Арзуманова Лана Львовна. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.04 / Арзуманова Лана Львовна;[Место защиты: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)].- Москва, 2014.- 439 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава I. История становления и обращения**

1. Процесс зарождения денежного обращения в древних цивилизациях и его развитие до XX в. в странах Запада и США

2. Основные тенденции функционирования денежного обращения на территории России в период с X по XIX вв.

3. Денежное обращение в России в XX и XXI вв.

**Глава II. Финансово-правовое регулирование денежной системы**

1. Деньги и их функции в процессе товарного оборота

2. Деньги как категория финансового права

3. Понятие денежной системы и денежного обращения в Российской Федерации

4. Право денежного обращения в системе финансового права Российской Федерации

**Глава III. Система права денежного обращения как подотрасли финансового права**

1. Правовое регулирование наличного денежного обращения в Российской Федерации

2. Правовая природа безналичного денежного оборота в Российской Федерации

3. Валютное регулирование как институт права денежного обращения

**Глава IV. Роль Банка России в регулировании денежного обращения Российской Федерации**

1. Правовой статус и функции Центрального банка Российской Федерации как основного субъекта отношений, урегулированных нормами права денежного обращения

2. Структура и компетенция Банка России как специализированного органа денежно-кредитного регулирования

3. Контроль за деятельностью Банка России в сфере денежного обращения

Заключение

Библиография

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования. Финансы – это историческая категория, содержание которой существенно изменяется с преобразованием общих условий воспроизводства. Понятию сущности финансов способствует исследование причин и процессов их зарождения и развития.

Финансы возникли в условиях регулярного товарно-денежного обращения в связи с развитием государства для удовлетворения его потребностей в ресурсах, а также реализации присущих ему функций. С точки зрения материального содержания, финансы представляют собой централизованные и децентрализованные фонды денежных средств. В свою очередь, денежные средства сами по себе не признаются финансами, таковыми считаются отношения, возникающие между субъектами в процессе образования, распределения (перераспределения) и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Так, объектом финансовых правоотношений являются деньги. Таким образом, нормы, регулирующие порядок обращения денежных средств, оказывают непосредственное влияние на состояние и развитие бюджетных, налоговых, страховых, валютных и иных отношений, которые возникают в процессе финансовой деятельности государства, а также муниципальных образований.

В ходе своего развития человечество прошло путь от товарообмена к товарно-денежным отношениям, всеобщим эквивалентом которых стали деньги, а государство, управляя экономическими и социальными процессами, вело учет доходов и расходов в денежной форме, образуя при этом различные денежные фонды.

В науке финансового права отмечается, что «применение норм финансового права, регулирующих денежное обращение, различные формы расчетов, валютные операции при создании, распределении и использовании фондов денежных средств способствует оптимальному функционированию финансовой системы, обеспечивая ее сбалансированность и стабильность». Подчеркнем, что общественные отношения, формирующиеся в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, составляют основу для финансового права, его предмет регулирования и носят денежный характер.

Денежное обращение России в своем развитии прошло сложный и длительный путь. Исследование вопросов правового регулирования денежного обращения долгое время недооценивалось наукой финансового права, отчасти, поскольку деньги воспринимались лишь как экономическая категория.

Следует констатировать, что интерес к проблеме научного определения феномена денег прослеживается в науке на протяжении длительного периода времени. Объясняется это тем, что деньги предопределяют направление развития человеческой цивилизации. Многогранность такого общественного явления как деньги объясняется отсутствием единого общепринятого научного правового определения их содержания.

Развитие нашей цивилизации тесным образом связано с усложнением денежных форм и складывающихся денежных отношений. Именно развитие этих форм и отношений позволяет нам говорить о денежной системе государства, в которой отражаются национальные особенности развития денежных единиц и правил их оборота.

Экономическая политика нашей страны на сегодняшнем этапе направлена на развитие рыночных отношений, использование рыночных рычагов регулирования экономики одновременно с другими способами государственного регулирования, что обусловливает интерес к деньгам, которые составляют базис экономики в целом и денежной системы, в частности.

Так, в теории финансового права одним из принципов финансовой деятельности государства называют принцип единства финансовой политики и денежной системы. П.М. Годме писал: «государственные финансы связаны с денежной системой, которая в большей или меньшей степени управляется государством, тогда как эта денежная система не зависит от воли частного собственника, распоряжающегося своими финансами».

Отметим, что проблемы правового регулирования денежной системы в отечественной юридической литературе не были в должной степени разработаны, в связи с чем существует объективная необходимость в детальном исследовании феномена денег с целью прогнозирования дальнейшего развития денежной системы и ее элементов.

Особую актуальность настоящее исследование приобретает в условиях разбалансировки финансовых отношений, вызванных международным финансовым кризисом. В этой связи анализ состояния и динамики развития общественных отношений, складывающихся в процессе правового регулирования денежного обращения, должен быть, в первую очередь, направлен на формирование мер, обеспечивающих стабильность функционирования денежной системы в целом.

Раскрытие вопросов сущности, форм и функций денег, рассмотрение проблем правового регулирования денежного оборота, необходимость выработки четких научных правовых дефиниций и места права денежного обращения в системе финансового права определило тему и направление настоящего исследования.

Степень научной разработанности темы исследования. На современном этапе развития российской правовой науки можно говорить о недостаточности комплексных исследований в области теоретических основ права денежного обращения в Российской Федерации как объекта публично-правового регулирования и перспектив его развития в условиях рыночных отношений.

Следует констатировать, что проблемам правового регулирования денежного обращения в российской науке финансового права уделялось недостаточное внимание. Вызвано это было существовавшей в советский период общей недооценкой денег как правовой категории, обусловленной разрывом преемственных связей с дореволюционной научной школой права. Также деньги являют собой инструмент рыночной политики государства, в то время как долгое время в нашей стране существовала административно-командная система управления. Однако, в последнее время данная ситуация начала меняться.

Отдельные вопросы финансово-правового регулирования денежного обращения стали предметом изучения в диссертациях на соискание ученой степени кандидата наук В.П. Васильца, Е.Р. Денисова, Ф.Т. Диланяна, А.В. Емелина, А.Ю. Меркулова, А.А. Ситника, а также ряда иных авторов.

Необходимо отметить, что на развитие денежного обращения в науке финансового права оказала влияние диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук, профессора Н.М. Артёмова, посвященная проблемам валютного регулирования в Российской Федерации, в рамках которой предлагаются пути совершенствования системы валютного регулирования в аспекте осуществления эффективной взаимосвязи валютных ограничений и валютного контроля, сформулированы основные категории валютного права, а также представлена характеристика валютных отношений.

Среди работ, посвященных вопросам денежного обращения, следует вспомнить исследования профессора К.С. Бельского, который одним из первых описал историю становления денежного обращения и рассматривал его как один из авангардных институтов Особенной части финансового права. Важно упомянуть работы профессора А.И. Худякова, который, в свою очередь, отвел институту денежного обращения место в Общей части финансового права.

В 2011 г. издана коллективная монография: «Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации)».

Профессором И.И. Кучеровым подготовлен курс лекций: «Право денежного обращения». Таким образом, исследования последних лет подтверждают актуальность избранной темы и ее комплексный характер.

Также вопросы финансово-правового регулирования денежного обращения затрагивались в трудах М.М. Агаркова, Е.О. Алисова, Д.А. Аллахвердяна, А.Б. Альтшуллера, Е.М. Ашмариной, В.А. Белова, В.В. Бесчеревных, А.Ю. Викулина, Л.К. Вороновой, Я.А. Гейвандова, С.А. Голубева, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачёвой, М.А. Гурвича, Л.Г. Ефимовой, С.В. Запольского, М.В. Карасёвой, М.Л. Когана, М. Литовченко, Л.А. Лунца, Л.А. Новоселовой, О.М. Олейник, Е.Н. Пастушенко, М.И. Пискотина, Е.В. Покачаловой, Д. Потяркина, Е.А. Ровинского, Т.Э. Рождественской, И.В. Рукавишникова, Ф.К. Савиньи, П.Б. Струве, Е.А. Суханова, Г.А. Тосуняна, А.В. Турбанова, Е.Е. Фроловой, Р.О. Халфиной, Н.И. Химичевой, А.И. Худякова, С.Д. Цыпкина, и других представителей науки российского финансового и гражданского права. Значительное влияние на выработку теоретических положений исследования оказали работы П.М. Годме, Дж.М. Кейнса, К. Маркса, Дж.С. Миля, У. Петти, Д. Рикардо, А. Смита и др.

Детальная разработка теоретических положений денежного оборота и денежной системы была проведена в исследованиях ученых-экономистов. Это обусловило необходимость анализа научных работ таких авторов, как Е.Ф. Борисов, С.Л. Брю, Д.Д. Ван-Хауз, Дж.Г. Гелбрейт, Е.Ф. Жуков, К.Р. Макконелл, Р.Л. Миллер, Б.Д. Саммерс, П. Самуэльсон, И. Фишер, М. Фридман, Ф. Хаек и др.

Системный анализ работ вышепоименованных авторов свидетельствует о рассмотрении правового регулирования денежного обращения и валютных отношений традиционно в системе финансового права. Однако, отсутствует единообразие мнений относительно места в этой системе правовых норм, составляющих право денежного обращения, нет четкости в определении предмета права денежного обращения и соотношения денежного обращения с валютным регулированием.

Объект и предмет исследования. Объектом диссертационного исследования являются финансовые правоотношения, формирующиеся в сфере денежного обращения.

Предметом диссертационного исследования выступают финансово-правовые нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе организации наличного и безналичного денежного обращения, выраженного в национальной и иностранной валюте, практика применения указанных выше финансово-правовых норм, а также статистические данные по исследуемой теме.

Цель и задачи диссертационной работы. Цель исследования состоит в том, чтобы сформулировать концепцию новой подотрасли финансового права – права денежного обращения, выявить особенности воздействия регулятивного механизма финансово-правовых норм на общественные отношения, складывающиеся в процессе организации движения денежных средств в наличной и безналичной формах. В свою очередь, регулятивный механизм финансово-правовых норм в рамках предлагаемой подотрасли права представляет собой правила, определяющие порядок организации денежного обращения, возникающие на их основе правоотношения и их реализация в данной сфере.

Для достижения заявленных целей правового исследования были поставлены следующие задачи:

определить правовую природу и содержание таких понятий как: «деньги», «денежная система», «денежное обращение», «эмиссия»;

выявить закономерности развития денежных форм, роль государства в процессе эволюции денег;

представить структуру денежной системы России и специфику правового регулирования отдельных ее элементов;

раскрыть направления финансово-правового регулирования денежного обращения в Российской Федерации и государственного валютного регулирования, способствующие достижению конвертируемости рубля;

представить полномочия отдельных органов государственной власти и Банка России в регулировании денежной системы Российской Федерации;

изучить зарубежный опыт регулирования денежных форм и денежной системы с целью применения положительного опыта в российском законодательстве;

сформулировать положения по совершенствованию законодательства в сфере права денежного обращения Российской Федерации.

Теоретическую основу работы составили труды современных представителей науки финансового права, в число которых входят: Е.О. Алисов, В.К. Андреев, Н.М. Артёмов, Е.М. Ашмарина, К.С. Бельский, О.В. Болтинова, А.В. Брызгалин, Д.В. Винницкий, Л.К. Воронова, Я.А. Гейвандов, С.А. Голубев, О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачёва, Е.Р. Денисов, И.Г. Денисова, И.А. Журавлева, С.В. Запольский, М.Ф. Ивлиева, М.В. Карасёва, Ю.А. Крохина, А.Н. Козырин, Т.В. Конюхова, И.И. Кучеров, Н.П. Кучерявенко, С.А. Крысин, О.А. Ногина, С.Г. Пепеляев, В.А. Парыгина, Е.Н. Пастушенко, С.Г. Пепеляев, Г.В. Петрова, М.И. Пискотин, Е.В. Покачалова, Т.Э. Рождественская, И.В. Рукавишникова, А.Д. Селюков, А.А. Ситник, Ю.Л. Смирникова, Д.А. Смирнов, Э.Д. Соколова, А.А. Тедеев, Г.П. Толстопятенко, А.В. Турбанов, Е.Е. Фролова, Н.И. Химичева, А.И. Худяков, Н.А. Шевелева, Р.А. Шепенко, С.О. Шохин, Д.М. Щёкин, А.А. Ялбулганов, Г.Г. Ячменёв и др.

Базисом для подготовки настоящего исследования стали труды представителей советской школы финансового права, к которым, помимо ряда вышеназванных авторов, относятся: В.В. Бесчеревных, Г.С. Гуревич, М.А. Гурвич, В.В. Гусева, М.Л. Коган, Н.Н. Любимов, Е.А. Ровинский, Н.Н. Ровинский, Р.О. Халфина, С.Д. Цыпкин, А.О. Шварцман.

В работе также нашли отражение труды классиков дореволюционной науки финансового права: Э.Н. Берендтса, А.А. Исаева, В.А. Лебедева, Д.М. Львова, И.Т. Тарасова, И.И. Янжула, В.Г. Яроцкого.

При исследовании межотраслевых вопросов в диссертации были использованы работы специалистов теории государства и права, конституционного, административного, гражданского и иных отраслей российского права, таких как С.С. Алексеев, Д.Г. Алексеева, А.Ю. Викулин, Л.Г. Ефимова, Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин, Л.А. Лунц, Ю.И. Мигачев, Л.А. Морозова, Л.Л. Попов, С.В. Пыхтин, О.Н. Садиков, Е.А. Суханов, А.П. Сергеев, Ю.К. Толстой, Г.А. Тосунян, Е.Г. Хоменко.

Автором были использованы труды не только ученых-юристов, но также работы представителей экономической теории, истории и философии: А.И. Васильевой, С.Ю. Витте, А. Гурьева, М.Е. Елизаветина, В.В. Иванова, Т. Куна, В.Е. Леонтьева, Л.Т. Литвиненко, С.Д. Мартынова, К. Поппера, Н.П. Радковской, Б.И. Соколова, А.В. Печниковой, Ю.А. Константинова, Н.Г. Щеголевой, а также ряда иных авторов.

Методологической основой диссертационного исследования служит диалектический метод научного познания социальных и правовых явлений в их взаимосвязи и взаимообусловленности. Достоверность и обоснованность результатов, полученных в ходе диссертационного исследования, достигается за счет комплексного применения методов историко-правового анализа, системно-структурного, сравнительно-правового, статистического, формально-юридического, логико-теоретического методов, лингвистического, а также метода описания понятий и терминов, методов анализа, синтеза, обобщения, индукции, дедукции, абстрагирования, наблюдения, объяснения, толкования и классификации.

Важно подчеркнуть, что при подготовке настоящей работы был использован системный подход, который предполагает исследование вопросов финансово-правового регулирования денежного обращения в их взаимосвязи с учетом прямых и обратных связей, а также метод информационного анализа применительно к денежной системе и информационной функции денег.

Использование же исторического метода позволило проследить эволюцию зарождения и развития денег. Логика диссертационного исследования заключается в системном анализе социально-экономической и правовой природы денег посредством изучения форм и содержания денежного оборота, определения понятия и структуры денежной системы России, рассмотрения особенностей элементов этой системы.

Эмпирическая база исследования. Основной эмпирический материал в диссертационном исследовании составили законодательные и подзаконные акты Российской Федерации в области права денежного обращения и финансового права, материалы судебной практики, фактические данные, а также экономическая статистика.

Научная новизна диссертации определяется поставленными целями и задачами, теоретическим осмыслением и комплексной оценкой состояния правового регулирования денежного обращения в Российской Федерации, а также полученными в результате выводами.

Настоящая работа является монографическим исследованием финансово-правовых характеристик денежной системы, в рамках которой было сформировано новое научное направление, основанное на системном междисциплинарном анализе и комплексном рассмотрении норм, регулирующих отношения в сфере денежного обращения и валютного регулирования. Сущность представленного научного направления заключается в формировании в системе финансового права новой подотрасли – «Право денежного обращения». В концепции раскрыты элементы этой подотрасли и ее место в системе науки, отрасли и учебной дисциплины, изучена природа денег как финансово-правовой категории, выявлены их особенности как объекта финансово-правового регулирования, соотнесены понятия «денежное обращение» и «денежная система», представлено понятие денежно-кредитной политики как составляющей финансовой политики государства.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе финансовой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, направленные на организацию наличного и безналичного денежного обращения, выраженного в национальной и иностранной валюте, включая эмиссию денежных средств, в целях обеспечения бесперебойного функционирования и реализации общесоциальных задач и функций государства и муниципальных образований образует подотрасль финансового права - право денежного обращения.

2. В структуре права денежного обращения выделяются нормы, регулирующие общественные отношения, входящие в предмет правового регулирования Общей и Особенной частей подотрасли:

- в Общую часть включены нормы, закрепляющие: категориальный аппарат; принципы построения денежной системы; формы и методы регулирования отношений, связанных с обращением национальной и иностранной валюты; виды, формы и методы финансового контроля за оборотом наличных и безналичных денежных средств; правила установления курсов валют; правовой статус субъектов денежного обращения; ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере денежного обращения;

- в структуру Особенной части предлагается включить следующие институты: наличного денежного обращения, безналичного денежного обращения и валютного регулирования.

Институт наличного денежного обращения включает в себя нормы, которые регулируют общественные отношения, возникающие в процессе эмиссии наличных денежных знаков, их обращения и порядка изъятия из обращения.

Под институтом безналичного денежного обращения понимается совокупность норм, устанавливающих порядок выпуска в обращение безналичных денежных средств, правила осуществления и формы безналичных расчетов, включая электронные деньги.

Институт валютного регулирования образуют финансово-правовые нормы, закрепляющие понятие валютного режима, порядок осуществления валютных операций и валютный контроль, а также полномочия органов и агентов валютного контроля.

3. Для комплексного понимания права денежного обращения определено его место в системе науки и учебной дисциплины финансового права.

В науке финансового права рассмотрение вопросов денежного обращения следует отнести к Общей части, обусловливая это тем, что деньги являются объектом финансового права, а, в свою очередь, финансы рассматриваются как экономические отношения, возникающие в процессе аккумулирования, распределения (перераспределения) и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях реализации общесоциальных задач и функций государства и муниципальных образований.

Рассматривая право денежного обращения в структуре учебной дисциплины, можно говорить о его месте в Особенной части. Так, предметом изучения финансового права являются отношения, складывающиеся в процессе финансовой деятельности. В ходе использования такого инструмента как деньги возникают финансовые правоотношения, т.е. деньги являются механизмом реализации норм права денежного обращения.

4. Предлагается рассматривать валютное регулирование как закрепленную финансово-правовыми нормами деятельность уполномоченных органов по регламентированию сделок с валютными ценностями внутри страны, между резидентами и нерезидентами РФ, международных расчетов, ввоза, вывоза, перевода и пересылки из-за границы и за границу национальной и иностранной валюты и других валютных ценностей, а также создания валютных фондов.

5. Исследование качественных особенностей денежных форм и правового регулирования их оборота позволили сделать вывод о том, что деньги представляют собой финансово-правовую категорию и рассматриваются как информационный носитель (монетный, бумажный, электронный и пр.), закрепленный в нормативных правовых актах, на основании которых ему придается платежная сила, выраженная в количестве денежных единиц, закрепленных на нем и раскрывающая функции носителя соответствующей информации.

Переход на использование безналичной системы расчетов требует детального регламентирования понятийного аппарата, в частности, такой важной категории, как безналичные деньги. В исследовании представлено следующее определение этого понятия: «безналичные деньги - информация о стоимости денежных знаков, находящихся в распоряжении физических и юридических лиц, выраженная в денежных единицах и учтенная в виде записи на счетах кредитных организаций».

В то же время, рост информационных технологий и системы защиты информации позволяют расширить сферу применения безналичных расчетов, формой которых являются электронные деньги, то есть информация о записях по банковским счетам в электронном виде, распоряжаться которыми можно с помощью специальных электронных устройств для предоставления денежных средств без открытия банковского счета обязанному лицу в целях исполнения денежных обязательств перед третьими лицами.

6. Денежная система является финансово-правовой исторически сформированной формой денежного обращения, включающая принципы, функции, элементы, порядок и процедуру построения.

Представляется авторское определение понятия денежного обращения как урегулированного финансово-правовыми нормами оборота национальной и иностранной валюты в наличной и безналичной формах.

7. Денежная система и денежное обращение базируются на денежно-кредитной политике как составной части финансовой политики, которую следует рассматривать как совокупность способов правового регулирования специализированных органов государственной власти и местного самоуправления, уполномоченных органов и организаций в области формирования, распределения (перераспределения), использования и контроля за использованием национальной и иностранной валюты, в целях выравнивания платежного баланса страны и связанного с этим эффективного воздействия на развитие экономики страны и повышение экономического благосостояния в обществе.

8. Эмиссия как самостоятельное направление финансовой деятельности государства обладает такими признаками, как:

является первичной по отношению к другим видам финансовой деятельности;

проводится в процессе планомерного выпуска денежных средств в оборот, осуществляемого на основе прогнозного планирования Банка России;

базируется на нормативных правовых актах;

является предметом исключительного ведения Российской Федерации;

основным участником этого направления деятельности является государство, выступающее в лице Центрального банка Российской Федерации.

Перечисленные особенности позволяют определить эмиссию как урегулированное нормами права направление финансовой деятельности государства, осуществляемое эмиссионным банком (Центральным банком Российской Федерации) и заключающееся в установлении порядка выпуска денег, приводящего к изменению денежной массы в обращении, и изъятию из обращения денежных средств.

9. Правовое закрепление разграничения полномочий Центрального банка Российской Федерации и других органов государственной власти в вопросах разработки единой денежно-кредитной политики основано на сочетании двух основных принципов: независимости в принятии Банком России решений в рамках осуществления своих функций и его подотчетности Государственной Думе РФ.

Банк России, выступая одновременно субъектом национальной платежной системы, реализует надзорные полномочия за иными участниками этой системы. Акцентируется необходимость взаимодействия Банка России с другими органами государственной власти при принятии решений, оказывающих воздействие на поддержание и стабилизацию российского рубля.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что разработана концепция формирования новой подотрасли финансового права – «Право денежного обращения» со своим предметом и элементами системы, определено место подотрасли в системе науки и учебной дисциплины финансового права, классифицированы источники рассматриваемой подотрасли, расширяется представление о финансово-правовом регулировании денежного обращения в Российской Федерации. Выводы диссертации способствуют развитию категориального аппарата финансового права.

В диссертации освещаются теоретические проблемы системы финансового права, обусловленные выделением в ее рамках подотрасли права денежного обращения, решаются вопросы о предмете, системе и источниках данной подотрасли.

Материалы и положения диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности при дальнейшей разработке теоретических проблем финансового права, а также в практических рекомендациях по совершенствованию законодательства в сфере регулирования денежной системы России.

Практическая значимость результатов исследования заключается в постановке целого ряда вопросов, расширяющих и углубляющих представление отечественных юристов о проблемах финансово-правового регулирования денежного обращения в Российской Федерации. Положения и выводы диссертации могут быть использованы:

в нормотворческой и правоприменительной деятельности по совершенствованию финансового законодательства в сфере денежного обращения;

в научно-исследовательской работе в связи с решением вопросов в области денежного обращения;

в правоприменительной практике Банка России при осуществлении контроля за оборотом денежных средств;

при подготовке учебников и учебных пособий, практикумов и иной учебно-методической литературы по финансовому праву и основанных на нем спецкурсов;

в ходе преподавательской деятельности по дисциплине финансового права.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг.

Ряд положений были использованы автором при подготовке экспертных заключений в научно-исследовательской работе.

Также результаты исследования нашли свое отражение в публикациях автора (главах в учебниках, монографиях, статьях), выступлениях на конференциях по проблемам финансового права (Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения» за 2012 и 2013 гг.; Международная научно-практическая конференция «Принципы финансового права», Харьков 2012 г.; Международная научно-практическая конференция «Финансовая стабильность: экономические и правовые проблемы», Саратов 2012 г.; Международная научно-практическая конференция «Денежное обращение и право», РАП, 2013 г.; VI Международная научно-практическая конференция Кутафинские чтения «Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции», 2014 г.).

Основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации, сформулированные в результате проведенного исследования, использовались при подготовке учебных программ, основной образовательной программы для бакалавров, иных методических материалов по финансовому праву.

Кроме того, отдельные положения диссертации были применены автором при подготовке и проведении лекционных и практических занятий по курсу «Финансовое право» в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, четырех глав, включающих тринадцать параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

## Основные тенденции функционирования денежного обращения на территории России в период с X по XIX вв.

Первые известия, появившиеся о восточных славянах, образовавших в последующем Русское государство, свидетельствуют, об их проживании в разбросанных поселках Прикарпатского края, и их занятии звероловством, лесным пчеловодством, в меньшей степени, земледелием.

Расселившись по Днепру, Западной Двине и около Ильменского озера, они очутились на великом водном пути «из Варяг в Греки», который и втянул их в сложное торговое движение с тогдашним греко-арабским юго-востоком. Эти два фактора – первичное занятие славян звероловством и раннее появление у них торговых сношений с черноморским и каспийским рынками – обусловили двоякий характер древне-русских денег22. Историки приводят пример того, что в период до X в. валютными ценностями на территории Древнерусского государства выступали товары, имеющие наибольший спрос как внутри государства, так и за его пределами. Еще задолго до появления Древнерусского государства восточные славяне использовали деньги как средство обмена. В его северных областях, где население, в основном, занималось охотой, деньгами служили такие товары как мех ценных зверей(например, куницы, что дало название деньгам -«куна»). В последующем аналогичное название было использовано и в отношении металлических денег. В свою очередь, южные славяне стали использовать в качестве денег при обмене товарами скот, что позже дало основание называть металлические деньги скот, а княжескую казну – «скотницей». Помимо ценных товаров можно назвать и другой источник валютных ценностей - таможенные пошлины. Существовали внешние и внутренние таможенные сборы с ввозимых и продаваемых товаров, неуплата которых грозила наказанием. Решающим в формировании системы денежного обращения восточнославянских племен стало их географическое положение, т.е. расположение племен, что и обусловило появление основных промыслов и вовлеченность славян в торговые отношения с иноземными купцами, в частности, с арабами, греками, и скандинавами. Собственную монету на Руси стали чеканить примерно с VIII в н.э. Начиная с X в. н.э., основной денежной единицей выступала «гривна», которая представляла собой серебряный слиток известной формы и веса (гривной в те времена именовалась единица веса, составлявшая примерно 400 грамм). Именно в гривнах измерялись штрафы, предусмотренные Русской правдой за совершение уголовных преступлений. В гривнах измерялись судебные сборы и пошлины княжеским чиновникам23. В настоящее время наиболее аргументированная концепция происхождения русской денежно-весовой системы предложена В.Л. Яниным, основные положения которой могут быть сведены к следующему. В первые века новой эры на территории Восточной Европы обращаются значительные массы римских серебряных монет – денариев. Средний вес римского динария (3,41 г) лег в основу древнеславянской гривны в 68,22 г в соответствии с традиционным славянским счетом на 20, 40 и 80. Гривна весом 68,22 г, бытовавшая в IX – первой половине X вв., была более древним элементом системы, чем гривна серебра. В.Л. Янин допускает и другую возможность, а именно: первоначально термин «гривна» обозначал единицу, равную не 20, а 40 денариям, т.е. около 136,44 г24. В XI и XII вв., благородные металлы, использующиеся на Руси при осуществлении торговли, получили четкое значение денег, хотя полностью не вытеснили кожаные деньги. Высшей монетной единицей в этот период времени становится гривна, под которой понимали слиток металла определенной формы и определенного веса, который мог быть изменен по прошествии времени в период его использования согласно изменениям в ценности самого серебра. Эти изменения могли быть различными в каждом отдельно взятом княжестве. В XI в. появились первые русские чеканные монеты, самая древняя из которых относится к эпохе Владимира Святого (конец X - начало XI вв.). Уже с конца XIII-XIV вв. оживились внешнеэкономические связи, среди тех русских городов, в которых были сосредоточены многочисленные торговые связи со странами Западной Европы. Среди таких русских городов особое место по праву принадлежало Великому Новгороду. Свои торговые отношения Великий Новгород осуществлял через прибалтийские земли, особенно активно новгородские купцы торговали с Ганзой, Северогерманским торговым союзом, чьи фактории были расположены во многих северо-западных городах. Через Новгород в Западную Европу вывозили огромное количество товаров: соль, вина, тонкие сукна, цветные металлы, предметы роскоши.

В XII в. в Великом Новгороде активно развивалась заграничная торговая фактория - Готский двор, основателем которой стали готландские купцы. Чуть позже появился немецкий двор от Ганзейского союза. Немцы ввозили на территорию русских земель фламандские сукна, сельдь, соль, хлеб. Под особым запретом ввоза на территорию России со стороны Ганзы стали такие товары, как: золото и серебро, однако немецкие купцы в нарушение устава продолжали поставлять огромное количество драгоценных металлов в русские земли. Взамен предметами вывоза становились мед, кожа, меха, воск, пенька и лен. Основной проблемой, с которой столкнулись на первоначальном этапе становления денежной системы Древнерусского государства стало отсутствие достаточного запаса драгоценных металлов. В течение длительного периода времени считалось, что на территории русских княжеств отсутствуют залежи золота и серебра, в связи с чем во внутреннем обороте часто использовались иностранные деньги или привозным серебром и медью в слитках, шиллингами, пфеннигами, монгольскими монетами «диргемами» - небольшими серебряными монетами с арабскими надписями и медными монетами «пулами». В отношении товаров, на которые была введена монополия (например, клей, икра, лен и т.д.). велась торговля со стороны казны с тем, чтобы приобретать благородные металлы. В следствие чего благодаря потребности в организации денежного обращения стала развиваться внешняя торговля в российском государстве. На полученных в результате торговых отношений иностранных деньгах (немецких и рижских марках, шиллингах, пфеннигах, арабских и золотоордынских монетах) проставлялась княжеская печать. Тогда монеты именовались «ефимками». Такие перечеканенные монеты были в обращении одновременно с российскими монетами и принимались по двойной цене. Среди проблем, возникших в связи с установление монголо-татарского ига стал кризис системы денежного обращения. В связи с упадком внешней торговли сначала XIII в. стала остро ощущаться нехватка драгоценных металлов в обращении на территории Русского государства и лишь новгородцы, псковичи и смоляне, сохранявшие возможность торговать на иностранные деньги, могли поддерживать на территории своих княжеств систему металлического обращения. Это привело к использованию при обращении кожаных денег, которые представляли собой небольшие части звериных шкурок.

## Деньги как категория финансового права

Поскольку экономической теорией до настоящего времени не выведено общепризнанного научного понятия денег, то в экономике под деньгами признается все то, что принимается всеми в обмен за блага. Определение предмета через его функции98, особенно в том случае когда сам термин, обозначающий его, употребляется в различных толкованиях, приводит к тому, что любые логические построения могут носить временный характер. Возникшие в связи с этим проблемы не всегда свидетельствуют о небрежном подходе экономической науки к научному познанию денег. Экономическая теория является наукой о редких производительных ресурсах, избираемых с течением времени людьми и обществом с помощью денег или без их участия, в целях производства различных товаров для последующего их распределения в настоящем и будущем между людьми и группами общества99. Помимо прочего, изменения технологий в банковской сфере приводят к изменению денежных форм. В результате не всегда возможно с точностью определить причины, определить что же такое деньги, и измерить денежную массу. В этой ситуации представляется, что необходимо критично подходить к заимствованию без соответствующей обработки из экономической теории терминов при формировании понятийного аппарата в области финансового права.

Так, правовое регулирование оборота денежных знаков в экономической науке связано исключительно с формой их существования, которая является отражением норм права, регулирующих денежный оборот, а законодательное регулирование - оказывает существенное влияние на формы денег и денежного оборота. Важно отметить, что научное познание любого общественного явления должно характеризоваться «системностью и последовательностью как в процессе поиска новых знаний, так и упорядочения всего найденного, наличного знания. Последовательность научного знания наиболее ярко выражается в его логическом построении, исключении противоречий между отдельными его элементами, а самое главное – в стремлении к минимизации исходных посылок, из которых все последующие знания могут быть выведены в качестве следствий100». Феномен денег становился неоднократно предметом исследования нескольких общественных наук: философии, психологии, социологии, экономики и, конечно же, юриспруденции. В первом параграфе настоящего главы мы уже проследили эволюцию денежных форм и исследовали деньги с позиций экономических законов. Теперь настал черед для изучения и, главное, выявления правовой стороны вопроса, т.е. правовой природы денег. В тоже время, нам следует оговориться, что даже с позиций изучения денег как юридической категории, последние станут предметом правового исследования различных отраслей права, и, в первую очередь, права финансового и гражданского. Однако, сам подход к исследованию этой уже правовой категории, осмысление денег и преломление полученных данных к нормам права в предлагаемых отраслях права будет кардинально различаться. В XIX в. немецкий ученый Р. Кох подчеркивал, что учение о свойствах денег по своей природе ближе государственному или административному праву, нежели гражданскому праву101. Сегодня как никогда практика активно воздействует на науку финансового права, в том числе, и в вопросах детального исследования экономических и юридических особенностей денег применительно к сфере публично-правового регулирования, о чем ниже будет более подробно отмечено. Общеизвестно, что длительный период времени в юриспруденции преобладал цивилистический подход к пониманию и изучению категории денег. Отчасти, это было оправдано тем, что в советское время существовала недооценка отрасли финансового права и самой категории денег. В большинстве авторских работ, которые были посвящены денежной тематике, мы наблюдаем постулаты, выведенные еще в монографии Л.А. Лунца «Деньги и денежные обязательства. Юридическое исследование» (1927) о невозможности представить общее юридическое определение категории денег. Л.А. Лунц определял деньги «как предмет, служащий униерсальным суррогатом исполнения имущественного обязательства, носит название законного платежного средства… гражданский оборот создает орудие обращения, а государство – законное платежное средство». Денежное обязательство направлено теперь не на предоставление определенного количества определенных денежных знаков, а на предоставление денежных знаков в определенной сумме денежных единиц102.

Поскольку труд Л.А. Лунца признан «единственным капитальным исследованием данной проблемы в таком широком аспекте, не утратившим своей актуальности до настоящего времени103», то он стал для ученых-правоведов базисом, основой, на котором зиждется научная система, призывающая нас не останавливаться на подробном анализе денег и придании этой категории юридического определения, а всего лишь заимствовании уже готового научного определения денег из понятийного аппарата такой науки как экономическая теория. Нам кажется, что такой подход в понимании денег не оправдан. В свою очередь, Л.А. Лунц высоко ценил труды Г. Хартманна, который первым в монографии «О правовом понятии денег и о содержании денежных обязательств» (1868 г.) сформулировал, что исключительно деньги являются той материей, которая обладает правовым свойством быть, возможно, последним принудительным средством исполнения обязательств. Именно Л.А. Лунц первым предположил юридическое понимание такой категории как деньги. Финансово-правовое толкование денег было представлено профессором Л.Г. Ефимовой, рассматривающей безналичные деньги как предмет сделок банков, совершающих с ними сделки посредством бухгалтерского учета и произведенных операций104. Профессором Л.А. Новоселовой высказывается позиция, что безаличные деньги являются бестелесным имуществом105. Профессором Н.М. Казанцевым сформулирована правовая характеристика наличных и безналичных денег, суть которой сводится к следующему: «Деньги, в смысле бумажные деньги – банкноты или учетные единицы на банковских счетах и вкладах – это знаки прав или титулы прав ценности прав собственности, которые сами обладают ценностью и являются ликвидными правами на ценность. Эта рефлексивная правовая природа денег выражает применительно к ним рефлексивную природу права, которая всегда есть не что иное, как право обладания им самим, правом. Вследствие этой рефлексивной природы права как такового, равным образом и денег как права, столь трудно дать им определения по законам классической логики.

Итак, кратко, деньги – это права или титулы ценности прав собственности, но, конечно, не титулы ценности собственности. Последнее есть цена имущества, состоящего во владении. Финансовые права – это права второго порядка, это права на ценность объективных прав, которые сами необязательно являются вещными правами. Как финансово-правовой институт деньги – это титулы финансовых прав как прав ценности, и в этом качестве они обращаются на финансовых рынках, предоставляются в долг, выступают средством платежа, залога или источником дохода посредством договоров банковского вклада или банковского счета.

## Правовая природа безналичного денежного оборота в Российской Федерации

Одной из форм современной рыночной экономики является эффективная платежная система. Во второй половине 1990-х гг. в законодательстве и банковской практике стало использоваться это понятие, которая пришла на смену понятию «система межбанковских расчетов». Платежная система страны состоит из нескольких компонентов: учреждений, осуществляющих денежные переводы и погашения долговых обязательств; финансовых инструментов, необходимых для осуществления расчетов; юридических соглашений, регулирующих порядок расчетов. В целях повышения эффективности платежной системы происходит постепенное замещение наличных расчетов безналичными.

Все чаще в повседневной жизни применяются системы расчетов, которые постепенно начинают вытеснять на рынках традиционную систему наличных и безналичных платежей. Причины этого процесса достаточно очевидны, т.к. современные средства денежного обращения не всегда являются оптимальными, что приводит к их непрерывному совершенствованию. В определенный момент накопленные усовершенствования приводят к качественно новым платежным инструментам, отвечающим новым экономическим преобразованиям. Роль платежной системы в рыночной экономике обычно определяется как «артериальная» в силу важности выполняемой ею функции – обеспечения своевременного и необременительного перевода денежных средств от одних экономических агентов к другим как одного из условий, необходимых для устойчивости хозяйственного оборота и экономического роста. Платежную систему можно рассматривать с точки зрения совокупности правовых норм, учреждений, программно-технических и иных средств, которые обеспечивают проведение межбанковских расчетов. И переход на использование этого нового термина было связано с тем, что в Российской Федерации стали распространяться западные платежные системы, в том числе, такая система как система межбанковских коммуникаций SWIFT. В строгом, узком смысле слова платежная система – это действующая по согласованным правилам совокупность дополняющих друг друга организаций, осуществляющих расчеты и проводящих платежи с целью урегулирования денежных долговых обязательств участников экономического оборота. При более широком подходе в эту систему иногда включают также инструменты и механизмы (технологии), используемые указанными организациями при предоставлении ими своим клиентам платежных услуг301. Платежная система России включает в себя несколько элементов, которые можно классифицировать по нескольким критериям: I. По масштабу использования выделяют: - платежную систему Банка России. Центральный Банк РФ занимает центральное место в платежной системе нашей страны. Целью его деятельности является обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы; - частные платежные системы, которые ориентированы на внедрение современных технологий обработки расчетных документов, оказание качественных услуг клиентам. II. По способу проведения платежа выделяют: - платежные системы, построенные на валовой основе, суть которых сводится к тому, что данные системы совершают переводы средств по каждому платежному документу индивидуально. На этой системе построено большинство частных платежных систем. Наряду с этой системой функционирует система валовых расчетов в режиме реального времени Банка России, которая называется системой банковских электронных срочных платежей (система БЭСП – режим проведения платежей, при котором обеспечивается осуществление расчетов непрерывно в течение операционного дня системы БЭСП и немедленно по мере поступления электронных платежных сообщений в систему БЭСП при выполнении условий, установленных нормативными актами Банка России)302. Эта система предназначена для проведения в валюте РФ срочных платежей Банка России, кредитных организаций (филиалов), клиентов Банка России, не являющихся кредитными организациями (филиалами), и обеспечения непрерывных расчетов на валовой основе в режиме реального времени по мере поступления в систему БЭСП электронных платежных сообщений за счет средств, находящихся на открытых в Банке России банковских счетах участников системы БЭСП.

В процессе использования системы БЭСП осуществляется обмен электронными сообщениями в режиме реального времени со следующими системами: - с платежной системой Банка России на уровне территориального учреждения; - с системой бухгалтерского учета на уровне территориального учреждения для отражения сумм платежей, проведенных в системе БЭСП, по банковским (корреспондентским) счетам (субсчетам) ПУР и для управления ПУР ликвидностью для расчетов в системе БЭСП за счет денежных средств ни их банковских счетах с учетом лимита внутридневного кредита и кредита овернайт; - с системой централизованного управления ликвидностью, обеспечивающей предоставление ЦБ РФ кредитным организациям кредитов и привлечение Банком России депозитов кредитных организаций. Участники системы БЭСП сами определяют необходимость использования этой системы для проведения платежей через платежную систему Банка России. Участников системы БЭСП можно классифицировать на особых, прямых и ассоциированных. 1. Особым участником расчетов признается подразделение расчетной сети Банка России, иное структурное подразделение Банка России, включенное в Справочник БИК России303 в качестве ОУР, которое имеет право осуществлять расчеты и проводить платежи через систему БЭСП. Банк России вносит информацию в Справочник БИК России и Справочник участников системы БЭСП: - о кредитных организациях (филиалах), других клиентах Банка России, не являющихся кредитными организациями (филиалами), - после заключения договора; - о подразделениях расчетной сети Банка России, других его структурных подразделениях – после принятия ЦБ РФ решения о включении их в состав участников системы БЭСП. Включение в Справочник БИК России и (или) Справочник участников системы БЭСП дает право его участникам использовать расчетные и иные услуги системы БЭСП. Законодательство предусматривает две формы прекращения участия в системе БЭСП: - безусловно – в случае исключения участника системы БЭСП из состава участников; - временно – в случае временного приостановления участия или временного отключения от участия ПУР в системе БЭСП. 2. Прямое участие осуществляется путем идентификации и обеспечения прямого доступа в систему БЭСП в режиме реального времени. Идентификация обеспечивается банковским идентификационным кодом (БИК). Прямым участником расчетов является кредитная организация (филиал), включенная в Справочник БИК России в качестве ПУР, которая имеет право осуществлять расчеты и проводить платежи через систему БЭСП в режиме реального времени и имеет возможность использовать все услуги системы БЭСП. По решению ЦБ РФ в состав ПУР могут быть включены другие клиенты Банка России, не являющиеся кредитными организациями (филиалами).

Прямому участнику предоставляются следующие услуги: - управление участием в системе БЭСП с возможностью его приостановления в течение операционного для системы БЭСП, безусловно прекращения участия в системе БЭСП, расширения применения дополнительных услуг при проведении платежей и осуществлении расчетов в системе БЭСП; - проведение платежей (как собственных, так и платежей по поручению клиентов) в адреса других участников системы БЭСП в соответствии с установленным регламентом системы БЭСП; - обмен электронными сообщениями с использованием транспортной системы Банка России и системы международных финансовых телекоммуникаций СВИФТ; - управление ликвидностью для расчетов в системе БЭСП посредством увеличения (уменьшения) в течение операционного дня системы БЭСП суммы денежных средств, установленных ПУР для осуществления расчетов в системе БЭСП; - управление платежами – установление приоритетов и лимитов проведения платежей, централизованное ведение на уровне Банка России и управление внутредневными очередями отложенных электронных платежных сообщений (ЭПС) в системе БЭСП; - получение ПУР – головным офисом кредитной организации информации о ликвидности для расчетов в системе БЭСП его филиалов, являющихся ПУР, и об остатках на корреспондентских субсчетах его филиалов, являющихся ПУР; - получение в режиме реального времени информации о проведенных в системе БЭСП платежах ПУР, об исключенных или аннулированных платежах, о ликвидности для расчетов в системе БЭСП ПУР; другой информации , необходимой для проведения платежей.

## Структура и компетенция Банка России как специализированного органа денежно-кредитного регулирования

Для эффективного осуществления задач, стоящих перед Центральным банком Российской Федерации законодательство предусматривает определенную структурную организацию высшего уровня банковской системы. В рамках настоящего исследования нами будет представлен сравнительно-правовой анализ построения структуры Банка России с центральными банками других стран, в частности, на примере Федеральной резервной системы США. Так, органами управления Банка России являются: S Национальный финансовый совет; S Председатель Банка России; S Совет директоров Банка России. Вкратце напомним порядок формирования каждого из названных органов и их полномочия. Так, Национальный финансовый совет (НФС) фактически является органом управления и формируется из числа лиц, не работающих (за исключением Председателя Банка России) на профессиональной основе в Банке России. НФС как коллегиальный орган Банка России состоит из 12 человек, из которых двое направляются Советом Федерации Федерального Собрания РФ из числа членов Совета Федерации, трое - Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, трое - Президентом Российской Федерации, трое - Правительством Российской Федерации. В состав НФС входит также Председатель Банка России (ст. 12 Закона о Банке России). К полномочиям НФС относят: - анализ годового отчета Банка России; утверждение общего объема расходов; рассмотрение вопросов, связанных с совершенствованием банковской системы Российской Федерации; - проектов основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики; - назначением главного аудитора Банка России и рассмотрение его докладов; определением аудиторской организации - аудитора годовой финансовой отчетности Банка России; утверждение правил бухгалтерского учета и отчетности для Банка России; и пр. (ст. 13 Закона о Банке России).

Председатель Банка России - это единоличный орган управления Банком России, который назначается на должность Государственной Думой сроком на четыре года большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. Кандидатуру для назначения на должность Председателя Банка России представляет Президент РФ не позднее чем за три месяца до истечения полномочий действующего Председателя Банка России. Государственная Дума по представлению Президента РФ вправе освободить от должности Председателя Банка России. Полномочия Председателя Банка России определены в ст. 20 Закона о Банке России. Совет директоров Банка России также является коллегиальным органом Банка России. В состав Совета директоров входят Председатель Банка России и 12 членов Совета директоров, назначаемые Государственной Думой сроком на четыре года по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ, которые работают на постоянной основе в Банке России. Функции Совета директоров определены в ст. 18 Закона о Банке России. Можно констатировать, что структура органов управления Центрального банка РФ является четко регламентированной. Как уже отмечалось выше в каждой стране есть соответствующий банковский орган, наделенный идентичными полномочиями в сфере денежно-кредитной политики. Однако, не всегда этот банковский орган называется центральным банком. Так, в случае с рассматриваемым нами примером полномочия в этой сфере принадлежат Федеральной резервной системе США (ФРС). Структурно ФРС состоит из Совета управляющих (до 1935 г. – Федеральный резервный совет), в который входят 7 постоянных членов, назначаемых на 14 лет Президентом США с одобрения Сената с учетом обязательного представительства от различных округов ФРС (но без обязательной бипартийности состава как в большинстве государственных агентств). Совет управляющих возглавляют председатель и его заместитель. Также в структуру ФРС входят 12 федеральных резервных банков, свыше 6 000 банков – членов ФРС, а также Федеральный комитет открытого рынка и Федеральный консультационный совет. Территория США разделена на 12 банковских резервных округов, сформированных по экономико-географическому принципу таким образом, что границы округов не совпадали с границами штатов. Во главе каждого из округов стоит Федеральный резервный банк, президент которого с 1935 г. утверждается Советом управляющих ФРС. Американская банковская система в финансовом отношении абсолютно независима, поскольку имеет формирует свой собственный бюджет и финансирует свою деятельность за счет доходов от операций и прибыли от эмиссии денежных средств. Право «чеканить монету» и регулировать ее стоимость, которое согласно Конституции принадлежит Конгрессу, было передано ФРС, а точнее его органу - Федеральному комитету по операциям на открытом рынке. По закону каждый банк – член ФРС должен держать определенную долю привлеченных средств в форме бездоходных резервов частью в виде наличных денег, а частью – в виде депозита в федеральном резервном банке своего округа. Не члены ФРС – коммерческие банки штатов – тоже должны обладать резервным фондом (кроме штата Иллинойс). При этом, нормативы резервов в разных штатах могут не совпадать и определяются в соответствии с местным законодательством. Банкам разрешается формировать эти резервы в формах, приносящих доходы (например: срочные вклады в других банках, вложения в некоторые виды краткосрочных государственных ценных бумаг и т.д.). Поэтому нередко банки штатов либо не желают выступать в ФРС, либо выходят из нее