководства ПАО ВТБ целевое направление использования цифрового рубля и его доступность в самых отдаленных уголках России расширит возможности, как самого банка, так и его клиентов.

В Японии активное развитие правовой базы по регулированию криптовалюты началось еще в 2017 г. Основным государственным органом, который отвечает за операции с криптовалютой в этой стране, является Агентство финансовых услуг (далее - FSA). Основным законом, регулирующим, в том числе, криптовалюты в Японии, является Закон от 24.06.2009 №59 «О платежных услугах» (Payment Services Act) (далее - PSA). Именно в PSA определена область действия криптоактивов, порядок

транзакций в криптоактивах и лицензирование криптокомпаний и криптобирж [133].

В Японии FSA регулирует торговлю и обмен криптоактивами, а также несет ответственность за обеспечение соблюдения PSA. В Японии зарегистрировать криптобиржи не представляется возможным без одобрения FSA.

По данным информационного агентства Bloomberg Парламент Японии принял закон о регулировании выпуска стейблкоинов. В соответствии с новым законом криптовалюта признана цифровыми деньгами и должна привязываться к иене или другим платежным средствам и гарантировать держателям право выкупа по номинальной стоимости. Закон наделил исключительным правом выпуска стейблкоинов лицензированные банки, зарегистрированных операторов по переводу денег и трастовые компании. В Японии предусмотрена уголовная и административная ответственность за нарушение законодательства о цифровой валюте [83].

В заключение необходимо отметить, что эффективная организация денежного обращения является необходимым условием стабильного функционирования экономики любого государства. Правовое регулирование денежного обращения направлено на обеспечение экономического роста, сдерживание инфляции, выравнивания платежного баланса и является одной из основных составляющих денежной системы государства.

В настоящее время возросла актуальность правового регулирования виртуальной валюты, в том числе в связи с ростом ее популярности во всем мире. Цифровой рубль рассматривается сегодня как новый этап развития не только денежной системы, но и экономики страны в целом [87]. Для совершенствования правового регулирования цифровой валюты в России необходимо, прежде всего, создание правовой базы регулирования виртуальной валюты и цифровых активов, а также использовать успешный зарубежный опыт в сфере налогообложения операций с виртуальной валютой

и законодательного закрепления ответственности за нарушения, связанные с ее использованием.

2.2. Конституционно-правовой статус Центрального банка

Центральный банк является важнейшим звеном финансовой системы любого государства, который оказывает огромное влияние на функционирование государства и жизнедеятельность его граждан.

Центральный банк Российской Федерации (Банк России), как и многие Центральные банки зарубежных государств, наделен особым правовым статусом, уникальность которого заключается в том, что он наделен государственно-властными полномочиями, но не является органом государственной власти и не входит в структуру законодательной, ни судебной либо исполнительной власти. Банк России является юридическим лицом (статья 1 Федерального закона №86-ФЗ), то есть, коммерческой организацией и наделен имущественной и финансовой самостоятельностью, но все его имущество является федеральной собственностью и получение прибыли не является основной целью его деятельности [102].

Регулирование деятельности Банка России осуществляется Конституцией РФ и Федеральным законом №86-ФЗ. В статье 75 Конституции РФ установлен особый конституционно-правовой статус Банка России, закреплено его исключительное право на осуществление денежной эмиссии, а защита и обеспечение устойчивости рубля определена в качестве основное его функции [24].

В Федеральном законе №86-ФЗ определен статус, цели, функции и полномочия Банка России. В статье 3 Федерального закона №86-ФЗ установлены цели Банка России: «защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы РФ; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка РФ; обеспечение стабильности финансового рынка РФ» [102].

Функции и полномочия, которые закреплены за Банком России Конституцией РФ и Федеральным законом №86-ФЗ. Банк России является независимым от органов государственной функций и полномочий (статья 75 Конституции РФ, статьи 1, 2 Федерального закона № 86-ФЗ) [24, 102].

Нормотворческие полномочия Банка России установлены в статье 7 Федерального закона №86-ФЗ и закрепляют за ним право на «издание в форме указаний, положений и инструкций нормативных актов, обязательных для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц» [102].

Банк России не наделен правом законодательной инициативы, но в соответствии со статьей 7 Федерального закона №86-ФЗ «проекты федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, касающиеся выполнения Банком России своих функций, направляются на заключение в Банк России» [102].

Центральные банки многих государств наделены независимым конституционно-правовым статусом и не входят в структуру органов государственной власти, а вмешательство в их деятельность недопустимо.

Идея независимости Центральных банков появилась еще в XIX в., но воплощена в конституциях только во второй половине XX в [69].

Так, в Законе от 01.06.1994 №13 «Об автономии Банка Испании» закреплен принцип независимости Центрального и дополнительные гарантии его соблюдения [127].

Центральный Банк Великобритании (далее – Банк Англии) создан в 1694 г. и является одним из старейших банков мира. В 1844 г. актом Парламента Великобритании (Банковский акт 1844 г. Роберта Пиля) Банк Англии был наделен правом эмиссии банкнот. В 1946 г. [130].

Банк Англии отвечает за установление базовой процентной ставки в Великобритании с 1997 г., когда правительство передало ему свои полномочия по денежно-кредитной политике Великобритании. Изменение было официально оформлено в Законе о банке Англии [23].

Банк Англии устанавливает денежно-кредитную политику для Великобритании преимущественно путем установления банковской ставки, которая представляет собой процентную ставку, выплачиваемую Банком Англии коммерческим банкам, которые размещают в нем денежные средства [77].

Комитет Банка Англии по денежно-кредитной политике выполняет основные функции по обеспечению стабильности цен, ориентируясь на годовой уровень инфляции.

Центральный банк Германии (Рейхсбанк) был создан в 1875 г. За ним было закреплено исключительное право на эмиссию банкнот. Руководство Рейхсбанком осуществлялось рейхсканцлером, президентом и правлением до принятия в 1924 г. нового закона, согласно которому Рейхсбанк стал независимым. С приходом к власти А. Гитлера в 1933 г. Генеральный Совет Рейхсбанка упразднили, а в следующем году был принят Закон о кредитной системе, наделивший Рейхсбанк исключительными правами по проведению кредитной политики [19].

В 1939 г. был принят Закон о Рейхсбанке, согласно которому он перешел в полное подчинение главы государства, которым на тот момент являлся А. Гитлер, поставившим перед Рейхсбанком задачу мобилизовать все финансовые ресурсы, необходимые для подготовки к войне. В период Рейхсбанк являлся центром, в который направлялись все финансовые ресурсы, изъятые у оккупированных и зависимых государств [85].

После Второй мировой войны в восточной части Германии все отделения Рейхсбанка были закрыты, а в западной части Германии отделения Рейхсбанка стали базой для создания Централных банков в каждой земле

Германии (административно-территориальное образование, входящее в состав государства) по типу федеральных резервных банков США.

В 1948 г. был создан Банк немецких земель, а в 1957 г. он был объединен с центральными банками земель и образовался Немецкий федеральный банк (Бундесбанк), который сегодня является Центральным банком Германии [85].

Высшим органом управления Бундесбанка является Совет Бундесбанка, который определяет направление деятельности правления банка. В Совет центрально банка входит президента и вице-президента Бундесбанка, а также президенты Центральных банков немецких земель [85].

Высшим исполнительным органом Бундесбанка является Директорат, который отвечает за исполнение решений Совета Бундесбанка и взаимодействует с другими государственными органами, осуществляет финансовые операции на открытом рынке и валютные операции [85].

Управления Бундесбанка в административно-территориальных образованиях (землях) Германии выполняют все операционные функции на территории этих земель.

Организационно-правовая форма Центрального банка Швейцарии (Швейцарский национальный банк) является смешанной: 57% является собственностью кантонов (территориально-административные единицы высшего уровня), 43% является частной собственностью [80].

Президент и члены Директората Центрального банка Швейцарии назначаются правительством или избираются из кандидатур, предложенных им [70].

Основные цели и сфера деятельности Центрального банка Швейцарии закреплены на конституционном уровне и подробно изложены в соответствующих законах. В законодательстве Швейцарии отсутствует норма, закрепляющая за государством право вмешиваться в денежную политику, которую проводит Центральный банк этой страны [80].

В Швейцарии не ограничен объем кредитования правительства, что можно расценивать как определенную его зависимость от государства [116].

В параграфе 9 главы 12 Конституции Швеции закреплено положение, в котором установлено, что центральным банком этого государства является Риксбанк Швеции, который подчиняется Парламенту. Риксбанк наделен правом эмиссии денежных банкнот и чеканки монет. Кроме того, Риксбанк отвечает за проведение денежной политики в государстве [67].

В статье 227 Конституции Польши статусом центрального банка этого государства наделен Национальный банк Польши (National Bank of Poland). К полномочиям Национального банка Польши отнесены денежная эмиссия и реализация денежной политики [88].

Анализ конституций и законодательных актов стран с федеративным и унитарным государственным устройством позволяет сделать следующие выводы и обобщения.

В конституциях государств с федеративным устройством в основном указано наименование Центрального банка, определено его место в государственном аппарате управления, установлены его цели и задачи, закреплены основные полномочия.

В конституциях федеративных государств (Германия, Швейцария, Россия), указывается полномочия федерального центра по созданию центрального банка, определение его правового статуса, а сам Центральный банк наделяется исключительным правом денежной эмиссии [78].

В законодательных актах государств с унитарным устройством (Польша, Чили, Великобритания) детально регламентированы основы правового статуса Центрального банка как основного элемента государственной финансовой системы [44, 88, 115, 129, 135].

В конституциях и законах государств бывшего социалистического лагеря также регулируются вопросы создания и деятельности Центрального банка, например, в Словакии (статья 57 Конституции Словакии) и Чехии (статья 98 Конституции Чехии) [45, 46].

Стоит отметить, что в конституциях некоторых государств отсутствуют положения о Центральном банке, например, в Греции и Норвегии [68, 69].

Анализ особенностей конституционно - правового регулирования статуса Центральных банков в современных государствах позволяет сделать вывод о том, что конституции большинства государств содержат положения, регулирующие статус Центральных банков, их роль в финансовой системе государства, цели, функции и полномочия центральных банков. Также во многих конституциях содержатся отсылочные нормы, согласно которым статус центрального банка определяется специальным законом [84].

По характеру собственности центральные банки могут быть государственные, то есть, 100% капитала в таких банках является собственностью государства (Великобритания, Германия) и смешанные, то есть, часть капитала в таких банках принадлежит государству, а другая часть капитала является частной собственностью (Швейцария).

Центральные банки играют ключевую роль в сдерживании инфляции, а, следовательно, в обеспечении стабильного функционирования и развития экономики государства.

2.3. Государственный бюджет и налоги как конституционно-паровые институты современных государств

В разных государствах бюджетное устройство отличается своими особенностями, которые обусловлены государственным устройством, административно-территориальным делением, уровнем развития и структурой экономики.

В государствах с унитарным устройством (Великобритания, Франция, Италия, Япония) структура государственного управления состоит из двух звеньев – центральное управление и местное управление [29, 28].

В государствах с федеративным устройством государствах (Россия, США, Канада, Германия, Швейцария) структура государственного управления состоит из трех звеньев – центральное управление, управление субъектов федерации и местное управление [39, 36, 26].

Основными правовыми актами, регулирующими бюджетный процесс в США являются Конституция США, Закон «О бюджете, учете и отчетности» и Закон «О контроле над бюджетом и замораживании фондов».

В Конституции США закреплено участие Конгресса США в бюджетном процессе. Так, в статье 1 Конституции США Конгресс США наделен правом «устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизы, для того чтобы выплачивать долги, обеспечивать совместную оборону и всеобщее благоденствие Соединенных Штатов; причем все сборы, пошлины и акцизы должны быть единообразны на всей территории Соединенных Штатов». Следовательно, Конгресс США наделен правом определять доходную часть бюджета [47].

Также в статье 1 Конституции США за Конгрессом США закреплено право расходования средств федерального бюджета: «никакие денежные выдачи из Казначейства не могут производиться иначе, как согласно установленным законом назначениям, а подробные отчеты о государственных доходах и расходах подлежат периодическому опубликованию». Кроме того, в Конституции США за обеими палатами Конгресса США закреплено право определения правил установления своего регламента работы по утверждению федерального бюджета [47].

В Законе «О контроле над бюджетом и замораживании фондов» утверждена структура проекта бюджета, который представляется на утверждение в Конгресс США, которая включает следующие основные разделы: общий уровень новых бюджетных полномочий; сумма расходов федерального бюджета; сумма доходов федерального бюджета; величина дефицита (профицита) бюджета; размер федерального долга [7].

Функции по исполнению бюджета в США осуществляет Центральный банк (банковская система исполнения бюджета). Так, Министерство финансов США перечисляет средства на счета уполномоченных банков, которые, затем доводят их до получателей бюджетных средств [7].

Основным источником пополнения бюджета США являются налоги. Современная налоговая системы США характеризуется преобладание прямых налогов, которые составляют более 70% всех налоговых поступлений [7].

В законодательстве США не установлен перечень федеральных, региональных и местных налогов. Штаты США наделены правом установления на своей территории любых налогов при условии соблюдения конституционных принципов налогообложения [89].

Основными правовыми актами США в сфере налогообложения являются: Кодекс внутренних доходов США; Законодательство о государственном бюджете на предстоящий год; Закон «О стимулировании экономического развития и установлении налоговых льгот».

Законом «О стимулировании экономического развития и установлении налоговых льгот» внесены значительные изменения в ряд положений Кодекса внутренних доходов США, в том числе в части снижения ставок налогов на имущество и дарение. Снижение налогов вводилось поэтапно в течение девяти лет. Изменения коснулись не только снижения ставок налогов, но и упрощение процесса выхода на пенсию граждан США [7].

Как было отмечено выше, Конгресс США, являющийся высшим законодательным органом, наделен по установлению налогов на территории всей страны, а также наделен полномочиями утверждению федерального бюджета.

Рассматривая процесс разработки и утверждения законов в США, в том числе в сфере налогообложения, можно отметить, что является достаточно закрытым. В этом процессе участвуют Президент США, секретарь казначейства, члены комиссии Конгресса США по источникам финансовых средств, члены комитета Сената по финансам [90].

В структуре Конгресса США создан Комитет по делам налогообложения. Министерство финансов США наделено полномочиями по решению вопросов налогообложения и налоговой политики. Полномочиями по контролю и надзору в сфере налогообложения наделена подконтрольная

Министерству финансов Служба внутренних доходов, которая является главным ведомством США в сфере налогообложения [47].

Великобритания является унитарным государством, и ее бюджетная система состоит из двух уровней - централизованный и местный. Великобританию считается родоначальницей бюджетного права и бюджетного процесса. Вместе с тем, правовое регулирование бюджетного процесса в этой стране сегодня сложно назвать идеальным.

Формой государственного управления в Великобритании является конституционная монархия, поэтому ряд бюджетных полномочий в этой стране закреплено за монархом, но фактическая их реализация осуществляется органами публичной власти.

Поскольку в Великобритании отсутствует писаная конституция, основы бюджетной деятельности, распределены в правовых актах различной юридической силы, а иногда являются только обычаями.

К основным правовым актам, регулирующим бюджетную деятельность в Великобритании можно отнести: Закон «О консолидированном фонде»; Акт «О департаменте Казначейства и Аудита»; Акт «О Парламенте»; Акт «О государственных заимствованиях»; Акт «О государственном аудите»; Акт «О комиссии по аудиту»; Акт «О правительственных ресурсах и счетах» [121, 124, 130, 136, 137].

В Великобритании бюджетный процесс состоит из утверждения двух документов: Билля о финансах и Билля об ассигнованиях. Предметом первого Билля являются вопросы налогообложения и иных доходов государства в целом.

Необходимость Билля о финансах обусловлена особенностями законодательства Великобритании в сфере налогообложения. Ряд основных налогов Великобритании, которые составляют доходную часть бюджета, являются: налог на доходы физических лиц; налог на прибыль корпораций; налог на добавленную стоимость. Все вышеперечисленные налоги утверждаются каждый год Парламентом для того, чтобы у органов

исполнительной власти имелось законное основание для их сбора, то есть, эти налоги не имеют постоянного характера.

Билль об ассигнованиях легализует расходы бюджета. Он по своему содержанию близок к закону о бюджете привычному для большинства государств. Правовой режим подготовки, утверждения и исполнения рассмотренных биллей отличается практически на каждом этапе бюджетного процесса [79].

Бюджетная система Великобритании состоит из двух уровней: государственный бюджет и бюджеты других уровней, к которым относятся бюджеты Шотландии, Уэльса, Северной Ирландии и местные бюджеты. Однако полномочия автономий и органов местного управления в отношении средств указанных бюджетов значительно различаются [4].

Шотландия обладает всей полнотой власти относительно любых вопросов бюджета, за исключением вопросов, прямо отнесенных к компетенции Парламента Великобритании (оборона, международные отношения, экономическая и финансовая политика, занятость, социальная безопасность, энергетика) [15].

Другая ситуация сложилась в Уэльсе, где Ассамблея наделена полномочиями только дополнять требования законодательства Великобритании с учетом особенностей Уэльса, то есть осуществлять вторичное (уточняющее) правовое регулирование. Для этого в Уэльсе каждый год утверждается бюджет [92].

Органы местного управления в Великобритании также имеют свои бюджеты, но их доходы формируются из двух налогов: национального и местного налогов на имущество. При этом национальный налог на имущество не является местным налогом, а ставка по нему, как и порядок его уплаты устанавливаются Парламентом. Следствием такой ситуации является то, что доходная часть местных бюджетов Великобритании формируется за счет собственных доходов только на четверть, а оставшаяся часть формируется за счет блок-грантов и целевых грантов [81].

Таким образом, правовое регулирование бюджетного процесса и процесса налогообложения в Великобритании является уникальным примером государственного регулирования, которое отчасти основано на конституционно-правовых обычаях, а отчасти - на нормативно-правовом регулировании.

Конституция Франции является весьма немногословной в отношении финансов, бюджета и бюджетного процесса. Только три статьи Конституции Франции регулируют отношения в бюджетной сфере (статьи 34, 39, 47 Конституции Франции) [28]. Определение бюджета дано в трех основополагающих документах Франции: Декрет от 31.05.1862 «О государственном бухгалтерском учете», Декрет от 19.06.1956, Ордонансе от 02.01.1959 г., который в настоящее время является действующим правовым актом [75]. Во Франции большинство ордонансов (законодательный акт, изданный Советом министров) являются действующими правовыми актами в соответствии со статьей 38 Конституции Франции [28].

В статье 16 Ордонанса от 02.01.1959 г. бюджет определен, как «совокупность счетов, отражающих в течение года все постоянные ресурсы и затраты государства» [1]. Законодательное определение бюджета позволяет выявить основные особенности бюджетного процесса Франции. Во-первых, бюджет является сложным документом, предусматривающим различные финансовые операции, в том числе ресурсы и затраты государства, а точнее то, что их совокупность и составляет бюджет. Во-вторых, законодательное определение бюджета отражает его периодичность. Во Франции бюджет принимается на год, начало бюджетного года во Франции совпадает с началом календарного года. В-третьих, бюджет «отражает, а не утверждает ресурсы и все постоянные затраты государства», то есть, он подчинен закону о финансах. В связи с этим, стоит отметить, что в статье 1 Ордонанса указано, что «закон о финансах определяет характер, размеры и назначение ресурсов и затрат государства, учитывая при этом экономическое и финансовое равновесие» [1].

Во Франции закон о финансах является законодательным актом первостепенного политического значения, именно в нем определяются и утверждаются будущие государственные ресурсы и затраты [86].

Подготовка проекта закона о финансах на очередной год начинается с января текущего года, поскольку в середине сентября Правительство Франции представляет проект закона. В статье 37 Ордонанса указано, что «под руководством Премьер-министра, министра бюджета осуществляется подготовка проекта закона о финансах, который подлежит утверждению Советом министров» [1].

Таким образом, проект закона о финансах утверждается Советом министров и представляется на рассмотрение Национального собрания до 15 сентября текущего года [95].

Во Франции процесс рассмотрения и утверждения закона о финансах имеет свои особенности. Во-первых, сначала он рассматривается в нижней палате Парламента (Национальном собрании) и только после этого представляется на рассмотрение в Сенат (верхнюю палату). Во-вторых, бюджет необходимо рассмотреть до 1 января. В статье 47 Конституции Франции и статье 39 Ордонанса строго определен период рассмотрения закона о финансах Национальным собранием, который составляет 40 дней. В-третьих, сохраняется бюджетное равновесие [17].

Закон о финансах определяет характер, размеры и назначение ресурсов и затрат государства с учетом экономического и с учетом обеспечения финансового равновесия.

Бюджет является не правовым актом, а совокупностью счетов и публикуется (с многочисленными приложениями) в «Официальном вестнике. Закон о финансах отличается большим объемом и сложностью, его структура четко регламентирована. К Закону о финансах прилагается множество документов (приложений), что позволяет проанализировать структуру государственных расходов.

В целом бюджетному праву Франции присущи две основные особенности. Во-первых, бюджетное право во Франции, предусматривает жесткие санкции для чиновников, которые нарушают законы, нормы и положения. Во-вторых, бюджетное право Франции является формализованным с четко регламентированными процедурами.

Во Франции предусмотрено исполнение бюджета является кассовым и осуществляется через систему казначейских касс, имеющих текущие счета в Банке Франции.

Налоговая система Франции известна тем, что именно здесь был впервые в 1954 г. введен налог на добавленную стоимость. Во Франции двухуровневая система налогообложения, что обусловлено унитарным государственным устройством [122].

Местный уровень налогообложения обусловлен необходимостью имущественной самостоятельности муниципалитетов. Как показывает практика, налоговые доходы, составляют большую часть всех бюджетных доходов.

Рассматривая принцип социального характера налогообложения, стоит отметить следующее. С одной стороны, налоговые доходы могут направляться на реализацию социальных целей (например, улучшение пенсионного обеспечения). С другой стороны, уровень налогов не должен ставить налогоплательщика в невыгодное положение, а налогообложение должно поощрять и стимулировать социальное развитие [104].

Во Франции используются оба указанных выше подхода, но второй подход распространяется только на некоторых налогоплательщиков, например, он распространяется на науку. Налог на доходы, полученные от осуществления научной деятельности, ниже, чем налог на доходы, полученные от осуществления других видов деятельности [96].

Ярким примером является и налог с домохозяйств, размер которого непосредственно зависит от количества членов семьи и ее совокупного дохода. При этом, чем больше членов семьи, тем выше коэффициент расчета

налога, а, следовательно, ниже сумма налога, которую необходимо уплатить. Говоря другими словами, налогообложение с домохозяйств направлено на повышение рождаемости. С другой стороны, такой подход ставит семьи в неравное положение, что является проявлением дискриминации, которая, по общему принципу, не допускается в любой форме, то есть, социальный фактор не должен противоречить принципу недопустимости дискриминации [91].

В последние десятилетия во Франции можно наблюдать отход от принципа равномерного распределения налоговой нагрузки, который начался после вступления в должность 24-го Президента Франции Франсуа Оланда.

С одной стороны, он реформировал систему налогообложения физических лиц, снизив налоговую нагрузку путем снижения налоговых ставок. С другой стороны, он ввел налог на роскошь и прогрессивную систему налогообложения, которая подчеркивает социальное неравенство, сложившееся во Франции [107].

Стоит отметить, что неравенство не может существовать вместе с демократическими ценностями европейского государства, то есть, в данном случае подчеркивается, как социальное неравенство, так и юридическое.

Самой успешной является практика Франции, связанная с использованием налоговых вычетов, которые позволяют снизить размер налоговой базы. Указанные вычеты являются социальными, профессиональными и имущественными, а их использование не может носить дискриминационный характер, поскольку они носят расходный характер. Говоря другими словами, расходы на определенные виды деятельности не должны облагаться налогом, поскольку противоречат его природе [113].

Таким образом, опыт Франции в сфере налогообложения характеризуется и достоинствами, и недостатками. Положительной является социальная направленность налогообложения, стремление государства обеспечить гражданам страны достойный уровень жизни через систему противовесов (высокий налог, означает высокое пенсионное обеспечение).

Вместе с тем, социальные признаки налогообложения во Франции часто противоречат принципу недопустимости любой дискриминации, что является неприемлемым с точки зрения современного права.

Конституция РФ наделяет Правительство РФ бюджетными полномочиями. В статье 114 Конституции РФ установлено, что Правительство РФ «разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой» [24].

В статье 6 БК РФ установлено, что «бюджетный процесс - это регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением» [5].

Процессы составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов различного уровня, а также контроль за их исполнением, регулируются Конституцией РФ, БК РФ, Федеральным законом от 27.11.2023 №540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов», а также законами субъектов РФ и решениями государственных органов власти субъектов РФ, Приказом Минфина России от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» [89, 104].

В статье 151 БК РФ определена система органов, наделенных бюджетными полномочиями, в которую входят «финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования, органы государственного (муниципального) финансового контроля» [5]. За каждым органом закреплены определенные бюджетные задачи и компетенции.

В соответствии с Конституцией РФ бюджеты на предстоящий год и отчеты об их исполнении рассматриваются и утверждаются Федеральным собранием РФ, представительными органами государственной власти, субъектов РФ и представительными органами местного самоуправления[115].

В статье 153 БК РФ за представительными органами государственной власти и представительными органами местного самоуправления закреплены следующие полномочия «рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджета соответствующего уровня бюджетной системы РФ, осуществляют другие полномочия в соответствии с БК РФ, иными правовыми актами бюджетного законодательства РФ, субъектов РФ, актами органов местного самоуправления» [5].

В статье 154 БК РФ за органами исполнительной власти закреплены следующие полномочия «осуществляют составление проекта бюджета, внесение его с необходимыми документами и материалами на утверждение законодательного (представительного) органа, представительного органа местного самоуправления, исполнения бюджета, в том числе сбор доходов бюджета, управление государственным, муниципальным долгом, ведомственный контроль за исполнением бюджета, представляют отчет об исполнении бюджета на утверждение законодательных (представительных) органов, представительных органов местного самоуправления, осуществляют другие полномочия, определенные БК РФ, иными правовыми актами бюджетного законодательства РФ, субъектов РФ, актами представительных органов местного самоуправления» [5].

В соответствии со статьей 155 БК РФ Банк России и Правительство РФ осуществляют разработку и представляют на рассмотрение в Государственную Думу основные направления денежно-кредитной политики [5].

Министерство финансов РФ и его структуры осуществляют функции по организации бюджетного процесса, а также выполняют практическую работу по составлению и исполнению бюджета [124].

ФНС России контролирует соблюдение налогового законодательства, а также представляет в Министерство финансов РФ информацию о налоговых поступлениях в бюджет. Федеральная таможенная служба России выполняет те же функции относительно таможенных пошлин [118].

Государственные и муниципальные органы власти обладают одинаковыми правами и обязанностями на каждом иерархическом уровне власти, то есть принятие решения о бюджете происходит одновременно на федеральном, региональном и муниципальном уровне власти одновременно. БК РФ является основополагающим правовым актом в бюджетной сфере, но государственное регулирование бюджетного процесса осуществляется на каждом уровне власти, поскольку субъекты РФ и органы муниципального управления наделены правом издания региональных и муниципальных нормативно-правовых, не противоречащих нормам БК РФ [121].

Бюджетный процесс в России является сложным, но, вместе с тем, именно его сложная структура обеспечивает четкую его регламентацию на всех уровнях государственной власти. Одним из основных преимуществ бюджетной системы РФ является то, что каждый ее объект имеет возможность самостоятельно определять приоритетные направления бюджетных расходов.

В соответствии с частью первой статьи 1 НК РФ законодательство России о налогах и сборах состоит из НК РФ федеральных законов, принятых в соответствии с ним. В соответствии с частями четвертой и пятой статьи 1 НК РФ законодательство о налогах и сборах включает также законодательные акты субъектов РФ и нормативно-правовые акты органов местного самоуправления в сфере налогообложения [76].

В части первой статьи 4 НК РФ «Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому

регулированию в сфере налогов и сборов и в области таможенного дела, органы исполнительной власти субъектов РФ, исполнительные органы местного самоуправления» наделены правом «издания нормативных правовых актов, которые не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах» [76].

При этом правовое регулирование налогообложения в России отличается следующими характерными особенностями:

- подзаконные акты могут издаваться только в случаях, когда такая возможность предусмотрена в законодательстве о налогах и сборах;
- подзаконный акт издается только в пределах компетенции органа, который его издает [131];
- подзаконные акты не могут изменять либо дополнять действующее законодательство о налогах и сборах.

Стоит отметить, что налоговая система России сформировалась в 1992 г. С тех пор в нее вносились различные изменения и уточнения, которые стали основой налогообложения в стране [129].

Налоговые доходы составляют более 60% от объема доходов бюджета. Основным источником налогового пополнения государственного бюджета России является налог на добавленную стоимость (далее – НДС). Распределение налогов в России осуществляется на двух уровнях: налог на доходы физических лиц, налог на прибыль предприятий, налог на имущество зачисляются в бюджеты субъектов РФ, а НДС зачисляется в федеральный бюджет. Однако рост налоговых доходов не гарантирует устойчивость налоговой системы государства, что обусловлено проблемами в российском налогообложении. Во-первых, в России преимущественно фискальный характер налогов, во-вторых, налоговое законодательство не отличается стабильностью, в-третьих, отсутствует единая налоговая ставка на доходы физических лиц [128].

Для решения этих проблем можно использовать зарубежный опыт в сфере налогообложения, в частности, опыт Германии. Рассматривая сходства

и различия налоговых систем Германии и России, следует отметить, что в этих странах используются разные подходы к налогообложению: в Германии прогрессивная система налогообложения, а в России – пропорциональная.

В Германии налоговая нагрузка выше, особенно в отношении финансово обеспеченных граждан с высоким доходом. В России налог составляет пропорциональную долю от дохода, то есть, отличается твердой и неизменной ставкой, которая не зависит от размера прибыли.

Стоит отметить, что пропорциональную систему налогообложения сложно оценить, как эффективную, поскольку граждане с более высоким доходом уплачивают налог в том же размере, что и граждане с низким уровнем дохода. Вместе с тем, основной задачей налога на доходы физических лиц должно стать снижение расслоения населения по уровню обеспеченности. Справедливой можно считать налоговую систему, которая позволяет достичь снижения социального неравенства в экономическом положении налогоплательщиков [8, с. 28]. Пропорциональная система налогообложения эту задачу решить не может, поскольку бедные граждане становятся еще беднее, а богатые граждане уплату налога практически не ощущают, так как доходы последних складываются не из заработной платы, а преимущественно от имеющегося в их распоряжении капитала. Решить эту задачу можно путем установления прогрессивных ставок подоходного налога [135].

В заключение можно сделать вывод о том, что сравнительный анализ налоговых систем разных государств позволяет выделить их сходства и различия [132].

Налоговые системы европейских стран характеризуются высокой налоговой нагрузкой, поэтому многие европейские производители предпочитают размещать производственные мощности в оффшорных зонах с более низкими налогами. Это позволяет европейским компаниям сократить расходы за счет снижения налоговой нагрузки. Кроме того, налоговые системы европейских стран отличаются сложной структурой и объемной

нормативной базой. Поэтому в них востребованы услуги в области налогового консультирования.

Налоговые системы США и России отличаются от европейских систем налогообложения более низкой налоговой нагрузкой, но в отличие от США и европейских стран в российской системе налогообложения налоги на доходы физических лиц и на прибыль предприятий имеют единую налоговую ставку вне зависимости от величины налогооблагаемой базы.

Организация бюджетной системы определяется формой государственного устройства. В государствах с федеративным устройством, помимо федерального бюджета и местных бюджетов, выделены бюджеты субъектов федерации [134].

При этом в унитарных и в федеративных государствах бюджеты нижестоящих уровней не включены в бюджеты вышестоящего уровня. В Бюджетной системе России присутствуют элементы бюджетной системы США (переложение социальных расходов на домохозяйства), а также элементы европейской бюджетной системы (финансовая помощь регионам).

Глава 3. Разработка основных направлений совершенствования конституционно-правового регулирования финансовой системы России

3.1. Основные направления развития регулирования обращения цифровых валют в системе финансовых отношений России

Сложившаяся в России ситуация по вопросу правового регулирования обращения цифровых валют, характеризуется наличием следующих основных проблем:

- на правовом уровне отсутствует единый понятийный аппарат для цифровых валют, не выделены их признаки, разновидности и свойства, отсутствует их классификация;

- не предприняты меры в сфере правового регулирования майнинга. Несмотря на большие обороты, значительные перспективы развития и заинтересованность граждан, отсутствие официального лишает государство возможности налогообложения операций с цифровыми валютами. Отсутствие стандартов функционирования отрасли сохраняет высокий уровень неопределенности для компаний, функционирующих в ней, и препятствует масштабированию этого бизнеса;

- Федеральным законом № 259-ФЗ введен новый субъект в обращении цифровых валют – оператор обмена цифровых финансовых активов, который, по сути, криптобиржей, где происходит обмен цифровыми финансовыми активами [101]. Последние в соответствии с российским законодательством являются цифровыми правами. В указанном выше законе не упоминается функционирование криптобиржи для транзакций с цифровыми валютами. Рост актуальности легализации трансграничных платежей в цифровых валютах повышает и актуальность вопроса создания площадок для обмена цифровыми валютами;

– налогообложение операций с цифровыми валютами в России производится по общим правилам, содержащимся в НК РФ, поскольку в российском налоговом законодательстве не предусмотрено специальных норм налогообложения в сфере обращения цифровых валют;

– отсутствуют структурные требования к финансовым институтам по вопросу внедрения стандартов FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) в рамках ПОД/ФТ относительно цифровых валют, а системы КУС в сфере транзакций. Кроме того, практически не проводятся социально-образовательные мероприятия, направленные на информирование граждан о цифровых активах, и рисках, связанных с ними;

– одним из препятствий для регулирования обращения цифровых валют в России, является различное видение Банком России и Минфином дальнейшего развития цифровых валют в стране. В начале 2022 г. указанными выше ведомствами были опубликованы материалы по вопросу управления обращением цифровых валют, которые кардинально отличались. В течение года Банку России и Минфину удалось договориться по некоторым вопросам, например, регулирование майнинга и легализация международных платежей в цифровых валютах. Однако по многим вопросам мнения ведомств расходятся, что препятствует разработке мер, направленных на регулирование обращения цифровых валют в России.

Регулирование находится на этапе разработки. В настоящее время нерешенными остаются вопросы налогообложение операций с цифровыми валютами, создания и регулирования деятельности поставщиков услуг в сфере операций с цифровыми валютами. Несмотря на достижение консенсуса по ряду вопросов в сфере регулирования операций с цифровыми валютами между Банком России и Минфином, разница в подходах остается значительной. Поскольку исключить выпуск цифровых валют не представляется возможным, необходимо обеспечить законодательное регулирование их обращения.

Опыт передовых стран в сфере цифровых валют позволил разработать рекомендации по регулированию их обращения в России.

Положение цифровых валют в российской экономике. Необеспеченные цифровые валюты и стейблкоины не должны использоваться как средство платежа наравне с национальной валютой, поскольку они не выполняют основные функции денег и не имеют надежного гаранта, подтверждающего их легитимность и надежность. Вместе с тем, необходимо признание их в качестве активов для инвестирования и хранения капитала.

Деятельность криптобирж. Создание криптобирж является важной составляющей регулирования обращения цифровых валют. В настоящее время отсутствуют криптобиржи, официально зарегистрированные в России, поэтому граждане прибегают к услугам зарубежных платформ, деятельность которых в России не урегулирована.

Вопрос легализации международных платежей в цифровых валютах определяет необходимость создания криптобирж в России. Для снижения сложности контроля Банк России может выступить в качестве инициатора создания единой централизованной национальной криптобиржи в России.

Следует учитывать, что такое решение может привести к монополизации этой отрасли, что повысит спрос на услуги незарегистрированных платформ, предлагающих более привлекательные условия обслуживания. Кроме того, единая платформа для обмена цифровыми валютами повысит опасность кибератак при высокой концентрации финансовых активов на одной платформе.

Для качественного обслуживания клиентов необходимо привлечение российских частных платформ для обмена цифровых валют и регистрация дочерних компаний зарубежных криптобирж в России. В этом случае выбор клиентов будет зависеть от цен на обслуживание, доступности цифровых валют, сложности использования платформ, качества работы специалистов технической поддержки, наличия образовательных ресурсов на базе криптобирж. Риски кибератак, утечки информации и цифровых валют из криптобирж, требуют законодательного закрепления правил защиты собственности пользователей:

- криптобиржам необходимо разграничивать собственное имущество и имущество клиентов, находящегося в доверительном управлении, а также создавать отдельные кошельки для управления цифровыми валютами клиентов и своими цифровыми валютами;
- криптобиржам необходимо каждый год проходить аудиторскую проверку, осуществляемую государственной сертифицированной компанией;
- криптобиржам необходимо обеспечивать безопасность конфиденциальной информации клиентов путем создания системы управления рисками, направленной в том числе, на предотвращение системных сбоев и кибератак, а также разработать алгоритм действий в чрезвычайных ситуациях, обучить сотрудников [136];
- криптобиржам необходимо создать систему внутреннего контроля, направленную на работу с жалобами пользователей и разрешение спорных моментов.

Регулирование майнинговой отрасли. В настоящее время майнинг стал предпринимательской деятельностью, требующей правового регулирования, законодательной регламентации и утверждения порядка налогообложения. Физические и юридические лица, занимающиеся майнингом, должны подлежать регистрации и включению в единый реестр профессиональных майнеров. Регистрация майнеров в России позволит вести статистический учет потребления майнерами электроэнергии, повысить эффективность работы по борьбе с загрязнением окружающей среды, повысить эффективность правового регулирования этой отрасли.

Эффективным методом регулирования потребления электроэнергии является введение квот, которые могут предоставляться на региональном уровне путем проведения конкурсов по критерию осуществления значимой для региона социально-экономической деятельности. Для повышения эффективности энергопотребления в отрасли майнинга рекомендуется закрепить законодательно общие стандарты энергетической эффективности

майнингового оборудования, а также создать реестр такого оборудования с целью выявления работы нелегальных майнинговых компаний.

Для рационального потребления электроэнергии и снижения вреда окружающей среде рекомендуется использовать возобновляемые источники энергии (далее - ВИЭ). Майнерам, использующим ВИЭ, предоставлять меры государственной поддержки, например, налоговые льготы.

Необходимо предотвратить концентрацию майниговой деятельности в регионах с профицитом электроэнергии для того чтобы избежать перегрузки региона майнинговыми компаниями и образованию дефицита электроэнергии и, соответственно, росту ее стоимости.

Кроме того, рекомендуется законодательно закрепить требование к майнерам в части обмена определенного процента (например, не менее 70%) добытой криптовалюты, которую они намерены продать, на российских криптобиржах с целью поддержки последних. Целью регулирования майнинга должно стать сохранение в отрасли игроков, способствующих росту общественного благосостояния. Для этого рекомендуется внести соответствующие изменения в нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы электроэнергетики и экологии.

Налогообложение. При реализации цифровой валюты доход, подлежащий налогообложению, будет равен разнице между ценой продажи и ценой покупки цифровой валюты, расчет налога будет производиться по стандартной ставке. Для легализации майнинга необходимо ввести систему с двумя налоговыми событиями:

- первое возникает при добыче криптовалюты. Здесь в качестве налогооблагаемой базы принимается разница между ценой добытой валюты и расходами, связанными с ее добычей, а налог рассчитывается по стандартной ставке для физических и юридических лиц:

- второе возникает при реализации добытой криптовалюты. Здесь базой налогообложения будет считаться разница между ценой продажи и ценой добычи криптовалюты.

Для регулирования майнинга рекомендуется не взимать с майнеров НДС, что позволит упростить процедуру установления цены и вычетов, а также исключить необходимость регистрации майнеров для целей взимания НДС.

Направления снижения риска операций с криптовалютой. Для снижения риска операций с цифровыми валютами в России необходима реализация следующих мер:

- соблюдение стандартов FATF по ПОД/ФТ в операциях с криптовалютой;
- идентификация клиентов в соответствии с моделью KYC организациями, которые проводят транзакции с криптовалютой;
- организации должны проводить мониторинг и анализ транзакций, которые могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма;
- организации должны предоставлять соответствующим органам отчетность о возможных случаях отмывания денег или финансирования терроризма;
- организации должны разрабатывать стратегию управления рисками с учетом рисков отмывания денег и финансирования терроризма;
- организациям необходимо обучать сотрудников выявлению и управлению рисками в сфере отмывания денег и финансирования терроризма;
- организации должны взаимодействовать с правоохранительными органами при выявлении подозрительных транзакций.

В законопроекте о регулировании обращения цифровых валют Минфин предложил организацию тестирования граждан перед осуществлением транзакций криптовалют с целью оценки их знаний в этой области. Курс необеспеченных криптовалют зачастую подвержен влиянию случайных факторов, которые не могут прогнозировать и квалифицированные специалисты в этой области. Поэтому для защиты средств инвесторов рекомендуется в качестве допустимого объема средств для инвестирования в

криптовалюты ориентироваться на объем принадлежащих инвестору активов и дохода. Взаимосвязь допустимого объема инвестиций и финансового состояния инвестора позволит снизить риск потери активов при инвестировании в цифровые валюты. Такой подход может использоваться в комплексе с предлагаемым Минфином тестированием [137].

Существующие концепции и законопроекты в сфере регулирования цифровых валют предлагают введение запрета на рекламу цифровых валют. Однако при легализации майнинга, работы криптобирж и оборота цифровых валют такие запреты будут неактуальны. Поэтому рекомендуется легализовать рекламу цифровой валюты, но с некоторыми ограничениями:

- обязательное информирование в рекламе о рискованности торговли криптовалютой;
- введение запрета на рекламу криптовалюты в общественных местах.

Регулирующие органы в России активно работают над созданием порядка регулирования обращения цифровых валют. Итогом этой работы должно стать утверждение комплексной нормативно-правовой базы.

Началом создания такой базы является утверждение Федерального закона №259 – ФЗ [101]. Несмотря на частые различия во мнениях между Банком России и Минфином в сфере дальнейшего развития цифровых валют в России, по ряду ключевых вопросов им удалось достичь соглашения [73, с. 79].

Несмотря на консервативную позицию Банка России относительно выпуска и обращения криптовалют, которая отражена в общественном докладе, опубликованном в начале 2022 г., где им одобрена легализация использования цифровых валют как средства платежа в рамках международных транзакций, а также регулирование майнинга в России.

Однако существует и некоторая неопределенность в вопросах налогообложения операций с цифровыми валютами, а также снижения рисков таких операций.

В заключение следует отметить, что эффективное правовое регулирование обращения цифровых валют позволит всем игрокам работать легально и безопасно, находясь под защитой государства. Кроме того, развитие отрасли, в том числе, обеспечение ее правового регулирования позволит создавать легальные рабочие места, увеличить приток иностранных инвестиций в страну, а государство получит дополнительный источник налогов. Эффективное правовое регулирование обращения цифровых валют позволит России укрепить позиции в сфере цифровых технологий на международной арене. Правовое регулирование позволит обеспечить должный уровень организации обращения частных цифровых валют в соответствии с государственными интересами.

3.2. Основные направления развития бюджетной системы и совершенствования налоговой политики России

В России основной целью налогообложения всегда было пополнение государственной казны, и изначально налоги служили одним из основных источников доходов власти, позволяющим ей удовлетворять свои меркантильные потребности и желания. Налогообложение не способствовало экономическому развитию страны, а, напротив, разрушительно влияло на нее, способствуя формированию теневой экономики.

В экономически развитых странах, напротив, создавалась эластичная налоговая система, позволяющая эффективно регулировать экономику, и, способствующая экономическому развитию и процветанию этих стран. Однако это был длительный процесс, характеризующийся поэтапными преобразованиями институтов собственности и государственного управления.

В современной России не уделяется должного внимания оценке эффективности системы налогообложения, основной ее целью, как и прежде, является пополнение государственной казны (бюджета). Все это приводит к тому, что налоговая система не способствует экономическому росту страны,

а, напротив, сдерживает его. Во многом это обусловлено игнорированием того факта, что эффективность налоговой системы измеряется не объемом налоговых поступлений, а ее способностью положительно влиять на экономическое развитие страны.

Следовательно, налоговая система России требует реформирования, которое позволит превратить ее в эффективный инструмент государственного регулирования экономики. Далее рассмотрены основные недостатки налоговой системы России:

- высокий уровень налоговой нагрузки на предпринимателей подталкивает их к нарушению законодательства путем ухода от налогов с использованием различных схем.

- низкая собираемость налогов. В экономически развитых странах собираемость налогов составляет порядка 30-50% от ВВП. В России этот показатель не превышает 15%. Так, по данным ФНС России уровень собираемости налогов составил 12,6% от ВВП [83].

- в российской налоговой системе не предусмотрено существенных льгот для отечественных производителей, что снижает доходность инвестиций в реальный сектор экономики, а их вклад в ВВП страны имеет тенденцию к снижению

- начисления на заработную плату составляет более 50% от ее фактической величины, что вынуждает работодателей «уводить ее в тень».

- в экономически развитых странах используется прогрессивная система налогообложения, которая предусматривает рост налоговой ставки по мере роста доходов. В России же нарушается один из важнейших принципов налогообложения, а именно его справедливость.

Среди других проблем российской налоговой политики можно выделить:

- регрессивный характер налогообложения, что способствует росту социальной напряженности в стране. Это обусловлено тем, что налоговая

нагрузка имеет большое негативное влияние только на часть населения с низкими доходами;

– неравномерная налоговая нагрузка на экономические отрасли. В России не предоставляется льгот в сфере налогообложения отраслям реального сектора экономики, в частности, в сфере производства продукции и добычи полезных ископаемых. При этом налоговые льготы предоставляются финансовым посредникам, деятельность которых можно легко вывести за пределы страны в зоны с более благоприятным налоговым режимом.

Перед государством всегда стоят две противоречащие друг другу задачи: с одной стороны, обеспечить рост налоговых поступлений в бюджет, а с другой стороны, снизить налоговую нагрузку на налогоплательщиков.

В России уполномоченными органами проводится оценка эффекта предоставления льгот тем или иным субъектам экономики. Результаты такой оценки чаще всего показывают резкое отличие фактически полученного результата от желаемого.

Россия занимает одно из первых мест в мире по размеру теневой экономики. При этом держатели теневого капитала даже при желании не могут вывести капитал из тени без негативных для себя последствий (поскольку большой капитал привлечет внимание налоговых органов). Такая ситуация сложилась в России по двум причинам – высокие ставки налогов и высокие ставки на кредитные ресурсы.

Поэтому в ближайшей перспективе не приходится ожидать возвращения капитала из теневого сектора в реальный сектор экономики. Становится очевидным, что современная система налогообложения построена без учета реальной ситуации в стране и воздействует на реальный сектор экономики разрушительно, что подтверждает необходимость ее реформирования.

Одним из основных направлений реформирования должно стать превращение налогообложения в эффективный инструмент государственного регулирования экономики, что возможно при снижении фискальной функции налогов с одновременным усилением регулирующей. Необходимо

способствовать развитию реального сектора экономики, создавая условия для развития производственной и добывающей отраслей. Кроме того, необходимо усилить социальную направленность налогообложения.

Повысить эффективность системы налогообложения можно путем решения следующих задач:

- введение прогрессивных налоговых ставок на финансовые операции спекулятивного характера;
- для граждан, имеющих доход ниже среднемесячной заработной платы в регионе предусмотреть снижение ставки налога на доходы физических лиц;
- предусмотреть налоговые льготы для российских производителей;
- предусмотреть льготные налоговые ставки для продуктов, входящих в основную потребительскую корзину;
- предусмотреть снижение налоговых льгот на экспорт необходимых для развития экономики товаров, в частности, продукции перерабатывающей и высокотехнологичной отраслей;
- повысить ставки налогов на доходы, которые выводятся за рубеж;
- предусмотреть налоговые льготы для инвесторов, вкладывающих средства в развитие реального сектора экономики, высоких технологий и науки;
- обеспечить стабильность, устойчивость и предсказуемость налогового законодательства.

В сложившейся ситуации наиболее прогрессивными направлениями налоговой реформы могут стать следующие.

Реформирование должно быть комплексным, что требует принятия следующих решений:

- снижение налоговых ставок, прежде всего, для производителей товаров;
- обеспечение уплаты налогов.

То есть, создание условий, которые не будут вынуждать налогоплательщиков искать способы ухода от налогов, и, вместе с тем, устранят такие возможности.

Усиление социальной направленности налоговой системы за счет:

- отмены неэффективных и необоснованных льгот в сфере налогообложения;
- отмены либо снижения налогов, препятствующих экономическому росту страны.

Утверждение закрытого перечня налогов и закрепление в законодательстве порядка и принципов их установления, а также максимального значения налоговых ставок.

Изменение структуры налогов в сторону снижения налоговой нагрузки в стратегически важных для развития страны отраслях экономики. В частности, предусмотреть снижение налоговой нагрузки для производителей инноваций, инвесторов, вкладывающих в развитие реального сектора экономики и социальной инфраструктуры, снижение налоговой нагрузки для производителей, осуществляющих модернизацию производства на период ее проведения.

Введение прогрессивной системы налогообложения, когда рост доходов будет сопровождаться ростом налоговой ставки. Это будет способствовать сокращению социального неравенства в обществе и остановит рост социальной напряженности.

Переход к налогообложению природных ресурсов и различным формам природной ренты, то есть, к энергетическим налогам, которые широко распространены в западных странах. Следует отметить, что грамотная организация налогообложения в этой сфере позволит обеспечить объем налоговых поступлений, который заменит практически все налоги, устанавливаемые на федеральном уровне.

Налоговую систему необходимо реформировать в сторону перехода разнонаправленности налогов. В частности, ввести налог на расходы,

одновременно, отменив налог на прибыль. В данном случае, предлагается ввести налоги на объекты собственности (приобретенное имущество), то есть, на размер произведенных расходов. Наличие таких расходов является свидетельством получения дохода, а, следовательно, успешного осуществления предпринимательской деятельности. Это позволит снизить затраты бюджетных средств и труда на реализацию контрольных мероприятий в сфере контроля доходов, которые чаще всего не приносят должного эффекта.

Прогрессивное налогообложение предполагает более справедливое налогообложение. В данном случае, предполагается повышение налоговых ставок не на объем производства, то есть рост производства не будет сопровождаться ростом налоговой ставки. Ростом налоговой ставки будет сопровождаться рост потребления, то есть расходов.

В действующей налоговой системе при налогообложении прибыли и добавленной стоимости, по сути, налогом облагается один объект – выручка от продаж. Если снизить НДС, то это приведет к росту налога на расходы (сумму приобретенных товаров, работ, услуг), а, следовательно, обеспечит разнонаправленность налогообложения. Это позволит государству компенсировать недополучение налоговых доходов в результате незаконных действий налогоплательщиков.

При разнонаправленном характере налогов изменение налогооблагаемой базы относительно одного налога не приведет к ее росту относительно других налогов. Если недобросовестные налогоплательщики предпримут попытки уклонения от уплаты налогов, то их разнонаправленный характер компенсирует потери по одному из них.

С учетом, преимуществ, которые экономике страны обеспечивает установление разнонаправленных налогов, целесообразной представляется упразднение неэффективных для экономики налогов, в частности, налог на расходы более эффективен для экономики, чем налог на прибыль, следовательно, при его введении целесообразно рассмотреть отмену налога на

прибыль. Кроме того, рекомендуется снизить ставку НДС, что увеличит налогооблагаемую базу налога на расходы.

Налоговая система, предлагающая упразднение налога на прибыль, позволит снизить размер теневого сектора экономики, а, следовательно, увеличить объем инвестиций в реальный сектор экономики, поскольку причина сокрытия прибыли будет устранена.

В заключение можно сделать следующие выводы. Существует два пути совершенствования налоговой системы: ужесточение контроля в налоговой сфере и реформирование налоговой системы.

Меры, предпринимаемые руководством страны, в рамках первого направления, предполагают реализацию дополнительных мероприятий в сфере налогообложения и снижение налоговых ставок. При этом усиление контроля неизбежно приведет к росту бюджетных расходов на содержание аппарата налоговых органов, но не позволит полностью контролировать ситуацию в сфере уплаты налогов.

Другое направление предполагает реформирование системы налогообложения с учетом успешного опыта некоторых регионов страны. Необходимо введение налогов, основанных на размере потребления, то есть, расходов. В данном случае, объектом налогообложения будет сумма приобретения объектов недвижимости и транспортных средств. Приобретение таких объектов свидетельствует о наличии у налогоплательщика доходов, что свидетельствует об успешном осуществлении им экономической деятельности. Такие налоги легко контролировать, поскольку все объекты недвижимости и транспортные средства должны иметь владельца, то есть, на них оформляется право собственности.

Более того, установление налогов на расходы обеспечит высокий уровень собираемости при одновременном снижении затрат на реализацию контрольных мероприятий в сфере налогообложения. Кроме того, упразднение неэффективных контрольных мероприятий, позволит

высвободить трудовые ресурсы и направить их на усиление контроля в тех сферах, где это действительно необходимо.

Немаловажным является тот факт, что введение налога на расходы автоматически приведет к налогообложению теневых доходов, поскольку факты приобретения недвижимого имущества и транспортных средств легко выявить. При этом не требуется предоставление налогоплательщиками сведений и доходов, что снизит затраты материальных и трудовых ресурсов на их проверку.

В результате для легального бизнеса причины сокрытия доходов будут устранены, что, в свою очередь, обеспечит приток инвестиций в развитие реального сектора экономики и создаст условия для сокращения размера теневой экономики.

3.3. Основные направления совершенствования правового регулирования деятельности Банка России

В соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом № 86-ФЗ «защита и обеспечение устойчивости рубля» является одной из основных функций Банка России [24, 98]. Банк России выполняет эту функцию, поддерживая ценовую стабильность, и, обеспечивая низкий уровень инфляции в России. Еще одной задачей Банка России является обеспечение стабильного функционирования и развития российской банковской системы. Ранее основной целью развития банковского сектора России являлось обеспечение его устойчивости и качественное повышение банковских услуг. Именно такая цель была установлена в Стратегии развития банковского сектора РФ до 2015 г., достижение которой является необходимым условием развития национальной экономики и повышения конкурентоспособности страны на международной арене. Кроме того, целью деятельности Банка России является обеспечение стабильного функционирования и развития российской платежной системы и внутреннего финансового рынка.

Также одной из основных функций Банка России является разработка и проведение совместно с Правительством РФ единой государственной денежно-кредитной политики (статья 4 Федерального закона №86-ФЗ) [98]. Последняя определяется, как государственная политика в сфере денежного обращения и кредита, целью которой является укрепление курса национальной валюты и эффективное функционирование денежной системы.

Вместе с тем, анализ действующего законодательства позволил выявить, что Банк России только формально несет ответственность за разработку денежно-кредитной политики. Банк России представляет в Государственную Думу основные направления единой государственной денежно-кредитной политики, где эти направления утверждаются либо отклоняются. В одобренный Государственной Думой документ могут вноситься изменения, что приводит к тому, что политика Банка России отличается от принятого курса. Сложившаяся ситуация требует законодательного закрепления за Банком России ответственности за реализацию единой государственной денежно-кредитной политики, поскольку без этого утрачивается значение взаимодействия между Банком России, Правительством РФ и Государственной Думой.

В связи с этим, рекомендуется внести изменения в статью 3 Федерального закона №86-ФЗ, дополнив еще одним пунктом: «реализация единой государственной денежно-кредитной политики, обеспечение финансирования дефицита платежного баланса, стимулирование валютной интервенции для воздействия обменный курс» [98].

В соответствии со статьей 2 Федерального закона №86-ФЗ Банк России владеет, пользуется и распоряжается своим имуществом, в том числе золотовалютными резервами. В статье 4 Федерального закона №86-ФЗ за Банком России закреплена функция по управлению золотовалютными резервами. Следует отметить, что в российском законодательстве не содержится понятие «золотовалютные резервы РФ» [98]. Этот пробел

необходимо устранить, закрепив в законодательстве общие положения о порядке формирования и использования золотовалютных резервов.

Для этого необходимо, прежде всего, исследовать понятие «золотовалютные резервы РФ». В статье 8 Федерального закона от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» содержится положение о том, что золотой запас России входит в структуру ее золотовалютного резерва [106].

В статье 6 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (далее – Федеральный закон №173-ФЗ) содержится положение, ограничивающее осуществление валютных операций, которые могут привести к значительному сокращению золотовалютных резервов [103].

Анализ Федерального закона №86-ФЗ показал, что понятие «валютный резерв» в этом документе отсутствует. Следовательно, общие нормы, определяющие правовой режим золотовалютных резервов в действующем законодательстве отсутствуют, что является существенным пробелом в правовом регулировании. В Федеральном законе №86-ФЗ содержится упоминание о предназначении золотого запаса РФ, но это никак не связано с реализацией денежно-кредитной политики России [98].

Представляется, что именно золото выполняет функцию страхования финансовых активов от обесценивания в период экономических кризисов и других неблагоприятных условий, поэтому его необходимо рассматривать как средство обеспечения устойчивости национальной валюты.

В связи с этим, представляется целесообразным внести изменения в Федеральный закон №86-ФЗ, дополнив его положением, раскрывающим понятие «золотовалютные резервы РФ» как внешних фондов, образующих валютный резерв и золотой запас РФ, находящихся в распоряжении Банка России и Правительства РФ.

В пункте 12 статьи 4 Федерального закона №86-ФЗ закреплено, что Банк России организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством РФ [98].

Кроме того, Банк России должен разрабатывать валютную политику страны. Закрепление этой функции в законодательстве повысит эффективность государственного воздействия на экономические отношения для их упорядочения и стабилизации в части защиты национальных интересов страны. С учетом этой политической составляющей основных направлений работы Банка России целесообразно внести изменения в статью 4 Федерального закона №86-ФЗ, дополнив ее пунктом, посвященным разработке и реализации валютной политики, направленной на повышение благосостояния граждан страны и обеспечение устойчивости экономического роста страны.

В настоящее время развитие технологий в сфере цифровой финансовой инфраструктуры обозначено в качестве важного направления развития страны, что требует от Банка России разработки и реализации мероприятий, направленных на правовое регулирование правоотношений в этой сфере.

Учитывая значимость новых для России технологий в сфере финансов, необходимо определение их правовой природы в условиях стремительного развития цифровой экономики. Правовая неопределенность по ключевым вопросам является причиной высокого уровня риска и затрат, что препятствует развитию финансовой системы России.

В сложный для экономики России период необходимы новые модели оценки современного ее состояния. Так, в период пандемии Банк России запустил инструмент, позволяющий анализировать данные национальной платежной системы и осуществлять мониторинг ситуации в режиме онлайн ежедневно.

В настоящее время не разработано единого подхода к осуществлению кредитного скоринга, несмотря на то, что он используется практически всеми банками в процессе оценки кредитоспособности заемщиков. Действующие

нормативно-правовые акты Банка России не обеспечивают нормативно-правового обоснования использования таких технологий, но существует запрос на создание такого законодательства.

В документе «Основные направления развития финансового рынка РФ на 2022 г. и период 2023 и 2024 гг.» обозначены основные задачи Банка России, в том числе, развитие финансовой инфраструктуры, повышение финансовой грамотности населения, правовое регулирование финансового рынка и обеспечение кибербезопасности. Ожидаемым результатом решения этих задач является, в том числе, повышение доступности цифровых финансовых продуктов. Следовательно, Банк России эффективно реализует программы внедрения цифровых финансовых технологий, основанных на принятых им нормативно-правовых актах. Возникает вопрос о том, целесообразно ли законодательное закрепление направления деятельности Банка России в этой сфере.

Учитывая то, что Банк России активно работает над цифровым развитием банковского сектора, представляется важным закрепить за ним функции правового обеспечения этого процесса.

Еще одним важным направлением работы Банка России является стимулирование развития инвестирования и кредитования в банковском секторе. Гарантировать приток инвестиций в реальный сектор экономики и развитие инфраструктуры в рамках импортозамещения позволит эффективный механизм снижения кредитных ставок инвесторам, вкладывающих средства в указанные выше направления. Особенно важными сегодня являются инвестиции в развитие энергетической и металлургической отраслей.

Льготное кредитование необходимо осуществлять, учитывая цели устойчивого развития, указанные в инвестиционной стратегии Банка России, а также развития и обеспечения институциональной базы для мониторинга, оценки и контроля инвестиционных процессов.

В связи с этим, целесообразно внести изменения в статью 4 Федерального закона №86-ФЗ, дополнив ее пунктом следующего содержания: «Банк России несет ответственность за переориентацию кредитных организаций на инвестиционное кредитование в стратегически важных секторах национальной экономики».

В заключение можно сделать следующие выводы. Банк России разрабатывает меры, которые должны быть направлены на снижение издержек и рост эффективности инвестиций, способствующих экономическому росту страны и снижению темпов инфляции.

В сложившихся экономических условиях, характеризующихся введением санкций, важно стимулировать приток инвестиций в развитие реального сектора экономики и объектов критически важной для страны инфраструктуры. Представляется, что предлагаемые изменения в Федеральный закон №86-ФЗ, позволят повысить эффективность проведения денежно-кредитной политики, обеспечить стабильное функционирование и развитие экономики России.

Заключение

В работе проведено исследование на тему «Конституционно-правовое регулирование финансовой системы современных государств». В процессе проведения исследования решены следующие основные задачи:

- раскрыто понятие и исследована правовая природа финансовой системы как объекта конституционно-правового регулирования
- исследованы основные этапы становления конституционно-правового регулирования финансовой системы современных государств;
- выявлены особенности конституционно-правового регулирования финансовой системы в России и зарубежных странах;
- исследованы конституционно-правовые основы регулирования современной денежной системы
- исследованы системы правового регулирования и проблем реализации конституционных принципов в финансовых отношениях в России и зарубежных странах;
- выявлены проблемы конституционно-правового регулирования финансовых отношений в России и разработать предложения по их устранению.

По результатам проведенного исследования были сделаны следующие основные выводы.

Финансовая система представляет собой совокупность общественных отношений, возникающих в процессе формирования, распределения и использования фондов денежных средств.

Как объект конституционно-правового регулирования финансовая система представляет собой действующую в государстве совокупность установленных законодательством норм, закрепляющих принципы конституционно-правового регулирования финансовых отношений, а также принципы управления финансами.

Во многом особенности конституционного регулирования в стране определяют и особенности ее финансовой системы, что позволяет выделить три группы моделей финансовой конституции:

- модели стран с рыночной экономикой;
- модели стран с не рыночной экономикой;
- модели стран с переходной экономикой.

В странах первой группы финансовая конституция формируется с учетом того, что в финансовой системе присутствует частный сектор, а, следовательно, предусматривается возможность воздействия на него с помощью конституционно-правовых норм. Публичный сектор этих стран является весьма разнородным и включает: государственные финансы, финансы субъектов (регионов) федерации, автономных образований унитарных государств, финансы муниципальных образований, финансы государственных корпораций. Каждый из перечисленных уровней является в определенной степени автономным, имеет собственное правовое оформление, зачастую весьма своеобразное, что отражается на конституционном регулировании финансовой системы.

В странах второй группы, например, в странах развитого социализма, формирование личных финансов граждан происходит за счет выделения средств из бюджета на оплату труда, то есть граждане находятся в полной финансовой зависимости от государства. Это получает отражение и в конституциях таких стран.

В странах с нерыночной экономикой, как правило, высокий уровень централизации власти. Например, в социалистических странах все финансовые ресурсы сосредоточены в руках государства. В связи с этим, выделение финансовых средств всем уровням власти происходит централизованно.

В странах третьей группы (некоторые бывшие социалистические страны, африканские и азиатские страны) можно наблюдать черты рыночной и нерыночной экономик, что отражается на финансовой конституции этих

стран. Особенности финансовой конституции стран с рыночной экономикой можно связать с соответствующей системой права. В свою очередь, в рамках основных систем права сформировалось несколько моделей финансовой конституции, имеющих существенные отличия.

Россия относится к странам с постинституциональной моделью финансовой конституции, в которой сочетаются черты финансовых конституций экономически развитых стран и финансовых конституций стран с развивающейся экономикой. Так, в Конституции РФ, как в финансовых конституциях европейских стран одно из центральных мест занимают вопросы налогообложения. В частности, в статье 57 Конституции РФ установлено требование о том, что введение, изменение и отмена налогов должны происходить только на основании закона. Аналогичное требование содержится в большинстве конституций экономически развитых стран. Вместе с тем, в ней можно заметить черты социалистической модели финансовой конституции, в частности то, что регулирование финансовой системы в Конституции РФ ограничено лишь несколькими статьями, более подробно вопросы финансового регулирования раскрыты в соответствующих кодексах и законах.

Статья Конституции РФ содержит нормы, составляющие основу финансового права. Так, основой налогового права является статья 57, основу правового регулирования денежной системы РФ составляет часть первая статьи 75.

В Конституции РФ закреплён принцип федерализма, являющийся одним из основных принципов финансовой деятельности государства. В ряде положений Конституции РФ определены полномочия органов государственной власти (законодательных и исполнительных) и также Президента РФ в сфере финансовой деятельности.

Следует отметить, что поверхностное конституционное регулирование финансовых отношений может привести к финансовому произволу. Поэтому в Конституции РФ необходимо предусмотреть главу, где будут закреплены

правовые основы финансовой системы РФ, в частности, определены важные категории финансового права (финансовая система и финансовая политика, денежная и налоговая система). Кроме того, в Конституции РФ должны быть четко определены цели финансовой деятельности государства, его субъектов и местного самоуправления.

Сравнительно-правовой анализ финансовых конституций разных стран позволяет сделать вывод о том, что Конституция РФ должна содержать нормы, не только, закрепляющие основные принципы налогообложения, но и, устанавливающие цели взимания отдельных видов налогов. Например, целью взимания налога на доходы физических лиц должно стать снижение социального неравенства.

Эффективная организация денежного обращения является необходимым условием стабильного функционирования экономики любого государства. Правовое регулирование денежного обращения направлено на обеспечение экономического роста, сдерживание инфляции, выравнивания платежного баланса и является одной из основных составляющих денежной системы государства.

В настоящее время возросла актуальность правового регулирования виртуальной валюты, в том числе в связи с ростом ее популярности во всем мире. Цифровой рубль рассматривается сегодня как новый этап развития не только денежной системы, но и экономики страны в целом. Для совершенствования правового регулирования цифровой валюты в России необходимо, прежде всего, создание правовой базы регулирования виртуальной валюты и цифровых активов, а также использовать успешный зарубежный опыт в сфере налогообложения операций с виртуальной валютой и законодательного закрепления ответственности за нарушения, связанные с ее использованием.

Анализ особенностей конституционно - правового регулирования статуса центральных банков в современных государствах позволил сделать вывод о том, что конституции большинства государств содержат положения,

регулирующие статус Центральных банков, их роль в финансовой системе государства, цели, функции и полномочия Центральных банков. Также во многих конституциях содержатся отсылочные нормы, согласно которым статус Центрального банка определяется специальным законом.

По характеру собственности центральные банки могут быть государственные, то есть, 100% капитала в таких банках является собственностью государства (Великобритания, Германия) и смешанные, то есть, часть капитала в таких банках принадлежит государству, а другая часть капитала является частной собственностью (Швейцария).

Центральные банки играют ключевую роль в сдерживании инфляции, а, следовательно, в обеспечении стабильного функционирования и развития экономики государства.

Сравнительный анализ налоговых систем разных государств позволяет выделить их сходства и различия.

Налоговые системы европейских стран характеризуются высокой налоговой нагрузкой, поэтому многие европейские производители предпочитают размещать производственные мощности в оффшорных зонах с более низкими налогами. Это позволяет европейским компаниям сократить расходы за счет снижения налоговой нагрузки. Кроме того, налоговые системы европейских стран отличаются сложной структурой и объемной нормативной базой. Поэтому в них востребованы услуги в области налогового консультирования.

Налоговые системы США и России отличаются от европейских систем налогообложения более низкой налоговой нагрузкой, но в отличие от США и европейских стран в российской системе налогообложения налоги на доходы физических лиц и на прибыль предприятий имеют единую налоговую ставку вне зависимости от величины налогооблагаемой базы.

Организация бюджетной системы определяется формой государственного устройства. В государствах с федеративным устройством, помимо федерального бюджета и местных бюджетов, выделены бюджеты

субъектов федерации. При этом в унитарных и в федеративных государствах бюджеты нижестоящих уровней не включены в бюджеты вышестоящего уровня. В Бюджетной системе России присутствуют элементы бюджетной системы США (переложение социальных расходов на домохозяйства), а также элементы европейской бюджетной системы (финансовая помощь регионам).

Среди основных проблем в российском налогообложении можно выделить преимущественно фискальный характер налогов, нестабильность налогового законодательства.

Для решения этих проблем можно использовать зарубежный опыт в сфере налогообложения, в частности, опыт Германии. Рассматривая сходства и различия налоговых систем Германии и России, следует отметить, что в этих странах используются разные подходы к налогообложению: в Германии прогрессивная система налогообложения, а в России – пропорциональная.

В Германии налоговая нагрузка выше, особенно в отношении финансово обеспеченных граждан с высоким доходом. В России налог составляет пропорциональную долю от дохода, то есть, отличается твердой и неизменной ставкой, которая не зависит от размера прибыли.

Стоит отметить, что пропорциональную систему налогообложения сложно оценить, как эффективную, поскольку граждане с более высоким доходом уплачивают налог в том же размере, что и граждане с низким уровнем дохода. Вместе с тем, основной задачей налога на доходы физических лиц должно стать снижение расслоения населения по уровню обеспеченности.

Справедливой можно считать налоговую систему, которая позволяет достичь снижения социального неравенства в экономическом положении налогоплательщиков. Пропорциональная система налогообложения эту задачу решить не может, поскольку бедные граждане становятся еще беднее, а богатые граждане уплату налога практически не ощущают, так как доходы последних складываются не из заработной платы, а преимущественно от имеющегося в их распоряжении капитала. Решить эту задачу можно путем установления прогрессивных ставок подоходного налога.

Эффективное правовое регулирование обращения цифровых валют позволит всем игрокам работать легально и безопасно, находясь под защитой государства. Кроме того, развитие отрасли, в том числе, обеспечение ее правового регулирования позволит создавать легальные рабочие места, увеличить приток иностранных инвестиций в страну, а государство получит дополнительный источник налогов. Эффективное правовое регулирование обращения цифровых валют позволит России укрепить позиции в сфере цифровых технологий на международной арене. Правовое регулирование позволит обеспечить должный уровень организации обращения частных цифровых валют в соответствии с государственными интересами.

Существует два пути совершенствования налоговой системы: ужесточение контроля в налоговой сфере и реформирование налоговой системы.

Меры, предпринимаемые руководством страны, в рамках первого направления, предполагают реализацию дополнительных мероприятий в сфере налогообложения и снижение налоговых ставок. При этом усиление контроля неизбежно приведет к росту бюджетных расходов на содержание аппарата налоговых органов, но не позволит полностью контролировать ситуацию в сфере уплаты налогов.

Другое направление предполагает реформирование системы налогообложения с учетом успешного опыта некоторых регионов страны. Необходимо введение налогов, основанных на размере потребления, то есть, расходов. В данном случае, объектом налогообложения будет сумма приобретения объектов недвижимости и транспортных средств. Приобретение таких объектов свидетельствует о наличии у налогоплательщика доходов, что свидетельствует об успешном осуществлении им экономической деятельности. Такие налоги легко контролировать, поскольку все объекты недвижимости и транспортные средства должны иметь владельца, то есть, на них оформляется право собственности.

Более того, установление налогов на расходы обеспечит высокий уровень собираемости при одновременном снижении затрат на реализацию контрольных мероприятий в сфере налогообложения. Кроме того, упразднение неэффективных контрольных мероприятий, позволит высвободить трудовые ресурсы и направить их на усиление контроля в тех сферах, где это действительно необходимо.

Немаловажным является тот факт, что введение налога на расходы автоматически приведет к налогообложению теневых доходов, поскольку факты приобретения недвижимого имущества и транспортных средств легко выявить. При этом не требуется предоставление налогоплательщиками сведений и доходов, что снизит затраты материальных и трудовых ресурсов на их проверку.

В результате для легального бизнеса причины сокрытия доходов будут устранены, что, в свою очередь, обеспечит приток инвестиций в развитие реального сектора экономики и создаст условия для сокращения размера теневой экономики.

Банк России разрабатывает меры, которые должны быть направлены на снижение издержек и рост эффективности инвестиций, способствующих экономическому росту страны и снижению темпов инфляции.

В сложившихся экономических условиях, характеризующихся введением санкций, важно стимулировать приток инвестиций в развитие реального сектора экономики и объектов критически важной для страны инфраструктуры. Представляется, что предлагаемые изменения в Федеральный закон №86-ФЗ, позволят повысить эффективность проведения денежно-кредитной политики, обеспечить стабильное функционирование и развитие экономики России.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Андреева Г.Н. Финансовая конституция в зарубежных странах: монография / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.- информ. исслед.; Отд. правоведения; Отв. ред. Садовникова Г.Д. – М., 2015. – 210 с.
2. Алексеенко М.М. Взгляд на развитие учения о налоге у экономистов А. Смита, Ж.-Б. Сея, Рикардо, Сисмонди и Д.С. Милля [Электронный ресурс] / Режим доступа: Национальная электронная библиотека: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003582788/ (дата обращения: 18.04.2024).
3. Алексеева Т.А. История испанской конституции: учеб.-практ. пособие. – М.: Проспект, 2011. - 295 с.
4. Акт о Шотландии 1998 г. [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=2815> (дата обращения: 18.04.2024).
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.04.2024).
6. Буржуа Л. Основы государственного устройства Франции: (Декларация прав человека и гражданина) / Л. Буржуа, А. Метэн; Пер. с фр., под ред. Л.Н. Рубакиной. - СПб: М. Малых, ценз. 1905 [Электронный ресурс] /Режим доступа: Российская государственная библиотека: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 18.04.2024).
7. Бюджетная система США [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://megasoft2017bus.netlify.app/byudzhetnaya-sistema-ssha> (дата обращения: 18.04.2024).
8. Верещагин С.Г. Социально-политические конфликты в налоговой сфере во Франции и Германии в средние века и новое время: монография / Федеральное агентство по образованию, Владивостокский гос. ун-т экономики и сервиса. - Владивосток: ВГУЭС, 2009. - 203 с.

9. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.04.2024).

10. Грачева Е.Ю. Финансы и финансовое право в современных условиях // История государства и права, 2022. - № 2. - С. 3-8.

11. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 2 / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, К. М. Арсланов [и др.]; под ред. А. П. Сергеева. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2020. - 880 с.

12. Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Часть 1. Право современной монархии [Электронный ресурс] /Режим доступа: сервис электронных книг «ЛитРес»: <https://www.litres.ru/book/u-gachek/obschee-gosudarstvennoe-pravo-na-osnove-sravnitelnogo-pravovedeni-492265/> (дата обращения: 18.03.2024).

13. Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Часть 3. Право современного государственного соединения [Электронный ресурс] /Режим доступа: сервис электронных книг «ЛитРес»: <https://www.litres.ru/book/u-gachek/obschee-gosudarstvennoe-pravo-na-osnove-sravnitelnogo-pravovedeni-492285/> (дата обращения: 10.03.2024).

14. Дроздов О.А. Развитие теории денег в российской экономической науке второй половины XIX века / Экономическая теория в Санкт-Петербургском университете: путь в 200 лет: сборник статей, посвященный 200-летию кафедры политической экономии (экономической теории) СПбГУ. Санкт-Петербург, 2019. - С. 137-147.

15. Дмитриевский Н.П. Законодательство английской революции [Электронный ресурс]/Режим доступа: Российская государственная библиотека: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 18.04.2024).

16. Декларация независимости США от 04.07.1776 (принята единогласно тринадцатью соединенными Штатами Америки) [Электронный ресурс] /Режим доступа: официальный сайт правительства США:

<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Russian-translation-U.S.-Declaration-of-Independence.pdf> (дата обращения: 18.04.2024).

17. Документы истории Великой французской революции. В 2-х т. Т. 1 / отв. ред. А.В. Адо. — М.: Изд-во Моск. ун-та Москва, 1990. - 528 с.

18. Дюнан А. Народное законодательство в Швейцарии: Ист. обзор / Альфонс Дюнан; Пер. Г.Ф. Львовича. [Электронный ресурс] /Режим доступа: Российская государственная библиотека: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 23.04.2024).

19. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 21.04.2024).

20. Звонова Е.А. Деньги, кредит, банки: учебник / под ред. Е.А. Звоновой. – М.: ИНФРА-М, 2022. - 592 с.

21. Землин А.И. Финансовое право Российской Федерации: учебник для бакалавриата и специалитета / А.И. Землин, О.М. Землина, Н.П. Ольховская; под общ. ред. А. И. Землина. - М.: Юрайт, 2019. - 301 с.

22. Закон о предоставлении Его Величеству дополнительной субсидии на прокладку туннелей и фунтовых построек для увеличения ежегодного дохода в семьсот тысяч фунтов. В Уставах королевства: Том 7. – С. 382-385.

23. Закон о банке Англии 1998 г., Устав Банка и связанные с ним документы [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/about/legislation/boe-charter.pdf> СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 19.04.2024).

24. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 09.03.2024).

25. Конституции и законодательные акты буржуазных государств в XVII–XIX вв. Англия, США, Франция, Италия, Германия: сборник документов. – М.: Госиздат, 1957. – 587 с.
26. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учебное пособие / [сост., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков]. - 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2010. - 624 с.
27. Конституции государств Африки [Электронный ресурс] /Режим доступа: Российская государственная библиотека: <https://search.rsl.ru/ru/record/01005599684> (дата обращения: 19.03.2024).
28. Конституция Пятой Республики [Электронный ресурс] /режим доступа: официальный сайт Президента Франции: <https://www.elysee.fr/en/french-presidency/constitution-of-4-october-1958> (дата обращения: 26.03.2024).
29. Конституция Итальянской Республики [Электронный ресурс] /Режим доступа: официальный сайт Правительства Италии: <https://www.governo.it/en/fundamental-principles/11825> (дата обращения: 19.03.2024).
30. Конституция Королевства Испании (с изменениями от 29.09.2011 г.) [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/spain.pdf> (дата обращения: 27.03.2024).
31. Конституция Бельгии от 17.02.1994 (редакция 16.05.2000) [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=157> (дата обращения: 29.03.2024).
32. Конституция Народной Республики Бангладеш (с изменениями от 17.05.2004) [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=25> (дата обращения: 24.03.2024).
33. Конституция Индии [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=28> (дата обращения: 30.03.2024).

34. Конституция Непала от 15.01.2007 [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=320> (дата обращения: 23.03.2024).

35. Конституция Мексики [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=51> (дата обращения: 27.03.2024).

36. Конституция Германии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (дата обращения: 24.03.2024).

37. Конституция Австрии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=160> (дата обращения: 19.03.2024).

38. Конституция Малайзии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=655>. (дата обращения: 19.03.2024).

39. Конституция Канады [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=47> (дата обращения: 29.03.2024).

40. Конституция Венесуэлы [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=1090> (дата обращения: 19.03.2024).

41. Конституция Бразилии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=563>. (дата обращения: 26.03.2024).

42. Конституция Боснии и Герцеговины [Электронный ресурс]/Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=119>. (дата обращения: 18.03.2024).

43. Конституция Аргентины [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=358> (дата обращения: 18.03.2024).

44. Конституция Чили [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=2757>. (дата обращения: 27.03.2024).

45. Конституция Словакии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <http://gov.hl.n.ru/wp-content/uploads/2022/07/slovakia.pdf>. (дата обращения: 21.03.2024).

46. Конституция Чехии [Электронный ресурс] / Библиотека конституций /Режим доступа: https://legalns.com/download/books/cons/czech_republic.pdf. (дата обращения: 19.03.2024).

47. Конституция США [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=168> (дата обращения: 30.03.2024).

48. Конституция Финляндии [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://legalns.com/download/books/cons/finland.pdf> (дата обращения: 29.03.2024).

49. Конституция Португалии [Электронный ресурс] / Библиотека конституций. – Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/portugal.pdf> (дата обращения: 23.03.2024).

50. Конституция Великого герцогства Люксембург [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/luxembourg.pdf> (дата обращения: 27.03.2024).

51. Конституция Княжества Лихтенштейн [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/liechtenstein.pdf> (дата обращения: 29.03.2024).

52. Конституция Королевства Нидерландов [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/netherlands.pdf> (дата обращения: 19.03.2024).

53. Конституция Афганистана [Электронный ресурс] / режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=24>(дата обращения: 23.03.2024).

54. Конституция Республики Мальдивы [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=313> (дата обращения: 19.03.2024).

55. Конституция Йеменской Арабской Республики [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=81>(дата обращения: 18.03.2024).

56. Конституция Государства Бруней Даруссалам [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=334> (дата обращения: 19.03.2024).

57. Конституция Государства Кувейт [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=91> (дата обращения: 26.03.2024).

58. Конституция Исламской Республики Иран [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=83> (дата обращения: 26.03.2024).

59. Конституция республики Ирак [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=338> (дата обращения: 28.03.2024).

60. Конституция Арабской Республики Египет [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=1013> (дата обращения: 26.03.2024).

61. Конституция Королевства Саудовская Аравия [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=86> (дата обращения: 29.03.2024).

62. Конституция Объединенных Арабских Эмиратов [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=89> (дата обращения: 22.03.2024).

63. Конституция Кубы [Электронный ресурс] / Библиотека конституций. – Режим доступа: <https://worldconstitutions.ru/?p=1248>

64. Конституция Государства Бахрейн [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=79/> (дата обращения: 27.03.2024).

65. Конституция Социалистической Республики Вьетнам [Электронный ресурс] / Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=26> (дата обращения: 29.03.2024).

66. Конституция Китайской Народной Республики [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=31>(дата обращения: 27.03.2024).

67. Конституция Швеции [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=161> (дата обращения: 29.03.2024).

68. Конституция Греции [Электронный ресурс] /Режим доступа: Библиотека конституций: <https://worldconstitutions.ru/?p=153> (дата обращения: 29.03.2024).

69. Конституция Королевства Норвегии [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/norway.pdf> (дата обращения: 21.04.2024).

70. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.04.2024).

71. Кудрявцев А.Е. Великая Английская революция [Электронный ресурс]/ Режим доступа: Российская государственная библиотека: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 11.04.2024).

72. Тюнина И. Конституционное право зарубежных стран: учебное пособие / И. И. Тюнина, И. А. Стародубцева, Т. В. Шелудякова; под ред. И. И. Тюниной; Воронежский государственный универси-тет. – Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2022. – 432 с.

73. Миронов В.Ю. Направления совершенствования риск-ориентированного пруденциального банковского регулирования в РФ // Юридическая наука, 2023. - № 3. - С. 77-81.

74. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник / А.В. Мелехин. – М.: Юстиция, 2021. - 324 с.

75. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для вузов (17-е издание, исправленное и дополненное). - М.: Статут, 2013. – 495 с.

76. Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №146-ФЗ [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 19.04.2024).

77. Официальный сайт Счетной палаты Саксонии [Электронный ресурс] /Режим доступа: <http://www.rechnungshof.sachsen.de/pages/306.htm> (дата обращения: 17.04.2024).

78. Официальный сайт Счетной Палаты Австрии [Электронный ресурс]/Режим доступа: <http://www.rechnungshof.gv.at/ueber-den-rh/geschichte.html> (дата обращения: 15.04.2024).

79. Официальный сайт Парламента Великобритании [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.parliament.uk/> (дата обращения: 10.04.2024).

80. Официальный сайт Швейцарского национального банка [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.snb.ch/en/> (дата обращения: 19.04.2024).

81. Отладочный О.О. Конституционные модели и основные этапы конституционного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения [Электронный ресурс] / Journal of foreign legislation and comparative law, 2005. - № 1 /Режим доступа: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=56493 (дата обращения: 22.04.2024).

82. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (утв. Банком России) [Электронный ресурс] /Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_400129/ (дата обращения: 21.04.2024).

83. Официальный сайт информационного агентства Bloomberg [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.bloomberg.com/europe/> (дата обращения: 25.04.2024).

84. Официальный сайт Банка Финляндии [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.suomenpankki.fi/> (дата обращения: 23.04.2024).

85. Официальный сайт Немецкого федерального банка [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.bundesbank.de/en> (дата обращения: 23.04.2024).

86. Пятковская Ю.В. Государственные расходы: от генезиса к правовым проблемам современности // Академический юридический журнал, 2018. - № 2 (72). - С. 45-51.

87. Паспорт национального проекта «Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7) [Электронный ресурс] /Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_328854/(дата обращения: 29.04.2024).

88. Польская конституция 03.05.1791 г. [Электронный ресурс] / Средневековые исторические источники Востока и Запада /Режим доступа: https://vostlit.info/Texts/Dokumenty/Polen/XVIII/1780-1800/Verfassung_1791/text2.phtml?id=12700 (дата обращения: 28.04.2024).

89. Приказ Минфина России от 28.12.2010 № 191н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (Зарегистрировано в Минюсте России 03.02.2011 N

19693) [Электронный ресурс] /Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108797/ (дата обращения: 24.03.2024).

90. Согрин В. В. Политическая история США: XVII-XX вв.: монография. – М.: Весь мир, 2001. - 389 с.

91. Соменков А. Д. Бюджетный контроль в зарубежных странах [Электронный ресурс] / Российская государственная библиотека. – Режим доступа: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 30.03.2024).

92. Самигуллин М.В. Конституционно-правовая мысль дореволюционной России, 1730-1883 гг.: Историко-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2007. – 229 с.

93. Современные конституции: сборник действующих конституционных актов / пер. под ред. и с вступ. очерками В. М. Гессена и Б. Э. Нольде [Электронный ресурс]/ Государственная публичная историческая библиотека России. – Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/25130-sovremennye-konstitutsii-sbornik-deystvuyuschih-konstitutsionnyh-aktov-spb-1905-1907> (дата обращения: 28.04.2024).

94. Тихонов М. Материальные ресурсы американской федерации // Законодательство и экономика. – М., 2001. – № 2. – С. 64-79.

95. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 06.04.2024) [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 12.04.2024).

96. Указание Банка России от 09.01.2023 № 6347-У «О ценных бумагах и производных финансовых инструментах, предназначенных для квалифицированных инвесторов» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 12.04.2024).

97. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.04.2024).

98. Федеральный закон от 10.07.2002 №86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.04.2024).

99. Федеральный закон от 22.04.1996 №39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.04.2024).

100. Федеральный закон от 02.08.2019 №259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 15.04.2024).

101. Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 16.04.2024).

102. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.04.2024).

103. Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 16.04.2024).

104. Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.04.2024).

105. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 17.04.2024).

106. Федеральный закон от 26.03.1998 № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 18.04.2024).

107. Фрицлер А.В. Основы финансовой грамотности: учебник для среднего профессионального образования / А.В. Фрицлер, Е.А. Тарханова. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2024. – 148 с.

108. Финансы и кредит: учебник / под ред. О.В. Соколовой. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2023. - 912 с.

109. Химичева Н.И. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. - 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. - 800 с.

110. Хрестоматия по новой истории: пособие для учителя [Электронный ресурс] / Российская государственная библиотека. – Режим доступа: <https://search.rsl.ru>. (дата обращения: 18.03.2024).

111. Цифровой рубль. Доклад для общественных консультаций (октябрь 2020 года) (утв. Банком России) [Электронный ресурс] /Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 19.04.2024).

112. Черниловский З.М. История феодального государства и права: учебное пособие для студентов ВЮЗИ [Электронный ресурс] /Российская государственная библиотека /Режим доступа: <https://search.rsl.ru> (дата обращения: 20.04.2024).

113. Чернов А.В. Ионическая конституция 1799 г. в отечественной историографии // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки, 2023. – С. 120-129.

114. Янжул И.И. Ливерпульская ассоциация финансовых реформ: Опыт критики государственных расходов. – М.: А.Л. Васильев, 1880. - 166 с.

115. Brewer Carías A.R. Los aportes de la revolución francesa al constitucionalismo moderno a comienzos del siglo XIX // *Ars boni et aequi*. – Santiago (Chile), 2007. – N 2. – P. 111–142.

116. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 // Switzerland. Constitution. [from old catalog]. – 324 p.
117. Banking Act 2009 [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/1/contents> (дата обращения: 17.03.2024).
118. Budget and Accounting Act of 1921 [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.gao.gov/assets/D03855.pdf> (дата обращения: 21.04.2024).
119. García Trevijano J.A. La nueva Ley orgánica del Tribunal de Cuentas // Revista de administración pública. – Madrid, 1953. – N 12. – P. 239.
120. Carpizo J. Derecho constitucional latinoamericano y comparado // Boletín Mexicano de Derecho comparado. – México, 2005. – P. 968–972.
121. Coinage Act 1971 [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/24/section/2> (дата обращения: 22.04.2024).
122. Currency and Bank Notes Act 1954 [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Eliz2/2-3/12/contents> (дата обращения: 24.04.2024).
123. Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823 [Электронный ресурс]// Официальный сайт Конгресса Перу. – Режим доступа: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones/_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf (дата обращения: 27.04.2024).
124. Financial Services and Markets Act 2000 [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/8/contents> (дата обращения: 22.04.2024).
125. Agence France-Presse Trésor [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.aft.gouv.fr/en/state-budget> (дата обращения: 23.04.2024).
126. Kirsch M. Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert. Der monarchische Konstitutionalismus als europäische Verfassungsform – Frankreich im Vergleich. – Göttingen, 1999. – 476 p.

127. Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España (BOE de 2) [Электронный ресурс] /Режим доступа: https://www.bde.es/wbe/en/areas-actuacion/normativa/regulacion-sistema-financiero/regulacion-estatal-sistema-financiero/banco_de_espana.html (дата обращения: 24.04.2024).

128. Ley creando el «Banco de México». Diario Oficial. XXXI (58): 31.08.1925. (Retrieved 09.12.2020) [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=1925&month=8&day=31 # gsc.tab=0> (дата обращения: 28.04.2024).

129. Law 18,840, Basic Constitutional Act of the Central Bank of Chile [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.bcentral.cl/eng/about/basic-constitutional-act/index.htm> (дата обращения: 23.04.2024).

130. Legislation of the United Kingdom [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.legislation.gov.uk/> (дата обращения: 20.04.2024).

131. Malagón Pinzón M. El juicio de cuentas, primera institución de control fiscal de la administración pública // Revista de estudios socio-jurídicos. – Bogotá (Colombia), 2002. – N 2. – P. 281–298.

132. Poli M.D. La administración pública en Alemania: Principios, etapas evolutivas y sostenimiento del sistema frente a la crisis // Revista de derecho constitucional europeo. – Granada, 2013. – N 20. – Mode of access: http://www.ugr.es/~redce/REDCE20/articulos/03_MD_POLI.htm (дата обращения: 29.04.2024).

133. Payment Services Act (ct No. 59 of 2009) [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3965/en> (дата обращения: 25.04.2024).

134. Ramires F. Leyes fundamentales de México, 1808-1973. - Mexico: Editorial Porrúa, 1973. – 995 p.

135. The Bank of England Act 1998, the Charters of the Bank and related documents [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://axelkra.us/wp-content/uploads/2022/05/1998-act.pdf> (дата обращения: 20.03.2024).

136. The Internal Revenue Code of 1986 (IRC) [Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.govinfo.gov/app/collection/uscode/2022/>(дата обращения: 23.03.2024).

137. The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001[Электронный ресурс] /Режим доступа: <https://www.cbo.gov/?index=4032&type=0&sequence=7> (дата обращения: 26.03.2024).