

Правовое регулирование банковского и страхового дела, денежного обращения, рынка ценных бумаг и валютных отношений



**Мария Александровна
ПЕРЕПЕЛИЦА,**
профессор кафедры
юриспруденции
имени В. Г. Ермакова
Елецкого государственного
университета
имени И. А. Бунина (ЕГУ),
доктор юридических наук,
профессор
perepelitsa.doc@gmail.com
399770, Россия, г. Елец,
ул. Коммунаров, д. 28

Цифровой рубль как фактор укрепления денежного суверенитета государства

Аннотация. Развитие технологий в современном мире привело к трансформации формы денег — от товарных, металлических и бумажных к цифровым. Цифровой рубль раскрывает для государства новые возможности и перспективы в сфере финансирования публичных задач и функций. Одной из них является возможность решить проблему обеспеченности денежными средствами государственного сектора экономики, избежав при этом инфляции, а также долларовой и экспортно-сырьевой зависимости национальной валюты. В статье предлагается создать на базе цифрового рубля две цифровые платформы: закрытую — для обслуживания государственных платежей и открытую — для платежей, проводимых на частных потребительских рынках; рассматриваются правила конвертации цифрового рубля; обосновывается позиция о цифровом рубле как новом доходном источнике для финансирования государственных целей. В итоге отмечается, что использование полного потенциала цифрового рубля является фактом, укрепляющим внутренний денежный суверенитет государства.

Ключевые слова: цифровой рубль, денежный суверенитет государства, дефицит денежных средств, экспортно-сырьевая зависимость, инфляция, стратегические задачи.

DOI: [10.17803/2311-5998.2023.107.7.158-165](https://doi.org/10.17803/2311-5998.2023.107.7.158-165)

Maria A. PEREPELITSA,

Professor of the Department in Jurisprudence named after V. G. Ermakov
of Yelets State University named after I. A. Bunin (EGU), Dr. Sci. (Law), Professor
perepelitsa.doc@gmail.com
28, ul. Kommunarov, Yelets, Russia, 399770

Digital Ruble as a Factor in Strengthening the Monetary Sovereignty of the State

Abstract. The development of technology in the modern world has led to a change in the form of money from commodity, metal and paper to digital. The digital ruble opens up new opportunities and prospects for the state in the

field of financing public tasks and functions. One of these is the opportunity to solve the problem of cash security in the public sector of the economy, while avoiding inflation, as well as dollar and export-commodity dependence of the national currency. The article proposes to create two digital platforms based on the digital ruble: a closed one for servicing government payments and an open one for payments made on private consumer markets; the rules for converting the digital ruble are considered; the position on the digital ruble as a new revenue source for financing government purposes is substantiated. As a result, it is noted that the use of the full potential of the digital ruble is a factor that strengthens the internal monetary sovereignty of the state.

Keywords: digital ruble, monetary sovereignty of the state, shortage of funds, export dependence on raw materials, inflation, strategic objectives.

Вопрос о достаточном уровне монетизации денежной системы государства является одним из самых важных при осуществлении публичной финансовой деятельности. Как доказывает история развития финансов, данный вопрос берет свое начало в глубоком прошлом, со времен существования древних государств, не меняя своей сути на протяжении развития разных форм государственных устройств далее, а в современном мире его значимость стала еще выше. Это связано с тем, что, с одной стороны, возросли потребности современных государств по сравнению с функциями государств прошлых веков, а с другой — доходных источников, за счет которых можно было бы финансировать увеличившиеся потребности современных государств и обществ, больше не стало. Это все те же прошлые, традиционные финансовые механизмы — налоги (иные обязательные публичные платежи), займы (внутренние и внешние), эмиссия.

Иными словами, проблема насыщенности хозяйственного оборота (экономики) деньгами — актуальный и практически не выпадающий из области внимания любого государства финансовый вопрос. Как точно и правильно отмечается в науке финансового права, «главная задача финансово-правового регулирования денежного обращения заключается в поддержании правильного соотношения между доходами населения и организаций в денежной форме и стоимостью товаров и платных услуг, предлагаемых на внутреннем рынке, поскольку именно в этом случае в обращении находится *достаточное, необходимое количество денег*, в чем и заинтересовано государство»¹.

Решение вопроса о достаточном и необходимом количестве денег в обращении (их наличии в централизованных публичных фондах) зависит от уровня денежного суверенитета самого государства, который выражается в монополии на изготовление своей национальной валюты в необходимом количестве и применении любых финансовых мер по поддержанию ее качества (т.е. ее платежеспособной силы и антиинфляционных возможностей). Данные меры, а речь идет о проведении денежно-кредитной политики Центрального банка и Правительства РФ, должны быть продиктованы внутренними финансовыми интересами

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО И
СТРАХОВОГО ДЕЛА, ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ,
РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ И ВАЛЮТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2022. С. 581.



государства, а не общими для всех стран стандартными международными правилами, разработанными Международным валютным фондом и иными интернациональными финансовыми институтами.

То, что государство (центральный банк) в *техническом порядке* эмитирует свою валюту и определяет виды и дизайн денежных знаков — еще не подтверждает его полного денежного суверенитета. Наличие такового будет иметь место только тогда, когда государство будет обладать юридическими возможностями самостоятельно разрабатывать и практически осуществлять денежно-кредитную политику, ориентиром которой будут выступать потребности собственного хозяйственного оборота и экономики страны; когда государство самостоятельно сможет выявлять внутренние доходные источники для финансирования необходимых задач и программ; когда можно будет отказаться от таких зависимостей национальной валюты, как долларовая и ресурсная (нефтяная). И в первом, и во втором случаях государство вынуждено функционировать в рамках не выгодных для него финансовых систем.

Привязка к иностранной международной валюте ставит рубль в постоянную зависимость от приспособления для удержания своего курса с целью противодействия обвалу, а нефтяная зависимость опасна тем, что ресурсы все же исчерпаемы, а не бесконечны. И их нужно сохранять для своих нужд и потребностей. А Россия пока еще не нашла, чем заменить экспорт нефти и газа в качестве важнейших источников доходной части бюджета. Чтобы отвязаться от данных зависимостей и поднять уровень денежного суверенитета, необходимо выявлять и внедрять в финансовую систему новые внутренние доходные источники для финансирования важных функций и программ.

Разработка и внедрение цифрового рубля предоставляет государству уникальную возможность решения проблемы дефицита денежных средств без инфляционных последствий и снижения уровней долларовой и ресурсной зависимостей. В связи с этим рассмотрение вопроса о цифровом рубле как о независимом доходном источнике финансирования и, как следствие, о важном факторе укрепления внутреннего денежного суверенитета государства представляется важным и своевременным.

Цель статьи — обосновать возможность использования цифрового рубля как инструмента для решения проблемы дефицита средств в государственном секторе денежного обращения, что позволит повысить уровень денежного суверенитета государства внутри страны.

Из интересного круга работ, опубликованных в нашей стране по данной проблематике, следует выделить труды Е. Ю. Грачевой, Т. Э. Рождественской, Л. Л. Арзумановой, Д. А. Кунева, Е. Н. Пастушенко, Л. Н. Земцовой, А. А. Ситникова, И. М. Кутузова, И. О. Антропцевой², Е. В. Покачаловой, Е. Г. Беликова³,

² Цифровая валюта Центрального банка Российской Федерации: правовые аспекты. II Финансово-правовой форум : материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Е. Ю. Грачева. М. : Проспект, 2022.

³ Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях развития цифровой экономики : монография / под общ. ред. Е. В. Покачаловой, Е. Г. Беликова. М. : Русайнс, 2002.

Т. М. Григорьевой⁴, Е. Г. Васильева⁵, А. В. Турбанова⁶, Г. Ф. Ручкиной⁷, С. А. Андрюшина⁸, Е. Г. Хоменко⁹ и др. В работах названных ученых исследуются разные грани и аспекты новой централизованной цифровой валюты — как инструмента бюджетного контроля, как объекта гражданских прав, как дополнительной формы российской национальной валюты, как возможности использования цифрового рубля для граждан, бизнеса, рынков капитала и финансовых инноваций, как средства для государственных платежей, как финансового инструмента в трансграничных платежах, как способа для перехода финансового контроля на более качественный уровень, как меры для повышения финансовой дисциплины субъектов публичных платежей и. т.д.

Выводы, сделанные учеными, интересны и полезны для финансово-правовой науки и практики. Но хотелось бы обратить также внимание на то, что наиболее полное раскрытие возможностей цифрового рубля и его же наиболее полное использование возможно именно в публично-правовой финансовой сфере, т.е. тогда, когда речь идет о государственных (публичных) финансах.

Изложение материала. С развитием научно-технического прогресса эволюционировали и формы денег. Так, товарные деньги (древнейший примитивный денежный эквивалент, роль которого выполняли скот, ракушки, камни, зерно, шкуры и пр.) уступили место металлическим деньгам, возникшим в связи с появлением технологий по обработке металлов, в частности драгоценных металлов. Дальнейшее изобретение бумаги, книгопечатания привело к возникновению и распространению бумажных денег. При этом бумагу не нужно было добывать с огромными затратами труда из недр земли, что облегчало процесс эмиссии для государств.

Возможно, что на какое-то мгновение человечеству показалось, что проблема обеспеченности их нужд достаточным количеством денег в обращении может быть решена. Однако избыточная и не обеспеченная эмиссия бумажных денег (фиатных, по сути) предсказуемо приводила к инфляции и новому дисбалансу финансовой системы. Появление в современном мире компьютеров, Интернета и финансовых информационных технологий предоставляет возможность на данном этапе трансформировать денежные средства в цифровую валюту.

Цифровая валюта, если использовать все ее возможности, может существенно повысить уровень финансирования государственных задач и программ как в

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО И
СТРАХОВОГО ДЕЛА, ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ,
РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ И ВАЛЮТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- ⁴ Григорьева Т. М. Цифровой рубль как дополнительная форма денег в России // Научный электронный журнал «Меридиан». 2020. № 18 (52). С. 219—224.
- ⁵ Васильева Е. Г. Цифровая валюта: уголовно-правовой аспект // Вестник Сургутского государственного университета. 2021. Вып. 2 (32). С. 91—99.
- ⁶ Турбанов А. В. Цифровой рубль как новая форма денег // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 73—90.
- ⁷ Ручкина Г. Ф. Цифровой рубль: некоторые итоги внедрения новой формы денежного обращения // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 12 (255). С. 76—81.
- ⁸ Андрюшина С. А. Цифровая валюта Центрального банка как третья форма денег государства // Актуальные проблемы экономики и права. 2021. Т. 15. № 1. С. 54—76.
- ⁹ Хоменко Е. Г. Правовое регулирование цифровой национальной платежной системы : учебник. М. : Норма, 2023.



краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Ведь появление такой валюты как исторически возникшей формы денежного обращения на текущем цифровом этапе развития общества органично вписывается в денежную систему нашего государства.

Закрепление за цифровым рублем статуса национальной цифровой валюты наделяет его полноценными функциями денег (как средство обращения, средство платежа, мера стоимости, средство сбережения, возможность свободно перевести из электронной формы в безналичную, а далее в наличную). Несмотря на неоднозначное отношение к цифровому рублю со стороны отдельных финансовых экспертов¹⁰, в науке финансового права, как уже ранее говорилось, в целом выделяют больше положительных, нежели отрицательных свойств, присущих цифровому рублю: простота использования; высокая скорость выполнения операций (использование сервисов мгновенных платежей); надежность; повсеместность приема; безопасность хранения средств в электронном кошельке; конфиденциальность информации о потребителе (данные о транзакциях с цифровым рублем будут содержать более ограниченную информацию о назначении платежа и его получателе, чем существующие платежные системы, что снижает риски использования персональной информации о предпочтениях потребителя, например, торгово-сервисными предприятиями для продвижения товаров и услуг); круглосуточный доступ на единых условиях (цифровой рубль будет предоставляться центральным банком в режиме 24/7 на всей территории страны в приложении банка — финансового посредника, предоставляющего пользователю доступ к электронному кошельку на платформе цифрового рубля); возможность использования в офлайн-режиме¹¹ (осуществление расчетов без доступа к сети Интернет, в том числе в удаленных и труднодоступных регионах страны; правда, технологии для такого доступа еще разрабатываются).

Однако, если для использования гражданами, индивидуальными предпринимателями, самозанятыми субъектами, компаниями коммерческого сектора и объединениями таких компаний вышеперечисленных положительных свойств цифрового рубля достаточно для повышения уровня их обслуживания (хотя до сих пор существуют позиции, согласно которым все данные свойства цифрового рубля и так присущи действующей денежной системе с безналичным денежным обращением, к которой экономика и субъекты уже приспособились), то для осуществления государственных платежей такие аргументы, безусловно подтверждающие полезные свойства цифрового рубля, выглядят не слишком убедительно.

Внедрения цифрового рубля в денежную систему должно предоставить государству более широкие перспективы для его использования, чем остальным субъектам финансовых правоотношений, и давать более эффективные результаты. То есть введение цифрового рубля в денежную систему должно не только и не просто увеличить скорость осуществления государственных платежей или

¹⁰ См.: Эксперты назвали главные риски внедрения цифрового рубля в России / Центр исследования финансовых технологий и цифровой экономики // URL: <https://www.skolkovo.ru> (дата обращения 22.05.2023).

¹¹ Цифровая валюта Центрального банка Российской Федерации: правовые аспекты ; Турбанов А. В. Указ. соч. ; Григорьев Т. М. Указ. соч.

усилить режим конфиденциальности (он и так имеется, если речь идет, например, о секретных статьях федерального бюджета) и другие положительные свойства, а помочь решить основную публичную финансовую цель государства — обеспечить достаточное денежное обслуживание государственного сектора экономики и финансирование государственных (публичных) задач без повышения инфляции в денежных правоотношениях.

Чтобы решить такую проблему необходимо разделить сферу денежного обращения цифровой валюты на два сектора (возможно Центральному банку придется создать разные цифровые платформы — это уже вопросы финансовых технологий) — частный и государственный (публичный, централизованный). Для частного сектора денежного обращения следует оставить все те правила, которые в данный момент являются общими для всех субъектов, связанные с тем, что цифровой рубль является равноценным двум другим денежным формам рубля — наличной и безналичной (один цифровой рубль эквивалентен одному безналичному рублю, который эквивалентен одному наличному рублю).

Это означает, что все три контура денежного обращения являются незамкнутыми и свободно «перетекающими» друг в друга. Таковы логичные правила для действия цифрового рубля в частном денежном обращении, которое обслуживает потребительскую сферу экономики. Но для денежного обращения цифрового рубля в государственном секторе экономики, когда речь идет о финансировании стратегических отраслей, выполнении важных государственных программ и заказов, да еще в условиях, когда необходимо в короткие сроки решать вопросы импортозамещения и повышения технологического уровня развития страны, — такие правила не должны применяться. Именно здесь государство и должно воспользоваться своим суверенным правом на цифровую денежную эмиссию. Теперь появилась возможность осуществлять денежную эмиссию в цифровой форме через Центральный банк.

Во избежание инфляции вновь эмитированная цифровая национальная валюта, предназначенная для обслуживания государственного сектора экономики, должна иметь замкнутый автономный контур денежного обращения. Такая цифровая валюта не должна иметь возможности конвертироваться в безналичную или наличную форму, т.е. трансформироваться в эти формы. Цифровая валюта, выпущенная с целью обслуживания государственных платежей, должна будет выполнять учетную целевую функцию при осуществлении расходных операций.

Соответственно, печатать цифровую валюту можно будет только в том количестве, которое необходимо для учета и обслуживания государственного сектора экономики, и она не должна привязываться к ее безналичным или наличным «двойникам». Иными словами, цифровой рубль в публичном секторе должен быть обеспечен объемами запланированных работ, услуг и товаров, производимых на внутреннем рынке страны. Отвязка цифрового рубля от его безналичной и наличной форм будет возможна благодаря именно закрытости государственной цифровой платформы. Это решит проблему инфляции, так как выпущенная цифровая денежная масса не будет опускаться в потребительский сектор, а будет обслуживать только целевые государственные платежи.

Возникнет денежная система, при которой будут функционировать два сектора (или две цифровые платформы) денежного обращения с категорически разными

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО И
СТРАХОВОГО ДЕЛА, ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ,
РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ И ВАЛЮТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

правилами. Первая — для потребительской или частной сферы экономики (для рынка товаров, работ, услуг), где цифровые деньги эквиваленты безналичным и наличным в обращении, и вторая — для публичного денежного обращения, где цифровой рубль выполняет учетную функцию и работает в сфере стратегического государственного финансирования. Его невозможно конвертировать в безналичную или наличную формы и невозможно им расплатиться на потребительском рынке. Эмиссия цифрового рубля во втором секторе будет осуществляться в запланированном учетном количестве под реальные потребности государственных программ с заранее рассчитанными ценами.

Такая система и позволит государству использовать цифровой рубль как внутренний источник для финансирования публичных общественных целей. Этот источник позволит если не освободить, то хотя бы снять существенную нагрузку с государства в вопросе непрерывной экспортной ресурсной зависимости и долларовой зависимости национальной валюты с целью пополнения доходной части бюджета и постоянного дефицита средств. Кроме того, замкнутая государственная платформа цифрового рубля также позволит государству не прибегать к таким негативным финансовым мерам, как повышение налогового давления, внешние и внутренние государственные займы, крупные вложения в рискованные инвестиционные проекты, секвестрирование бюджета, эмиссия безналичных и наличных денежных средств.

Закрытость цифрового государственного сектора и его учетно-целевая направленность сделают бессмысленным хищение цифрового рубля, если это каким-то образом и произойдет. Во-первых, его нельзя будет фактически израсходовать на какие-либо иные цели, чем установленные государством (это не позволит сделать уникальный цифровой код валюты), а во-вторых, трансакции цифрового рубля будут полностью прозрачны для контролирующих органов. При цифровой валюте очень сложно применять незаконные коррупционные схемы. Закрытость и полная автономность цифровой национальной валюты в рамках осуществления платежей в государственном секторе позволит устранить главное препятствие — нехватку денежных средств для осуществления государственных расчетов.

Однако здесь могут возникнуть следующие вопросы. Например, как выплачивать зарплату и другие платежи бюджетным работникам, если сектор, по сути, закрытый? Как государству рассчитываться в рамках государственных заказов с коммерческими субъектами? Ведь получаемые за работу (услуги, товары) денежные средства — это их прибыль, их собственные средства. В таких ситуациях предлагается сделать исключения из правил. То есть для выплаты заработной платы нужно разрешить конвертацию цифрового рубля в безналичную или наличную форму. Во втором случае необходимо ввести ограничения: 50 % от собственных средств, полученных в цифровой форме, коммерческий субъект имеет право конвертировать в другие формы денежного обращения, а для 50 % это должно быть запрещено, так как появление дополнительной денежной массы на рынке предсказуемо повысит инфляционную составляющую. Такие 50 % средств можно разрешить расходовать субъектам на оплату коммунальных услуг, закупку товаров и предметов для ведения экономической или иной хозяйственной деятельности.

Таким образом, использование цифрового рубля в системе государственных платежей является одним из источников государственных доходов, который

позволит взять на обслуживание крупные расходы государственного сектора экономики и финансирование стратегических инновационных задач, что позволит решить проблему постоянного дефицита денежных средств и одновременно не повлечет инфляцию национальной валюты в форме наличного или безналичного рубля, а также снизит зависимость национальной валюты от привязки к долларовой массе и от необходимости непрерывного зарабатывания за счет экспортно-сырьевой выручки для пополнения доходной части бюджета. Решение указанных проблем есть фактор, который способствует укреплению внутреннего денежного суверенитета государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андрюшина С. А. Цифровая валюта Центрального банка как третья форма денег государства // Актуальные проблемы экономики и права. — 2021. — Т. 15. — № 1. — С. 54—76.
2. Васильева Е. Г. Цифровая валюта: уголовно-правовой аспект // Вестник Сургутского государственного университета. — 2021. — Вып. 2 (32). — С. 91—99.
3. Григорьева Т. М. Цифровой рубль как дополнительная форма денег в России // Научный электронный журнал «Меридиан». — 2020. — № 18 (52). — С. 219—224.
4. Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях развития цифровой экономики : монография / под общ. ред. Е. В. Покачаловой, Е. Г. Беликова. — М. : Русайнс, 2002. — 236 с.
5. Ручкина Г. Ф. Цифровой рубль: некоторые итоги внедрения новой формы денежного обращения // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2022. — № 12 (255). — С. 76—81.
6. Турбанов А. В. Цифровой рубль как новая форма денег // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 5. — С. 73—90.
7. Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — 2-е изд. — М. : Проспект, 2022. — 624 с.
8. Хоменко Е. Г. Правовое регулирование цифровой национальной платежной системы : учебник. — М. : Норма, 2023. — 248 с.
9. Цифровая валюта Центрального банка Российской Федерации: правовые аспекты. II Финансово-правовой форум : материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Е. Ю. Грачева. — М. : Проспект, 2022. — 116 с.
10. Эксперты назвали главные риски внедрения цифрового рубля в России / Центр исследования финансовых технологий и цифровой экономики // URL: <https://www.skolkovo.ru> (дата обращения 22.05.2023).