

§4 ФИНАНСОВЫЕ РЫНКИ

Тропская С. С.

ПРАВО ФИНАНСОВОГО РЫНКА: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ЭВОЛЮЦИИ

Аннотация. Предметом исследования являются основные этапы развития права финансового рынка, отдельных его институтов: банковского права, страхового права, права рынка ценных бумаг, валютного права. Дается краткая характеристика истоков права финансового рынка в Древнем мире и более подробное описание развития указанных правовых норм в странах Западной Европы, затем в США и в России. Обосновываются такие специфические черты отечественного права финансового рынка, как более позднее развитие, изначально публично-правовой характер. К основным методам исследования автор статьи относит логический, исторический, сравнительно-правовой, сравнительно-исторический, а также формально-догматический метод. Автором сделан вывод, что для России специфической чертой права финансового рынка является изначальноное преобладание публично-правового элемента. Кульминации публично-правовое регулирование на финансовом рынке достигло в советский период. В настоящее время наблюдается рост числа нормативно-правовых актов, усиливающих государственное вмешательство на финансовом рынке. **Ключевые слова:** финансовое право, эволюция права, финансовый рынок, публичное право, банковское публичное право, страховое публичное право, рынок ценных бумаг, валютное право, этапы развития права, истоки.

Последние десятилетия становления рыночных отношений в России сопровождаются интенсивным развитием финансового права и финансового законодательства, в особенности, отдельных его направлений: бюджетного, налогового, финансово-контрольного. Наряду с этими традиционными разделами (подотраслями) фи-

нансового права наблюдается формирование нового правового массива, объединяющего такие институты финансового права, как финансово-правовое регулирование банковской деятельности, страховой деятельности, рынка ценных бумаг^[20], валютного права. Это новое надинституциональное образование в системе финансового права можно именовать

публичным правом финансового рынка (Термин «публичное право финансового рынка» предложен проф. К. С. Бельским) [4, с.81–92].

Понятие «финансовый рынок» употребляется здесь в широком смысле — как рынок движения ссудного капитала, наиболее крупными сегментами которого являются рынок банковского кредита, страховой рынок, валютный рынок, рынок ценных бумаг [21].

Более глубокому осмыслению публично-права финансового рынка может служить ретроспективный его анализ, и здесь уместно вспомнить меткое выражение Р. Йеринга «История дает ключ к пониманию права» [6, с.146]. Но поскольку публичное право финансового рынка возникло относительно недавно, будет интереснее рассмотреть более широкое по отношению к нему явление — право финансового рынка как в публично-правовом, так и в частноправовом аспектах.

В процессе своей эволюции право финансового рынка прошло несколько этапов.

Первый этап приходится на Древний мир и античность (с 3 тыс. до н.э. по V в.н.э.).

На ранних стадиях развития человеческого общества о существовании финансового рынка и о соответствующих правовых нормах можно говорить с большой долей условности — ведь появлению финансов как общественных отношений по формированию, распределению и использованию денежных фондов должны предшествовать как минимум следующие обстоятельства:

1. Определенный уровень экономических отношений, появление в хозяйстве излишков продуктов, которые подлежат обмену.
2. Существование государства, как автора и гаранта правовых норм, в том числе норм, закрепляющих режим права собственности.
3. Наличие денежного обращения.

Совокупность этих предпосылок сложилась в отдельных государствах (Месопотамия, Древняя Греция Древний Рим), где сформировались, а в определенные периоды достигли весьма высокой степени развития финансово-кредитные отношения.

Например, в Месопотамии еще за две тысячи лет до нашей эры существовал рынок кредитов, который можно условно считать прообразом банковского кредитования. Там же совершались срочные сделки, подобные современным сделкам с использованием производных финансовых инструментов [16, с.25].

В Древней Греции осуществлялись операции подобные страхованию, предоставлению банковского кредита. Так, в VI–V вв. до н.э. стали появляться «трапезы», состоятельные физические лица, которые не только выдавали кредиты под проценты, но и принимали депозиты, получая прибыль от разницы в процентах. Аналогичные функции выполняли и храмы.

Развитие права в Древнем Риме обеспечило условия для создания первых акционерных обществ, рынка долевых инструментов и первых банков. Римские финансовые посредники разделялись на «аргентариев» («*argentarii*») и менсариев («*mensarii*»). «Аргентарии» выполняли те же функции, что финансовые посредники Древней Греции, а вот «менсарии» фактически являлись первыми общественными банковскими институтами. Появление менсариев было зафиксировано в 352 г. до н.э. К основным функциям римских банков можно отнести: обмен валюты и оценка валют, депозиты и кредиты, платежные поручения и чеки, право на приобретение отчеканенных монет для их дальнейшего обращения в экономике. Античные финансовые посредники формировали коллегии и их деятельность была строго регламентирована. Во времена Римской империи «менсарии» находились в подчинении городских префектов, которые в данном аспекте выполняли роль центральных банков [16, с.26].

Как видно, на данном этапе уже существовали отдельные нормы или элементы права финансового рынка. В основном, это были частноправовые нормы, но в Древнем Риме имели место и нормы публичного права.

Второй этап — классическое и позднее Средневековье (XI–XV вв.).

Падение Западной Римской империи, нашествие варваров, расстройство торговых отношений, преобладание натурального хозяйства на некоторый период прервали развитие финансового рынка. Не способствовало его развитию и сугубо отрицательное отношение церкви к ростовщикам. Однако с XI в. наблюдается оживление рыночных отношений, что можно связать с ростом городов средневековой Италии, которые занимали важное стратегическое значение в торговле Европы со странами Востока. Мало-помалу кредитно-финансовые отношения стали оживать и в других европейских торговых городах.

Отмеченные обстоятельства касаются, прежде всего, рынка ценных бумаг. В городах Италии (Венеция, Генуя, Флоренция и др.) в XII–XIII вв. появились государственные облигации. Ведение войн, содержание флота и прочие государственные расходы финансировали граждане города-государства, в некоторых случаях это происходило принудительно [18, p. 224]. Примечательно, что в Средние века уже существовали вопросы финансовой глобализации и финансового протекционизма. Например, во Флоренции иностранцы не могли (или могли, но с ограничениями) приобретать государственные облигации. Средневековые правительства осуществляли управление государственным рыночным долгом, стараясь избежать внешних займов. В XIII в. в Италии появились передаваемые векселя, которые уже в XIV в. стали активно использоваться в Англии и других странах при расчетах между торговцами.

В Антверпене и Брюгге в начале XIV в. были открыты первые институциональные торговые площадки, в современном мире известные как биржи. На них торговали товарами, различными контрактами, ценными бумагами и другими финансовыми инструментами. Появление официальной биржи в Антверпене (1460 г.), позднее — и в других европейских городах, позволило перевести торговлю различными активами на биржевой

уровень с применением установленных стандартов и клиринга.

В рассматриваемый период произошли существенные изменения в банковском деле [22]. Основание банка Святого Георгия в Генуе в 1407 г. связано с переходом банков в категорию современных финансово-посреднических институтов со сложной системой управления. Коммерческие банки открывались в Италии, Испании, Германии, Франции и в других странах, однако именно банк Святого Георгия был первым публичным банком, созданным и функционирующим на постоянной основе не только для поддержания денежного обращения, но и для управления государственными и частными долгами, а также эмиссии долговых финансовых инструментов. Банк Святого Георгия консолидировал государственный долг и обеспечивал рыночное обращение облигаций, организовал кредитную линию для муниципалитета Генуи, первым применил дисконтирование купонов государственных облигаций и официально проводил клиринг векселей [16, с. 29].

Средневековая Италия является не только родиной банков современного типа, но и коммерческого страхования. Вначале появилось морское страхование, обеспечивающее интересы купцов, которые подвергались большим опасностям по пути в страны Востока. Позднее стали распространяться иные виды имущественного страхования (от огня, от градобития и т.д.) [12, с. 279]. Страховое дело, а именно, частные взаимоотношения страховщика и страхователя, стало мало-помалу подвергаться правовой регламентации. Появились Уставы, регулирующие морское страхование в Барселоне (1435 г.), Венеции (1468 г.) [1, 7].

В итоге можно утверждать, что феодальная формация (периода классического и позднего Средневековья) связана с созданием первых бирж, первых банков и первых страховщиков современного типа. Именно в эпоху феодализма были заложены основы функционирования рынка банковского кредита, рынка

страхования, рынка ценных бумаг. Отдельные правовые нормы, регулировавшие деятельность на этих сегментах финансового рынка, носили, в основном, частноправовой характер.

Третий этап развития права финансового рынка охватывает период раннего торгового капитализма (меркантилизма) и начало периода развитого капитализма (XVI в. — сер. XIX в.).

Великие географические открытия на фоне достаточно зрелого уровня мелкого предпринимательства, а затем произошедшие в XVII–XVIII вв. буржуазные революции в европейских странах стали движущим фактором для развития капиталистических отношений. В конституционных актах буржуазных государств провозглашались принципы правового государства (равенство, свобода частной собственности и т.д.). А ведущий экономический принцип этой эпохи был сформулирован отцом классической экономической школы А. Смитом — принцип «невидимой руки рынка», *laissez faire, laissez passer* (свобода конкуренции), иными словами, экономика регулирует сама себя и не нуждается в государственном вмешательстве.

Эти обстоятельства дали мощный импульс для дальнейшего развития финансового рынка.

Во-первых, это касается рынка ценных бумаг. Благодаря применению клиринга на биржах, снятию ограничений по перепродаже контрактов третьим лицам рынок ценных бумаг продолжил бурный рост и начал формироваться рынок производных финансовых инструментов. В конце XVI в. в Нидерландах и других странах Европы уже обращались государственные облигации на предъявителя [16, с.30–31].

В XVII в. появляются крупные акционерных компаний (например, Ост-Индская акционерная компания, акции которой можно было приобрести на Амстердамской бирже) [19], и на рынке ценных бумаг предметом торговли стали не только государственные, но и частные ценные бумаги. Торговля акци-

ями на Амстердамской бирже стимулировала развитие связанных с данными сделками финансовых инноваций: в начале XVII в. были зафиксированы первые производные финансовые инструменты, такие, как фьючерсы и опционы, базовыми активами которых являлись акции.

В к. XVIII — XIX вв. учреждаются биржи, специализирующиеся на торговле финансовыми инструментами (например, Нью-Йоркская фондовая биржа, 1792 г.). Цены на финансовые инструменты стали распространяться с помощью газет с биржевыми данными, что в значительной степени способствовало развитию биржевой торговли.

Во-вторых, с XVII в. постепенно меняется структура банковских систем: осуществляется законодательная централизация чеканки монет, и предпринимаются попытки создания вексельного банка для учета векселей. Появились банки, которые выполняли отдельные функции центральных банков (Амстердамский банк, Стокгольмский банк). Например, Амстердамский банк, наряду с обычными банковскими операциями, осуществлял эмиссионную функцию (однако, не монопольно), и функцию рефинансирования, обмен валюты. Большинство исследователей полагают, что старейшим центральным банком является Банк Англии, созданный в 1694 г. Он был учрежден для управления государственным долгом, но и функционировал как банк банков для рефинансирования, в том числе предоставления кредитов казне Великобритании. Кроме того, Банк Англии осуществлял эмиссионную функцию (выпуск банкнот).

В дальнейшем появляются центральные банки и в других европейских странах (Венский банк — 1703, Копенгагенский банк — 1736 г., 1765 г. Прусский банк и др.). Примечательно, что это были частные учреждения, которым государство делегировало право выпуска денежных знаков.

В-третьих, центр коммерческого страхования, как и банковского дела, перемещается в Англию, где на рубеже XVII–XVIII вв. было

учреждено одно из первых сообществ страховщиков — «Ллойд». В дальнейшем для оказания страховых услуг стали учреждаться специализированные организации (вместо действовавших ранее единоличных страховщиков). Появляются новые виды имущественного страхования, а также личного страхования, в том числе и социального страхования (т.е. страхования от рисков наступления нетрудоспособности) [14, с.19].

Тем самым, в рассматриваемый период имел место интенсивный рост финансового рынка, сопровождавшийся появлением так называемых институциональных (т.е. специализированных) участников рынка, банков и страховщиков, развитием и дифференциацией финансовых услуг. В этот период были созданы первые центральные банки, что послужило предпосылкой для формирования двухуровневых банковских систем, Правовые нормы, регулирующие деятельность на финансовом рынке, носили частноправовой характер, что отражало принцип невмешательства государства в рыночные отношения.

Четвертый этап охватывает период со второй половины XIX в. до наших дней. Постепенно на смену парадигме либерального правового государства приходит идея социального правового государства. Это означает, что появились сомнения во всемогуществе рынка, в его бесконечных возможностях как необходимого и достаточного фактора развития экономики. Стало понятно, что рыночные отношения неизбежно сопровождаются кризисами, которые ставят под удар не только самые незащищенные слои населения, но и целые страны. Смягчить последствия кризисов, если не предотвратить их способен только самый авторитетный и экономически мощный субъект, т.е. государство.

Эти обстоятельства привели к тому, что стал усиливаться публично-правовой элемент в регулировании финансового рынка. Особенно сказанное касается стран континентальной системы права, например, в Германии при канцлере О. Бисмарке были приняты законы

о социальном страховании рабочих. Иными словами, именно на данном этапе стало формироваться публичное право финансового рынка.

В странах англо-саксонской системы (Великобритания, США), однако, идеи о всемогуществе рынка преобладали более длительный период. Поворотной точкой можно считать период Великой депрессии (30-е годы XX вв.) в США, кризиса, причиной которого послужили спекуляции именно на финансовом рынке. Этот кризис имел общемировое значение для капиталистических стран, и преодолению его способствовали меры жесткого государственного регулирования, предупреждающие и пресекающие слишком рискованные спекулятивные операции на финансовом рынке [2].

Если в эпоху феодализма преобладающее значение в области финансово-кредитных отношений имела Италия, в Новое время — Англия, то в Новейшее время, после Первой мировой войны и вплоть до наших дней ведущей страной является США. Поэтому для дальнейших примеров будем обращаться в основном к законодательству этого государства.

Можно выделить следующие существенные черты рассматриваемого периода.

1) На данном этапе окончательно формируются двухуровневые банковские системы. Центральные банки (в ряде стран — специализированные государственные органы) наделяются регулирующими и надзорными полномочиями в отношении иных субъектов банковских систем. Создание центрального банка в США — Федеральной резервной системы (1913 г.) стало важным событием в истории финансового рынка, не только для США, но и для всего мира, в особенности после признания доллара США мировой резервной валютой (Далеко не все ученые положительно оценивают роль ФРС США в регулировании финансового рынка. Более того, некоторые специалисты полагают, что именно действия ФРС во многом способствовали развитию мирового финансового кризиса 2008 года) [7], [17]. Здесь уже можно говорить о существовании

и развитии норм публичного банковского права как составляющего элемента (института) права финансового рынка.

2) Появляется новый сегмент финансового рынка — валютный рынок, истоки которого относятся к нач. XIX в., периоду наполеоновских войн, когда уже назрела потребность в появлении международной системы платежей. Тогда многие страны стали постепенно вводить золотой стандарт, привязав курс национальной валюты к стоимости золота. Однако после Первой мировой войны наблюдались попытки отказа от золотого стандарта, и в итоге в 1944 г. была учреждена Бреттон-Вудская валютная система, в соответствии с которой золотом обеспечивался только доллар США. В 1976 г. на конференции в Ямайке было признано, что доллар остается мировой резервной валютой, но уже без золотого обеспечения. Все это привело к появлению правовых норм, регулирующих операции с иностранной валютой, которые именуется сегодня нормами валютного права.

3) Принимается законодательство, упорядочившее функционирование рынка ценных бумаг. В США это Закон о ценных бумагах 1933 г. и Закон о фондовых биржах 1934 г. К сфере регулирования закона о ценных бумагах были отнесены вопросы: порядок регистрации новых выпусков ценных бумаг (содержание заявления на регистрацию, санкции в случае нарушений и прямого обмана); порядок продажи бумаг новой эмиссии и др. Закон о фондовых биржах 1934 года регламентирует систему регистрации самих бирж, их членов и ценных бумаг, котируемых на биржах; механизм ограничения кредитов, предоставленных брокерам; минимальные нормы поведения биржевиков, в том числе запрещение манипулирования курсами бумаг; систему учета и отчетности и др.

Самым важным в этом законе считается положение о создании нового государственного органа, которому было поручено осуществлять контроль за исполнением данного акта — Комиссии по ценным бумагам

и биржам ^[17, с.139]. Эти и другие нормы свидетельствуют о формировании еще одного подразделения (института) публичного права финансового рынка: публичного права рынка ценных бумаг.

4) Появляются и имеют тенденцию к росту нормы страхового публичного права. Во-первых, учреждаются органы, контролирующие деятельность субъектов страхового дела. Во-вторых, некоторые виды страхования становятся публичными, такие, как: обязательное социальное страхование, страхование банковских вкладов и др.

Со второй половины XX в. развитие права финансового рынка характеризуется следующими основными тенденциями.

Во-первых, интеграционные процессы на финансовом рынке сформировали международный финансовый рынок, что сопровождается ростом норм международного финансового права.

Во-вторых, с 80-х годов с подачи финансовых властей США стала активно внедряться политика дерегулирования финансового рынка. Так, в 1980 г. Конгрессом США был принят Закон о дерегулировании депозитных институтов и денежно-кредитном контроле. Однако, по оценке экспертов ООН, политика дерегулирования стала основной причиной мирового финансового кризиса 2008 года ^[5, с.28].

В-третьих, в настоящее время предпринимаются попытки ограничить спекуляции и усилить государственное регулирование финансового рынка. Решающими законодательными актами в этой сфере служат Закон о реформировании Уолл-Стрит и защите потребителей (Закон Додда-Франка) ^[17, с.146–153] от 21 июля 2010 г., а на международном уровне — Базельские соглашения, утвержденные Базельским комитетом по надзору за банковской деятельностью (в особенности, Базель-2, 2004 г., и Базель-3, 2010 г.) ^[17, с.399–404].

Таким образом, на протяжении XIX–XX вв. происходит формирование нового правового массива, именуемого как публичное

право финансового рынка, состоящее из таких разделов как: публичное банковское право, публичное страховое право, публичное право рынка ценных бумаг, валютное право.

Р о с с и я. Отечественное право финансового рынка как и собственно финансовый рынок стали складываться позднее нежели чем в странах Западной Европы. Причины тому кроются в том, что крепостное право в значительной степени сдерживало развитие рыночных отношений, хотя отдельные нормы, регулирующие кредитные, страховые, валютные отношения, можно встретить еще в Русской Правде (XI в.). И все же вполне обоснованно принято считать началом развития отечественного права финансового рынка XVII–XVIII вв.

Первый этап охватывает период с XVII в. до сер. XIX в.

На этом этапе предпринимаются попытки создания первых *банков*, которые, однако, вскоре ликвидировались. Это, к примеру, созданное в 1665 г. учреждение Л. А. Ордина-Нащокина в Пскове, Монетная контора, учрежденная в 1729 г. по указу императрицы Анны Иоанновны, Дворянский банк (1754 г.), Медный банк (1758 г.), Ассигнационный банк (1769 г.). Наиболее «живучими» оказались созданные в 1841 г. Сберегательные казны, прообраз нынешнего Сбербанка. Характерно, что банковская система была представлена исключительно государственными банками, которые выполняли как экономические (совершение банковских операций), так и социально-политические функции (поддержка определенных слоев населения — дворянства) [10, с.35–37].

Похожую ситуацию можно наблюдать и в *страховом деле*. Первые страховые общества стали появляться в XVIII в., старейшее из них — «Рижское страховое общество от огня» (1765 г.). Однако деятельность их оказывалась убыточной и была прекращена. В 1827 г. при личной поддержке императора Николая I было учреждено «Российское страховое от огня общество». По Указу им-

ператора от 27 (14) октября 1827 г. оно получило освобождение от налогов и монополию на ведение страховых операций в течение 20 лет в Санкт-Петербурге, Москве, Одессе и др. городах. Николай I лично курировал создание и других страховых обществ (Например, страховое общество «Жизнь», 1835 г.) [3, с.35–36].

Развитие отечественного *рынка ценных бумаг* также уходит своим корнями в XVIII в., правда, единое мнение о моменте его возникновения отсутствует. Имеется много оснований полагать, что датой рождения рынка ценных бумаг следует считать 2 апреля 1769 г., когда был издан «Рескрипт о выпуске первого русского государственного займа». Именно тогда одновременно с первыми бумажными деньгами появились первые ценные бумаги в России [8].

Первые внутренние государственные займы в России организованы в 1809 г. виде облигаций, эмитентами которых были Министерство финансов и государственное казначейство. Появление первого и последующего выпусков государственных ценных бумаг в 1809–1810 гг. способствовало оживлению на Санкт-Петербургской бирже. В начале 1820-х гг. на биржу стали попадать и бумаги государственных займов, размещавшихся за рубежом. В России существовала 21 товарная биржа, а фондовые операции осуществлялись на 7 биржах: Петербургской, Московской, Варшавской, Киевской, Одесской, Харьковской, Рижской, ведущей среди которых была Петербургская биржа.

После издания «Положения о товариществах по участкам и компаниям по акциям» 1836 г. появились первые российские акции и частные облигации, однако доля ценных бумаг данного типа была незначительной в связи с относительно слабым развитием частного предпринимательства [8].

Подводя итоги рассматриваемого периода, можно увидеть, что, в отличие от Западной Европы, банковские, страховые отношения, отношения на рынке ценных бумаг возникали у нас в основном не по частной инициативе,

а по инициативе «сверху» либо при значительной государственной поддержке. Это свидетельствует о том, что в России изначально публичные нормы занимали заметное место в системе формирующегося права финансового рынка.

Второй этап приходится на период с 1860–х гг. до октября 1917 г., и представляет собой период бурного развития капиталистических отношений вследствие реформ Александра II.

В банковской сфере в результате реформы 1859–1860 гг. был создан Государственный банк с одновременной ликвидацией всех существовавших кредитных учреждений. Его основными операциями были учет векселей, купля-продажа драгметаллов, получение платежей, прием вкладов и выдача кредитов, т.е. вполне традиционные банковские операции.

В отличие от западноевропейских центральных банков Государственный банк был не частным, а государственным, и деятельность его находилась под контролем Министерства финансов. С принятием в 1894 году нового устава Государственный банк становится центральным эмиссионным банком, однако нельзя сказать, что он обладал значительными регулируемыми и контрольными полномочиями в отношении иных банков.

Одновременно наблюдался бурный рост частных банков и других кредитных учреждений (кооперативные банки, союзы мелкого кредита, земские банки, ссудно-сберегательные товарищества). Основными нормативными актами, регулируемыми банковскую деятельность стали Положение о городских общественных банках от 6 февраля 1862 г., Закон от 17 мая 1871 г. «О порядке учреждения кредитных установлений, частных и общественных»^[10, с.37–38].

Эти значительные перемены в банковском секторе шли рука об руку с интенсивным развитием рынка ценных бумаг. В Петербурге активно учреждаются акционерные компании, здесь располагаются их правления, обслуживаемые крупными столичными банками. В та-

кой ситуации северная столица постепенно становится финансово-банковским центром страны, а Петербургская биржа превращалась во всероссийскую фондовую биржу.

Биржевой ажиотаж, охвативший в конце 1860 гг. главные крупные города России (Петербург, Москва, Одесса), привел к кризису, выявившему необходимость государственного регулирования рынка ценных бумаг. И только 10 января 1901 г. были утверждены «Правила для Фондового отдела Петербургской биржи», «Инструкция котировальной комиссии» и «Правила о допущении бумаг к котировке в Фондовом отделе Петербургской биржи». Благодаря этим мерам ограничился круг лиц, которые могли заниматься биржевыми операциями, упрочилось положение на бирже акционерных коммерческих банков и банковских домов, улучшился состав маклеров. Далее биржевое законодательство дополнилось другими правилами, которые определили следующие важные положения: место и порядок совершения сделок, порядок сдачи ценных бумаг, последствия неисполнения сделок, разбирательство споров и т.д.

Главным государственным органом, осуществлявшим надзор за рынком ценных бумаг в России, являлось Министерство финансов. По словам С. В. Витте о рынке ценных бумаг: «Он нуждается в объединенном и твердом руководстве в области торгово-промышленной политики»^[8]. При этом была учреждена Особая канцелярия по кредитной части Министерства финансов, которая курировала рынок ценных бумаг, банковскую, акционерную деятельность.

В начале XX в. российский рынок, несмотря на темпы роста обращавшихся в нем средств, не обладал большой емкостью, за исключением ипотечных ценных бумаг. Так, в 1912 г. в России было выпущено ценных бумаг на 868 млн. руб., что составило 41% от размера выпуска ценных бумаг в Англии, около 44% — во Франции, около 57% — в Германии.

Реформы 1860-х гг. повлекли за собой бурное развитие и *страхового рынка*. В дореволюционной России страхование осуществлялось в разнообразных формах и видах. Так, помимо акционерного страхования, производившего преимущественно операции по страхованию от огня, жизни и транспорта, существовало еще страхование государственное. В 1897 г. было введено государственное взаимное страхование судов поморов Архангельской губернии. В 1906 г. были открыты операции по страхованию жизни через государственные сберегательные кассы ^[12, с.281].

В 1864 г. было организовано земское обязательное и добровольное страхование. Обязательное страхование представляло собой страхование сельских построек от огня, добровольное, помимо страхования от огня, проводило, главным образом, операции по страхованию скота. Возникают с середины XIX в. и городские общества взаимного страхования от огня, число которых в 1910 г. составляло 148 ^[12, с.281].

В дореволюционной России имело место и обязательное социальное страхование в отношении, главным образом, городского населения (рабочих, ремесленников, чиновников). На рубеже XIX — XX вв. были приняты Закон «О страховании рабочих от несчастных случаев» (1912 г.), Положение «Об обеспечении рабочих на случай болезни» (1912 г.), Положение «О надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ» (1894 г.) и др. ^[23].

Сказанное приводит к выводу о том, что накануне октября 1917 года в России в целом сформировалось публичное право финансового рынка, включающее банковское публичное право, страховое публичное право, публичное право рынка ценных бумаг.

Третий этап охватывает время существования советской власти в России (1917–1991 гг.). Придя к власти, большевики стали предпринимать попытки монополизировать финансовую сферу. Так, в ноябре 1917 г. были упразднены Дворянский и Крестьянский по-

земельный банки, в декабре объявлено о национализации акционерных коммерческих банков (Декрет ВЦИК от 14 декабря 1917 г. «О национализации банков»). Последним декретом, а также декретами 1918–1921 гг. была введена валютная монополия, для чего производилась конфискация находящихся у частных лиц и обществ драгоценных металлов и камней.

В октябре 1918 г. вышло постановление Совнаркома: «... в срочном порядке уничтожить аннулированные Совнаркомом процентные бумаги прежних правительств» ^[8]. 18 ноября 1918 г. декретом Совнаркома «Об организации страхового дела в Российской республике» страхование во всех видах и формах было объявлено государственной монополией. Все частные страховые общества, их имущество и фонды подлежали передаче государству в лице ВСНХ. Только за кооперацией было сохранено право взаимного страхования своего имущества ^[3, с.37].

В период нэпа финансовая политика советского государства на некоторое время была смягчена: были созданы ряд банков, в 1922 г. был частично возрожден рынок ценных бумаг, в 1923 г. — биржевая торговля. Однако к концу 20-х — началу 30-х годов политика нэпа была свернута, а государственная монополия в финансовой сфере — восстановлена.

Ключевым нормативным актом в сфере *банковского дела* стало постановление Правительства СССР «О принципах построения кредитной системы» от 15 июня 1927 года, в котором подчеркивалось доминирующее положение Госбанка СССР и его руководящая роль по отношению к другим кредитным организациям. Госбанк входил в состав НКФ, являясь при этом предприятием, независимым от казны юридическим лицом, состоящим на хозрасчете.

В банковскую систему наряду с Госбанком СССР входили и несколько отраслевых банков (Сбербанк СССР, Стройбанк СССР, ВТБ СССР и др.), а также государственные трудо-

вые сберегательные кассы. Все банки являлись государственной собственностью и находились в полной зависимости от органов государственной власти. Надзор за деятельностью кредитных организаций осуществлялся НКФ СССР. Госбанк СССР и государственные трудовые сберегательные кассы входили в состав НКФ СССР и подчинялись непосредственно наркому финансов.

В таком виде банковская система СССР с учетом незначительных изменений просуществовала вплоть до конца 80-х гг. XX в. Характерными ее чертами выступали: государственная монополия на банковское дело, жесткая централизация, отсутствие коммерческого кредита, административное (плановое) бюджетное кредитование [10, с.39–40].

Начиная с 1917 г. в России существовала *государственная валютная монополия*, введенная декретом ВЦИК от 14 декабря 1917 г. «О национализации банков», которая была отменена только к середине 80-х гг. XX в. Характерными признаками валютной монополии являются следующие:

- 1) Практически полная изолированность внутреннего товарного и денежного рынка от мировых рынков товаров, услуг, капиталов;
- 2) Централизация управления валютными ресурсами государства;
- 3) Минимальное число непосредственных участников внешнеэкономической деятельности, обслуживающихся через единственный «валютный» банк;
- 4) Запрет на владение и обращение валютных ценностей внутри страны;
- 5) Отсутствие объективной необходимости наличия экономически и юридически выверенной системы валютного регулирования, вместо которой господствовало прямое государственное администрирование [9, с.13].

В начале 1920-х гг. непосредственно функции по осуществлению государственной валютной политики возлагались на Госбанк РСФСР (после 1924 г. — Госбанк СССР, с 1961 г. ВТБ СССР).

Советский период развития *страхования* отличается большим своеобразием. Он характеризуется:

Во-первых, государственной монополией на страховое дело (за исключение периода нэпа). Страховые функции осуществляли не специальные частные страховые организации, а государственные органы: с 1922 г. Госстрах СССР при Наркомфине СССР, позднее — Минфине СССР, а с 1947 г. еще и Ингосстрах. Сферы деятельности этих органов не пересекались: Госстрах осуществлял страхование внутри страны, а Ингосстрах — страхование рисков в сфере внешнеэкономической деятельности. Непосредственную работу со страхователями проводили страховые инспекции (в конце 1980-х годов в СССР работало 5765 страховых инспекций) [13, с.20] и страховые агенты государственного страхования.

Во-вторых, важной особенностью советской государственной системы страхования было обязательное страхование имущества. Обязательному страхованию подлежали строения, скот и посевы в сельской местности, имущество колхозов. Кроме того, имущество граждан (жилые дома, садовые домики, дачи) также страховались в обязательном порядке вплоть до 1997 года. Проводилось также добровольное имущественное и личное страхование, однако в сравнении с европейскими странами в относительно небольших объемах [13, с.19].

В-третьих, обязательное (государственное) социальное страхование носило второстепенный характер по отношению к социальному обеспечению. В СССР, в отличие от развитых стран, до начала 1990-х гг. существовала единая система государственного социального страхования (без разделения на конкретные виды), которое осуществлялось через указанные централизованные социальные фонды. За счет данных фондов выплачивались пособия по беременности и родам, по случаю рождения ребенка, на погребение, а также пенсии работающим пен-

сионерам. Средства на иные выплаты, а также пенсии некоторым категориям граждан (военнослужащим, работникам науки и др.) финансировались из бюджета. При этом, доля государственного бюджета в общих расходах социального обеспечения и страхования в течение последних 15 лет существования СССР составляла более 90% [15, с.240].

Рынок ценных бумаг в советский период также отличался большим своеобразием. В огосударственной экономике оборот ценных бумаг был чрезвычайно обеднен и представлен в основном государственными ценными бумагами — облигациями, предъявительскими сберкнижками и аккредитивами гострудсберкасс, выигравшими лотерейными билетами, а в расчетах между юридическими лицами мог использоваться расчетный чек [11, с.30]. Биржи и биржевая торговля, разумеется, отсутствовали.

Тем самым, в советский период своего развития финансовый рынок отличается тотальной государственной монополией на всех сегментах. Собственно рыночные отношения были предельно сжаты, а вместо них преобладали административно-распределительные отношения. Если говорить про право финансового рынка, то оно, по сути, было полностью публичным.

И, наконец, **четвертый этап**, начинается с к. 80 — нач. 90х гг. XX в. и продолжается вплоть до наших дней. С к. 80-х гг. XX в. и в особенности после распада СССР вновь стал формироваться финансовый рынок капиталистического типа.

Законодательство, регулирующее организацию и контроль на этих рынках, стремительно растет. Это, к примеру, федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации», «О банках и банковской деятельности», «О страховании вкладов физических лиц в банках РФ», «О рынке ценных бумаг», «Об организации страхового дела в Российской Федерации», «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию

рынком», не говоря об огромном массиве подзаконных нормативно-правовых актов.

В 2013 г. полномочия по регулированию деятельности финансовых организаций на всех сегментах финансового рынка были переданы Банку России, т.е. был создан мега-регулятор на финансовом рынке.

В настоящее время идет процесс унификации требований к финансовым организациям, мер по регулированию и контролю на финансовом рынке.

Таким образом, история развития права финансового рынка позволяет сделать следующие выводы.

1) Отдельные элементы финансового рынка, зародились еще в глубокой древности, но современный его прообраз появился в Италии XI–XII вв. н.э. Особенно интенсивно финансовый рынок стал развиваться в капиталистический период.

2) Государство с самого начала пыталось регулировать деятельность на финансовом рынке, однако при капиталистической формации его влияние периодически минимизировалось, но в кризисные периоды резко возрастало. В настоящее время имеет место устойчивая тенденция создания международных институтов наднационального регулирования взаимосвязанных финансовых рынков.

3) Появление и начальное развитие права финансового рынка в западноевропейских странах связано, в основном, с частноправовым регулированием. Публичное право финансового рынка в этих странах начинает формироваться только в XIX в.

4) Для России специфической чертой права финансового рынка является изначальное преобладание публично-правового элемента. Кульминации публично-правовое регулирование на финансовом рынке достигло в советский период, когда собственно рыночные отношения были сведены к минимуму.

5) В настоящее время (после либерализации 90-х годов XX в.) наблюдается рост числа нормативных правовых актов, усиливающих государственное вмешательство на финансовом рынке.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Абрамов В. Ю. Страхование: теория и практика. — М., Волтерс Клувер, 2007
2. Аникин А. В. История финансовых потрясений. Российский кризис в свете мирового опыта. 3-е изд. М., 2009.
3. Архипов А. П., Гомелля В. Б., Туленты Д. С. Страхование. Современный курс. М., 2008.
4. Бельский К. С. Истоки и обзор российского финансового права от образования Древнерусского государства до начала XX века // Государство и право. 2014. — № 10.
5. Доклад комиссии финансовых экспертов ООН /пер. с англ. М., 2010.
6. Иеринг Р. О задаче и методе истории права //Журнал «Министерство юстиции». 1896, № 2
7. Катасонов В. Ю. Хозяева денег. 100-летняя история ФРС. М., 2014;
8. Конеев Менке. Из истории рынка ценных бумаг России / РЦБ, июль 2008 // www.rcb.ru/rcb/2008-13/13983/. Дата посл. посещ. 14.12.2014.
9. Крохина Ю. А. Валютное право: учебник для вузов / Ю. А. Крохина, Ю. Л. Смирникова, Ю. В. Тютинина. М., 2007.
10. Прошунин М. М. Банковское право /Под ред. С. В. Запольского. М., 2010.
11. Рынок ценных бумаг: учебное пособие /Е.В. Алексеева, С. Ш. Мурадова. Ростов н/Д, 2009.
12. Серебровский В. И. Очерки страхового права // Избранные труды по наследственному и страховому праву. М., Статут, 2003.
13. Страхование право / Под ред. В. В. Шахова, В. Н. Григорьева, А. П. Архипова. — М., 2008.
14. Тропская С. С., Романовский М. В., Цинделиани И. А. Страхование право. М., 2011.
15. Федорова М. Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: дисс. на соиск. уч. ст. д.ю.н. СПб., 2003.
16. Финансовые рынки и финансово-кредитные институты / Под ред. Г. Н. Белоглазовой, Л. П. Кроливецкой. — СПб, 2014.
17. Хасбулатов Р. И. Международный финансы. М., 2014.
18. Pezzolo L. Government Debts and Trusts. French Kings and Roman Popes as Borrowers //Rivista di Storia Economica. XV. 1999.
19. <http://www.oldest-share.com>. Дата посл. посещ. 10.12.2014.
20. Указанные институты можно также именовать соответственно как банковское публичное право, страховое публичное право, публичное право рынка ценных бумаг.
21. Бытует и узкое понимание финансового рынка как рынка ценных бумаг и производных финансовых инструментов.
22. Одна из версий происхождения слова банк от итал. Banco — скамья. Первый банк был открыт в Венеции в 1156 г.
23. О страховании рабочих от несчастных случаев. Выс. утв. одобр. Госуд. Советом и Госуд. Думой 23 июня 1912 г. //Собр. узак. и распор. Правительства. 1912. Июля 11. Отд. 1 № 141. Ст. 1230; Положение об обеспечении рабочих на случай болезни // Выс. утв. одобр. Госуд. Советом и Госуд. Думой 23 июня 1912 г. //Собр. узак. и распор. Правительства. 1912. Июля 11. Отд. 1 № 141. Ст. 1229; Положение о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ от 6 июня 1894 г.//Страхование обозрение. СПб., 1894. № 6. С. 390.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Abramov V. Yu. Strakhovanie: teoriya i praktika. — M., Volters Kluver, 2007
2. Anikin A. V. Istoriya finansovykh potryasenii. Rossiiskii krizis v svete mirovogo opyta. 3-e izd. M., 2009.
3. Arkhipov A. P., Gomellya V. B., Tulenty D. S. Strakhovanie. Sovremennyi kurs. M., 2008.

4. Bel'skii K. S. Istoki i obzor rossiiskogo finansovogo prava ot obrazovaniya Drevnerusskogo gosudarstva do nachala XX veka // Gosudarstvo i pravo. 2014. — № 10.
5. Doklad komissii finansovykh ekspertov OON /per. s angl. M., 2010.
6. Iering R. O zadache i metode istorii prava //Zhurnal «Ministerstvo yustitsii». 1896, № 2
7. Katasonov V. Yu. Khozyaeva deneg. 100-letnyaya istoriya FRS. M., 2014;
8. Koneev Menke. Iz istorii rynka tsennykh bumag Rossii / RTsB, iyul' 2008 // www.rcb.ru/rcb/2008-13/13983/. Data posl. poseshch. 14.12.2014.
9. Krokhina Yu. A. Valyutnoe pravo: uchebnik dlya vuzov / Yu. A. Krokhina, Yu. L. Smirnikova, Yu. V. Tyutina. M., 2007.
10. Proshunin M. M. Bankovskoe pravo /Pod red. S. V. Zapol'skogo. M., 2010.
11. Rynok tsennykh bumag: uchebnoe posobie /E. V. Alekseeva, S. Sh. Muradova. Rostov n/D, 2009.
12. Serebrovskii V. I. Ocherki strakhovogo prava // Izbrannye trudy po nasledstvennomu i strakhovomu pravu. M., Statut, 2003.
13. Strakhovoe pravo / Pod red. V. V. Shakhova, V. N. Grigor'eva, A. P. Arkhipova. — M., 2008.
14. Tropskaya S. S., Romanovskii M. V., Tsindeliani I. A. Strakhovoe pravo. M., 2011.
15. Fedorova M. Yu. Teoreticheskie problemy pravovogo regulirovaniya sotsial'nogo strakhovaniya: diss. na soisk. uch. st. d.yu.n. SPb., 2003.
16. Finansovye rynka i finansovo-kreditnye instituty / Pod red. G. N. Beloglazovoi, L. P. Krolivetskoi. — SPb, 2014.
17. Khasbulatov R. I. Mezhdunarodnyi finansy. M., 2014.
18. Pezzolo L. Government Debts and Trusts. French Kings and Roman Popes as Borrowers //Rivista di Storia Economica. XV. 1999.
19. <http://www.oldest-share.com>. Data posl. poseshch. 10.12.2014.
20. Ukazanye instituty mozjno takzhe imenovat' sootvetstvenno kak bankovskoe publichnoe pravo, strakhovoe publichnoe pravo, publichnoe pravo rynka tsennykh bumag.
21. Bytuet i uzkoie ponimanie finansovogo rynka kak rynka tsennykh bumag i proizvodnykh finansovykh instrumentov.
22. Odnazh versii proiskhozhdeniya slova bank ot ital. Banco — skam'ya. Pervyi bank byl otkryt v Venetsii v 1156 g.
23. O strakhovanii rabochikh ot neschastnykh sluchaev. Vys. utv. odobr. Gosud. Sovetom i Gosud. Dumoi 23 iyunya 1912 g. //Sobr. uzak. i raspor. Pravitel'stva. 1912. Iyulya 11. Otd. 1 № 141. St. 1230; Polozhenie ob obespechenii rabochikh na sluchai bolezni // Vys. utv. odobr. Gosud. Sovetom i Gosud. Dumoi 23 iyunya 1912 g. //Sobr. uzak. i raspor. Pravitel'stva. 1912. Iyulya 11. Otd. 1 № 141. St. 1229; Polozhenie o nadzore za deyatel'nost'yu strakhovykh uchrezhdenii i obshchestv ot 6 iyunya 1894 g.//Strakhovoe obozrenie. SPb., 1894. № 6. S. 390.