

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ  
УДК 321.011



## “Soft law” как гарантия защиты бюджетно-финансового элемента суверенитета Российской Федерации от внешних угроз

Алина Игоревна ЯРКИНА ✉

ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина»  
392000, Российская Федерация, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33

✉ [yarkinaalina@yandex.ru](mailto:yarkinaalina@yandex.ru)

**Аннотация.** Происходящий на международной арене процесс глобализации правовых систем таит в себе множество угроз для независимости государств, так как все большее сближение финансовых систем грозит нарушением баланса интересов государства, что может привести к появлению финансовой нестабильности. Чтобы не допустить подобного конфликта интересов, возникли международные финансовые стандарты, которые представляли собой не что иное, как “soft law” в современном его понимании. Рассмотрена сущность “soft law” как средства защиты бюджетно-финансового элемента суверенитета Российской Федерации от внешних угроз.

**Ключевые слова:** “soft law”, суверенитет, бюджетная система, финансовая политика, имплементация, международные финансовые стандарты

**Для цитирования:** Яркина А.И. “Soft law” как гарантия защиты бюджетно-финансового элемента суверенитета // Державинский форум. 2023. Т. 7. № 1. С. 83-89.

ORIGINAL ARTICLE  
UDC 321.011

## “Soft law” as a guarantee of the protection of the budgetary and financial element of the sovereignty of the Russian Federation from external threats

Alina I. YARKINA ✉

Derzhavin Tambov State University  
33 Internatsionalnaya St., Tambov, 392000, Russian Federation

✉ [yarkinaalina@yandex.ru](mailto:yarkinaalina@yandex.ru)

**Abstract.** The process of globalization of legal systems taking place in the international arena is fraught with many threats to the independence of states, as the increasing convergence of financial systems threatens to disrupt the balance of interests of the state, which can lead to financial instability. In order to prevent such a conflict of interests, international financial standards arose, which were nothing more than “soft law” in its modern sense. The essence of “soft law” is considered as a means of protecting the budgetary and financial element of the sovereignty of the Russian Federation from external threats.

**Keywords:** “soft law”, sovereignty, budget system, financial policy, implementation, international financial standards

**For citation:** Yarkina, A.I. (2023). “Soft law” as a guarantee of the protection of the budgetary and financial element of the sovereignty of the Russian Federation from external threats. *Derzhavinskii forum = Derzhavin Forum*, vol. 7, no. 1, pp. 83-89. (In Russ., abstract in Eng.)

---

## ВВЕДЕНИЕ

Происходящие многообразные международные процессы, их сложность и противоречивость все чаще затрагивают не только внешний, но и внутренний суверенитет государств, ограничивая и нарушая его. Это является непосредственным несоблюдением норм международного права, самых его основ и базисов — изначальных принципов построения, одним из которых как раз и является суверенное равенство государств.

Такие обстоятельства часто приводят к столкновениям интересов нескольких государств на международной арене и вынуждают их применять защитные меры для отсутствия внешнего воздействия, посягающего на внутреннее устройство и уклад.

В науке существует множество взглядов на данный круг проблем относительно самого понятия «суверенитет», его содержания, типов и т.п. Однако все они сходны в том, что наличие суверенитета у государства является его незыблемой основой, не терпящей никаких посягательств.

В свою очередь особой важностью обладает бюджетно-финансовая составляющая суверенитета, которая представляет собой совокупность установленных законом правомочий государства в обеспечении финансовых отношений внутри государства.

Значение финансовой политики не передается сомнению, так как «в формировании и развитии экономической структуры любого современного общества ведущую, определяющую роль играет государственное регулирование, осуществ-

ляемое в рамках избранной властью экономической политики, составной частью которой является финансовая политика» [1, с. 250]. От ее эффективности зависит благополучие не только государства, но и всего общества, потому что финансовая политика охватывает все сферы жизнедеятельности общества, пронизывает все уровни общественной жизни, наполняя их ресурсами для существования и дальнейшего развития.

Однако функционирование и движение финансов внутри государства, несмотря на весь объем и масштаб, является очень хрупким и шатким в силу сложности применения не только законодательного подхода, но и многих других в зависимости от сферы применения финансового регулирования. Поэтому на современном этапе развития права необходим поиск новых балансирующих средств защиты суверенитета государства для обеспечения его благополучия. В настоящее время таким средством выступает “soft law”, или же «мягкое право».

## ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ

Несомненно, огромное влияние на устройство финансов оказывает процесс глобализации. Поэтому государство при защите своих финансовых правомочий вынуждено учитывать не только внутреннюю, но и внешнюю политику, поскольку оно должно быть ориентировано на сотрудничество с другими государствами, так как это помогает его развитию. С одной стороны, глобализация имеет положительные начала: создает практически схожее правовое пространство между го-

сударствами и способствует их планомерному бескризисному развитию. Но есть и «обратная сторона медали»: все большее сближение правовых устройств государств сокращает их независимость, порождает тесную взаимосвязь, усложняя процесс защиты собственных интересов, если не сводя его на нет при определенных обстоятельствах.

Эти процессы происходят из-за имплементации во внутреннее законодательство международных правовых актов, которые, входя в правовую систему государства, приобретают легитимность и общеобязательность, что может быть при определенном стечении обстоятельств очень опасно для суверенного государства. На этом этапе существует проблема баланса между международным сотрудничеством и защитой собственных интересов. Поэтому представляется эффективным в таких условиях использовать такое правовое явление, как “soft law” («мягкое право»).

На основании изложенного формируется цель работы – выявление и анализ сущности “soft law” в роли средства защиты бюджетно-финансового элемента суверенитета Российской Федерации от внешних угроз. Предмет исследования – выявление проблем влияния глобализации на суверенитет Российской Федерации, причин их появления, методов защиты, применяемых как самими государствами, так и международными организациями, анализ применения такого международного правового явления, как “soft law”, которое находит применение и на уровне национальных систем. Методологическую основу представленной работы составили современные общенаучные методы и приемы познания. Авторами использовались диалектический, структурно-функциональный, формально-юридический и другие методы.

## РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

“Soft law” является новой для правового понимания вехой развития, так как это противопоставление господствующему в мире правовому позитивизму. «Мягкое право» представляет собой правовые нормы, носящие рекомендательный и стимулирующий характер, которые лишены общеобязательности и санкционированности, но обладают формальной определенностью и возможностью влиять и регулировать общественные отношения с помощью правовых стимулов. Тем не менее при правильном понимании особенностей действия «мягкого права» можно достигнуть более эффективного результата нежели при использовании права в его привычном понимании.

Необходимо отметить, что изначально “soft law” применялось в международном праве, однако с развитием данной правовой категории стало применяться и на внутригосударственном уровне. Происходя из международных правовых актов или актов национального законодательства, такие нормы могут регулировать самые разнообразные сферы общественных отношений, в том числе и финансовые.

Преимущество включения “soft law” во внутреннюю правовую политику государства заключается в том, что оно является более безопасным по сравнению привычными международно-правовыми нормами, так как нормы «мягкого права» являются более тонкой правовой материей, которая не меняет внутренние нормы под себя, а органично соединяется с ними, не меняя национальных особенностей. Нормы «мягкого права» не ограничивают суверенитет отдельного государства своим нормативным предписанием, так как исполнение этих норм в конечном итоге контролируется и санкционируется самим государством, адаптировавшим нормы “soft law”, исходящих от международных организаций, на основании

собственных принципов, устоев и своих интересов.

Так, исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что применение “soft law” в национальном законодательстве Российской Федерации в области финансов никак не может навредить финансовой политике государства, в отличие от классических имплементируемых норм международного права, которые могут ограничить бюджетно-финансовый элемент суверенитета Российской Федерации.

Нормы “soft law”, происходящие из международно-финансовых актов, принято объединять в составе понятия «международные финансовые стандарты», которые обладают характером рекомендаций. Обычно под ними понимается определенный минимальный перечень требований для обеспечения регулирования финансовых правоотношений на международном и внутригосударственном уровнях.

Потребность в их разработке возникла из-за глобализации в финансовой сфере, так как за этим последовало изменение привычного процесса международного финансового регулирования не только в норматворческом, но и в правоприменительном процессе в последующем. В частности, действовавшие ранее методы, заключающиеся в длительном переговорном процессе создания и заключения международных соглашений, перестали быть эффективными перед проблемами финансовой глобализации, так как требовалось новое средство, способное более гибко и быстро реагировать на происходящие изменения. «Дерегулирование, новые информационные технологии и финансовая «инженерия» поставили под вопрос адекватность формального, твердо-правового механизма регулирования международной финансовой сферы и выдвинули на первое место метод неформального, мягко-правового регулирования – гибкие, широкие по охвату, быстро разрабатываемые и внедряемые финансо-

вые правила, имеющие форму кодексов поведения, стандартов, лучшей практики, основных принципов и пр.» [2, с. 72].

Разработкой международных финансовых стандартов занимается Совет по финансовой стабильности, появившийся в 2009 г. На сегодняшнее время выработано семнадцать международных финансовых стандартов, совокупность которых составляет Компедиум стандартов, разработанных Базельским комитетом по банковскому надзору (БКБН), Международной организацией комиссий по ценным бумагам (IOSCO), Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов, Комитетом по глобальной финансовой системе (CGFS), Комитетом по международным стандартам аудита и подтверждения достоверности информации, Советом по международным стандартам финансовой отчетности.

Принудительное применение международных финансовых стандартов не используется, заинтересованность в их применении достигается с помощью какой-либо мотивации, например, рыночной, репутационной или институциональной. С ее помощью государства по собственной воле имплементируют нормы этих международных финансовых стандартов в структуру внутреннего законодательства.

Имплементация финансовых стандартов, представляющих собой “soft law”, на национальном уровне осуществляется через законодательство. Будучи принятыми во внутреннюю правовую систему государства, нормы «мягкого права» остаются таковыми, даже если будут дополнять «твердое право» и действовать совместно с ним, обеспечиваемые его санкциями.

В отличие от привычных международных финансовых норм «твердого права», исходящих из конвенций и международных договоров, нормы «мягкого права» не требуют осуществления процесса ратификации. Их включение в правовую систему государства осуществляется на

фоне влияния новых тенденций и выгодных рекомендаций международного финансового права путем создания собственных норм права в рамках представленного совета и рекомендации.

Также международный финансовый стандарт излагается в общей форме, чтобы у всех стран была возможность применить указанные нормы в максимально органичном для их национального законодательства виде. В свою очередь, зачастую организации, занимающиеся разработкой этих стандартов, стремятся оказывать помощь в применении и толковании стандарта, не устанавливая четких границ, оставляя выбор способа применения национальной власти, что, в свою очередь, еще раз подчеркивает «мягко-правовой» характер этих правовых норм.

Примером этому может служить влияние программы из 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием денег, подготовленной группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). На основе этих рекомендаций Центральный Банк Российской Федерации издал Методические рекомендации по вопросам работы по предотвращению проникновения доходов<sup>1</sup>, полученных незаконным путем, в банки и иные кредитные организации, Положение об организации внутреннего контроля в банках<sup>2</sup> и тому подобные акты. Впоследствии был принят Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полу-

ченных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>3</sup>, а также была введена статья в уголовное законодательство, предусматривающая ответственность за легализацию денежных средств.

Международный стандарт прозрачности денежно-кредитной и финансовой политики нашел свое отражение в Кодексе надлежащей практики по обеспечению прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике (ДКФП) и в «Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов» (утв. Банком России)<sup>4</sup>. Данный стандарт обеспечивает ценовую стабильность в российской экономике, способствуя развитию благосостояния общества и государства.

Положение относительно прозрачности в бюджетно-налоговой сфере тоже нашло свое отражение в российской практике. Министерство финансов уделяет большое внимание данному аспекту, что подтверждается в Докладе МВФ: «большинство аспектов налогово-бюджетной отчетности и составления бюджета в России отвечает надлежащей или передовой практике, определенной в проекте Кодекса прозрачности в налогово-бюджетной сфере... и раскрытие информации и управление бюджетными рисками были значительно улучшены в последние годы»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> О Методических рекомендациях по вопросам организации работы по предотвращению проникновения доходов, полученных незаконным путем, в банки и иные кредитные организации: письмо Банка России от 03.07.1997 № 479 // Вестник Банка России. № 43. URL: <https://cbr.ru>

<sup>2</sup> Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» (зарегистрировано в Минюсте России 27.01.2004 № 5489): Положение Банка России от 16.12.2003 № 242-П // Вестник Банка России. 2004. № 7. URL: <https://cbr.ru>

<sup>3</sup> О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (часть I). Ст. 3418.

<sup>4</sup> Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (утв. Банком России) // Центральный банк Российской Федерации: официальный сайт. URL: [https://cbr.ru/about\\_br/publ/ondkp/on\\_2022\\_2024/](https://cbr.ru/about_br/publ/ondkp/on_2022_2024/) (дата обращения: 21.06.2022).

<sup>5</sup> Российская Федерация: оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере. Доклад МВФ по стране № 14/134 / Международный валютный

На основе общей системы распространения данных и специального стандарта распространения данных и под их влиянием в Российской Федерации был принят Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»<sup>6</sup>, который стал шагом на пути совершенствования правового поля по регулированию общественных отношений в информационной сфере, закрепляя основные термины и положения, действующие на данный момент.

Основополагающие принципы эффективного банковского надзора (БКБН, 1997; переизд. 2012) нашли свое закрепление в Главе X Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>7</sup>, который «осуществляется на основе общепризнанных Базельских принципов, которым следует большинство банковских систем мира и которые определяются в качестве предпосылок эффективного банковского надзора» [3, с. 77].

Стандарты относительно регулирования рынка ценных бумаг, страхового надзора, разрешения кризисов и страхования депозитов, несостоятельности, корпоративного управления, бухгалтерского учета и аудита, целостности рынков нашли аналогичное закрепление в российском законодательстве. На этих примерах мы можем проследить механизм и тенденции приобщения норм финансовых междуна-

родных стандартов во внутреннюю структуру права государства: оценку эффективности использования предложенных рекомендуемых мер, принятие решения о необходимости включения данных норм в систему законодательства, разработку нормы права и ее адаптации под национальные особенности государства, процесс внесения изменений или дополнений в существующие нормативные правовые акты или же создание нового закона.

## ВЫВОДЫ

Таким образом, нормы «мягкого права» позволяют органично и «безболезненно» дополнять и регулировать финансово-бюджетные правоотношения внутри Российской Федерации, обеспечивая при этом международное сотрудничество и связь со всеми странами мира, не нарушая и не изменяя национальных особенностей, характерных для России. Благодаря такому подходу получается сохранять суверенитет и самостоятельность нашего государства.

Необходимо понимать, что увеличение влияния «мягкого права» на международное и национальное финансовое устройство государств в последние годы превратило его в действующий метод правового регулирования, который постепенно сдвигает привычный позитивистский метод на задний план, но не заменяя его. Это подтверждает переход от формального нормотворчества к неформальному. Эти факты свидетельствуют об эволюции международного финансового права, которое оперативно реагирует на изменения в международном регулировании.

Поэтому на современном этапе развития международных финансовых отношений уже невозможно представить их без применения ненормативного подхода, выражающегося в использовании “soft law” («мягкого права»), позволяющего обеспечивать безопасность и суверен-

---

фонд. URL: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/scr/2014/cr14134r.pdf> (дата обращения: 21.06.2022).

<sup>6</sup> Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

<sup>7</sup> О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

ность всех стран-участниц международных финансовых правоотношений, и при этом сохранять их международное участие в глобальных отношениях.

На основании изложенного считаем, что необходимо дальнейшее изучение

данного правового феномена, так как “soft law” является современным методом реагирования на внешние угрозы, который может стать эффективным средством защиты государства и обеспечения его благополучия.

#### Список источников

1. Лебедева А.Д., Яковлев Д.С. Финансовая политика государства // Актуальные вопросы экономических наук: сб. материалов 57 Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск, 2017. С. 249-261. <https://elibrary.ru/ztuqpt>
2. Кудряшов В.В. «Мягкое право» как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права // Московский журнал международного права. 2013. № 2 (90). С. 70-89. <https://elibrary.ru/qzhcsb>
3. Зике Р.В., Глезман Л.В. Организация банковского надзора в России // Российское предпринимательство. 2012. № 23 (221). С. 74-80. <https://elibrary.ru/pildrp>

#### References

1. Lebedeva A.D., Yakovlev D.S. (2017). Finansovaya politika gosudarstva [Financial policy of the state]. In: Chernov S.S. (gen. ed.). *Sbornik materialov 57 Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Aktual'nye voprosy ekonomicheskikh nauk»* [Proceedings of the 57th International Scientific and Practical Conference “Current Issues of Economic Sciences”]. Novosibirsk, pp. 249-261. (In Russ.) <https://elibrary.ru/ztuqpt>
2. Kudryashov V.V. (2013). Soft law as international financial regulation method in the foreign financial law doctrine. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava = Moscow Journal of International Law*, no. 2 (90), pp. 70-89. (In Russ.) <https://elibrary.ru/qzhcsb>
3. Zike R.V., Glezman L.V. (2012). Organization of the banking supervision in Russia. *Rossiiskoe predprinimatel'stvo = Russian Journal of Entrepreneurship*, no. 23 (221), pp. 74-80. (In Russ.) <https://elibrary.ru/pildrp>

---

#### Информация об авторе

**Яркина Алина Игоревна**, студентка института права и национальной безопасности, Тамбовский государственный университет им. Г.П. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация, [yarkinaalina@yandex.ru](mailto:yarkinaalina@yandex.ru)

#### Information about the author

**Alina I. Yarkina**, Student of Law and National Security Institute, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation, [yarkinaalina@yandex.ru](mailto:yarkinaalina@yandex.ru)

---

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 09.12.2022  
Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 17.03.2023  
Принята к публикации / Accepted for publication 20.03.2023