

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.Б.34 Финансовое право**

**Специальность: 38.05.01 Экономическая безопасность**

**Специализация: Экономико-правовое обеспечение экономической безопасности**

**Форма обучения: очная**

## **1.1 Лекция № 1 (2 часа)**

**Тема: Финансы. Финансовая деятельность государства.**

### **1.1.1 Вопросы лекции:**

**1. Понятие и роль финансов.**

**2. Финансовая деятельность государства.**

**3. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности.**

#### **1.1.2 Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Понятие и роль финансов.**

В науке не существует единого взгляда на природу понятия финансов. Ряд ученых определяет финансы как всю совокупность отношений, связанных с движением денег. Другая часть рассматривает сущность финансов как денежные отношения, возникающие по поводу образования, распределения, использования денежных фондов. Дискуссия сводится к тому, что в экономической литературе нет четкого разграничения между финансами и денежным хозяйством. Определение финансов как части денежных отношений не объясняет сути отличий между финансами и денежным хозяйством.

Термин *financia* возник в XIII-XV вв. В торговых рядах Италии и сначала обозначал любой денежный платеж. В дальнейшем термин получил международное распространение и стал употребляться как понятие, связанное с системой денежных отношений между населением и государством по поводу образования государственных фондов денежных средств. В юридической литературе под финансами понимаются только собственно публичные финансы. Наиболее часто используемым определением является следующее: финансы – это экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства и социальных нужд, в процессе осуществления которых происходит распределение и перераспределение общественного продукта.

Следует выделить основные признаки финансов: 1) наличие денежных отношений между двумя субъектами, т.е. деньги выступают материальной основой существования и функционирования финансов (где нет денег, не может быть финансов); 2) субъекты обладают разными правами в процессе денежных отношений: один из них (государство) обладает особыми полномочиями; 3) в процессе денежных отношений формируется общегосударственный фонд денежных средств - бюджет (можно сказать, что эти отношения носят фондовый характер); 4) регулярное поступление средств в бюджет не может быть обеспечено без придания налогам, сборам и другим платежам государственно-приоритетного характера, что достигается посредством правовой нормотворческой деятельности государства, создания соответственного фискального аппарата.

Финансы представляют собой экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства.

Следует обратить внимание на сущность финансов, закономерности их развития, сферу охватываемых ими товарно-денежных отношений и роль в процессе общественного воспроизводства, которые определяются экономическим строем общества, природой и функциями государства.

Расширенное воспроизводство включает непрерывное возобновление и расширение производственных фондов, воспроизводство рабочей силы и производственных отношений, рост ВВП и его главной части — национального дохода. Оно осуществляется с использованием товарно-денежных, финансовых и кредитных отношений. Важная роль в воспроизводстве всех составных частей ВВП принадлежит

государственным финансам и финансам предприятий. Государство воздействует на воспроизводственный процесс через финансирование отдельных предприятий и отраслей народного хозяйства, социальных мероприятий и налоговую политику.

В условиях углубления рыночных реформ происходит перестройка всей системы финансовых отношений в народном хозяйстве. Государственные финансы, прежде всего бюджетная система, путем соответствующего направления средств должны обеспечить структурную перестройку экономики, ускорение научно-технического прогресса, повышение эффективности производства и на этой основе рост жизненного уровня народа.

За счет централизованных фондов обеспечиваются потребности расширенного воспроизводства на макроуровне; осуществляется межотраслевое и территориальное перераспределение ресурсов для выравнивания уровня экономического и социального развития отдельных регионов.

Особенно велика роль финансов в расширенном воспроизводстве предприятий различных форм собственности, поскольку при их непосредственном участии создается ВВП и происходит его распределение внутри предприятий и отраслей. На уровне конкретных субъектов хозяйствования финансовые параметры (например, прибыль) утверждаются в роли не только оценочных показателей эффективности производственно-хозяйственной деятельности, но и главной цели самого функционирования предприятия. Наиболее наглядно место финансов в общественном воспроизводстве и экономике в целом можно рассмотреть на примере процесса формирования и распределения финансовых ресурсов, комплексно отражающего финансовые отношения на всех уровнях управления.

Финансы выступают важным элементом воспроизводства рабочей силы, в стоимость которой помимо оплаты труда входят также расходы на образование, здравоохранение, социальное обеспечение. Расширение сферы социальных расходов вызывается во многом требованиями научно-технической революции. Быстрая качественная перестройка производства требует постоянного изменения профессиональной структуры рабочей силы, что влечет за собой дальнейший рост расходов на образование и переквалификацию кадров.

## **2. Финансовая деятельность государства**

Финансовое обеспечение деятельности государства является важной составляющей государственного суверенитета, необходимого для выполнения государством и его органами публичных социальных, политических, организационных и иных функций.

Финансовую деятельность государства нужно рассматривать с двух сторон: во-первых, как особый вид экономической деятельности, во-вторых, как разновидность государственного управления. В конечном счете, эта двойственность обусловлена двойственностью денег, которые, с одной стороны, являются продуктом экономических законов (закона стоимости), с другой стороны, представляют собой один из механизмов государственной власти. Назовем признаки, характеризующие финансовую деятельность государства как экономическую категорию. В процессе финансовой деятельности Российское государство выпускает денежные знаки (осуществляет эмиссию), организует и регулирует денежное обращение в стране, осуществляет расчеты. Это важнейший признак, покоящийся на действии закона стоимости. Деньги выполняют роль великолепного измерителя стоимости товаров и услуг, являются всеобщим эквивалентом, помогающим быстро и эффективно обменивать один товар на другой, способствуют нормальной работе хозяйственных механизмов в сфере как государственного, так и частного бизнеса, в наиболее удобной форме помогают гражданам удовлетворять свои потребности.

Другой признак свидетельствует о том, что в процессе осуществления финансовой деятельности государство собирает (мобилизует) денежные средства и создает разнообразные финансовые фонды: бюджетные, внебюджетные, иные. Дело в том, что совокупный общественный продукт (товары, услуги) создается частными и государственными предприятиями, индивидуальными предпринимателями, фермерами, гражданами. Часть этого продукта используется на месте. Основная масса продается за деньги. В итоге реализации у частных и государственных предприятий, предпринимателей, фермеров, граждан образуются свои денежные средства. Часть этих денежных средств государство изымает и для этого вступает в финансовые (налоговые) отношения с предприятиями, предпринимателями, фермерами, гражданами. При этом государство использует различные методы: установление налогов и сборов, добровольное привлечение денежных средств населения посредством государственного кредита, лотереи и т.д. В процессе финансовой деятельности Российское государство распределяет мобилизуемые денежные средства (перераспределяет) и создает бюджетные, внебюджетные, резервные и иные денежные фонды.

### **3. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности**

Финансовая деятельность государства рассматривается как особый вид государственной деятельности потому, что этот вид деятельности осуществляют органы государства всех трех ветвей: законодательной, исполнительной и судебной – в пределах имеющейся у них компетенции. Финансовая деятельность государства в первую очередь направлена на создание, распределение (перераспределение) и использование фондов денежных средств, находящихся на праве собственности у государства (федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, государственных внебюджетных фондов, фондов государственных унитарных предприятий, в том числе казенных предприятий, и других организаций, функционирующих на праве государственной собственности).

Однако финансовая деятельность государства, его органов воздействует и на процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств хозяйствующими субъектами, действующими на праве частной собственности. Публичный характер данного вида государственной деятельности в отношении хозяйствующих субъектов, функционирующих на праве частной собственности, проявляется в определении «правил игры» в сфере финансов, т. е. устанавливаются определенные условия участия всех хозяйствующих субъектов вне зависимости от формы собственности в создании централизованных государственных фондов денежных средств. Это положение, в свою очередь, обуславливает необходимость проведения государственного финансового контроля деятельностью хозяйствующих субъектов по созданию, распределению и использованию ими соответствующих фондов денежных средств.

Формы осуществления финансовой деятельности различаются в зависимости от компетенции соответствующего органа государства. Представительные органы государственной власти как на уровне Российской Федерации, так и на уровне ее субъектов в первую очередь законодательно закрепляют правовые основы ведения финансовой деятельности. Так, в соответствии с Конституцией РФ Государственная Дума, осуществляя законодательную деятельность в области финансов, принимает законы о федеральном бюджете, федеральных налогах и сборах, финансовом, валютном, кредитном, таможенном регулировании, денежной эмиссии. Совет Федерации рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по названным вопросам, а Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ подписывает их и обнародует. Одновременно Государственная Дума, Совет Федерации как органы государственной власти для своего функционирования получают ассигнования из доходов федерального бюджета. В федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий год предусматриваются ассигнования на денежное содержание

Председателя Государственной Думы, его заместителей, депутатов Государственной Думы, аппарата Государственной Думы и другие расходы, предусмотренные бюджетной классификацией. Также за счет ассигнований федерального бюджета финансируются расходы на содержание Совета Федерации, Президента РФ, его Администрации и другие расходы, производимые в соответствии с бюджетной классификацией. Из этого следует, что названные органы государства, выполняя важнейшие задачи по законотворческой деятельности, осуществляют финансовую деятельность по созданию (планированию), распределению и использованию фондов денежных средств, главным образом федерального бюджета. Аналогичную роль в финансовой деятельности играют и представительные органы субъектов Федерации. Активное участие в финансовой деятельности принимает Правительство РФ. Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» определены полномочия Правительства РФ в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики. В соответствии с названным Законом Правительство РФ:

- обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;
- представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;
- разрабатывает и реализует налоговую политику;
- обеспечивает совершенствование бюджетной системы;
- принимает меры по регулированию рынка ценных бумаг;
- осуществляет управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
- осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
- руководит валютно-финансовой деятельностью в отношениях Российской Федерации с иностранными государствами;
- разрабатывает и осуществляет меры по проведению единой политики цен.

Все министерства, службы, агентства Российской Федерации, выполняя основные задачи и функции, осуществляют финансовую деятельность через соответствующие структурные подразделения. Исполнительные органы субъектов Федерации, местного самоуправления также выполняют на соответствующей территории определенные функции в области финансов; в пределах своей компетенции осуществляют финансовую деятельность и органы судебной власти.

## **1.2. Лекция № 2 (2 часа)**

### **Тема: Финансовая система РФ**

#### **1.2.1 Вопросы лекции**

**1. Понятие финансовой системы.**

**2. Структура финансовой системы.**

#### **1.2.2 Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Система финансового права.**

Фонды финансовых ресурсов образуются и используются в различных сферах денежных отношений, каждая из которых представляет собой определенный канал распределения соответствующей части национального дохода. Эти сферы составляют отдельные, но взаимосвязанные финансовые звенья (институты). Совокупность входящих в состав финансов звеньев в их взаимосвязи образует финансовую систему государства.

Финансовая система это система форм и методов аккумуляирования, распределения и использования фондов денежных средств государства, муниципальных образований, а также различных организаций и отраслей народного хозяйства.

Финансовую систему государства не следует путать с системой финансовых учреждений, это совокупность государственных органов управления, осуществляющих финансовую деятельность.

Каждое звено финансовой системы обслуживает определенную сферу распределения и перераспределения национального дохода посредством применения специфических форм и методов аккумуляирования и использования фондов денежных средств государства и (или) муниципальных образований. Эти особенности разграничивают отдельные звенья и финансовые отношения. Каждое звено финансовой системы определенным образом влияет на публичную финансовую деятельность и имеет свои функции.

##### **2. Структура финансовой системы.**

Элементы (звенья) финансовой системы и их особенности

В настоящее время финансовая система Российской Федерации состоит из следующих звеньев:

- 1) бюджетная система, которую образуют федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты;
- 2) внебюджетные государственные и муниципальные фонды;
- 3) кредит;
- 4) обязательное государственное страхование;
- 5) финансы организаций любых форм собственности, объединений, предприятий, учреждений, отраслей народного хозяйства.

Первые четыре звена финансовых отношений относятся к централизованным финансам и используются для осуществления публичной финансовой деятельности в масштабах всего государства. Пятый элемент относится к децентрализованным финансам, поскольку обладают определенной самостоятельностью, не имеют вертикального взаимодействия, а после уплаты всех причитающихся обязательных платежей предприятия самостоятельно распоряжаются оставшейся прибылью.

**Бюджетная система** является ведущим звеном финансовой системы Российской Федерации, в состав которой входят наиболее крупные фонды денежных средств. Она имеет три уровня:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов РФ;
- местные бюджеты.

Бюджетная система является *организационной формой* функционирования бюджета. Централизованный фонд денежных средств является публично-правовой категорией, имеет нормативное закрепление и служит исключительно для выражения интересов общества. Посредством распределения денежных средств через бюджетную систему государство финансирует реализацию публичных функций. Бюджет тесно взаимосвязан с остальными звеньями финансовой системы, именно через него осуществляется финансовая политика государства. Бюджетная система выступает важным элементом социально-экономической деятельности государства.

Совокупность фондов денежных средств, входящих в бюджетную систему, выступает гарантом финансового суверенитета государства.

Все виды бюджетов в бюджетной системе образуются в процессе финансовой деятельности Российской Федерации, субъектов РФ или муниципальных образований. Бюджет каждого уровня имеет собственные источники доходов, строго определенные бюджетным и налоговым законодательством, а также объекты расходов, подлежащие обязательному финансированию.

Самостоятельным звеном финансовой системы являются **внебюджетные фонды**, представляющие собой совокупность денежных средств, обособленных от соответствующего бюджета, имеющие собственные доходные источники и предназначенные для материального обеспечения строго определенных публичных мероприятий.

Внебюджетные фонды создаются на всех уровнях и в силу этого могут быть *государственными* или *муниципальными*. Эти фонды обособлены от бюджета и имеют строго целевое назначение для привлечения дополнительных ресурсов в приоритетные отрасли экономики, развития проблемных отраслей инфраструктуры, выполнения социальных программ. Внебюджетные фонды особенно важны для финансирования социально значимых, но одновременно и наиболее затратных государственных потребностей (пенсионное обеспечение, здравоохранение).

Внебюджетные фонды образуются за счет внесения обязательных платежей юридических и физических лиц, а также из добровольных перечислений.

**Государственный и муниципальный кредит** как финансово-правовая категория представляет совокупность норм финансового права, регулирующих общественные отношения, возникающие по поводу получения государством (муниципальным образованием) или размещения со стороны государства (муниципального образования) денежных средств, а также отношения по предоставлению государственных гарантий.

Государственный и муниципальный кредит представляет особую финансово-правовую категорию, регуливающую заемные отношения с императивным участием государства.

Кредитные ресурсы (денежные средства, принадлежащих иным субъектам) выступают источником привлечения дополнительных денежных средств в государственные и муниципальные бюджеты.

**Обязательное государственное страхование** — урегулированные нормами финансового права отношения по защите имущественных и связанных с ними неимущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных фондов, формируемых из уплачиваемых ими страховых взносов (страховых премий).

Страхование как звено финансовой системы включает только те отношения, участником которых обязательно выступает государство. Финансовая деятельность в сфере страхования имеет несколько направлений. Развитие страхования также обусловлено наличием у государства социальной функции и, как следствие, принципа социальной направленности финансовой деятельности (например, пенсионное и медицинское обеспечение, выплата пособий по безработице, страхования

военнослужащих, работников правоохранительных органов, врачей отдельных специальностей и т.п.). Финансирование таких расходов осуществляется посредством формирования страховых фондов и последующего их распределения.

Финансовая деятельность в сфере страхования является одним из способов аккумуляции дополнительных денежных средств в доход государства. Страховые взносы физических и юридических лиц, мобилизованные в фонды денежных средств, расходуются исключительно при наступлении страхового случая. Вместе с тем юридические факты, влекущие необходимость выплаты страховой суммы, наступают не всегда. Аккумулярованные таким образом денежные средства государство направляет на материальное обеспечение иных публичных потребностей или финансирование капитальных вложений.

Самостоятельным звеном финансовой системы являются **финансы предприятий**, которые с точки зрения финансово-правового регулирования представляют денежные отношения, складывающиеся между хозяйствующими субъектами при формировании, движении и использовании основного и оборотного капитала, нематериальных активов и финансовых ресурсов (включая фонды денежных средств) предприятий.

Финансовая система охватывает финансы предприятий всех форм собственности, но пределы и методы правового регулирования их финансовой деятельности различны. Основной целью финансовой деятельности государственных и муниципальных предприятий является выполнение государственного (муниципального) заказа. Получение прибыли, как правило, не основная цель государственных и муниципальных предприятий.

Отдельные функции государство осуществляет монопольно в силу их стратегической, политической или финансовой значимости. Например, эмиссию и хранение официальных денежных знаков осуществляет исключительно государственное предприятие — объединение «Гознак».

Финансы предприятий являются основой всей системы финансов, поскольку именно здесь формируется большая часть финансовых ресурсов. Это звено относится к сфере материального производства. В результате финансовой деятельности предприятий образуются основные источники финансовых ресурсов государства: общественный продукт, национальное богатство и национальный доход.

Финансы предприятий представляют собой самостоятельное *децентрализованное звено* единой финансовой системы государства, что закреплено ст. 214 ГК РФ. Обособленность финансов предприятий проявляется в праве на самостоятельную финансовую деятельность: после уплаты налогов и иных обязательных платежей предприятия самостоятельно распоряжаются оставшейся прибылью. Финансы предприятий не образуют единой соподчиненной вертикали — собственником унитарного предприятия выступает Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование. Финансовые ресурсы унитарных предприятий исключаются из состава государственной казны.

Как звено финансовой системы финансы предприятий тесно взаимодействуют с другими ее звеньями.

Финансовые ресурсы предприятий формируются на основе общих финансово-правовых принципов. Вместе с тем финансовая деятельность предприятий основывается на специальных принципах, основными из которых являются: хозяйственная самостоятельность, самофинансирование, материальная ответственность, финансовая заинтересованность, конкуренция.

На основе *целостности, гибкости, динамичности и открытости* финансовой системы было выведено основное правило ее деятельности (system theory): всегда следует стремиться к финансовой устойчивости системы в целом, а не тех или иных ее звеньев и субинститутов.



Это предполагает усиление и углубление связей финансовой системы с внешней средой, постоянный обмен информацией.

Сложность финансовой системы определяется разнообразием составляющих ее элементов, разнохарактерностью связей между ними, их структурным различием.

Государственная финансовая система в развитых капиталистических странах состоит из четырех звеньев: государственные бюджеты, местные финансы, специальные внебюджетные фонды, финансы корпораций.

Для указанных финансовых систем характерен принцип фискального федерализма, при котором осуществляется четкое разграничение функций между различными уровнями системы. Правительство полностью независимо в целях, касающихся государственных вопросов в целом: расходов на оборону, космос, внешние отношения. Местные органы власти финансируют развитие школ, охрану общественного порядка, уборку территорий и т. п.

Местные финансы в капиталистических странах состоят из: местных бюджетов; финансов муниципальных предприятий; автономных местных фондов.

Основное значение имеют местные бюджеты. В унитарных государствах местные бюджеты не входят своими доходами и расходами в государственный бюджет, а в федеративных государствах бюджеты местных сообществ не входят в бюджеты членов федерации, последние не включаются в государственный федеральный бюджет.

### **1.3. Лекция № 3 (2 часа)**

**Тема: Финансовое право как отрасль права.**

#### **1.3.1. Вопросы лекции**

- 1. Понятие, предмет и метод финансового права как отрасли права.**
- 2. Принципы российского финансового права.**
- 3. Финансовое право как наука и учебная дисциплина.**

#### **1.3.2. Краткое содержание вопросов:**

- 1. Понятие, предмет и метод финансового права как отрасли права.**

Понятие «финансовое право» рассматривается в разных аспектах:

- как отрасль российского права;
- как отрасль правоведения, правовая наука;
- как учебная дисциплина, учебный курс, изучаемый в юридических высших учебных заведениях.

Финансовое право как *отрасль российского права* по своей сущности относится к публичным отраслям права и регулирует общественные отношения, возникающие в процессе осуществления финансовой деятельности, то есть деятельности, направленной на создание, распределение и использование определенных фондов денежных средств.

Финансовое право имеет свой предмет регулирования, не свойственный другим отраслям права. Предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления государством и местным самоуправлением финансовой деятельности, то есть деятельности по образованию, распределению и использованию фондов денежных средств. Эти отношения отличаются большим разнообразием по своему содержанию и кругу их участников. Главная особенность общественных отношений, являющихся предметом финансового права, состоит в том, что они возникают в процессе финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления. Отсюда и другая их особенность - они представляют собой разновидность имущественных отношений, так как возникают по поводу финансовых ресурсов, денежных средств. Это - финансовые отношения, одной из сторон в которых всегда выступает государство или орган местного самоуправления.

Своеобразие предмета регулирования обуславливает и особенности метода регулирования, свойственного финансовому праву. Основным методом правового регулирования финансового права является метод «власти и подчинения». Однако метод «власти и подчинения», применяемый финансовым правом, отличается от аналогичного метода, используемого другими отраслями публичного права, в частности административным правом. Отношения «власти и подчинения» при регулировании финансовых отношений, как правило, не основываются на отношениях субординации, подчинения «по вертикали». Властные предписания исходят в большинстве случаев от финансовых, налоговых и кредитных органов, с которыми другие участники финансовых отношений не находятся в административной зависимости.

Определенную группу финансовых отношений составляют отношения, в которых участники находятся в подчинении «по вертикали» (министерства, ведомства и подчиненные им предприятия), однако эти отношения в связи с переходом к рыночной экономике теряют свое былое значение.

Н.И. Химичева рассматривает в качестве основного метода финансово-правового регулирования государственно-властные предписания одним участником финансовых отношений со стороны других, выступающих от имени государства и наделенных в связи с этим соответствующими полномочиями. «Такой метод, - пишет Н.И. Химичева, - свойствен и другим отраслям права, например, административному. Но в финансовом праве он имеет специфику в своем конкретном содержании, а также в круге органов, уполномоченных государством на властные действия. Большая часть таких предписаний исходит от финансово-кредитных органов государства, созданных специально для осуществления финансовой деятельности». И далее: «Участники финансовых отношений, которым они адресуют свои предписания (различные органы государственного управления, организации), находятся во взаимосвязи с этими органами и в зависимости от них лишь по линии функций финансовой деятельности».

Финансовое право имеет свой предмет правового регулирования и обусловленный им метод правового регулирования, поэтому финансовое право представляет собой самостоятельную отрасль права.

Итак, финансовое право - самостоятельная отрасль права, представляющая собой совокупность норм права, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе создания, распределения и использования государством и местным самоуправлением определенных фондов денежных средств, необходимых им для выполнения задач и функций, методом «власти и подчинения», как правило, не основанным на субординации.

Под предметом финансового права, как правило, понимаются общественные отношения, возникающие в процессе деятельности государства и муниципальных образований по планомерному образованию, распределению и использованию денежных фондов в целях реализации своих задач. Указанное определение разработано наукой еще в советский период. Между тем в настоящее время указанные общественные отношения во многом утратили ту однородность, которая была им присуща в советский период централизованного управления народным хозяйством и финансами. Поэтому высказывается мнение, что предметную область этой отрасли составляют общественные отношения, возникающие в сфере формирования, функционирования и развития финансовой системы Российской Федерации. Сама же отрасль все больше обретает комплексный характер. Основным методом правового регулирования финансового права в литературе традиционно называют публично-правовой метод властных предписаний.

## **2. Принципы российского финансового права.**

Одним из неоднозначных вопросов Общей части финансового права в настоящее время следует признать проблему принципов этой отрасли права.

В финансово-правовой литературе превалирует позиция, согласно которой основными принципами называют законность, гласность, финансовый федерализм и плановость.

Принцип законности находит свое непосредственное выражение в том, что вся финансовая деятельность государства регламентируется нормами финансового права. Соблюдение данных норм обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения.

Принцип гласности проявляется в открытом (гласном) характере финансовой деятельности.

В процессе функционирования финансовой системы до сведения населения доводится содержание большинства проектов финансово-правовых актов, отчетов о выполнении бюджетов, результатов проверок финансовой деятельности и т.д.

Принцип федерализма реализуется через разграничение компетенции России и субъектов Федерации в сфере финансов.

Принцип плановости выражается в том, что финансовая деятельность основывается на системе финансово-плановых актов. Среди таких финансово-плановых актов в финансово-правовой литературе принято называть федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации, бюджет Пенсионного фонда РФ, финансово-плановые акты Фонда социального страхования РФ, Федерального и региональных фондов обязательного медицинского страхования, смету расходов бюджетных организаций.

### **3. Финансовое право как наука и учебная дисциплина**

Наука финансового права есть учение о финансовом праве, т.е. система знаний, имеющая достаточную степень обобщенности. Кроме того, как, как и любое иное системное явление, наука финансового права представляет собой совокупность неких составляющих элементов, образующих ее состав.

Нормативную и эмпирическую базу науки финансового права составляют акты финансового законодательства, а также правоприменительная практика в этой сфере. Наука финансового права – часть юридической науки. В Большой советской энциклопедии (третье издание) предоставляется следующее определение науки: «Сфера человеческой деятельности, функцией которой является выработка и теоретическая систематизация объективных известий о действительности». Из этого определения можно сделать вывод о том, что данная наука есть:

- определенная сумма накопленных, обдуманных и систематизированных знаний о какой-нибудь области действительности;
- познавательная деятельность специалистов в этой области.

Говоря по другому, в данной науке находим направленность на что-то, что в силу этой направленности является для этой науки предметом. Как считал еще Аристотель, каждая наука имеет «дело с тем или вторым специальным бытием, и, отводя себе какую-нибудь (отдельную) область, она занимается этой областью». Предметом науки финансового права является вся совокупность знаний о финансовом праве, финансовой деятельности государства. Эти знания по своему элементному составу и структуре, по характеру чрезвычайно пестрые и разнородные и имеют три направления:

Во-первых - наибольшую часть этих знаний по объему составляет практический опыт правовой деятельности органов управления финансовыми отношениями, которые являются только первым приближением к собственно научному знанию, и нуждается в осмыслении, обобщении. Оно быстрее всего «схватывает» явления во всей их сложности, многоликости и противоречивости, но еще не отображает их в понятиях и категориях науки.

Во-вторых - является воплощением качественно более содержательным уровнем знаний о финансовом праве, финансовую деятельность государства систематизированы и

обобщены в форме научных исследований простых элементарных понятий о финансово-правовых нормах, отношениях, и институтах. На базе такого изучения разрабатываются теоретические проблемы, необходимые для правильного применения норм финансового права в практической деятельности финансовых и кредитных работников, налоговых инспекторов. Наконец, наука финансового права исследует знание о финансовом праве и финансовой деятельности государства в форме сложных, наиболее обобщенных финансово-правовых понятий и категорий. В них отбивается главное, существенное, что характеризует финансово-правовую действительность.

Следовательно, науку финансового права можно определить, как внутренне целостную систему обобщенных специфических знаний о финансовом праве и финансовой деятельности государства и закономерности развития этих знаний.

Как учебная дисциплина финансовое право представляет собой учебный курс (учебный предмет), изучаемый в высших образовательных учреждениях юридического и экономического профиля. «Учебный предмет» (учебная дисциплина) – это система знаний, умений и навыков, отобранных из определенной отрасли права... для изучения в учебном заведении. С помощью этой учебной дисциплины будущие специалисты получают необходимые знания о закономерностях функционирования финансового механизма в государстве и порядке его правового регулирования.

Правомерен вопрос, в чем отличие финансового права как науки и финансового права как учебной дисциплины? Наука финансового права, помимо всего, включает в себя соответствующие, еще не доказанные теоретические гипотезы, предположения, многие из которых могут оказаться ошибочными. Естественно, в учебном процессе они либо не используются, или только упоминаются. Кроме того, в учебном курсе не освещаются устаревшие и оказавшиеся за пределами законодательства и правоприменительной практики положения.

#### **1.4. Лекция № 4 (2 часа)**

##### **Тема: Источники финансового права**

###### **1.4.1 Вопросы лекции:**

- 1. Система источников финансового права**
- 2. Ведомственные нормативные акты как источники финансового права**

###### **1.4.2. Краткое содержание вопросов:**

###### **1. Система источников финансового права**

Под источниками права в юридической литературе понимают систему внешних форм, в которых содержатся нормы права, т.е. источники права – это объективизированная форма существования права. В таком понимании источники права различаются между собой по своему содержанию и по уровню нахождения их в системе источников соответствующей отрасли права. Основным источником любой отрасли права являются нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, в которых содержатся правила поведения общего характера соответствующей отрасли права. Следовательно, основными источниками финансового права являются нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, в которых содержатся нормы (правила поведения общего характера) финансового права. Среди нормативных правовых актов органов государственной власти по своей юридической силе наибольшую роль играют федеральные конституционные и федеральные законы. Важнейшим федеральным конституционным законом, обладающим высшей юридической силой, является Конституция РФ, содержащая в себе основные нормы различных отраслей права, в том числе финансового права. Конституция РФ имеет прямое действие и применяется на всей территории России. основополагающее значение для финансово-правового регулирования имеют, например, нормы Конституции РФ,

закрепляющие федеративное устройство России (ст. 1, 5, 65, 66), разграничивающие пределы ведения в области финансовой деятельности между Российской Федерацией и ее субъектами (ст. 71, 72), а также нормы, определяющие формы и содержание права собственности (ст. 8, 35, 36), устанавливающие полномочия Президента РФ (ст. 80, 84, 90), Федерального Собрания РФ (ст. 101, 104, 106), Правительства РФ (ст. 114, 115) в области финансовой деятельности, закрепляющие обязанности и права гражданина в области налогообложения (ст. 57). Нормы Конституции РФ, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе создания, распределения и использования фондов денежных средств, конкретизируются и детализируются в федеральных законах, положения которых опосредуют финансовые отношения. Так, норма Конституции РФ, закрепляющая федеральное устройство России, получила свое развитие в нормах бюджетного права РФ, устанавливающих бюджетное устройство Российской Федерации, бюджетную систему Российской Федерации и принципы ее построения. Нормы Конституции РФ, разграничивающие предмет ведения Российской Федерации и ее субъектов в области финансов, получили свое развитие в БК РФ. Так, в частности, они нашли отражение в нормах, регулирующих доходы и расходы федерального бюджета, доходы и расходы бюджетов субъектов Федерации, межбюджетные отношения. В НК РФ нормы Конституции РФ нашли закрепление при установлении и введении различных видов налогов и сборов.

Важнейшие нормы, регулирующие бюджетные отношения, закреплены в БК РФ, а нормы налогового права – в НК РФ. БК РФ был принят 31 июля 1998 г., однако срок его введения в действие в тот период не был определен. Только через год Федеральным законом от 9 июля 1999 г. № 159-ФЗ было установлено, что БК РФ вводится в действие с 1 января 2000 г., за исключением отдельных его положений. БК РФ, как отмечается в его преамбуле, служит целям финансового регулирования, устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, правовые основы функционирования бюджетной системы России, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определяет основы бюджетного процесса в Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

БК РФ состоит из пяти частей, 9 разделов, 28 глав (глава 12 отменена) и 307 статей (некоторые статьи исключены либо добавлены со знаком «прим»). Однако нумерация глав и статей Кодекса сохраняется первоначальная.

Часть 1 – Общие положения;

Часть 2 – Бюджетная система Российской Федерации;

Часть 3 – Бюджетный процесс в Российской Федерации;

Часть 4 – Ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации;

Часть 5 – Заключительные положения.

Принятие и введение в действие БК РФ, кодифицировавшего нормы бюджетного права – важнейшей подотрасли финансового права, способствовало совершенствованию бюджетных отношений между различными субъектами бюджетного права, укреплению законности в данной сфере финансовых отношений.

Важнейшие нормы, регулирующие налоговые отношения в Российской Федерации, сосредоточены в НК РФ – кодифицированном нормативном правовом акте. Данный Кодекс (часть первая) был принят 31 июля 1998 г. и введен в действие с 1 января 1999 г. (за исключением отдельных статей (п. 3 ст. 1, ст. 13–15, 18), предусматривающих виды налогов в Российской Федерации. Эти статьи подлежали введению в действие со дня введения в действие НК РФ (части второй). А также после признания утратившим силу Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» от 27 декабря 1991 г. Вторая часть НК РФ, регулирующая условия уплаты отдельных видов налогов и сборов, вводилась в действие поэтапно, по мере разработки и утверждения конкретных

видов налогов и сборов. Так, первый этап относится к 1 января 2001 г., когда были введены в действие четыре главы: 21 – Налог на добавленную стоимость; 22 – Акцизы; 23 – Налог на доходы физических лиц; 24 – Единый социальный налог (данная глава была отменена Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ). С 1 января 2002 г. была введена глава 25 – Налог на прибыль организаций. В последующие годы принимаются и другие главы, посвященные иным налогам. Рассмотрим структуру Налогового кодекса РФ.

Часть первая НК РФ содержит семь разделов:

раздел I – Общие положения;

раздел II – Налогоплательщики и плательщики сборов. Налоговые агенты. Представительство в налоговых правоотношениях;

раздел III – Налоговые органы. Таможенные органы. Финансовые органы. Органы внутренних дел. Следственные органы. Ответственность налоговых органов, таможенных органов, органов внутренних дел, следственных органов, их должностных лиц;

раздел IV – Общие правила исполнения обязанности по уплате налогов и сборов;

раздел V – Налоговая декларация и налоговый контроль;

раздел VI – Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение;

раздел VII – Обжалование актов налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц.

Часть вторая НК РФ включает четыре раздела:

VIII – Федеральные налоги;

VIII.1 – Специальные налоговые режимы;

IX – Региональные налоги и сборы;

X – Местные налоги.

## **2. Ведомственные нормативные акты как источник финансового права**

Правила — это нормативный правовой акт, регулирующий общественные отношения в какой-либо одной области финансовой деятельности государства.

Ведомственные нормативные акты как источники финансового права регулируют в основном финансовую деятельность соответствующих ведомств (министерств, служб, комитетов и т.д.). Наиболее типичным ведомственным нормативным актом, выступающим в качестве источника финансового права, является инструкция, утверждаемая приказом данного ведомства. Главное место среди них занимают инструкции Минфина России, а также ЦБ РФ. Специфика инструкции как источника финансового права состоит в том, что она имеет целью разъяснение деталей, подробностей исполнения закона или иного акта государства.

Правовые формы финансовой деятельности государства разнообразны. В каждой из них практически выражаются действия государственных органов (и органов местного самоуправления) по образованию, распределению и использованию финансовых ресурсов на соответствующем уровне. По своему характеру эти формы могут быть правовыми и неправовыми. Итак, финансово-правовые акты - это принятые в предусмотренной форме и имеющие юридические последствия решения государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам финансовой деятельности, входящим в их компетенцию. Финансово-правовые акты можно классифицировать по юридическим свойствам, юридической природе, органам, издающим их, и другим основаниям.

По юридическим свойствам финансово-правовые акты подразделяются на нормативные и индивидуальные. К нормативным относятся акты, которые регулируют группу однородных финансовых отношений и содержат общие правила поведения их участников, т.е. правовые нормы. Нормативные финансово-правовые акты устанавливают виды финансовых обязательств (налогов и других платежей) предприятий и граждан перед государством, порядок исчисления установленных платежей, типичные признаки

плательщиков, порядок расходования государственных денежных средств, порядок проведения финансового контроля и т.д.

Системе законодательства любого государства свойственно деление на законы и подзаконные акты. Поэтому, по юридической природе финансово-правовые акты делятся на:

законодательные, к которым относятся законы, принимаемые Государственной Думой РФ, законы субъектов Федерации по вопросам финансовой деятельности государства; подзаконные акты.

Самостоятельную группу актов образуют решения органов местного самоуправления. Законодательством была установлена только такая форма актов указанных органов. И хотя соответствующее законодательство действовало достаточно длительное время, практика пошла по пути расширения конкретных видов актов нормативного содержания - стали издаваться регламенты, положения. Особенностью актов местного самоуправления является территориальная ограниченность их действия и самостоятельность в принятии решений, касающихся вопросов управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, установления местных налогов и сборов, осуществления охраны общественного порядка и т.п. Применение законодательства всегда предполагает внимательно относиться к такому понятию как «юридическая сила нормативно-правового акта». Это обусловлено основополагающим принципом финансового права - принципом приоритета законодательных органов над исполнительными в области финансовой деятельности. Принцип приоритета законодательных органов над исполнительными в области финансовой деятельности, не означает верховенства законодательной ветви власти над исполнительными органами. Это обусловлено некоторой слабостью российского парламента, который устанавливает финансово-правовые нормы, но достаточных возможностей эффективного контроля за деятельностью исполнительной власти в настоящее время не имеет.

Учитывая вышеизложенное, нужно запомнить одно из важнейших положений правовой науки и российского законодательства - все жизненно важные решения, касающиеся интересов различных субъектов, новые правила поведения устанавливают и регулируют органы законодательной власти посредством принятия федеральных законов. Органы исполнительной власти также вправе участвовать в нормативном регулировании финансовой деятельности, но только в целях конкретизации и во исполнения федеральных законов. Фактически все финансовые решения должны оформляться в форме закона, а не постановлений Правительства РФ или Указов Президента РФ. Например, главные финансовый план государства не будет иметь юридической силы, как нормы-цифры, заложенные в нем, пока не будет принят в форме закона. Отчет об исполнении бюджета оформляется в форме закона. Изменения в финансовое законодательство (налоговое, бюджетное) вносятся теми органами, которые и принимали данные финансово-правовые акты, то есть федеральными законами.

Особой разновидностью финансово-правовых актов является наличие финансово-плановых актов - это акты, принимаемые в процессе финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, которые содержат конкретные задания в области финансов на определенный период, т.е. являются планами по мобилизации, распределению и использованию финансовых ресурсов. Они регулируют не фактически существующие отношения, а будущие, основываясь на предыдущем опыте и прогнозировании.

## **1.5. Лекция № 5 (2 часа)**

### **Тема: Финансовый контроль.**

#### **1.5.1. Вопросы лекции.**

- 1. Понятие финансового контроля**
- 2. Виды финансового контроля.**
- 3. Методы финансового контроля.**
- 4. Государственный контроль**
- 5. Аудиторский финансовый контроль**

#### **1.5.2. Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Понятие финансового контроля.**

Важнейшим направлением деятельности органов государственной власти является контроль за различными сферами общественной жизни. Финансовый контроль охватывает своим воздействием общественные отношения, возникающие в сфере финансовой деятельности государства, т.е. в процессе собирания, распределения и использования определенных фондов денежных средств. Вопрос о понятии финансового контроля, его сущности и формах остается дискуссионным в экономической и юридической литературе. Наиболее удачное определение финансового контроля, на наш взгляд, предложил Э.А. Вознесенский

Обращая внимание на взаимообусловленность финансового контроля и финансовой деятельности, он правильно указывает на расширение внешних границ контрольной активности органов финансового контроля. Вывод о распространении финансового контроля не только на финансовые, но и на определенный комплекс хозяйственных отношений, представляется правильным, соответствующим реальной действительности. Для подтверждения этого вывода достаточно сослаться на акты ревизии, проверок хозяйственно-финансовой деятельности любого хозяйствующего субъекта. Однако признание данного положения вряд ли дает основания для переименования финансового контроля в финансово-хозяйственный.

Финансовый контроль - это контроль за финансовой и хозяйственной деятельностью хозяйствующих субъектов, что не исключает, а предполагает необходимость осуществления других видов контроля за хозяйственной деятельностью.

Финансовый контроль охватывает комплекс тех хозяйственных отношений, от которых зависят размеры фондов денежных средств и эффективность их использования. Финансовый контроль можно определить как регламентированную нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных и иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности их использования.

Финансовый контроль является важнейшим средством обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности. Он призван предупреждать бесхозяйственность и расточительность, выявлять факты злоупотреблений и хищений товарно-материальных ценностей и денежных средств. Значение финансового контроля особенно повышается в условиях рыночной экономики.

##### **2. Виды финансового контроля.**

Классификация финансового контроля в теории финансового права проводится по разным основаниям. В зависимости от времени его проведения финансовый контроль подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

*Предварительный* финансовый контроль осуществляется до совершения операций по созданию, распределению и использованию определенных фондов денежных средств. Он проводится при рассмотрении и утверждении бюджетов, других финансово-плановых актов, при приеме заявок и т. д. *Текущий* финансовый контроль проводится в процессе



осуществления каких-либо финансовых операций. *Последующий* финансовый контроль осуществляется после совершения хозяйственной или финансовой операции по использованию финансовых ресурсов из соответствующих фондов денежных средств.

По содержанию финансовый контроль подразделяется на: 1) *бюджетный* контроль - проводимый такими органами, как Федеральное Собрание РФ, Счетная палата РФ, Правительство РФ, Федеральное казначейство Министерства финансов РФ, правоохранительные органы; 2) *налоговый* контроль - осуществляемый налоговыми органами, налоговой полицией, таможенными и иными правоохранительными органами; 3) *банковский* контроль - проводимый ЦБ РФ, аудиторскими фирмами, правоохранительными органами; 4) *валютный* контроль - осуществляемый Правительством РФ, ЦБ РФ, Федеральной службой России по валютному и экспортному контролю, Министерством РФ по налогам и сборам, иными органами и агентами валютного контроля; 5) *надзор за страховой деятельностью* - осуществляемый Департаментом страхового надзора Министерства финансов РФ, правоохранительными органами; 6) *таможенный контроль* - проводимый государственным таможенным комитетом.

Представляется необходимым в условиях развития местного самоуправления выделить в качестве самостоятельного вида финансового контроля Контроль, осуществляемый представительными и исполнительными органами местного самоуправления.

Ведомственный контроль, осуществляемый министерством, ведомством за деятельностью входящих в их систему учреждений и организаций, имеет много общего с контролем, который проводится в системе общественных или религиозных организаций. Близок к ним и контроль, осуществляемый хозяйствующим субъектом, не входящим в какую-либо систему. Указанный контроль целесообразно обозначить как *внутренний контроль*.

С точки зрения социального управления, публичный контроль определяется как проверка, наблюдение с целью проверки исполнения законов, постановлений, управленческих решений и т.п. Таким образом, контроль есть не что иное как осуществление функции управления, суть которой заключается в том, чтобы проверять, наблюдать, отслеживать то или иное явление.

Одной из составных частей финансового контроля является бюджетный контроль, или финансовый контроль в бюджетной сфере, представляющий собой государственный и муниципальный финансовый контроль над исполнением соответствующих бюджетов. Этот вид финансового контроля является разновидностью финансовой деятельности государства, осуществляется как органами государственной власти общей компетенции, так и специальными контролирующими органами.

Государственный вневедомственный финансовый контроль осуществляется следующими контрольными органами: Счетной палатой РФ и контрольно-счетными органами субъектов РФ, Главным контрольным управлением Президента РФ, Департаментом государственного финансового контроля (ДГФК) Минфина России, Главным управлением федерального казначейства (ГУФК) Минфина России, Центральным банком РФ, Министерством РФ по налогам и сборам, Государственным таможенным комитетом РФ, Федеральной службой налоговой полиции РФ и государственными внебюджетными фондами — Пенсионным фондом РФ (ПФ РФ), Фондом социального страхования РФ (ФСС РФ), Федеральным и территориальными фондами обязательного медицинского страхования (ФФОМС и ТФОМС).

### 3. Методы финансового контроля.

Финансовый контроль осуществляется различными методами, под которыми понимаются приемы, способы и средства его проведения. К ним относятся ревизии, наблюдение, обследование, проверка, анализ и др.

Методами финансового контроля являются: ревизии, наблюдения, обследования, проверки. **Ревизия** основной метод финансового контроля. Она состоит в проверке первичных документов, на основе которых проводились финансовые и прочие операции, а также на проверке данных бухгалтерского и складского учета. В ходе ревизии проводятся инвентаризации. Ревизии могут быть фронтальными, т. е. комплексными, и выборочными. По результатам ревизии подписывается акт, в котором излагаются результаты ревизии. На основе акта ревизии принимаются меры по устранению выявленных нарушений.

**Наблюдение** направлено на ознакомление с состоянием финансовой деятельности проверяемого субъекта. Возможно проведение обследования отдельных сторон финансовой деятельности с использованием таких приемов, как анкетирование и опрос. **Проверка** проводится на месте, в ходе ее используются балансовые, отчетные и расходные документы в целях выявления нарушения финансовой дисциплины и устранения их последствий. **Анализ** также направлен на выявление нарушений финансовой дисциплины с помощью различных аналитических приемов.

### 4. Государственный контроль

Государственный контроль осуществляется федеральными органами законодательной власти, федеральными органами исполнительной власти, в том числе специально созданными органами исполнительной власти. Большое значение для развития государственного финансового контроля имеет Указ Президента РФ «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в РФ» от 25 июля 1996 г. Данным Указом установлено, что в РФ государственный контроль включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджета федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ. Одновременно в соответствии с установленным законодательством РФ разграничением функций и полномочий указываются конкретные субъекты государственного финансового контроля: Счетная палата РФ, Центральный банк РФ, Минфин РФ (Федеральная служба страхового надзора, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора и Федеральная служба по финансовому мониторингу), Федеральная таможенная служба РФ, контрольно-ревизионные органы федеральных органов исполнительной власти, иные органы, осуществляющие контроль за поступлением и расходованием средств федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов. Было признано необходимым проведение не реже одного раза в год соответствующими контрольными и финансовыми органами комплексных ревизий и тематических проверок поступления и расходования бюджетных средств не только в федеральных органах исполнительной власти, но и на предприятиях и в организациях, использующих средства федерального бюджета.

Государственный контроль осуществляют также органы представительной (законодательной) и исполнительной власти субъектов РФ.

### 5. Аудиторский финансовый контроль

Аудиторская деятельность представляет собой предпринимательскую деятельность аудиторов (аудиторских фирм) по осуществлению независимых вневедомственных проверок бухгалтерской (финансовой) отчетности, платежно-расчетной документации,

налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований хозяйственных субъектов, а также оказанию им иных аудиторских услуг. Основной целью аудиторской деятельности является установление достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйствующих субъектов и соответствия совершенных ими финансовых и хозяйственных операций нормативным актам РФ. В настоящее время правовую основу аудита образует Федеральный закон от 30 декабря 2008 года №307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

#### **1.6. Лекция № 6. (2 часа)**

**Тема: Бюджет. Бюджетная система РФ.**

##### **1.6.1. Вопросы лекции.**

- 1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**
- 2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**
- 3. Принципы бюджетной системы.**
- 4. Бюджетная классификация.**

##### **1.6.2. Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**

В юридической и экономической литературе понятие «бюджет» рассматривается в разных аспектах. Бюджет определяется как экономическая категория, то есть совокупность экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования государственного централизованного фонда денежных средств или муниципального (местного) фонда денежных средств. Как правовая категория бюджет - это основной финансовый план государства или муниципального (местного) самоуправления, роспись его доходов и расходов. По своему материальному содержанию бюджет - это централизованный фонд денежных средств. Согласно Бюджетному кодексу РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ бюджет - форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет государства играет значительную роль в политической и хозяйственной жизни страны. В связи с тем, что Россия является федеральным государством, под бюджетом государства понимают бюджет России (федеральный бюджет) и бюджеты субъектов Российской Федерации, бюджет государства должен обеспечивать необходимым финансированием социально-экономическое развитие страны, ее обороноспособность и другие потребности. Разработка бюджета государства осуществляется на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на конкретный год. В соответствии со ст. 71 Конституции РФ федеральный бюджет находится в ведении Российской Федерации. Бюджету государства (федеральному бюджету) придается высшая юридическая сила, он утверждается в форме федерального закона.

Средства федерального бюджета должны использоваться с соблюдением норм федерального закона, утвердившего его.

На уровне муниципальных образований (районов, городов, районов в городах, сел, поселков) создаются местные бюджеты.

##### **2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**

Бюджетное устройство государства определяется его государственным устройством, закрепленным в Конституции РФ. В соответствии со ст. 1 Конституции РФ Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. Российская Федерация состоит из республик,

краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации.

Бюджетное устройство определялось Законом РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. как организация бюджетной системы и принципы ее построения.

БК РФ не закрепляет понятия «бюджетное устройство». Однако раздел I части второй БК РФ, озаглавленный «Бюджетное устройство», включает нормы, регулирующие структуру бюджетной системы Российской Федерации, правовые формы бюджетов, а также принципы, на которых основана бюджетная система.

Структура бюджетной системы, ее организация, взаимоотношения между различными звеньями бюджетной системы определяются соответствующим законодательством. В соответствии с законодательством Российской Федерации до принятия БК РФ бюджетная система России включала в себя три вида бюджетов:

- федеральный бюджет;
- бюджеты субъектов Российской Федерации: республиканские бюджеты республик РФ, областные бюджеты областей, краевые бюджеты краев, городские бюджеты городов Москвы и Санкт-Петербурга, бюджеты других субъектов Российской Федерации;
- местные бюджеты: районные бюджеты, городские бюджеты, поселковые бюджеты и бюджеты других муниципальных образований.

Бюджетный кодекс РФ расширяет понятие бюджетной системы, включая в бюджетную систему не только вышеназванные бюджеты, но и бюджеты государственных внебюджетных фондов. В ст. 6 БК РФ бюджетная система РФ определяется как основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии со ст. 10 БК РФ бюджетная система Российской Федерации состоит из бюджетов трех уровней:

- **первый уровень** - федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- **второй уровень** - бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- **третий уровень** - местные бюджеты.

В соответствии со ст. 11 БК РФ федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов, бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов - в форме законов субъектов Российской Федерации, местные бюджеты - в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления либо в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

В случаях, если БК РФ предусматривается регулирование определенных отношений законом о бюджете, для органов местного самоуправления эти отношения должны быть урегулированы соответствующими нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления о бюджете либо актами о бюджете, принимаемыми в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

БК РФ не только закрепляет общее понятие бюджета (ст. 6), но и содержит легальные определения бюджета субъекта Российской Федерации, бюджета муниципального образования, консолидированного бюджета Российской Федерации и консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации, а также целевого бюджетного фонда и государственного внебюджетного фонда.

В соответствии со ст. 15 БК РФ **бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет)** - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъекта Российской Федерации.

Статья 16 БК РФ закрепляет понятие местного бюджета. **Бюджет муниципального образования (местный бюджет)** - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, находящихся на его территории, составляют **консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации**.

**Консолидированный бюджет** РФ объединяет федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации.

При этом необходимо иметь в виду, что консолидированные бюджеты как свод бюджетов нижестоящих территориальных уровней и бюджета соответствующего субъекта бюджетного права используются только для расчетов и аналитической работы.

В ст. 17 БК РФ **целевой бюджетный фонд** определяется как фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательством Российской Федерации в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие назначению целевого бюджетного фонда.

БК РФ содержит общее определение государственного внебюджетного фонда. Согласно ст. 6 БК РФ государственный внебюджетный фонд - это форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации. В ст. 13 БК РФ указывается цель его создания: «Государственный внебюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь. Расходы и доходы государственного внебюджетного фонда формируются в порядке, установленном федеральным законом, либо в ином порядке, предусмотренном настоящим Кодексом».

Следовательно, в бюджетную систему Российской Федерации включаются четыре государственных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

### **3. Принципы бюджетной системы.**

В соответствии с бюджетным законодательством до принятия БК РФ важнейшими принципами бюджетной системы являлись единство, самостоятельность, полнота, реальность и гласность всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ.

БК РФ закрепляет вышеназванные принципы бюджетной системы, раскрывая их содержание, а также включает в перечень принципов бюджетной системы принципы, ранее не предусмотренные бюджетным законодательством России.

В соответствии со ст. 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на 10 принципах:

- единства бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации;
- самостоятельности бюджетов;

- полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;
- общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов;
- гласности;
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств.

**Принцип единства бюджетной системы Российской Федерации** означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса в Российской Федерации, санкции за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

**Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы Российской Федерации** проявляется в закреплении видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

**Принцип самостоятельности бюджетов** — это:

- право законодательных (представительных) органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы Российской Федерации самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;
- наличие собственных источников доходов бюджетов каждого уровня бюджетной системы Российской Федерации, определяемых в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов в соответствии с Бюджетным кодексом и налоговым законодательством Российской Федерации;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определять направления расходования средств соответствующих бюджетов;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определять источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;
- недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;
- недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением случаев, связанных с изменением законодательства.

**Принцип полноты отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов** проявляется в том, что все доходы и расходы бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством Российской Федерации, законами о государственных внебюджетных фондах, подлежат отражению в бюджетах, бюджетах государственных внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе Российской Федерации.

Налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов и иных обязательных платежей полностью учитываются отдельно по доходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов и по расходам бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, за исключением отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей, предоставляемых в пределах текущего финансового года.

**Принцип сбалансированности бюджета** выражается в том, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

**Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств** означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

**Принцип общего (совокупного) покрытия расходов** означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

Доходы бюджета и поступления от источников финансирования его дефицита не могут быть увязаны с определенными расходами бюджета, за исключением доходов целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

**Принцип гласности** предусматривает следующее:

- обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полноту представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления;
- обязательную открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти, либо между законодательным (представительным) и исполнительными органами государственной власти;
- секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

**Принцип достоверности бюджета** означает надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

**Принцип адресное и целевого характера бюджетных средств** закрепляет требование о том, чтобы бюджетные средства выделялись в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации.

#### **4.Бюджетная классификация.**

Бюджетная классификация Российской Федерации является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, видов государственного (муниципального) долга и государственных (муниципальных) активов, используемой для составления и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и

обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Ее структура и порядок применения регулируются БК РФ, нормативно-правовыми актами Министерства финансов РФ, а также законами субъектов РФ и нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления.

### **1.7. Тема № 7 (2 часа)**

**Тема: Доходы и расходы бюджетов.**

#### **1.7.1. Вопросы лекции**

- 1. Понятие доходов, их значение.**
- 2. Виды доходов бюджетов. Налоговые доходы. Неналоговые доходы.**
- 3. Собственные доходы бюджета.**
- 4. Понятие и виды расходов.**

#### **1.7.2. Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Понятие доходов, их значение.**

В последнее время финансово-правовая наука достаточно часто рассматривает понятие «доходы бюджета» в нескольких аспектах, в частности: в материальном, правовом и экономическом смыслах.

По материальному содержанию доходы бюджета являются денежными или бюджетными средствами. Так, Н.А. Шевелева пишет, что для доходов бюджета характерно их существование в денежной форме, т.к. именно она позволяет максимально удовлетворить публичные потребности.

Если рассматривать доходы бюджета как правовую категорию, необходимо вспомнить значение бюджета в правовом смысле, в котором это понятие традиционно понимается как финансовый план соответствующего финансово-правового образования, имеющий конкретное правовое выражение, т.е. он утвержден в форме нормативно-правового акта. Иными словами, при анализе понятия «доходов бюджета» в правовом смысле мы сталкиваемся с отождествлением понятий «доходы бюджета» и «доходная база соответствующего финансового плана».

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ доходы бюджета являются поступающими в бюджет денежными средствами, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом РФ источниками финансирования дефицита бюджета.

Отметим, что в некоторых случаях доходы бюджета отождествляют со смежными категориями, в частности приравнивая их к доходной части бюджета. При этом А.Г. Пауль пишет, что доходная часть бюджета является частью финансового плана, т.е. запланированным, предполагаемым поступлением доходов. В данном случае автор считает, что если рассматривать доходы бюджета исключительно как доходную часть последнего, то речь идет о правовом аспекте бюджета. С нашей точки зрения, при рассмотрении бюджета как правовой категории следует обратить внимание на то, что он является своеобразным финансовым планом и на его правовую форму, т.е. на то, как утверждается бюджет, – законом или решением органа местного самоуправления. По своей сути бюджет является планом формирования и использования бюджетных ресурсов, состоящий из доходной и расходной части. Но доходная часть бюджета не считается частью финансового плана, а доходы бюджета – это реальные поступления в бюджет.

А.Г. Пауль утверждает, что экономическое значение доходов бюджета позволяет проанализировать отношения, связанные с их формированием. Через призму таких взаимоотношений можно отследить взаимосвязь бюджетного права с налоговым, с институтом неналоговых доходов и с другими отраслями и институтами, регулирующими уплату средств в различные бюджеты. Ученые отстаивают позицию, согласно которой в конструкцию «формирование доходов бюджетов» входят отношения, связанные с



поступлением доходов в соответствующие бюджеты, и отношения, связанные с возвратом излишне уплаченных (взысканных) средств.

Такое мнение ученого базируется на положении ст. 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации о том, что отношения, возникающие между субъектами бюджетных отношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга – всё это бюджетные правоотношения. Из этого следует, что отношения, связанные с формированием доходов и осуществлением расходов бюджетов бюджетной системы государства являются предметом бюджетного права.

Доходы бюджета можно определять как предмет регулирования бюджетного права. Как указывает А. Г. Пауль, именно такое их понимание должно быть основным. Свою точку зрения он аргументирует тем, что в иных подотраслях и институтах финансового права, связанных с формированием публичных фондов, уже сформированы базовые понятия, характерные преимущественно для конкретного института или подотрасли (например, налог, сбор, пошлина). Однако, несмотря на то, что бюджетному праву присущи также «собственные» категории – бюджет, бюджетная система, межбюджетные трансферты и прочие – такая позиция имеет право на существование, поскольку предмет этого права определяется через общественные отношения по формированию, распределению и эффективному использованию средств бюджетов – бюджетных ресурсов. Заметим, что бюджетное законодательство не содержит дефиниции понятия «бюджетные ресурсы».

Но толкования категории «финансовые ресурсы» указанный нормативно-правовой акт тоже не содержит. В науке финансового права также нет однозначного подхода к определению финансовых ресурсов. Так, И.Т. Балабанов трактует их как денежные средства, имеющиеся в распоряжении хозяйствующего субъекта. А. М. Бирман, в свою очередь, подчеркивает, что сущность финансовых ресурсов проявляется через использование определенной совокупности производственных отношений государства путем мобилизации части национального дохода в денежной форме. Как видим, финансовые ресурсы отождествляют с денежными средствами. Считаем, что бюджетные ресурсы можно определить как часть финансовых ресурсов государства и территориальных единиц, сконцентрированных в бюджетах всех уровней бюджетной системы РФ.

В результате проведения анализа учебной литературы и изучения мнений различных авторов по вопросу сущности доходов бюджета мы пришли к выводу, что точка зрения А.Г. Пауля является наиболее точной. А.Г. Пауль считает, что доходы бюджета – это денежные поступления, получаемые за счет различных источников, перечень которых содержится в Бюджетном кодексе РФ, а размеры устанавливаются ежегодным законом или решением органа местного самоуправления. Такие денежные поступления направлены на обеспечение выполнения задач, реализацию функций органов государственной власти и местного самоуправления и на удовлетворение потребностей населения, на наш взгляд, является наиболее точным и полным.

## **2. Виды доходов бюджетов. Налоговые доходы. Неналоговые доходы.**

Каждый бюджет, вне зависимости от его уровня в бюджетной системе, состоит из доходов и расходов. Первичным источником доходов бюджетов является национальный доход общества, а расходы бюджетов, находясь в тесной взаимосвязи с доходами, определяются задачами, стоящими перед государством и муниципальными образованиями (местным самоуправлением).

Доходы бюджетов классифицируют по разным признакам:

- по социально-экономическому признаку;

- по условиям зачисления доходов в соответствующие бюджета;
- по юридическим формам доходов.

По социально-экономическому признаку доходы бюджетов подразделяются на **доходы от хозяйствующих субъектов**, вне зависимости от формы собственности, на основе которой они осуществляют хозяйственную (в том числе предпринимательскую) деятельность, и **доходы от граждан**.

По условиям зачисления доходов в соответствующие бюджета доходы подразделяются на **закрепленные и регулирующие**.

По юридическим формам доходы бюджетов подразделяются на **налоговые и неналоговые**.

БК РФ устанавливает не только общие положения о формировании доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, но и регламентирует доходы отдельных видов бюджетов: федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов.

В доходах бюджетов могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы Российской Федерации для целевого финансирования централизованных мероприятий, а также безвозмездные перечисления.

Доходы целевых бюджетных фондов учитываются в составе доходов бюджетов обособленно.

Доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

В доходы бюджета текущего года зачисляется остаток средств на конец предыдущего года.

К **налоговым доходам** относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

К **неналоговым доходам** БК РФ относит такие доходы, которые по ранее действующему законодательству имели режим «внебюджетных средств».

Неналоговые доходы перечислены в ст. 41 БК РФ.

В соответствии со ст. 42 БК РФ в доходах бюджетов учитываются следующие средства, полученные от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности:

- средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;
- средства от возврата государственных кредитов, бюджетных кредитов и бюджетных ссуд, в том числе средства, получаемые от продажи имущества и другого обеспечения, переданного получателями бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и государственных или муниципальных гарантий соответствующим органам исполнительной власти в качестве обеспечения обязательств по бюджетным кредитам, бюджетным ссудам и государственным или муниципальным гарантиям;
- плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;

- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям;

- часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

- другие предусмотренные законодательством Российской Федерации доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

Новеллой бюджетного законодательства является норма, согласно которой доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

Средства, получаемые от продажи государственного и муниципального имущества, подлежат зачислению в соответствующие бюджеты в полном объеме.

Порядок перечисления в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации средств, получаемых в процессе приватизации государственного и муниципального имущества, нормативы их распределения между бюджетами разных уровней, а также размеры затрат на организацию приватизации определяются законодательством Российской Федерации о приватизации.

В доходы бюджетов могут зачисляться безвозмездные перечисления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств.

В соответствии со ст. 45 БК РФ в доходы бюджетов могут также зачисляться безвозмездные перечисления по взаимным расчетам. Под взаимными расчетами понимаются операции по передаче средств между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, связанные с изменениями в налоговом и бюджетном законодательстве Российской Федерации, передачей полномочий по финансированию расходов или передачей доходов, происшедшими после утверждения закона (решения) о бюджете и не учтенными законом (решением) о бюджете.

Особый порядок установлен для таких неналоговых доходов, как штрафы и иные суммы принудительного изъятия.

Штрафы подлежат зачислению в местные бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Суммы конфискации, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход государства, зачисляются в доходы бюджетов в соответствии с законодательством Российской Федерации и решениями судов.

БК РФ закрепляет ранее известное бюджетному законодательству деление доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, на собственные доходы бюджетов и регулирующие. В ст. 47 БК РФ определены понятие собственных доходов бюджетов и их виды. Собственные доходы бюджетов - это доходы, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством Российской Федерации.

### **3. Собственные доходы бюджета.**

К собственным доходам бюджетов относятся:

- налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством Российской Федерации;

- неналоговые доходы, а также безвозмездные перечисления.

При этом БК РФ закрепляет положение о том, что финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда, несмотря на необходимость осуществления учета в доходах того бюджета, который является получателем финансовой помощи в форме дотаций, субвенций, субсидий или иной безвозвратной и безвозмездной передачи средств.

В соответствии со ст. 48 БК РФ регулирующие доходы бюджетов - это федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов Российской Федерации или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов.

Нормативы отчислений определяются законом о бюджете того уровня бюджетной системы Российской Федерации, который передает регулирующие доходы, либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы Российской Федерации, который распределяет переданные ему регулирующие доходы из бюджета другого уровня.

БК РФ не только закрепил общие положения о формировании доходов бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, но и регламентирует доходы отдельных видов бюджетов: федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

В доходы федерального бюджета зачисляются:

1) собственные налоговые доходы федерального бюджета, за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Собственные налоговые доходы федерального бюджета предусмотрены налоговым законодательством РФ. До принятия Налогового кодекса (ч. 2) действует Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. в части установления конкретного перечня налогов и сборов (ст. 19-21, п. 2 ст. 18).

В ст. 50 БК РФ, кроме отсылочной нормы, предусматривающей применение налогового законодательства и федерального закона об утверждении федерального бюджета на конкретный год при определении видов федеральных налогов, ставки и пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования, закрепляются два вида налоговых доходов федерального бюджета:

- таможенные пошлины, таможенные сборы и иные платежи;
- государственная пошлина в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) собственные неналоговые доходы, которые формируются в соответствии с общими нормами БК РФ, закрепляющими неналоговые доходы бюджетов, вне зависимости от их уровня в бюджетной системе, в том числе:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти Российской Федерации, — в полном объеме;

- доходы от продажи имущества, находящегося в государственной собственности, — в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и другими нормативными правовыми актами органов государственной власти Российской Федерации;

- часть прибыли унитарных предприятий, созданных Российской Федерацией, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, — в размерах, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

В доходах федерального бюджета также учитываются:

- прибыль Банка России — по нормативам, установленным федеральными законами;
- доходы от внешнеэкономической деятельности;
- доходы от реализации государственных запасов и резервов;

3) **безвозмездные перечисления**, которые могут поступать в процессе исполнения федерального бюджета, в том числе средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов Российской Федерации;

4) **остаток средств федерального бюджета** на конец предыдущего года.

В БК РФ предусмотрен порядок передачи собственных доходов федерального бюджета в бюджет других уровней в порядке бюджетного регулирования.

Собственные доходы федерального бюджета могут передаваться бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам по нормативам, устанавливаемым федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет и Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации». Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство Российской Федерации.

В соответствии со ст. 54 БК РФ доходы федеральных целевых бюджетных фондов обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам установленным налоговым законодательством Российской Федерации, и распределяются между федеральными целевыми бюджетными фондами и территориальными целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Доходы бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии со ст. 55 БК РФ формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов. Не учитываются доходы, передаваемые в порядке бюджетного регулирования местным бюджетам.

В доходы бюджетов субъектов Российской Федерации полностью поступают также неналоговые доходы от использования имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, и доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Иные неналоговые доходы поступают в бюджеты субъектов Российской Федерации в порядке и по нормативам, установленным федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

БК РФ устанавливает условия передачи субъектами Российской Федерации в порядке бюджетного регулирования собственных доходов местным бюджетам.

Субъекты Российской Федерации могут передать местным бюджетам собственные доходы как от региональных налогов и сборов, так и от закрепленных за ними федеральных налогов и сборов. Доходы передаются на постоянной основе полностью или частично — в процентной доле, утверждаемой законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации на срок не менее трех лет.

Срок действия нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство Российской Федерации.

Доходы местных бюджетов в соответствии со ст. 60 БК РФ формируются за счет собственных доходов и доходов за счет отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов.

В доходы местных бюджетов поступают также неналоговые доходы. Полностью поступают в местные бюджеты доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности; доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления и бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления; от продажи имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Важной нормой бюджетного законодательства является норма, закрепленная в п. 4 ст. 60 БК РФ, реализующая норму ст. 132 Конституции РФ. Указанная статья Конституции РФ предусматривает, что органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей им

необходимых для осуществления этих полномочий материальных и финансовых ресурсов. В соответствии с БК РФ в местный бюджет поступают ассигнования на финансирование осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, ассигнования на финансирование реализации органами местного самоуправления федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, ассигнования на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов муниципальных образований, и другие неналоговые доходы.

В местные бюджеты зачисляется и государственная пошлина, за исключением государственной пошлины, зачисляемой в федеральный бюджет по нормативу - 100 процентов по месту нахождения кредитной организации, принявшей платеж.

#### **4. Понятие, виды расходов.**

Бюджетное законодательство устанавливает, что формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации базируется на единых методологических основах, нормативах минимальной бюджетной обеспеченности, финансовых затрат на оказание государственных услуг, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Минимальная бюджетная обеспеченность - минимально допустимая стоимость государственных или муниципальных услуг в денежном выражении, предоставляемых органами государственной власти или органами местного самоуправления в расчете на душу населения за счет средств соответствующих бюджетов.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления с учетом имеющихся финансовых возможностей вправе увеличивать нормативы финансовых затрат на оказание государственных, муниципальных услуг.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на текущие и капитальные расходы. Группировка расходов бюджетов на текущие и капитальные устанавливается экономической классификацией расходов бюджетов РФ.

**Текущие расходы бюджетов** - это часть расходов бюджетов, обеспечивающая текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование, а также другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы в соответствии с бюджетной классификацией Российской Федерации.

**Капитальные расходы бюджетов** — часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденной инвестиционной программой, средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам, расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта и иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством, расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности соответственно Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, другие расходы бюджета, включенные в капитальные расходы бюджета в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

В составе капитальных расходов бюджетов может быть сформирован бюджет развития. Порядок и условия формирования бюджета развития определяются федеральным законом.

Бюджетное законодательство усматривает различные формы расходов бюджетов. В соответствии со ст. 69 БК РФ предоставление бюджетных средств осуществляется в следующих формах:

- 1) ассигнований на содержание бюджетных учреждений;
- 2) средств на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- 3) трансфертов населению, включающих в себя ассигнования на реализацию органами местного самоуправления обязательных выплат населению, установленных законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, правовыми актами представительных органов местного самоуправления;
- 4) ассигнований на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
- 5) ассигнований на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению или уменьшению бюджетных доходов;
- 6) бюджетных кредитов юридическим лицам (в том числе налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и платежей и других обязательств);
- 7) субвенций и субсидий физическим и юридическим лицам;
- 8) инвестиций в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
- 9) бюджетных ссуд, дотаций, субвенций и субсидий бюджетам других уровней бюджетной системы Российской Федерации, государственным внебюджетным фондам;
- 10) кредитов иностранным государствам;
- 11) средств на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственных или муниципальных гарантий.

Рассмотрим более подробно некоторые из перечисленных выше форм расходов бюджетов. Важнейшей формой расходов бюджета являются ассигнования на содержание бюджетных учреждений. В ст. 70 БК РФ предусмотрены цели, на которые бюджетные учреждения могут расходовать бюджетные средства. К ним относятся:

- оплата труда в соответствии с заключенными трудовыми договорами и правовыми актами, регулирующими размер заработной платы соответствующих категорий работников;
- перечисление страховых взносов в государственные внебюджетные фонды;
- трансферты населению, выплачиваемые в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления;
- командировочные и иные компенсационные выплаты работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- оплата товаров, работ и услуг по заключенным государственным или муниципальным контрактам;
- оплата товаров, работ и услуг в соответствии с утвержденными сметами без заключения государственных или муниципальных контрактов.

Расходование бюджетных средств бюджетными учреждениями на иные цели не допускается.

Бюджетное законодательство устанавливает, что все закупки товаров, работ и услуг за счет бюджетных средств на сумму свыше 2000 минимальных размеров оплаты труда осуществляются исключительно на основе государственных или муниципальных контрактов.

БК РФ содержит легальное определение государственного или муниципального контракта, а также государственного или муниципального заказа.

## **1.8 Лекция №8. (2 часа)**

**Тема: Государственные и муниципальные денежные фонды.**

### **1.8.1. Вопросы лекции:**

- 1. Система государственных и муниципальных внебюджетных фондов**
- 2. Правовой режим целевых бюджетных фондов**
- 3. Внебюджетные фонды**
- 4. Правовое регулирование социальных государственных внебюджетных фондов**

### **1.8.2. Краткое содержание вопросов**

#### **1. Система государственных и муниципальных внебюджетных фондов**

Одним из институтов финансовой системы Российской Федерации являются целевые фонды денежных средств, создание которых позволяет аккумулировать значительные денежные ресурсы и направлять их на решение определенных социально – экономических целей и задач.

Создание подобных фондов обусловлено социальным характером Российской Федерации, что закреплено в ст. 2 и 7 Конституции РФ, в соответствии с которыми человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их соблюдение и защита – обязанностью государства. Следовательно, политика нашего государства должна быть направлена «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Достижению названных целей и должно способствовать создание целевых государственных и муниципальных бюджетных и внебюджетных фондов денежных средств.

Названные фонды образуются в соответствии с законодательством Российской Федерации, определяющим также и порядок их расходования.

Образование целевых фондов позволяет влиять на процесс производства путем финансирования наиболее важных отраслей, осуществлять различные мероприятия социального характера путем выплаты пенсий, пособий, решать задачи в сфере образования, природоохраны, правопорядка и т.д.

В финансовом праве под фондом понимается не только соответствующая организация (орган), например Пенсионный фонд РФ, но и собственно фонд денежных средств, который формируется за счет установленных законом источников, аккумулируемых на определенных счетах и предназначенных для определенных целей

Множество целевых фондов, создаваемых различными органами власти, позволяет классифицировать их по нескольким основаниям.

В литературе предлагаются следующие виды классификаций названных фондов.

*По форме собственности* фонды подразделяются на государственные и муниципальные.

*По целям* формирования они делятся на экономические и социальные.

В зависимости *от органов*, их создающих, выделяются фонды: Правительства РФ, Президента РФ и иных государственных органов.

*По направлениям расходования* денежных средств фонды бывают отраслевыми (Министерства юстиции РФ и др.) и межотраслевыми.

*По срокам* выделяются фонды, создаваемые на постоянной основе, и временные фонды.

*По характеру формирования и использования* существуют фонды, включаемые в бюджет, и внебюджетные фонды.

*По уровню управления* различают федеральные, региональные и муниципальные фонды.

*По юридической природе* принято выделять фонды, создаваемые на основании различных нормативных правовых актов (закона, указа, постановления и др.).

Особенностью формируемых фондов является то, что они:



- 1) создаются только на основании нормативного правового акта (закона, постановления и др.);
- 2) формируются компетентным, уполномоченным органом;
- 3) образуются с заранее установленной целью;
- 4) подлежат государственному финансовому контролю;
- 5) являются институтом финансовой системы;
- 6) целевые внебюджетные фонды социального назначения включены в бюджетную систему Российской Федерации.

## **2. Правовой режим целевых бюджетных фондов**

В целях финансирования непредвиденных расходов в расходной части бюджетов бюджетной системы РФ предусматривается создание резервных фондов исполнительных органов государственной власти и местных администраций. Соответственно это резервный фонд Правительства РФ, резервные фонды высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, резервные фонды местных администраций. Исключение составляют бюджеты государственных внебюджетных фондов, в структуре расходов которых не могут быть образованы резервные фонды.

Правовой основой создания и функционирования резервных фондов является БК РФ, нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальных образований. Средства резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) направляются на финансовое обеспечение непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Непредвиденными признаются расходные обязательства государства или иного публично-территориального образования, принятие которых не могло быть предусмотрено при утверждении соответствующего бюджета на текущий финансовый год и не может быть отложено до утверждения бюджета на следующий финансовый год. В целях обеспечения целевого использования средств, направляемых на непредвиденные расходы, БК РФ запрещает создание в расходной части бюджетов бюджетной системы резервных фондов законодательных (представительных) органов и резервных фондов депутатов законодательных (представительных) органов. Размер резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) устанавливается законами (решениями) о соответствующих бюджетах и не может превышать 3% утвержденного указанными законами (решениями) общего объема расходов.

Бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства РФ, резервного фонда высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, резервного фонда местной администрации, предусмотренные в составе федерального бюджета, регионального или местного бюджета, используются по решению соответственно Правительства РФ, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ или местной администрации.

Использование бюджетных ассигнований резервных фондов исполнительных органов государственной власти (местных администраций) подлежит финансовому контролю, а отчет об осуществленных финансовых операциях прилагается к ежеквартальному и годовому отчетам об исполнении соответствующего бюджета. Особый правовой режим имеет резервный фонд Президента РФ, создание которого предусматривается федеральным бюджетом на очередной финансовый год и плановый период в размере не более 1% утвержденных расходов федерального бюджета. Основное предназначение средств резервного фонда Президента РФ — финансовое обеспечение непредвиденных расходов. Отличительным признаком использования бюджетных ассигнований рассматриваемого резервного фонда является их предоставление на

основании указов и распоряжений Президента РФ. Бюджетное законодательство запрещает использовать бюджетные ассигнования резервного фонда Президента РФ на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности главы исполнительной власти РФ.

Объем средств федерального бюджета, направляемых в Фонд национального благосостояния, устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Фонд национального благосостояния формируется за счет: нефтегазовых доходов федерального бюджета в объеме, превышающем утвержденный на соответствующий финансовый год объем нефтегазового трансферта, в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда достигает (превышает) его нормативную величину; доходов от управления средствами Фонда национального благосостояния. Управление средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния осуществляется Министерством финансов РФ. Отдельные полномочия по управлению средствами Резервного фонда могут осуществляться Центральным банком РФ, а Фонда национального благосостояния — Центральным банком РФ и специализированными финансовыми организациями в соответствии с договорами, заключаемыми Министерством финансов РФ. Целями управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния являются обеспечение сохранности средств указанных фондов и стабильного уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе. Вместе с тем БК РФ допускает возможность получения отрицательных финансовых результатов в краткосрочном периоде от управления средствами названных фондов, что объясняется целями обеспечения стабильного уровня доходов от их размещения в долгосрочной перспективе. Средства Резервного фонда могут размещаться в иностранную валюту и в отдельные виды финансовых активов, номинированных в иностранной валюте: долговые обязательства иностранных государств, иностранных государственных агентств и центральных банков; долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами; депозиты и остатки на банковских счетах в иностранных банках и кредитных организациях; депозиты и остатки на банковских счетах в Центральном банке РФ.

Средства Фонда национального благосостояния также могут размещаться в иностранную валюту и определенные виды финансовых активов: долговые обязательства иностранных государств, иностранных государственных агентств и центральных банков; долговые обязательства международных финансовых организаций, в том числе оформленные ценными бумагами; депозиты и остатки на банковских счетах в банках и кредитных организациях; депозиты и остатки на банковских счетах в Центральном банке РФ; долговые обязательства и акции юридических лиц; паи (доли участия) инвестиционных фондов.

### **3. Внебюджетные фонды**

В зависимости от целевого назначения внебюджетные фонды делятся на *экономические и социальные*.

Целями создания экономических фондов являются решение задач в сфере экономики, например поддержка фундаментальных научных исследований, содействие развитию технологического и производственного потенциала в различных сферах и др.

Среди *фондов Правительства РФ* можно выделить следующие: Государственный фонд конверсии; Российский фонд фундаментальных исследований; Фонд содействия развития малых форм предприятий в научно-технической сфере; Федеральный фонд производственных инноваций и др.

*Отраслевые (ведомственные) денежные фонды* создаются при министерствах или ведомствах, а иногда при министерствах и иных органах исполнительной власти

субъектов Федерации на основе постановлений Правительства РФ и иных нормативных актов органов исполнительной власти.

Виды отраслевых денежных фондов: фонды федеральных органов исполнительной власти для финансирования исследований и экспериментальных разработок, Централизованный фонд социального и материального развития МИД России, Резервный фонд Министерства транспорта РФ и др.

#### **4. Правовое регулирование социальных государственных внебюджетных фондов**

Пенсионный фонд РФ образован в соответствии с Законом РФ от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в Российской Федерации» в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения. К основным правовым актам, регулирующим деятельность ПФР, относятся, помимо БК РФ, федеральные законы, регулирующие пенсионное обеспечение и страхование, а также Положение о Пенсионном фонде Российской Федерации, утвержденное постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. ПФР является самостоятельным финансово-кредитным учреждением и имеет статус юридического лица. Федеральными законами от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении», от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»

Источниками формирования средств ПФР являются обязательные и добровольные платежи. С 1 января 2001 г. взносы, зачисляемые в ПФР, уплачивались в составе единого социального налога.

С 1 января 2002 г. введены страховые взносы на обязательное пенсионное страхование.

К источникам образования Пенсионного фонда РФ в соответствии с Федеральным законом «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2006 год» относятся:

- страховые взносы: на обязательное пенсионное страхование в РФ; в виде фиксированного платежа, зачисляемые в Пенсионный фонд РФ на выплату страховой части трудовой пенсии; обязательное пенсионное страхование, направляемые на выплату накопительной части трудовой пенсии;
- средства федерального бюджета в виде субвенций и иных поступлений;
- суммы пеней, недоимок и иных финансовых санкций по взносам в Пенсионный фонд РФ;
- доходы от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольные взносы;
- средства федерального бюджета, передаваемые Пенсионному фонду РФ на выплату пенсий и пособий;
- средства федерального бюджета, передаваемые Фонду в соответствии с законодательством РФ;
- иные неналоговые доходы;
- безвозмездные перечисления.

Фонд социального страхования РФ до 90-х гг. находился в ведении профсоюзов. В соответствии с Указом Президента РФ от 7 августа 1992 г. он приобрел статус специализированного финансово-кредитного учреждения при Правительстве РФ. Источниками правового регулирования его деятельности в настоящее время являются: БК РФ, федеральные законы о социальном страховании, а также Положение о фонде социального страхования Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ 12 февраля 1994 г.

Источниками формирования средств Фонда социального страхования являются обязательные и добровольные платежи и иные поступления. К обязательным платежам

относится обязательные взносы, а также страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. К добровольным - пожертвования и добровольные взносы физических и юридических лиц. К иным поступлениям - доходы от инвестирования части временно свободных средств фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады, ассигнования из федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с предоставлением льгот лицам, пострадавшим вследствие чернобыльской катастрофы или радиационных аварий на других атомных объектах, добровольные взносы граждан и юридических лиц, прочие доходы.

Также к доходам относятся: доходы, полученные от размещения временно свободных средств Фонда; страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, включая недоимки, пени и штрафы; безвозмездные перечисления, субвенции от других бюджетов бюджетной системы РФ, включая средства федерального бюджета на отдельные социальные выплаты, и иные доходы.

Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования созданы в соответствии с Законом РФ от 28 июня 1991 г. «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации». Они действуют, на основе положений Устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования, утвержденного постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. и Положения о территориальном фонде обязательного медицинского страхования, утвержденного постановлением Верховного Совета РФ от 24 февраля 1993 г. Фонды созданы на двух уровнях: федеральном и региональном

Источниками средств фондов обязательного медицинского страхования выступают: обязательные взносы; средства из федерального бюджета на выполнение федеральных программ обязательного медицинского страхования; добровольные взносы физических и юридических лиц; доходы от использования временно свободных средств Федерального фонда, бюджетные ассигнования, доходы от использования временно свободных финансовых средств и нормированного страхового запаса.

### **1.9. Лекция № 9. (2 ч)**

#### **Тема: Бюджетный процесс.**

##### **1.9.1. Вопросы лекции:**

- 1. Понятие бюджетного процесса**
- 2. Стадия составления проекта бюджета.**
- 3. Рассмотрение и утверждение проекта бюджета**
- 4. Стадия исполнения бюджета**
- 5. Составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов.**

##### **1.9.2. Краткое содержание вопросов:**

###### **1. Понятие бюджетного процесса.**

Законодательное понимание бюджетного процесса, обычно усматривается из ст.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, как «регламентируемую законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверки, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности».

Правовое регулирование бюджетного процесса регулируется БК РФ, где заложены основы бюджетного процесса в Российской Федерации, а также законами и иными нормативно-правовыми актами о бюджетном процессе в регионах и на местах. Бюджетный кодекс выделяет 4 стадии бюджетного процесса, раскрывает компетенцию

органом представительной и исполнительной власти в ходе бюджетного процесса, а также такого контрольного органа как Счетная палата РФ. Особое внимание уделяется характеристике Бюджетного послания Президента РФ, с которого начинается ежегодный бюджетный процесс (на примере Бюджетного послания текущего года). Федеральный закон о бюджете рассматривается и утверждается в трех чтениях. Велика сущность казначейского исполнения бюджетов, принцип единства кассы. Необходимо различать правовой статус главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета. Следует обратить внимание на особенность бюджетов всех уровней — последовательное прохождение постоянно возобновляющихся одних и тех же стадий их формирования и исполнения в установленном законом порядке. Это обусловлено тем, что акт, издаваемый о бюджете того или иного уровня, действует в течение определенного периода времени, по окончании которого должен быть принят новый акт о конкретном бюджете на следующий период времени.

Бюджетный процесс — это регламентируемая законом деятельность органов государственной и местной власти по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению соответствующих бюджетов.

## **2. Стадия составления проекта бюджета.**

Детальный анализ бюджетного законодательства показал, что проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. **Первая стадия – составление проекта бюджета.** На этой стадии начинается работа над важнейшим документом страны – законом о бюджете на очередной финансовый год и планируемый период.

Проект федерального бюджета и проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ составляются и утверждаются **сроком на три года – очередной финансовый год и плановый период.**

Проект бюджета субъекта Федерации и проекты территориальных государственных внебюджетных фондов, а также проекты местных бюджетов составляются и утверждаются сроком на один год (на очередной финансовый год) или на три года, если того требует законодательство данного субъекта Федерации или решение представительного органа местного самоуправления.

Данная стадия начинается с формирования проекта федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и состоит из нескольких этапов.

Составление проектов бюджетов – исключительная прерогатива Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъекта Федерации и местных администраций. Проект бюджета составляется на основе прогноза социально – экономического развития в целях финансового обеспечения расходных обязательств, который одобряется Правительством РФ.

На основе указанных документов прогнозируются доходы бюджетов, осуществляется планирование бюджетных ассигнований, составляется сводный финансовый баланс Российской Федерации в целях оценки объемов финансовых ресурсов при разработке прогноза социально-экономического развития страны и проекта федерального бюджета.

Правительство РФ также утверждает долгосрочные целевые программы, реализуемые за счет федерального бюджета.

Непосредственно подготовка данных документов и проекта федерального бюджета и проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов возлагается на Министерство финансов РФ, которое вносит названные законопроекты в Правительство РФ не позднее 15 дней со дня внесения этих законопроектов в Государственную Думу.

### 3. Рассмотрение и утверждение бюджета.

Внесение названных законопроектов в Государственную Думу, с одной стороны, является завершением первой стадии бюджетного процесса, а с другой – служит началом **второй его стадии**, заключающейся в **рассмотрении и утверждении бюджетов** высшим представительным органом государственной власти.

БК РФ определяет требования, предъявляемые к закону о бюджете, заключающиеся в необходимости отражения бюджетной системы Российской Федерации, а также установления, в частности:

- перечня главных администраторов доходов, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета, распределения бюджетных ассигнований по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов классификации расходов бюджетов в ведомственной структуре расходов на очередной финансовый год;
- общего объема бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств;
- объема межбюджетных трансфертов;
- источников финансирования дефицита бюджета;
- верхнего предела государственного (муниципального) внутреннего долга и других показателей.

Первый этап данной стадии заключается во внесении Правительством РФ законопроекта в Государственную Думу.

Правительство РФ вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не позднее 1 октября текущего года. В субъектах Федерации и муниципальных образованиях этот срок определен датой 1 ноября.

Одновременно с названным законопроектом в Думу вносятся проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

*Второй этап* данной стадии - принятие к рассмотрению проекта федерального закона о федеральном бюджете. В течение суток после внесения законопроекта Совет Государственной Думы направляет его в Комитет по бюджету, ответственный за рассмотрение бюджета, для подготовки заключения о соответствии представленных документов и материалов законодательным требованиям.

Законопроект направляется также для рассмотрения в Совет Федерации, другим субъектам права законодательной инициативы, в профильные комитеты Государственной Думы для внесения замечаний и предложений, а также в счетную палату на заключение.

Проект федерального закона о федеральном бюджете рассматривается Государственной Думой в трех чтениях.

В **первом чтении** обсуждаются концепция законопроекта, прогноз социально-экономического развития страны, основные направления бюджетной и налоговой политики.

При рассмотрении в первом чтении заслушиваются доклад Правительства РФ, содоклады Комитета по бюджету и комитета соисполнителя, ответственного за рассмотрение прогноза социально-экономического развития страны, доклад председателя Счетной палаты РФ.

Законопроект может быть утвержден или отклонен в первом чтении и отправлен на доработку в Правительство РФ.

Во **втором чтении**, на которое законодателем отводится 25 дней со дня его принятия в первом чтении, предметом рассмотрения являются, в частности, бюджетные ассигнования по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов, программы государственных внутренних и внешних заимствований, государственных гарантий, все

приложения к законопроекту. Все высказанные профильными комитетами и заинтересованными лицами поправки сводятся в единую таблицу и направляются для обсуждения во втором чтении уполномоченным лицам.

**В третьем чтении** Государственная Дума рассматривает законопроект в течение 10 дней со дня его принятия во втором чтении, для чего законопроект выносится на голосование в целом.

*Третий этап* данной стадии связан с тем, что принятый Государственной Думой федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации и БК РФ подлежит обязательному рассмотрению и одобрению Советом Федерации в течение 14 дней со дня его представления.

Четвертый этап включает в себя направление одобренного Советом Федерации федерального закона в течение пяти дней Президенту РФ для подписания и обнародования.

#### **4. Стадия исполнение бюджета**

Подробно полномочия всех участников бюджетного процесса при исполнении бюджета урегулированы в гл. 19 БК РФ. В частности, законодательные (представительные) органы рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов.

Исполнительные органы государственной власти (муниципальных образований) обеспечивают составление проекта бюджета (и среднесрочного финансового плана), вносят его на рассмотрение представительных органов, а затем обеспечивают его исполнение.

Всю практическую работу по составлению и исполнению бюджета осуществляют финансовые органы. Они же ежемесячно составляют и представляют отчет о кассовом исполнении бюджета.

Федеральное казначейство осуществляет бюджетные полномочия по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов. В соответствии со ст. 215.1 БК РФ для кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральное казначейство открывает в расчетно-кассовом центре (РКЦ) ЦБ РФ счета для обслуживания всех участников бюджетного процесса.

Правительство РФ по согласованию с правительствами республик в составе Российской Федерации и органами исполнительной власти других национально-государственных и административно-территориальных образований устанавливает порядок исполнения бюджетов.

Исполнить бюджет - значит обеспечить полное и своевременное поступление всех предусмотренных по бюджету доходов и обеспечить финансированием все запланированные по бюджету расходы в соответствии с расходными бюджетными обязательствами.

Исполнение федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, местного бюджета обеспечивается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования (ч. 1 ст. 215.1 БК РФ).

#### **5. Составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов.**

Бюджетный процесс завершается составлением и утверждением отчета об исполнении бюджета. Отчеты об исполнении федерального и консолидированного

бюджетов за истекший год составляет Минфин России и представляет их в Правительство РФ.

Отчет об исполнении бюджета составляется финансовыми органами на основании ведущегося ими через органы казначейства учета исполнения бюджета и отчетов учреждений и организаций, кредитных учреждений, участвующих в исполнении бюджета. Основы бюджетного учета и бюджетной отчетности закреплены в ст. 264.1-264.3 БК РФ. Составляют бюджетную отчетность главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы доходов бюджета, главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета и т.д. Сводная бюджетная отчетность представляется в органы Федерального казначейства и, соответственно, в финансовые органы по подчиненности.

Ежегодно не позднее 26 августа текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный год в форме федерального закона. Годовые отчеты об исполнении бюджетов всех уровней подлежат утверждению в соответствующих представительных органах (ст. 192, 264.10 БК РФ).

Годовой отчет об исполнении федерального бюджета представляется Правительством РФ в Государственную Думу не позднее срока внесения проекта федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период (п. 1 ст. 264.10 БК РФ).

Одновременно с годовым отчетом об исполнении федерального бюджета Правительством РФ представляются (п. 2 ст. 264.10):

проект федерального закона об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год;

баланс исполнения федерального бюджета;

отчет о финансовых результатах деятельности;

отчет о движении денежных средств;

пояснительная записка;

отчеты об использовании ассигнований резервных фондов, о предоставлении и погашении бюджетных кредитов, состоянии государственного долга, об исполнении приложений к федеральному закону о федеральном бюджете за отчетный финансовый год; отчетность, предусмотренная бюджетным законодательством Российской Федерации.

При рассмотрении ответа об исполнении федерального бюджета Государственная Дума заслушивает доклад министра финансов об исполнении федерального бюджета, доклад Председателя Счетной палаты РФ о заключении Счетной палаты РФ на годовой отчет об исполнении федерального бюджета.

По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении федерального бюджета Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральный закон об исполнении бюджета (п. 2 ст. 264.11 БК РФ).

Отчет об исполнении бюджета субъекта Российской Федерации составляется финансовыми органами, а затем представляется исполнительным органам власти, которые представляют его представительным органам власти. Исполнительный орган власти представляет соответствующему представительному органу власти отчет об исполнении бюджета в установленный срок.

### **1.10.Тема № 10 (2 часа)**

**Тема: Предмет и метод бюджетного права**

#### **1.10.1. Вопросы лекции:**

- 1. Предмет, метод, источники бюджетного права.**
- 2. Понятие и виды бюджетных правоотношений.**
- 3. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации.**



## **1.10.2. Краткое содержание вопросов:**

### **1.Предмет, метод, источники бюджетного права**

Бюджетное право - основной раздел финансового права, включающий в себя финансово-правовые нормы, устанавливающие структуру бюджетной системы Российской Федерации, перечень бюджетных доходов и расходов, порядок распределения их между различными видами бюджетов, бюджетные права Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, регламентирующие бюджетный процесс, регулирующие формирование и использование государственных внебюджетных фондов в целях финансового обеспечения социально-экономического развития страны и других потребностей общества, а также устанавливающие ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

Нормы бюджетного права по своему содержанию подразделяются на материальные и процессуальные. Бюджетные материальные нормы закрепляют структуру бюджетной системы Российской Федерации, перечень доходов и расходов бюджетов, распределение их между различными бюджетами и т. д. К бюджетным процессуальным нормам относятся нормы, регламентирующие порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов государства и местных бюджетов, порядок составления и утверждения отчета об исполнении бюджета, осуществление государственного и муниципального финансового контроля в области бюджетной деятельности.

Нормы бюджетного права закрепляют бюджетные права различных субъектов бюджетного права. Бюджетные права - это правомочия субъектов бюджетного права, выражающиеся в праве получать определенные бюджетные доходы, распределять бюджетные средства по своему усмотрению, самостоятельно исполнять бюджет, используя предусмотренные им ассигнования, и т. д.

Важнейшими нормами бюджетного права, закрепленными в Бюджетном кодексе Российской Федерации, являются нормы, разграничивающие компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления в области регулирования бюджетных отношений.

В соответствии со ст. 7 БК РФ в области регулирования бюджетных отношений к *ведению Российской Федерации* относится:

- установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничение налогов и других доходов между уровнями бюджетной системы, а также распределение в порядке межбюджетного регулирования доходов от федеральных налогов и сборов, иных доходов федерального бюджета между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- определение основ составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, утверждения отчетов об их исполнении и осуществления контроля за их исполнением;
- определение основ формирования доходов, осуществления расходов из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- определение основ осуществления государственных и муниципальных заимствований, а также основ управления государственным и муниципальным долгом;
- установление порядка составления и рассмотрения проекта федерального бюджета, утверждения и исполнения федерального бюджета, осуществления контроля за его исполнением, составления отчетности об исполнении и утверждения отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- составление и рассмотрение проекта федерального бюджета, утверждение и исполнение федерального бюджета, осуществление контроля за его исполнением и утверждение отчетов об исполнении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- установление федеральными законами порядка осуществления заимствований Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления, управления долгом Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

- осуществление государственных заимствований Российской Федерации и предоставление кредитов иностранным государствам, а также управление государственным долгом Российской Федерации;

- установление порядка формирования доходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- осуществление расходов федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;

- установление порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам;

- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам;

- установление общих принципов и условий предоставления бюджетных кредитов;

- установление минимальных государственных социальных стандартов, норм и нормативов финансовых затрат на единицу предоставленных государственных или муниципальных услуг;

- утверждение бюджетной классификации Российской Федерации;

- установление единых форм бюджетной документации и отчетности для бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;

- формирование, обеспечение погашения и обслуживание внешнего долга, определение перечня и порядка осуществления государственных внешних заимствований;

- определение перечня и порядка формирования государственных внебюджетных фондов, управление их деятельностью;

- установление оснований и порядка привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

***К ведению субъектов Российской Федерации*** в области регулирования бюджетных отношений в соответствии со ст. 8 БК относятся:

- установление порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов субъектов Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации, осуществления контроля за их исполнением и утверждения отчетов об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации;

- составление и рассмотрение проектов бюджетов субъектов Российской Федерации и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, утверждение и исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации, осуществление контроля за их исполнением и утверждение отчетов об исполнении бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов;

- распределение доходов от региональных налогов и сборов, иных доходов субъектов Российской Федерации между бюджетом субъекта Российской Федерации и местными бюджетами;

- определение порядка направления в бюджет субъекта Российской Федерации доходов от использования собственности субъекта Российской Федерации, доходов от налогов и сборов субъекта Российской Федерации, иных доходов бюджета субъекта Российской Федерации;

- разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетом субъекта Российской Федерации и местными бюджетами;
- установление совместно с органами государственной власти Российской Федерации порядка и условий предоставления финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации;
- определение порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам;
- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам;
- установление порядка и условий предоставления бюджетных кредитов;
- определение перечня и порядка осуществления государственных внутренних заимствований субъектов Российской Федерации;
- осуществление государственных внутренних и внешних заимствований субъекта Российской Федерации и управление государственным долгом субъекта Российской Федерации.

В соответствии со ст. 9 БК РФ к ведению органов местного самоуправления в области регулирования бюджетных отношений относится:

- установление порядка составления и рассмотрения проектов местных бюджетов, утверждения и исполнения местных бюджетов, осуществления контроля за их исполнением и утверждения отчетов об исполнении местных бюджетов;
- составление и рассмотрение проектов местных бюджетов, утверждение и исполнение местных бюджетов, осуществление контроля за их исполнением и утверждение отчетов об исполнении местных бюджетов;
- определение порядка направления в местные бюджета доходов от использования муниципальной собственности, местных налогов и сборов, иных доходов местных бюджетов;
- определение порядка и условий предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- предоставление финансовой помощи и бюджетных ссуд из местных бюджетов;
- определение порядка осуществления муниципальных заимствований;
- осуществление муниципальных заимствований и управление муниципальным долгом.

Бюджетные права Российской Федерации реализуются органами государственной власти: Федеральным Собранием, Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти.

Бюджетные права субъектов Российской Федерации реализуются соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Бюджетные права местных (муниципальных) образований реализуются соответствующими органами местного самоуправления.

## **2. Понятия и виды бюджетных правоотношений.**

Общественные отношения, урегулированные нормами бюджетного права, приобретают форму бюджетных правоотношений. Бюджетные правоотношения, являясь одним из видов финансовых правоотношений, характеризуются всеми признаками, свойственными любому финансовому правоотношению. Но одновременно они имеют свои особенности, свойственные только этому виду финансовых отношений. Так, субъектами бюджетного правоотношения являются Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, местные самообразования, органы государственной власти всех трех ветвей, государственные юридические лица и другие получатели бюджетных средств.

Субъект бюджетного правоотношения принимает участие в распределении доходов и расходов между различными видами бюджетов либо является участником

бюджетного процесса, в том числе получает денежные средства в форме бюджетного финансирования или бюджетного кредитования (бюджетной ссуды). Субъекты бюджетного правоотношения обладают одним из перечисленных выше признаков или несколькими признаками одновременно. Характерной особенностью бюджетного правоотношения является то, что оно не может, как правило, длиться свыше одного года и прекращается в конце соответствующего года, что не исключает возникновения нового бюджетного правоотношения между теми же субъектами.

В соответствии со ст. 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетными правоотношениями являются:

- отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

- отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением.

К бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие при установлении правового статуса участников бюджетного процесса, правовых основ порядка и условий привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации.

### **3. Ответственность за нарушение бюджетного законодательства.**

Основанием для привлечения лица к юридической ответственности является совершение им правонарушения. Под нарушением бюджетного законодательства понимается неисполнение либо ненадлежащее исполнение установленного Бюджетным кодексом РФ порядка составления и рассмотрения проектов бюджетов, утверждения бюджетов, исполнения и контроля за исполнением бюджетов уровней бюджетной системы Российской Федерации.

К нарушителю бюджетного законодательства могут быть применены следующие меры: 1) предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса; 2) блокировка расходов; 3) изъятие бюджетных средств; 4) приостановление операций по счетам в кредитных организациях; 5) наложение штрафа; 6) начисление пени; 7) иные меры, предусмотренные Кодексом и федеральными законами.

В соответствии с Кодексом применять меры принуждения могут руководители органов Федерального казначейства и их заместители, которые вправе:

- 1) списывать в бесспорном порядке суммы бюджетных средств: а) используемых не по целевому назначению; б) подлежащих возврату в бюджет, срок которых истек;

- 2) списывать в бесспорном порядке суммы процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, срок уплаты которых наступил;

- 3) взыскивать в бесспорном порядке пени за несвоевременный возврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Банка России за каждый день просрочки;

- 4) выносить предупреждение руководителям органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;

- 5) составлять протоколы, являющиеся основанием для наложения штрафов;

6) взыскивать в бесспорном порядке пени с кредитных организаций за несвоевременное исполнение платежных документов на зачисление или перечисление бюджетных средств в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Банка России за каждый день просрочки;

7) приостанавливать операции по счетам в кредитных организациях сроком до одного месяца.

Как уже отмечалось, одной из мер принуждения, применяемых органами Федерального казначейства, является бесспорное списание бюджетных средств. В БК РФ предусмотрено бесспорное списание бюджетных средств с лицевых счетов их получателей, списание бюджетных средств со счетов Федерального казначейства и его территориальных органов без их распоряжения, списание средств со счетов бюджетов субъектов Российской Федерации и со счетов местных бюджетов без распоряжения их финансовых органов, а также списание средств с лицевых счетов бюджетных учреждений без их распоряжения.

Бесспорное списание бюджетных средств с лицевых счетов получателей бюджетных средств осуществляется на основе постановления, подписанного руководителем (заместителем руководителя) соответствующего органа Федерального казначейства.

Названное постановление принимается в течение 10 дней после составления акта проверки получателя бюджетных средств, подписанного должностным лицом органа Федерального казначейства, либо на основании заключения должностного лица того же органа об истечении срока возврата бюджетных средств или процентов (платы) за пользование бюджетными средствами.

При недостаточности средств на лицевом счете получателя бюджетных средств постановление о бесспорном списании бюджетных средств исполняется в соответствии с ч. 2 ст. 855 ГК РФ, при этом указанное постановление относится к очереди, предусматривающей расчеты с бюджетом.

Списание названных средств производится кредитной организацией либо Федеральным казначейством.

Списание средств с единого счета бюджета без распоряжения Федерального казначейства и его территориальных органов осуществляется по решению арбитражного суда.

Размер средств, списываемых со счета территориального органа Федерального казначейства, не может превышать разницу между суммой средств, находящихся на счете указанного территориального органа, и суммой средств, которые в момент списания отражены на лицевых счетах бюджетных учреждений либо считаются зачисленными на их счет.

Списание средств со счетов бюджетов субъектов Российской Федерации и со счетов местных бюджетов без распоряжения органов, исполняющих соответствующие бюджета, осуществляется по решению арбитражного суда. Данное списание не должно превышать разницу между суммой средств, находящихся на счете соответствующего бюджета, и совокупной суммой средств, указанных в своде лимитов финансирования на месяц по всем получателям бюджетных средств.

Списание средств с лицевых счетов бюджетных учреждений без их распоряжения осуществляется в случаях, предусмотренных бюджетным законодательством. Порядок списания средств подробно регламентируется ст. 285-288 Бюджетного кодекса РФ.

В БК РФ впервые дается перечень различных нарушений бюджетного законодательства (ст. 283, 289-306), совершение которых является основанием для применения названных ранее мер. К сожалению, существуют противоречия и несовпадения между ст. 283 БК РФ, в которой перечислены основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства, и ст. 289-306, в которых раскрываются отдельные виды правонарушений. Перечень статьи 283 должен был бы

носить исчерпывающий характер и включать все виды бюджетных правонарушений, но в следующих статья Кодекса дается характеристика некоторых видов правонарушений, не вошедших в данный перечень. Несомненно, что имеющиеся противоречия усложняют привлечение к ответственности виновных лиц, поэтому необходимо серьезно доработать данный раздел Бюджетного кодекса.

К нарушениям бюджетного законодательства законодатель, в частности, относит:

- нецелевое использование бюджетных средств;
- невозврат либо несвоевременный возврат бюджетных средств, полученных на возвратной основе;
- неперечисление либо несвоевременное перечисление процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе;
- непредставление либо несвоевременное представление отчетов и иных сведений, необходимых для составления проектов бюджетов, их исполнения и контроля за их исполнением;
- неперечисление либо несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
- несвоевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств до получателей бюджетных средств;
- несоответствие бюджетной росписи расходам, утвержденным бюджетом;
- несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств бюджетной росписи;
- финансирование расходов сверх утвержденных лимитов;
- предоставление бюджетных кредитов, бюджетных ссуд с нарушением установленного порядка;
- предоставление бюджетных инвестиций с нарушением установленного порядка;
- предоставление государственных или муниципальных гарантий с нарушением установленного порядка;
- осуществление государственных или муниципальных закупок с нарушением установленного порядка;
- нарушение запрета на размещение бюджетных средств на банковских депозитах либо передачу их в доверительное управление;
- несоблюдение обязательности зачисления доходов бюджетов;
- несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета бюджетов;
- несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление бюджетных средств на лицевые счета получателям бюджетных средств;
- несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам.

## **1.11 Лекция № 11 (2 ч.)**

**Тема: Общие положения о налогах**

### **1.11.1. Вопросы лекции**

- 1. Понятие налога, пошлины, сбора.**
- 2. Понятие налоговой системы РФ.**
- 3. Виды налогов.**

### **1.11.2. Краткое содержание вопросов:**

#### **1. Понятие налога, пошлины, сбора.**

Существуют различные доктринальные определения налога, разработанные представителями как юридической, так и экономической науки. Несмотря на некоторые

различия, все они указывают на целый ряд общих признаков, характерных для данного института:

- отчуждение при уплате налога части собственности физических и юридических лиц (денежных средств, принадлежащих им на праве хозяйственного ведения или оперативного управления) в пользу публично-правового образования;
- законность установления и введения налога;
- обязательность уплаты налога при наличии определенных в законе условий, обеспечиваемая силой государства;
- индивидуальная безвозмездность;
- внесение налога в бюджет публичного образования либо во внебюджетный фонд;
- отсутствие целевого назначения.

Законодательное определение налога дано в ст. 8 части первой НК РФ. Под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

НК РФ устанавливает, что ни на кого не может быть возложена обязанность уплачивать взносы и платежи, обладающие установленными Кодексом признаками налогов или сборов, не предусмотренные Кодексом, либо установленные в ином порядке, чем это определено Кодексом (п. 5 ст. 3 части первой НК РФ). Смысл этой нормы состоит в том, что платеж независимо от данного ему названия должен оцениваться по существу, с учетом характеристик налога, указанных в законе.

В определении понятия «налог» законодателя опередил Конституционный Суд Российской Федерации. Он указал, что налоговый платеж - это основанная на законе денежная форма отчуждения собственности с целью обеспечения расходов публичной власти, осуществляемого в том числе на началах обязательности, безвозвратности, индивидуальной безвозмездности.

Пошлины и сборы не имеют финансового значения, присущего налогам. При уплате пошлины или сбора всегда присутствуют специальная цель и специальные интересы. В этом смысле сборы и пошлины являются индивидуальными платежами.

Цель взыскания пошлины или сбора состоит лишь в покрытии без убытка, но и без чистого дохода издержек учреждения, в связи с деятельностью которого взимается пошлина. Но этот принцип далеко не всегда соблюдается на практике. Довольно часто плата за услуги превышает связанные с ней расходы. Мало того, в ряде случаев не платеж устанавливается ради покрытия расходов, а само действие признается обязательным ради взыскания платежа. Это утверждение справедливо, например, в отношении введения различных регистраций и т.п. данное обстоятельство свидетельствует о том, что пошлины и сборы, хотя и взимаются в связи с оказанием индивидуальных услуг, не могут рассматриваться как платежи по обязательствам, договорные платежи. Это денежные повинности, взимаемые в индивидуальном порядке в связи с услугой публично – правового характера.

Следует особо подчеркнуть, что пошлина или сбор выплачиваются не за услугу, а в связи с услугой, причем с той, которую оказывает государственный орган, действуя в общих интересах, реализуя свои государственно – властные функции. Так, уплата пошлины при подаче искового заявления в суд сопряжена с правом конкретного лица на судебную защиту, однако определяется общественно полезной функцией суда – поддержанием режима законности.

В российском законодательстве существует два вида пошлин: *государственная и таможенная*.

*Государственная пошлина* взимается за ряд услуг в пользу плательщика – принятие исковых заявлений и других документов судом, совершение нотариальных действий,

регистрация актов гражданского состояния, выдача документов и др., а также за государственную регистрацию юридического лица, связанных с приобретением гражданства; опробирование и клеймение ювелирных изделий.

Законодательство России 1991-1998 гг. под сбором в основном понимало платежи за обладание специальным правом (сбор за право торговли; сбор за использование местной символики и т.п.). С принятием Налогового кодекса система сборов претерпела значительные изменения как в количественном, так и в содержательном аспектах.

В Налоговом кодексе РФ понятием «сбор» охватываются как собственно сборы (платежи за обладание специальным правом), так и пошлины. то, объясняется тем, что в таком же значении понятие «сборы» употреблено в ст. 57 Конституции РФ, согласно которой «каждый обязан уплачивать законно установленные налоги и сборы».

В соответствии с Налоговым кодексом РФ «под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий)» (п. 2 ст. 8).

В перечень сборов, установленных НК РФ, первоначально вошли: государственная пошлина; таможенная лощина и таможенные сборы; федеральные, региональные и местные лицензионные сборы. В настоящее время к категории «сборы» можно отнести предусмотренные НК РФ (ст.13-15) государственную пошлину, сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, торговый сбор. Таможенная пошлина и таможенные сборы с 1 января 2005г. исключены из перечня федеральных налогов и сборов, они отнесены к категории неналоговых доходов федерального бюджета. К этой же категории отнесены платежи, обладающие всеми признаками сборов, но формально ним не относящиеся: утилизационный сбор; лицензионные, патентные пошлины и консульские сборы и др. Сделано это исключительно из фискальных соображений, с целью снижения правового регулирования данных платежей на уровень подзаконных актов.

В силу традиции платежей, являющийся налогом, может быть назван пошлиной, сбором и наоборот. Так, косвенный налог, уплачиваемый при пересечении товарами таможенной границы государства, традиционно принято называть таможенной пошлиной. Целевые социальные налоги, уплачиваемые работниками и работодателями в специальные фонды (социального и обязательного медицинского страхования и др.), именуются взносами, платежами и т.п.

## **2. Понятие налоговой системы РФ.**

Выяснение вопроса о том, что есть налоговая система России и как это понятие соотносится с понятием «система налогов и сборов России», предполагает дать ответ на вопрос: из каких частей состоит система налогов и сборов России? Ответ на этот вопрос заключает в себе представление о внутренней структуре системы налогов и сборов России.

Понятие «система» означает, что налоги и сборы представляют собой целостное образование, состоящее из множества элементов, сходящихся между собой в определенной связи (координации, функциональной зависимости и т.д.). Система налогов и сборов России связана с бюджетным устройством страны и предопределена ее государственным устройством. Как известно, в соответствии со статьей 1 Конституции РФ Россия является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления.

Бюджетная система России включает три уровня – федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты (бюджеты муниципальных образований). Соответственно система налогов и сборов России также состоит из трех уровней – трех



подсистем более низкого порядка. Взимаемые в установленном порядке налоги и сборы объединяются в эти три подсистемы: подсистемы федеральных налогов и сборов, региональных налогов и сборов, а также местных налогов и сборов.

Специфическим свойством системы налогов и сборов России является ее **единство**. Оно обусловлено единством целей и задач существования налогов всех трех видов (финансовое обеспечение реализации государством его функций), единством принципов организации системы, а также единством экономических и юридических принципов установления и взимания входящих в систему налогов и сборов, единой правовой базой, единой системой обеспечивающих ее функционирование государственных органов, наконец, единством экономических отношений, результаты которых и выступают экономическим источником налогообложения.

Поскольку «кирпичиками» системы налогов и сборов являются все законно установленные в нашей стране налоговые платежи, следовательно, система налогов и сборов России представляет собой определенным образом сгруппированных и взаимосвязанных налогов и сборов, взимание которых предусмотрено налоговым законодательством

Таким образом, система налогов и сборов России, представляя собой целостный комплекс взаимосвязанных элементов, одновременно сама является элементом системы более высокого порядка – элементом налоговой системы России.

**Итак, налоговая система России представляется совокупностью:**

Системы налогов и сборов России;

Системы налоговых правоотношений;

Системы участников налоговых правоотношений;

Нормативной правовой базы в сфере налогообложения.

### **3. Виды налогов**

Возможна различная классификация налогов на виды в зависимости от основания.

Выделяют налоги *подходно-поимущественные* (прямые) и налоги *на потребление* (косвенные). Первые взимаются в процессе приобретения и накопления материальных благ, вторые — в процессе их расходования. Так, подходный налог взимается при получении дохода; налог на имущество уплачивают собственники определенных видов имущества (сбережений). Это примеры *прямых налогов*. Акцизы, налог на добавленную стоимость, таможенные пошлины, хотя и по-разному поступают в бюджет, в конечном счете оплачиваются потребителем товаров, в стоимость которых включаются эти налоги. Это примеры *косвенных налогов*.

Подходно-поимущественные налоги, в свою очередь, делятся на *личные и реальные*.

*Личные* налоги уплачиваются с действительно полученного налогоплательщиком дохода (прибыли); Так, предприятия уплачивают с суммы прибыли, подсчитанной на основе полученной выручки и произведенных расходов. Эти налоги учитывают фактическую платежеспособность налогоплательщика.

*Реальными* налогами облагается не действительный, а предполагаемый средний доход налогоплательщика, получаемый в данных экономических условиях от того или иного предмета налогообложения (недвижимой собственности, денежного капитала и т.п.). Реальными налогами облагается прежде всего имущество, отсюда и их название (англ. real — имущество). Во многих случаях невозможно определить доход, который получен от имущества либо вида деятельности, или проконтролировать правильность объявленного плательщиком дохода.

Примером реального налога является и единый налог на вмененный доход. Этим налогом облагается потенциально возможный валовой доход плательщика за вычетом потенциально необходимых затрат, рассчитываемый с учетом совокупности факторов, непосредственно влияющих на получение такого дохода, на основе данных

статистических и иных исследований, независимых оценок и т. п. Реальные налоги учитывают потенциальные результаты деятельности налогоплательщика с большей или меньшей точностью.

*Раскладочные* (репартиционные) налоги широко применялись на ранней стадии развития налогообложения. Их размер определяли исходя из потребности совершить конкретный расход: выкупить короля из плена, построить крепостную стену и т.п. Суммы расхода распределялись между налогоплательщиками — на каждого налогоплательщика приходилась определенная сумма налога.

В настоящее время раскладочные налоги используются редко, в основном в местном налогообложении. Например, в 90-х гг. прошлого века размер местного целевого сбора на благоустройство территории и другие цели вполне мог быть определен по раскладочной системе исходя из конкретной потребности и числа жителей.

При установлении *количественных* (долевых, квотативных) налогов в противоположность раскладочным исходят не из потребности покрытия расхода, а из возможности налогоплательщика заплатить налог. Эти налоги непосредственно или косвенно учитывают имущественное состояние (доходность) налогоплательщика.

*Закрепленными* называют налоги, которые на длительный период полностью или частично закреплены как доходный источник конкретного бюджета (бюджетов). Например, налог на добавленную стоимость, акцизы на спиртосодержащую и табачную продукцию, водный налог являются доходом федерального бюджета Российской Федерации (от. 50 БК РФ), налог на игорный бизнес, налог на имущество предприятий, транспортный налог - доходами бюджетов субъектов Российской Федерации (от. 56 БК РФ).

К регулирующим доходам бюджетов долгое время относились федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливались нормы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов Федерации или местные бюджеты. Такой вид бюджетного регулирования был заимствован из советской бюджетной системы, он позволял Российской Федерации, ее субъектам достигать сбалансированности всех уровней бюджетной системы на очередной бюджетный год.

В настоящее время российское законодательство не содержит разделения налогов на закрепленные и регулирующие. Нормативы отчислений от федеральных налогов и сборов в нижестоящие бюджеты устанавливаются на долговременной основе (ст. 56 БК РФ). В отличие от ранее существовавшего порядка распределение сумм этих налогов между федеральным и региональными бюджетами происходит не при утверждении федерального бюджета на конкретный год, а нормативно закреплено в БК РФ. В таком порядке за региональными бюджетами закреплены отчисления от:

- налога на доходы физических лиц - по нормативу 85 процентов;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50 процентов;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию – по нормативу 50 процентов;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде природных алмазов - по нормативу 100 процентов;
- налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 100 процентов и др.

По степени компетенции органов власти различных уровней по установлению и введению налогов необходимо выделить *государственные* (федеральные и региональные) и *местные* налоги.

Установление и введение *федеральных налогов* осуществляется решением высшего представительного органа государства. Они обязательны к уплате на всей территории Российской Федерации. Эти налоги поступают не только в федеральный бюджет - они могут зачисляться в бюджеты различных уровней.

*Региональными* признаются налоги, которые установлены Налоговым кодексом и законами субъектов Российской Федерации о налогах, они обязательны к уплате на

территориях соответствующих субъектов Российской Федерации, вводятся на в действие в соответствии с Налоговым кодексом и законами субъекта Федерации.

*Местные* налоги устанавливаются и вводятся НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательны к уплате на территории соответствующих муниципальных образований.

Поступления от региональных налогов могут распределяться между бюджетом субъекта Федерации и местными бюджетами. Местные налоги зачисляются в соответствующие местные бюджеты.

Таким образом, бюджет (фонд), в который зачисляется конкретный налог, не является критерием для отнесения налога к категории федеральных, региональных или местных налогов.

Как правило, налог не имеет цели покрыть какой-нибудь конкретный расход. Но в ряде случаев представляется целесообразным установлением и введение целевых налогов, собираемых для финансирования конкретных расходов бюджета. К таким целевым налогам, за счет поступлений от которого раньше формировались государственные целевые внебюджетные фонды, относился отмененный единый социальный налог (взносы).

Однако необходимо учитывать, что одним из конституционных принципов установления налогов и сборов является принцип ограничения их специализации. По общему правилу налог не предназначен для определенного расхода. Это одно из обязательных условий стабильности государственного бюджета и гарантии выполнения государством своих социальных и иных функций.

Целевые налоги предназначаются непосредственно для покрытия определенных расходов. Поэтому установление целевого налога требует особого механизма обособления поступающих средств. Для этого учреждаются дополнительный бюджет и специальные счета учета сумм.

*Регулярные (систематические, текущие)* налоги взимаются с определенной периодичностью в течение всего времени владения и имуществом либо занятием плательщиком каким-либо видом деятельности, приносящей доход. Например, налог на доходы физических лиц и земельный налог взимаются ежегодно, налог на добавленную стоимость – ежемесячно или поквартально.

Уплата *разовых налогов* связывается с событиями, не образующими системы. Например, уплата государственной пошлины зависит от факта обращения в судебные органы, обращения за совершением нотариальных или иных юридически значимых действий. Для конкретного плательщика такое действие, как обращение в суд общей юрисдикции, мировому судье, может иметь непостоянный, случайный характер.

Существуют и другие основания деления налогов на виды, которые не столь значимы выявления видовых особенностей налогов.

## **1.12. Лекция № 12 (2 часа)**

**Тема: Основы налогового права**

### **1.12. 1. Вопросы лекции.**

- 1. Понятие налогового права РФ (предмет, метод, субъекты)**
- 2. Объект, предмет налогообложения, налоговая база**
- 3. Основные начала (принципы) законодательства о налогах и сборах**
- 4. Налоговый контроль: понятие и формы проведения.**
- 5. Налоговое правонарушение: понятие, виды. Ответственность в налоговом праве.**

### **1.12.2. Краткое содержание вопросов:**

- 1. Понятие налогового права РФ.**

Налоговое право – это отрасль системы права России, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере налогообложения, формирующиеся в процессе функционирования налоговой системы.

Общественные отношения, которые иначе могут быть названы налоговыми правоотношениями, и составляют предмет налогового права. Эти общественные отношения в сфере налогообложения, налоговые правоотношения «охватывают» разнообразные сферы государственных, имущественных, властно-распорядительных отношений» и имеют сложносоставной характер.

## **2. Объект, предмет налогообложения, налоговая база**

**Объект налогообложения – это те юридические факты (действия, события, состояния), которые обуславливают обязанность субъекта заплатить налог** (совершение оборота по реализации товара (работ, услуг); реализация спиртосодержащей продукции; владение имуществом; добыча полезных ископаемых; получение дохода и т.д.). В законе о каждом налоге обязательно говорится, при наличии каких обстоятельств возникает обязанность уплаты. Таким основанием взимания налога (фактическим обстоятельством) может служить получение определенного дохода, прибыли, владение строением и т.п., т.е. наличие объекта налогообложения.

Различие объекта и предмета налогообложения наиболее четко просматривается в налогах на имущество. Однако и при налогообложении доходов эти понятия различаются. Доход может быть получен в различных формах (денежные средства в национальной и иностранной валюте, имущество, безвозмездные услуги и пр.). Например, доходом можно считать не только поступления в денежной или натуральной форме, но и льготы, привилегии, не связанные с передачей денег или имущества. Законодательство может предусматривать налогообложение привилегий и благ, получение которых в обычных условиях потребовало бы от плательщика дополнительных затрат (предоставления автотранспорта для личных нужд за счет средств предприятия, беспроцентных ссуд или займов по льготным ставкам и т.п.).

Каждый налог имеет самостоятельный объект обложения. Объекты всех налогов – как федеральных, так региональных и местных – определяются исключительно федеральным законодателем.

**Налоговая база количественно выражает предмет налогообложения.** Налоговую базу называют также основой налога, поскольку это величина, к которой непосредственно применяется ставка налога, по которой исчисляется его сумма.

Налоговая база необходима именно для исчисления налога. Но она непосредственно не является обстоятельством, порождающим обязанность уплатить налог (объектом налогообложения).

НК РФ определяет налоговую базу как стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения. В соответствии с Кодексом налоговые базы федеральных, региональных и местных налогов и порядок их определения устанавливаются на федеральном уровне (ст. 53 части первой НК РФ).

## **3. Основные начала (принципы) законодательства о налогах и сборах**

Часть 3 ст. 75 Конституции РФ предусматривает, что федеральным законом должны быть установлены общие принципы налогообложения и уплаты сборов.

Конституционный Суд РФ отметил, что «общие принципы налогообложения и сборов относятся к основным гарантиям, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию И соблюдение основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, принципов федерализма в Российской Федерации». Речь идет о закрепленных в Конституции РФ равенстве прав и свобод человека И гражданина, запрете на их ограничение иначе, как федеральным законом, единстве экономического пространства, свободном перемещении товаров, услуг И финансовых средств, признании

И защите государством всех форм собственности; свободе экономической деятельности и др.

Установление общих принципов налогообложения И сборов относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов (п.«и» ч.1 ст. 72 Конституции РФ). Эти принципы должны быть закреплены в федеральном законе (ч. 3 ст. 75 Конституции РФ).

Однако принципы налогообложения и сборов в части, непосредственно определяемой Конституцией РФ, находятся в ведении Российской Федерации. Этот вывод основан на положениях п. «а» ст. 71 Конституции РФ, где сказано, что принятие и изменение Конституции РФ И федеральных законов, а также контроль за их соблюдением находятся в ведении Российской Федерации.

**Принцип юридического равенства плательщиков налогов и сборов.** Этот принцип не допускает установления различных условий налогообложения в зависимости от формы собственности, организационно-правовой формы предпринимательской деятельности, местонахождения налогоплательщика и иных оснований, носящих дискриминационный характер. Основа этого принципа - ст. 8 (ч. 2), 19 и 57 Конституции РФ.

Так, ч. 2 ст. 8 предусмотрено, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Статья 19 закрепляет, что все равны перед законом и судом, а государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина. Согласно ч. 2 ст. 6 каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ.

Данный принцип закреплен и в Налоговом кодексе РФ, который устанавливает, что «налоги и сборы не могут иметь дискриминационный характер и различно применяться исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных подобных критериев.

Не допускается устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от форм собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала» (п. 2 ст. 3).

Исключением из этого правила является допущение устанавливать особые виды или дифференцированные ставки таможенных пошлин в зависимости от страны происхождения товара.

**Принцип всеобщности налогообложения.** Этот принцип означает, что каждый член общества обязан участвовать в уплате налогов наравне с другими. Не допускается предоставление индивидуальных и иных льгот и привилегий в уплате налога, не обоснованных с позиции конституционно значимых целей. Принцип всеобщности налогообложения предопределен ст. 57 Конституции РФ, согласно которой каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы, а также ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, устанавливающей, что каждый гражданин несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ.

**Принцип равного налогового бремени.** Если принцип равноправия преследует цель соблюдения формального (юридического) равенства налогоплательщиков, то принцип равенства направлен на то, чтобы без нарушения формального равенства плательщиков в максимальной степени учесть обстоятельства налогоплательщиков и обеспечить соблюдение неформального равенства.

НК РФ устанавливает, что «налоги и сборы должны иметь экономическое обоснование и не могут быть произвольными» (п. 3 ст. 3).

#### **4.Налоговый контроль: понятие, органы, осуществляющие налоговый контроль.**

Налоговые органы Российской Федерации составляют единую систему контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о налогах и сборах,

правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и других обязательных платежей, а также контроля за соблюдением валютного законодательства, осуществляемого в пределах компетенции налоговых органов.

Согласно п. 1 ст. 30 НК РФ к налоговым органам относятся федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, и его территориальные органы. В настоящее время это Федеральная налоговая служба (ФНС России) и ее территориальные органы, которые являются правопреемником Министерства по налогам и сборам РФ в части возложенных задач, функций, прав и обязанностей в области налогообложения, а также Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству по всем правоотношениям, связанным с представлением интересов Российской Федерации в процедурах банкротства. Постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» названная структура определена в качестве федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов и других обязательных платежей.

Кроме осуществления контрольных полномочий в сфере налогообложения, ФНС России несет ответственность за выработку и реализацию налоговой политики государства в целях обеспечения своевременного и полного поступления в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды налогов и других обязательных платежей, а также обеспечивает государственное регулирование, межотраслевую координацию и контроль в области производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

В соответствии со ст. 34 НК РФ таможенные органы РФ пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу РФ.

Определенный в НК РФ круг участников не является исчерпывающим, поскольку число потенциальных и реальных участников налоговых правоотношений не ограничивается только теми участниками, которые определены в ст. 9 НК РФ. Налоговые отношения затрагивают большее количество субъектов, т.к. установление, ведение и взимание налогов в доход государства, осуществление налогового контроля и привлечение к ответственности за совершение налогового правонарушения требуют также привлечения иных физических и юридических лиц, органов власти и местного самоуправления, которые прямо не обозначены в качестве участников налоговых отношений, но наделены соответствующими правами и обязанностями.

## **5. Налоговое правонарушение: понятие, виды. Ответственность в налоговом праве.**

В соответствии со ст. 57 Конституции РФ каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Обязанность по уплате конкретных видов налогов и сборов, а также по представлению налоговой отчетности устанавливается Налоговым кодексом РФ (НК РФ). За неисполнение соответствующей обязанности виновное лицо несет ответственность. Этот общеправовой принцип применяется и в налоговых правоотношениях.

Раздел 6 НК РФ «Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение» определяет основание налоговой ответственности – налоговое правонарушение (ст.106 НК РФ) субъекта налоговой ответственности (ст.107 НК РФ), общие условия привлечения к налоговой ответственности (ст.108 НК РФ), формы вины при совершении налогового правонарушения (ст.110 НК РФ), обстоятельства, смягчающие и отягчающие налоговую ответственность, а также исключаящие привлечение к ней лица (ст.109,111- 113 НК РФ).

Юридическая ответственность занимает одно из центральных мест в теории права, оставаясь и сегодня объектом научных споров, так как единого и общепризнанного понятия юридической ответственности, ее видов по тем или иным критериям классификации в правовой доктрине так и не сформировано. Значимость юридической ответственности в том, что она отражает специфику любых правовых явлений, их формальную определенность. Для нее характерны неотделимость от правонарушения (поскольку выступает как его следствие) и процессуальный порядок реализации.

Юридическая ответственность как правовой институт включает несколько отраслевых институтов ответственности- гражданско- правовой, административно-правовой, уголовно- правовой и дисциплинарный. Однозначного же восприятия такого явления, как ответственность за совершение налоговых правонарушений, в современной научной литературе не выработано. Одни авторы настаивают на его самостоятельности, другие относят его к разновидности финансовой, административной или уголовной ответственности.

Так, например, А.А. Гогин считает налоговую ответственность самостоятельным видом юридической ответственности, содержащим в себе два аспекта: позитивный, имеющий постоянный, созидательный характер, играющий главенствующую роль и свойственный большинству субъектов налоговых правоотношений; и негативный, представляющий собой временное явление, которое возникает вследствие нарушений требований правовых норм.

А.В. Брызгалин, дополняя приведенную точку зрения, подчеркивает, что в российской правовой системе сформировалось четко выраженное правовое явление – ответственность за налоговые правонарушения, которую вполне обоснованно можно обозначить как налоговую ответственность.

Анализ обеих точек зрения, позволяет сделать вывод, что авторы рассматривают ответственность за налоговые правонарушения как налоговую ответственность.

### **1.13. Лекция № 13. (2часа)**

**Тема: Правовые основы государственного и муниципального кредита (долга).**

#### **1.13.1. Вопросы лекции**

- 1. Понятие и значение государственного и муниципального кредита в РФ.**
- 2. Понятие и формы государственного и муниципального долга.**
- 3. Правовое регулирование государственных (муниципальных) заимствований.**
- 4. Управление государственным и муниципальным долгом.**

#### **1.13.2. Краткое содержание вопросов:**

##### **1. Понятие и значение государственного и муниципального кредита.**

Государственный и муниципальный кредит *как экономическая категория* представляет собой систему денежных отношений, возникающих в связи с привлечением государством (муниципальными образованиями) на добровольных основах для использования временно свободных денежных средств граждан и хозяйствующих субъектов. Государственный и муниципальный кредит *как правовая категория* - это самостоятельный институт финансового права, представляющий собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на условиях добровольности, возвратности, срочности и возмездности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения.

Государство и муниципальные образования используют государственный и муниципальный кредит для обеспечения постоянного процесса финансирования различных собственных потребностей. Полученные таким образом средства поступают в распоряжение органов государственной представительной и исполнительной власти, а

также органов местного самоуправления, превращаясь в дополнительные финансовые ресурсы. Они направляются на покрытие бюджетного дефицита. В последующем источником погашения государственных (муниципальных) займов и выплат процентов по ним выступают средства бюджета.

Важностью возникающих в процессе функционирования государственного (муниципального) кредита общественных отношений обусловлено их правовое регулирование. Правовой основой государственного (муниципального) кредита, в первую очередь, является Конституция Российской Федерации, где в п. 3 ст. 104 говорится, что «законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации». Пункт 4 ст. 75 Конституции Российской Федерации закрепляет, что государственные займы выпускаются в порядке, определяемом федеральным законом, и размещаются на добровольной основе. Помимо конституционных норм правовую основу государственного кредита с 1 января 2000 года образуют соответствующие нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации, Федеральный закон от 12 июля 1999 г. «О порядке перевода государственных ценных бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка ССР в целевые долговые обязательства Российской Федерации», а также иные законы и подзаконные нормативные акты.

Специфика финансовых правоотношений, складывающихся в области государственного (муниципального) кредита, заключается в том, что в названных отношениях государство (муниципальные органы) выступают в роли должника, заемщика, гаранта. Несмотря на это, именно эти органы в одностороннем порядке определяют условия проведения государственных (муниципальных) займов, что обусловлено государственно-властным характером финансово-правовых норм. Юридические и физические лица, добровольно вступившие в названные правоотношения, обязаны выполнять условия займа.

Как экономическая категория государственный (муниципальный) кредит находится на стыке двух видов денежных отношений - финансов и кредита, и, как следствие, несет в себе основные черты и финансов, и кредита. В качестве звена финансовой системы с помощью этого вида кредита государство и муниципальные образования формируют и используют денежные фонды.

Как один из видов кредита государственный (муниципальный) кредит имеет **ряд специфических черт**, к которым можно отнести: 1) добровольный характер этих отношений; 2) возвратный и платный характер; 3) в отличие от банковского кредита, где в качестве обеспечения выступают материальные ценности, при заимствовании средств государством (муниципальным образованием), обеспечением кредита служит все имущество, находящееся в их собственности; 4) привлекаемые в результате государственного (муниципального) кредита средства имеют специфический целевой характер - они направляются на погашение бюджетного дефицита. В то же время на уровне субъекта Российской Федерации или муниципального образования привлекаемые таким образом средства могут иметь четко выраженную целевую направленность; 5) государственный (муниципальный) кредит носит срочный характер. В Бюджетном кодексе РФ оговорено, что государственные и муниципальные долговые обязательства не могут превышать соответственно 30 и 10 лет.

Данный вид кредита как финансовая категория выполняет три функции: распределительную, регулирующую и контрольную.

Функционирование государственного кредита ведет к образованию государственного долга, под которым понимаются долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права.



Государственный долг полностью и без условий обеспечивается находящимся в федеральной собственности имуществом, составляющим государственную казну (ст. 97 БК РФ).

Государственный долг подразделяется на *капитальный* и *текущий*. Капитальный государственный долг представляет собой всю сумму выпущенных и непогашенных долговых обязательств государства, включая проценты, которые должны быть уплачены по этим обязательствам. Текущий долг составляют расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам государства и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

В зависимости от субъектов-кредиторов государственный долг делится на *внутренний* и *внешний*.

Кредиторами по внутренним займам преимущественно выступают физические и юридические лица, являющиеся резидентами данного государства. Внутренние займы выпускаются в национальной валюте. Для привлечения средств эмитируются ценные бумаги, пользующиеся спросом на национальном фондовом рынке. Для дополнительного поощрения инвесторов используются различные налоговые льготы. Бюджетный кодекс РФ в ст. 89 определяет государственные внутренние заимствования как займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций в валюте РФ, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в валюте РФ.

Внешние займы размещаются на иностранных фондовых рынках в валюте других государств. При размещении таких займов учитываются специфические интересы инвесторов страны размещения. Внешние заимствования РФ законодатель определяет как займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций в иностранной валюте, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в иностранной валюте.

Заемные средства мобилизуются в основном двумя способами:

- размещением долговых ценных бумаг;
- получением кредитов у специализированных финансово-кредитных институтов.

В зависимости от того, у какого субъекта возникают долговые обязательства в результате заемной деятельности, различают общегосударственный долг Российской Федерации, государственный долг субъекта Российской Федерации и муниципальный долг.

Долговые обязательства, образующие государственный долг Российской Федерации, могут выступать в форме:

- кредитов, полученных Правительством Российской Федерации;
- государственных займов, осуществляемых посредством выпуска ценных бумаг от имени Правительства Российской Федерации;
- других долговых обязательств, гарантированных Правительством Российской Федерации, в том числе в форме Договоров о предоставлении государственных гарантий Российской Федерацией, договоров поручительства по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;
- переоформления долговых обязательств третьих лиц в государственный долг Российской Федерации на основе принятых федеральных законов;
- соглашений и договоров, заключенных от имени Российской Федерации, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Российской Федерации прошлых лет (ст. 98 БК РФ).

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ долговые обязательства могут носить **краткосрочный** (до 1 года), **среднесрочный** (от 1 года до 5 лет) и **долгосрочный** (от 5 до 30 лет) характер. Любые долговые обязательства Российской Федерации погашаются в

сроки, которые определяются конкретными условиями займа и не могут превышать 30 лет.

Как уже отмечалось ранее, наряду с определением государственного долга Российской Федерации законодатель в Бюджетном кодексе Российской Федерации формулирует понятие государственного долга субъекта Российской Федерации, а также муниципального долга.

Так, под государственным долгом субъекта Российской Федерации понимается совокупность долговых обязательств субъекта Российской Федерации, которые полностью и без условий обеспечиваются находящимся в собственности субъекта Российской Федерации имуществом. Данные долговые обязательства могут осуществляться в форме:

- кредитных соглашений и договоров, заключенных от имени субъекта Российской Федерации с физическими и юридическими лицами, кредитными организациями, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, в пользу указанных кредиторов;

- государственных займов субъекта Российской Федерации, осуществляемых путем выпуска ценных бумаг субъекта Российской Федерации;

- договоров о предоставлении государственных гарантий субъекта Российской Федерации, договоров поручительства субъекта Российской Федерации по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;

- переоформления долговых обязательств третьих лиц в государственный долг субъекта Российской Федерации на основе принятых законов субъекта Российской Федерации;

- соглашений и договоров, в том числе международных, заключенных от имени субъекта Российской Федерации, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств субъекта Российской Федерации прошлых лет.

Долговые обязательства субъекта Российской Федерации не могут превышать 30 лет.

Под муниципальным долгом понимается совокупность долговых обязательств муниципального образования, которые, в свою очередь, могут существовать в форме:

- кредитных соглашений и договоров, заключенных муниципальным образованием;
- займов муниципального образования (муниципальных займов), осуществляемых путем выпуска ценных бумаг от имени муниципального образования;

- договоров о предоставлении муниципальных гарантий, договоров поручительства муниципального образования по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;

- долговых обязательств юридических лиц, переоформленных в муниципальный долг на основе правовых актов органов местного самоуправления.

Названные долговые обязательства не могут превышать 10 лет.

Российская Федерация не несет ответственности по долгам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, если указанные обязательства не были гарантированы Российской Федерацией. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования также не отвечают по долгам друг друга, если указанные обязательства не были гарантированы ими, а также по долгам субъектов Российской Федерации.

Предельные объемы государственного внутреннего долга и государственного внешнего долга, пределы внешних заимствований страны на очередной финансовый год утверждаются федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год с разбивкой долга по формам обеспечения обязательств. Предельный размер государственных внешних заимствований Российской Федерации не должен превышать годовой объем платежей по обслуживанию и погашению государственного внешнего долга страны. Бюджетный кодекс РФ установил, что долговые обязательства государства могут выступать в форме предоставления государственных гарантий. Традиционно

государство гарантирует вклады населения в Сберегательном банке. В последние годы РФ выступает гарантом и по долговым обязательствам различных юридических лиц. В соответствии с Указом Президента РФ от 23 июля 1997 г. «О предоставлении гарантий или поручительств по займам и кредитам» в целях укрепления финансовой дисциплины, создания обоснованного механизма предоставления гарантий или поручительств Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти по займам и кредитам гарантии или поручительства не предоставляются организациям, имеющим задолженность по платежам в федеральный бюджет либо государственные внебюджетные фонды. Предоставление гарантий осуществляется на конкурсной основе. Общая сумма гарантий РФ в валюте РФ включается в состав государственного внутреннего долга, а в иностранной валюте - в состав государственного внешнего долга. Так, предоставленные государственные гарантии для обеспечения обязательств в иностранной валюте на сумму, превышающую сумму, эквивалентную 10 млн долларов США, должно утверждаться отдельно.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны использовать полномочия по формированию доходов бюджетов всех уровней для погашения долговых обязательств и обслуживания государственного и муниципального долга Российской Федерации. В этой связи важным является вопрос о деятельности названных органов по управлению государственным и муниципальным долгом.

Государственный (муниципальный) кредит является одним из основных (наряду с налогами) инструментов для решения проблем достижения баланса бюджетных доходов и расходов. Отдельные вопросы, касающиеся, например, конкретного порядка заключения договоров государственного займа регулируются также гражданско-правовыми нормами (ст.817 ГК РФ). Однако это не влияет на обоснованность вывода о том, что сам государственный (муниципальный) кредит является самостоятельным финансово-правовым институтом.

Независимо от уровня кредит (государственный и муниципальный) можно рассматривать в двух значениях (аспектах): в экономическом и в правовом.

Кредит (государственный и муниципальный) как экономическая категория является базисным понятием по отношению к кредиту в правовом аспекте и представляет собой систему денежных отношений, возникающих в связи с привлечением государством и муниципальными образованиями на добровольных началах для временного использования свободных денежных средств юридических и физических лиц. И если сущность самой категории кредита рассматривается как передача платежных средств кредитором заемщику для использования их последним на началах возвратности и в собственных интересах, то экономическая сущность государственного и муниципального кредита заключается в том, что временно свободные денежные средства юридических и физических лиц аккумулируются и на условиях возвратности и возмездности используются государством (муниципальным образованием) как ссудный капитал. Государство направляет его на общегосударственные потребности (как правило, на покрытие дефицита бюджета) либо перераспределяет на льготных условиях между отраслями экономики, предприятиями и другими хозяйствующими субъектами, имеющими большое социальное и экономическое значение для государства и его граждан.

Таким образом, государственный (муниципальный) кредит представляет с экономической точки зрения одну из форм движения ссудного капитала и заключается во вторичном распределении стоимости валового внутреннего продукта и части национального продукта. Ведь владелец денежных средств (ссудного капитала) передает, а точнее продает, заемщику не сам капитал, а лишь право на его временное использование. Поэтому именно возвратность — определяющая черта и особое свойство, присущее кредитным отношениям (независимо от уровня их возникновения).

Особенность же финансово-экономических отношений, которые возникают в процессе государственного и муниципального кредита, заключается в их субъектном составе.

Как совокупность финансово-экономических отношений государственный кредит представляет собой отношения между государством, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами — с другой, при которых государство выступает в роли заемщика временно свободных денежных средств указанных субъектов.

При муниципальном кредите заемщиком соответственно является муниципальное образование, а кредиторами — граждане и организации. Таким образом, обязательным субъектом правоотношений по государственному и муниципальному кредиту соответственно является государство или муниципальное образование.

Государственный и муниципальный кредит можно рассматривать, как отмечалось, и в правовом аспекте.

С правовой точки зрения государственный (муниципальный) кредит — это урегулированные правовыми нормами отношения по аккумуляции государством и муниципальными образованиями временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на принципах добровольности, срочности, возмездности и возвратности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения.

## **2. Понятие и формы государственного и муниципального кредита РФ.**

Бюджетный кодекс РФ конкретно определяет формы, в которых могут существовать долговые обязательства России. В состав государственного долга Российской Федерации в соответствии со ст. 98 Бюджетного кодекса РФ включаются долговые обязательства в следующих формах: в аналогичных формах могут быть выражены долговые обязательства субъекта РФ, а также муниципального образования. Исключение составляет для муниципальных образований последняя из вышеуказанных форм (международных договоров и соглашений). В свою очередь, долговые обязательства муниципального образования (в отличие от государственных) могут быть выражены в форме долговых обязательств юридических лиц, переоформленных в муниципальный долг на основе правовых актов органов местного самоуправления.

Общие положения о формах государственных и муниципальных ценных бумаг закреплены в ст. 4 Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» от 29 июля 1998 г.

Так, использование такой формы государственных долговых обязательств, как кредиты Правительства РФ, обусловлено недостаточностью бюджетных средств.

Центральный же банк, в соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» теперь не вправе предоставлять кредиты на финансирование дефицитов государственных и местных бюджетов, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов.

*Государственные займы представляют собой кредитные отношения между государством (как правило, в лице Правительства) и юридическими и физическими лицами, которые оформляются путем выпуска и размещения среди последних государственных ценных бумаг.*

## **3. Правовое регулирование государственных (муниципальных) заимствований.**

Бюджетный Кодекс РФ в ст. 120 закрепляет создание в Российской Федерации единой системы учета и регистрации государственных заимствований Российской Федерации. На Минфин России возложена обязанность по ведению государственной долговой книги РФ (книги внутреннего и внешнего долга РФ), куда вносится информация об объеме долговых обязательств РФ, ее субъектов и муниципальных образований. Субъекты РФ и муниципальные образования ведут учет заимствований и других обязательств также внося информацию об этом в специальную Государственную долговую книгу субъекта РФ или муниципальную долговую книгу.

#### **4. Управление государственным и муниципальным долгом.**

Правовое регулирование внутренних государственных займов осуществляется на основе Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг», а также путем принятия по каждому их выпуску отдельных нормативных актов. Законом установлены порядок их выпуска и особенность обращения, а также связанный с названной эмиссией порядок возникновения и исполнения долговых обязательств Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований.

Бюджетный кодекс РФ впервые в законодательной практике закрепил государственные и муниципальные заимствования и право на их осуществление не только в рамках правоотношений по государственному и муниципальному долгу, но и выделил их особо, объединив в отдельную главу 13 «Дефицит бюджета и источники его покрытия». Законодатель также впервые определил само понятие и цели заимствований.

*Под государственными внутренними заимствованиями Российской Федерации или субъекта РФ*, понимаются займы, привлекаемые от юридических и физических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства Российской Федерации или ее субъекта как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в валюте России.

*Муниципальные заимствования* — займы, привлекаемые от физических и юридических лиц в валюте России, по которым соответственно возникают долговые обязательства органа местного самоуправления как заемщика или гаранта.

Эмиссия государственных и муниципальных заимствований в соответствии с Федеральным законом «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг» (ст. 7) допускается только в случае принятия Российской Федерацией или ее субъектом закона (органом местного самоуправления — решения) о бюджете соответствующего уровня, где в обязательном порядке утверждаются:

- а) предельный размер соответствующего государственного (муниципального) долга;
- б) предельный объем заемных средств, направляемых в течение текущего финансового года на финансирование бюджетного дефицита или программ развития субъекта РФ или муниципального образования.

При этом предельный объем заемных средств для субъекта РФ не должен превышать 30% объема его собственных доходов на текущий год, без учета финансовой помощи из федерального бюджета и заемных средств, привлеченных в том же году.

Для муниципальных образований соответствующий объем заемных средств не может превышать 15% объема его доходов.

Со дня вступления в силу Бюджетного кодекса РФ положение о необходимости ежегодно утверждать вышеуказанные «предельные» цифры утратит свою силу. Будут действовать нормы Бюджетного кодекса РФ, устанавливающие предельное значение объема долга, предельный объем средств, направляемых на финансирование бюджета соответствующего уровня на текущий финансовый год, и предельные расходы на обслуживание государственного или муниципального долга (ст. 106, 107, 111, 112).

При эмиссии государственных и муниципальных ценных бумаг исполнительные органы власти соответствующего уровня (на уровне Российской Федерации — Правительство) утверждают *Генеральные условия эмиссии* (далее — *Генеральные условия*), являющиеся нормативно-правовым актом, в котором закрепляется:

- вид ценных бумаг;
- форма выпуска;
- указание на срочность данного вида ценных бумаг;
- валюта обязательств;
- особенности исполнения обязательства, предусматривающие право на получение вместо денежных средств имущественного эквивалента;

- наличие ограничений их оборотоспособности и круга лиц, среди которых данные бумаги распространяются.

Управление государственным долгом субъекта РФ осуществляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а муниципальным долгом — уполномоченным органом местного самоуправления.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 4 марта 1997 г. в Министерстве финансов РФ создается единая система управления государственным долгом РФ для обеспечения снижения стоимости обслуживания государственных заимствований.

Управление государственным (муниципальным) долгом представляет собой совокупность финансовых мероприятий государства и органов местного самоуправления по погашению займов, организации выплат доходов по ним, проведению изменений условий и сроков ранее выпущенных займов, а также по размещению новых долговых обязательств.

Среди мероприятий по управлению государственным и муниципальным долгом наиболее распространенными в мировой практике являются: рефинансирование, конверсия, консолидация, унификация и некоторые другие.

Под управлением государственным и муниципальным долгом понимается совокупность мероприятий государства и муниципального образования по выплате доходов кредиторам и погашению займов, а также порядок, условия выпуска (выдачи) и размещения долговых обязательств РФ. Эта деятельность осуществляется Правительством страны в соответствии с законодательными актами. Бюджетный кодекс РФ предусмотрел запрет на изменение условий выпущенного в обращение государственного займа, в том числе сроков выплаты и размера процентных платежей, срока обращения (см. ст. 98 БК РФ). К основным методам управления государственным долгом относятся следующие.

Выплата доходов по займам и их погашение обычно производятся за счет бюджетных средств, но в условиях постоянного роста государственной задолженности государство может прибегнуть к **рефинансированию**, т.е. к погашению старой государственной задолженности путем выпуска новых займов. Рефинансирование неоднократно использовалось в нашей стране, в частности, при погашении задолженности по государственному трехпроцентному внутреннему выигрышному займу 1966 г., а также при выпуске казначейских обязательств государства в середине 50-х годов. Рефинансирование используется при выплате процентов и погашении по внешней части государственного долга.

До введения в действие Бюджетного кодекса РФ использовались такие методы управления государственным долгом, как: конверсия, консолидация, отсрочка. **Конверсия** - изменение размера доходности займа, например, снижение или повышение процентной ставки дохода, выплачиваемого государством своим кредиторам.

Государство заинтересовано в получении займов на длительные сроки. Увеличение срока действия уже выпущенных займов называется **консолидацией** государственного долга.

Совместно с консолидацией может проводиться и **унификация** займов, т.е. объединение нескольких займов в один.

**Отсрочка погашения** займа или выпущенных займов проводится в условиях, когда дальнейшее активное развитие операций по выпуску новых займов не эффективно для государства.

Под **аннулированием** государственного долга понимается отказ государства от долговых обязательств.

Законодательством предусмотрена также **реструктуризация** долга, под которой понимается погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятием на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения. В Бюджетном кодексе Российской Федерации

отмечается, что реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга.

Обслуживание государственного долга производится Центральным банком РФ и его учреждениями, если иное не установлено Правительством РФ, посредством осуществления операций по размещению долговых обязательств РФ, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме.

Контроль за состоянием государственного внутреннего долга РФ осуществляет парламент страны.

Правительство страны должно ежегодно публиковать данные о состоянии государственного внутреннего долга.

Верхний предел государственного внутреннего долга устанавливается высшим представительным органом при утверждении федерального бюджета на предстоящий финансовый год.

В целях оптимизации расходов федерального бюджета на обслуживание государственного долга Российской Федерации, своевременного выполнения государством обязательств перед внутренними и внешними кредиторами, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 1997 г. № 245 «О единой системе управления государственным долгом Российской Федерации» в Министерстве финансов РФ создается единая система управления государственным долгом для обеспечения снижения стоимости обслуживания государственных заимствований (Департамент управления государственным внутренним долгом и Департамент управления государственным внешним долгом). Министерству финансов разрешено резервировать часть поступлений от размещения внешних и внутренних государственных ценных бумаг на отдельном счете в Центральном банке РФ с использованием этих средств только для проведения операций по снижению стоимости обслуживания государственного долга. Наряду с этим Министерству финансов разрешено проводить совместно с Центральным банком РФ операции на внутреннем рынке с государственными ценными бумагами, направленные на стабилизацию и последовательное снижение уровня процентных ставок. На Министерство финансов возложена обязанность обеспечить единство планирования и учета операций по привлечению, погашению и обслуживанию внешних и внутренних государственных заимствований.

#### **1.14. Лекция № 14.(2 часа)**

##### **Тема: Правовое регулирование страхования**

##### **1.14.1 Вопросы лекции:**

- 1. Понятие страхования как экономической и страховой категории.**
- 2. Функции страхования.**
- 3. Формы и виды страхования.**

##### **1.14.2 Краткое содержание вопросов:**

- 1. Понятие страхования как экономической и страховой категории.**

**Страхование** представляет собой отношения по защите имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных фондов, формируемых из уплачиваемых ими страховых взносов (страховых премий). Страхование возникло и развивалось вследствие экономической необходимости защиты человека и его имущества от случайных опасностей. В страховании реализуются определенные экономические отношения, складывающиеся между людьми в процессе производства, обращения, обмена и потребления материальных благ. Оно предоставляет всем хозяйствующим субъектам и членам общества гарантии в возмещении ущерба. Периодическая повторяемость событий

стихийного характера, которые вызваны силами природы и общества и влекут материальные потери, доказывает, что они имеют объективный, закономерный характер, связанный с противоречиями экономических отношений и проблемами техногенного характера. Возникающие в процессе воспроизводства противоречия создают объективные условия для проявления негативных последствий, имеющих случайный характер. Возникает риск. Риск объективно присущ различным стадиям общественного воспроизводства и любым социально-экономическим отношениям.

Возмещение ущерба, вызываемого проявлением разрушительных противоречий от взаимодействия сил природы и общества, порождает необходимость установления определенных взаимоотношений между людьми по предупреждению, преодолению и ограничению разрушительных последствий стихийных бедствий. Эти объективные отношения людей для обеспечения непрерывного и бесперебойного производственного процесса, для поддержания стабильности и устойчивости достигнутого уровня жизни в совокупности составляют **экономическую категорию страховой защиты**. Специфика этой экономической категории определяется следующими признаками:

- наличие страхового риска (и критерия его оценки);
- случайный характер наступления стихийного бедствия или иного проявления разрушительных сил природы;
- объективная потребность возмещения ущерба;
- наличие перераспределительных отношений в пространстве и во времени;
- замкнутая раскладка ущерба;
- формирование страхового сообщества из числа страхователей и страховщиков;
- выражение ущерба в натуральной или денежной форме;
- реализация мер по предупреждению и преодолению последствий конкретного события;
- возвратность страховых платежей;
- самоокупаемость страховой деятельности.

Материальным воплощением экономической категории страховой защиты служит **страховой фонд**, который представляет собой совокупность выделенных (зарезервированных) натуральных запасов материальных благ. Исторически первой организационной формой материального воплощения экономической категории страховой защиты был натуральный страховой фонд.

Новое качество страховой фонд получил в связи с выделением из товарного обращения специфического товара - денег. Появление денег освободило страховой фонд от массы технических неудобств, связанных с натурально-вещественным его содержанием, открыло перед ним новые возможности. Прежде всего благодаря денежной форме, в которой также стал создаваться страховой фонд, его ресурсы могли быть быстро превращены в любую потребительную стоимость, необходимую для возмещения возникшего ущерба. Денежная форма страхового фонда позволила ему превратиться из элемента, обслуживающего внутриотраслевой хозяйственный оборот, в средство воздействия и гарантии развития межотраслевого хозяйственного оборота. Осознанная человеком и обществом в целом необходимость страховой защиты формировала страховые интересы, через которые стали складываться определенные страховые отношения.

Содержание страховых отношений охватывало образование и использование ресурсов страхового фонда независимо от конкретной формы его организации. По мере развития общества эти отношения получили гражданско-правовое закрепление, что в свою очередь позволило регулировать их правовыми методами.

**Страхование** - это способ возмещения убытков, которые потерпело физическое или юридическое лицо, посредством их распределения между многими лицами (страховой совокупностью). Возмещение убытков производится из средств страхового фонда, который находится в ведении **страховой организации** (страховщика). Объективная



потребность в страховании обуславливается тем, что убытки подчас возникают вследствие разрушительных факторов, вообще не подконтрольных человеку (стихийных сил природы), во всяком случае не влекут чьей-либо гражданско-правовой ответственности. В подобной ситуации бывает невозможно взыскивать убытки с кого бы то ни было и они «оседают» в имущественной сфере самого потерпевшего. В таких случаях страхование служит для потерпевшего дополнительной гарантией охраны его имущественных интересов. В дальнейшем наряду с имущественным страхованием, обеспечивающим возмещение убытков, связанных с утратой или повреждением материальных благ, появилось личное страхование, гарантирующее выплаты определенных денежных сумм при наступлении смерти, увечья, болезни, при дожитии до определенного возраста человека. новаторство, поиск новых, более эффективных способов использования ресурсов, гибкость, готовность идти на риск.

## **2 Функции страхования.**

Без изучения функций экономической категории невозможно определить специфическое ее назначение в обществе и раскрыть полное ее содержание. Экономической сущности страхования соответствуют его функции, выражающие общественное значение данной категории.

Главной является **рисковая функция**, поскольку страховой риск как вероятность ущерба непосредственно связан с основным назначением страхования по оказанию денежной помощи пострадавшим. Именно в рамках рисковой функции происходит перераспределение денежной формы стоимости среди участников страхования в связи с последствиями случайных страховых событий.

**Предупредительная функция** направлена на финансирование за счет части средств страхового фонда мероприятий по уменьшению страхового риска.

Страхование может нести и **сберегательную функцию** в случае сбережения страховых сумм с помощью страхования на дожитие в связи с потребностью в страховой защите достигнутого семейного достатка.

Контрольная функция страхования заключена в строго целевом формировании и использовании средств страхового фонда. В соответствии с контрольной функцией на основании законодательных и инструктивных документов осуществляется финансовый страховой контроль за правилами проведения страховых операций.

## **3. Формы и виды страхования.**

Страховое законодательство предусматривает несколько видов страхования. При классификации страхования могут быть использованы разнообразные критерии. Российским законодательством предусмотрено две формы страхования: 1) обязательное (в силу закона); 2) добровольное (в силу соглашения). Обязательное страхование может осуществляться как за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации (обязательное государственное страхование), так и за счет страхователей.

Добровольное страхование возникает на основании договора имущественного или личного страхования, заключаемого гражданином или юридическим лицом (страхователем) со страховой организацией (страховщиком). По объекту страхования оно делится: 1) на имущественное страхование (страхование материальных ценностей, страхование гражданской ответственности, страхование предпринимательских рисков); 2) личное страхование (страхование жизни, страхование от несчастных случаев и болезней, медицинское страхование). В целом в соответствии с классификацией видов страхования, предусмотренной ст. 32.9 Закона об организации страхового дела в РФ, предусмотрено 23 различных вида страхования, к которым, в частности, отнесено: - страхование жизни на случай смерти, дожития до определенного возраста или срока либо наступления иного события;- пенсионное страхование;- страхование жизни с условием периодических страховых выплат (ренды, аннуитетов) и (или) с участием страхователя в инвестиционном

доходе страховщика;- страхование от несчастных случаев и болезней; - медицинское страхование; - страхование средств наземного, железнодорожного, воздушного, водного транспорта;- страхование грузов; - страхование имущества юридических лиц; - страхование гражданской ответственности владельцев различного вида транспортных средств;- страхование предпринимательских рисков;- страхование финансовых рисков и др. Данный перечень имеет большое значение, поскольку лицензии страховщикам выдаются только на проведение конкретных видов страхования. Этот перечень видов страхования является исчерпывающим, что означает недопустимость осуществления иных видов страхования, не предусмотренных законом. В целях создания стабильного страхового рынка, способствующего выполнению общесоциальных целей и задач по защите граждан и организаций от наступления неблагоприятных последствий, государство, уполномоченные им органы власти осуществляют особый вид деятельности - регулирование страхового дела.

Страховые отношения, будучи урегулированными правовыми нормами, приобретают форму страховых правоотношений. Характеристика страховых правоотношений, безусловно, затрудняется тем, что само страховое право носит комплексный характер, в силу чего страховые правоотношения представлены довольно разнородными и существенно отличающимися друг от друга видами правоотношений: гражданско-правовыми и административно-правовыми.

Характеризуя страховые правоотношения в их совокупности, можно отметить следующее. Страховые правоотношения возникают в результате правового регулирования государством тех общественных отношений, которые выражают само страхование либо непосредственно связаны с ним. Страховое правоотношение - это двусторонняя юридическая связь между субъектами, осуществляющими страховую деятельность либо способствующими осуществлению этой деятельности в том виде, который представляется государству наиболее эффективным и общественно полезным. Страховые правоотношения - это волевые общественные отношения. Волевой момент страхового правоотношения выражается, во-первых, в том, что государство посредством норм страхового законодательства выражает свою волю по поводу того, как должна осуществляться страховая деятельность, определяя посредством правовых норм поведение субъектов правоотношения. Во-вторых, сами субъекты этих правоотношений в тех пределах, которые предусмотрены законодательством, реализуют собственные волевые установки. Наиболее широкий простор для осуществления действий по собственному усмотрению сторон предоставляет добровольное страхование. Страховое правоотношение - это выражение в конкретной ситуации того поведения, которое в качестве типовой модели предусмотрено правовыми нормами, регулирующими данное общественное отношение. Страховое правоотношение - это отношение, охраняемое государством. Данное положение определяется прежде всего тем, что государство стремится обеспечить исполнение предписаний норм страхового законодательства, издаваемых этим же государством и в которых выражена его воля. Обеспечивая выполнение норм страхового права, государство тем самым охраняет и регулируемые этими нормами страховые отношения.

### **1.15. Лекция № 15 ( 2 часа).**

**Тема: Банковское право.**

#### **1.15.1.Вопросы лекции**

- 1. Понятие, принципы и виды банковского кредитования.**
- 2. Банковская система РФ. Правовое положение Центрального банка РФ.**
- 3. Кредитные организации, их виды. Полномочия Банка России в отношении с другими кредитными учреждениями РФ.**

#### **1.15.2. Краткое содержание вопросов:**

## 1. Понятие, принципы и виды банковского кредитования.

Банковский кредит как экономическая категория является одной из форм движения ссудного капитала. При банковском кредитовании возникают экономические (денежные) отношения, в процессе которых временно свободные денежные средства государства, юридических и физических лиц, аккумулированные кредитными организациями, предоставляются хозяйствующим субъектам (а также гражданам) на условиях возвратности. Банковское кредитование создает необходимые условия, при которых имеется возможность восполнить за счет средств других субъектов недостаток собственных денежных средств для различных потребностей, требующих дополнительных капитальных вложений.

Отношения по банковскому кредитованию регламентируются нормами права и поэтому приобретают правовую форму. Воздействие права на общественные отношения осуществляется различными способами, в своей совокупности образующими метод правового регулирования тех или иных общественных отношений.

Общественные отношения, возникающие при банковском кредитовании, в зависимости от их сущности, требующей применения соответствующего метода правового регулирования, регламентируются нормами различных отраслей российского права, главным образом нормами административного, финансового и гражданского права.

Правовое регулирование банковской деятельности, в том числе и кредитования, осуществляется Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», другими федеральными законами, нормативными актами Банка России.

В регулировании банковского кредитования значительное место принадлежит также деловым обыкновениям и банковским обычаям.

Основными принципами банковского кредитования являются: срочность, возвратность, платность, обеспеченность, целенаправленность. В Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» установлено, что банк имеет право от своего имени и за свой счет размещать привлеченные во вклады денежные средства на условиях возвратности, платности, срочности. Предоставление банковского кредита под различные формы обеспечения возвратности кредитов предусмотрено в ст. 33 названного Федерального закона, согласно которой кредиты могут обеспечиваться залогом недвижимого и движимого имущества, в том числе государственными и иными ценными бумагами, банковскими гарантиями и иными способами, предусмотренными федеральными законами или договором.

Принципы банковского кредитования, закрепленные в нормах права, отражают сущность кредитных отношений, соответствуют объективным экономическим законам, действующим в сфере движения ссудного капитала.

В зависимости от срока, на который выдан кредит, и объекта кредитования банковский кредит подразделяется на два вида: краткосрочный и долгосрочный.

**Краткосрочный кредит** выдается на срок менее года при возникновении у хозяйствующего субъекта временной потребности в денежных средствах.

При краткосрочном кредите объектами кредитования являются потребности текущей деятельности хозяйствующего субъекта, определяемые по укрупненным показателям. Устранена излишняя детализация объектов кредитования, существовавшая ранее. Банковский кредит выдается на совокупность материальных запасов и производственных затрат.

Совокупность материальных запасов и производственных затрат как объект краткосрочного кредитования используется в промышленности, на транспорте, в строительстве, предприятиями связи. Для торговых и снабженческо-сбытовых организаций объектом краткосрочного кредитования является совокупность товаров

текущей реализации, сезонного и временного накопления товарно-материальных ценностей.

**Долгосрочный кредит** выдается на один год и более длительное время. Объектами долгосрочного кредитования являются затраты на строительство новых предприятий, техническое перевооружение и реконструкцию действующих предприятий, выпуск новой продукции, затраты по жилому строительству и строительству объектов социально-культурного назначения и т.д.

В условиях спада производства, инфляции и других отрицательных тенденций в экономике России хозяйствующие субъекты в основном пользуются краткосрочным кредитом.

Переход к рыночной экономике в России кардинально изменил отношения в области банковского кредитования.

## **2. Банковская система РФ. Правовое положение Центрального Банка РФ.**

Банковская система входит в более общую категорию - «кредитная система», в которую включается также парабанковская система.

В соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» (в редакции ФЗ от 3 февраля 1996 г.) банковская система Российской Федерации включает в себя: Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков. В вышеуказанном Законе раскрываются понятия: «кредитная организация», «банк», «небанковская кредитная организация», «иностраннй банк».

**Кредитная организация** - это юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Кредитные организации, в свою очередь, по объему и характеру выполняемых банковских операций подразделяются на две группы - банки и небанковские кредитные организации.

Кредитная организация имеет право осуществлять профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг в соответствии с федеральными законами.

Кредитной организации запрещается заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью.

**Банки** - это такие кредитные организации, которые имеют исключительное право в совокупности осуществлять следующие банковские операции:

- привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц;
- размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности (кредитование);
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

**Небанковские кредитные организации** - это такие кредитные организации, которые имеют право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные в законодательстве. Сочетание указанных операций устанавливает Банк России.

**Иностраннм** является банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

Как уже отмечалось ранее, кредитная организация, Банк России гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Российской Федерации,

органам государственной налоговой службы и налоговой полиции, таможенным органам Российской Федерации в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии санкции прокурора - органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве. Однако в законодательстве не предусмотрена ответственность кредитных организаций за непредоставление справок об операциях и счетах по запросам соответствующих органов государственной власти.

При недостатке средств для осуществления кредитования клиентов и выполнения принятых на себя обязательств кредитная организация может обращаться за получением кредитов в Банк России на определяемых им условиях.

### **3. Кредитные организации, их виды. Полномочия Банка России в отношении с другими кредитными учреждениями РФ.**

Кредитные организации по кругу совершаемых банковских операций и других сделок, по территории своей деятельности, по организационно-правовой форме, по источникам формирования уставного фонда и иным критериям значительно отличаются друг от друга.

Классифицируя многочисленные кредитные организации, следует назвать такие виды, как *универсальные* (совершающие широкий круг банковских операций и других сделок), *специализированные* (совершающие какой-либо один вид банковских услуг), *региональные и общероссийские, акционерные и паевые* банки.

Банк России является главным банком Российской Федерации. С целью осуществления согласованных мер по реализации экономической политики Правительства РФ председатель Банка России участвует в его заседаниях. Министр финансов РФ и министр экономики РФ участвуют в заседаниях Совета директоров Центрального банка РФ с правом совещательного голоса.

Правовое положение Банка России и его взаимоотношения с банками и другими кредитными организациями определяются тем, что, с одной стороны, Банк России наделен широкими властными полномочиями по управлению денежно-кредитной системой Российской Федерации, а с другой стороны, Банк России - юридическое лицо, вступающее в определенные гражданско-правовые отношения с банками и другими кредитными организациями. В отличие от правового статуса ранее действовавшего Государственного Банка СССР, Банк России непосредственно не контролирует деятельность хозяйствующих субъектов, а осуществляет банковское регулирование и надзор за деятельностью банков и других кредитных организаций, принимает меры по защите интересов вкладчиков; для обеспечения стабильности банковской системы создает страховой фонд за счет обязательных отчислений кредитных организаций на условиях и в порядке, определяемых Банком России.

Банк России имеет право предоставлять российским и иностранным кредитным организациям, Правительству РФ кредиты на срок не более одного года под обеспечение ценными бумагами и другими активами, если иное не установлено федеральным законом о федеральном бюджете. Обеспечением для кредитов Банка России могут выступать:

- золото и другие драгоценные металлы в различной форме;
- иностранная валюта;
- векселя в российской и иностранной валюте со сроками погашения до шести месяцев;
- государственные ценные бумаги.

Списки векселей и государственных ценных бумаг, пригодных для обеспечения кредитов Банка России, определяются Советом директоров. В случаях, устанавливаемых Советом директоров, обеспечением могут выступать другие ценности, а также гарантии и поручительства. Банк России кроме кредитования, о чем шла речь выше, имеет право совершать широкий круг других банковских операций, обслуживая не только кредитные

организации, но и представительные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления, их учреждения и организации, государственные внебюджетные фонды, воинские части, военнослужащих, служащих Банка России, а также иных лиц, в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Банк России вправе предъявить в арбитражный суд иск о ликвидации юридического лица, осуществляющего без лицензии банковские операции.

В целях воздействия на ликвидность банковской системы Банк России рефинансирует банки путем предоставления им краткосрочных кредитов по учетной ставке Банка России и определяет условия предоставления кредитов под залог различных активов.

Банк России, согласно законодательству, является кредитором последней инстанции. Он способствует созданию условий для устойчивого функционирования кредитных организаций, не вмешиваясь в их оперативную деятельность.

Как орган управления кредитной системы РФ, он, осуществляя функции регулирования, вправе издавать нормативные акты по вопросам, отнесенным к его компетенции в области банковского кредитования.

В соответствии с законодательством Банк России осуществляет контроль за законностью и целесообразностью создания банков и небанковских кредитных организаций. Указанный контроль осуществляется в процессе рассмотрения вопроса о регистрации кредитной организации в Книге государственной регистрации кредитных организаций, выдаче и отзыве лицензий на право совершения банковских операций как в рублях, так и в иностранной валюте.

Банк России в соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в целях обеспечения устойчивости кредитных организаций может устанавливать им определенные обязательные нормативы:

1. *Минимальный размер уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций; минимальный размер собственных средств (капитала) для действующих кредитных организаций.*

2. *Предельный размер неденежной части уставного капитала кредитной организации* не должен превышать 20 процентов в первые два года деятельности кредитной организации и 10 процентов в последующие годы (с учетом сумм, направленных в уставный капитал по результатам капитализации переоценки неденежной части уставного капитала).

3. *Максимальный размер риска на единого заемщика или группу связанных заемщиков* устанавливается в процентах от собственных средств кредитной организации. 4. *Максимальный размер крупных кредитных рисков* устанавливается как процентное соотношение совокупной величины крупных рисков и собственных средств кредитной организации.

5. *Максимальный размер риска на одного кредитора (вкладчика)* устанавливается как процентное соотношение величины вклада, полученных гарантий и поручительств, остатков по счетам одного или связанных между собой кредиторов (вкладчиков) и собственных средств кредитной организации.

6. *Нормативы ликвидности кредитной организации* определяются как:

- соотношение между ее активами и пассивами с учетом сроков, сумм и типов активов и пассивов и других факторов;

- соотношение ее ликвидных активов (наличные денежные средства, требования до востребования, краткосрочные ценные бумаги, другие легко реализуемые активы) и суммарных активов.

Всего в законодательстве предусмотрено двенадцать обязательных нормативов, которые могут быть установлены Банком России.

С помощью обязательных нормативов Банк России воздействует на деятельность кредитных организаций, способствует созданию условий для устойчивого их

функционирования, поддерживает стабильность кредитной системы России. При установлении обязательных нормативов для кредитных организаций возникают общественные отношения, по своему характеру относящиеся к сфере финансовой деятельности данных хозяйствующих субъектов; при их правовом регулировании применяется метод «власти и подчинения».

### **1.16. Лекция № 16 (2 часа)**

#### **Тема: Правовые основы денежного обращения**

##### **1.16.1 Вопросы лекции:**

- 1. Понятие денежной системы, ее основные элементы.**
- 2. Правовые основы денежной системы.**
- 3. Органы, обеспечивающие реализацию денежно-кредитной политики государства.**
- 4. Понятие денежного обращения, его виды.**
- 5. Правовые основы безналичного денежного обращения.**

##### **1.16.2. Краткое содержание вопросов:**

###### **1. Понятие денежной системы, ее основные элементы.**

Официальной денежной единицей (валютой) России является рубль. Один рубль состоит из 100 коп. В нашей стране существует два вида денежных знаков:

- 1) банковские билеты (банкноты) выпускаются достоинством в 5, 10, 50, 100, 500 и 1000 руб.;
- 2) металлические монеты – выпускаются достоинством в 1, 5, 10, 50 коп. и 1, 2, 5 руб.

Под денежным обращением понимается движение денежной массы внутри страны в наличной и безналичной формах. Деньги — это экономическая категория, в которой проявляются и с помощью которой строятся отношения между людьми. Деньги — особый вид универсального товара, используемого в качестве всеобщего эквивалента, посредством которого выражается стоимость всех других товаров. Деньги представляют собой уникальный товар, выполняющий функции средством обмена, платежа, измерения стоимости, накопления богатства. В современной экономике обращение денег является неизменным условием обращения практически всех видов товаров. Деньги это блага, обладающие совершенной ликвидностью и выполняющие функции средства измерения ценности остальных благ (всеобщего эквивалента) или средства осуществления расчетов при обмене (средства обмена). Назначение денег заключается в экономии издержек рыночных взаимодействий.

Роль денег проявляется в их функциях, которые выражают внутреннее содержание денег. *Деньги выполняют пять функции: мера стоимости, средство обращения, средство платежа, средство накопления и сбережения, мировые деньги.*

Деньги являются мощным регулятором экономических и неэкономических отношений. Кредитование, дотирование и другие операции осуществляются с помощью денег. Поэтому деньги — стимул развития экономики в целом, отдельных ее отраслей и подотраслей, конкретных субъектов экономической деятельности, а также социальной сферы. Сокращение нежелательных для государства и общества экономических и неэкономических операций осуществляется не только путем административно- и гражданско-правовых ограничений, но и с помощью денег. Например, государство в целях обеспечения протекционистской политики в отношении отечественных товаров устанавливает более высокие в сравнении с другими импортируемыми товарами таможенные пошлины.

Деньги отражают глубинное состояние экономики, в первую очередь — наполненность рынка товарами и степень финансовой обеспеченности субъектов экономической и неэкономической деятельности. Так, инфляционные процессы (обесценение денег), наблюдавшиеся в России в 1992—1994 гг., в числе прочих причин были вызваны

сокращением производства, низкой наполняемостью рынка отечественными товарами. Необходимость обеспечить поддержку ряда отраслей экономики и социальную поддержку ряда групп населения вызвала сознательную эмиссию большего количества денежной массы, чем требовалось в соответствии с законами денежного обращения. Постоянное понижение курса рубля по отношению к наиболее устойчивой валюте — доллару США — было вызвано в этот период расширением импорта товаров в Россию и оттоком российского капитала в страны, где существовали более благоприятные условия для инвестирования.

В Российской Федерации как стране с рыночной экономикой деньги используются в качестве одного из важнейших регуляторов экономических отношений в целях их направления на достижение государственных и общественных интересов, а также частных интересов, не противоречащих интересам государственным и общественным.

Благодаря выполнению перечисленных функций деньги играют ключевую роль в развитии производства, особенно в рыночной экономике. Общественная роль денег в экономической системе состоит в том, что они являются связующим звеном между независимыми товаропроизводителями, а также средством учета общественного труда в товарном хозяйстве. Деньги участвуют в установлении цен на товары.

## **2. Правовые основы денежной системы Российской Федерации**

*Денежная система* состоит из ряда элементов. В Российской Федерации денежная система включает в себя: официальную Денежную единицу; порядок эмиссии наличных денег; правовое регулирование денежного обращения.

Под денежным обращением понимается движение денежной массы внутри страны в наличной и безналичной формах. Главная задача правового регулирования денежного обращения заключается в поддержании правильного соотношения между доходами населения в денежной форме и стоимостью товаров и платных услуг, предлагаемых на внутреннем рынке, поскольку именно в этом случае в обращении находится достаточное, необходимое количество денег, в чем и заинтересовано государство.

Денежная система - это устройство денежного обращения, закрепленное в законодательном порядке, или вся совокупность денежных знаков, находящихся в обращении на территории России. В настоящее время создана денежная система, включающая официальную денежную единицу (банкноты - билеты Банка России, а также металлическую монету), эмиссию наличных денег, организацию наличного денежного обращения. В соответствии с главой 6 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» официальная денежная единица (валюта) Российской Федерации - рубль, состоящий из ста копеек. Введение на территории страны других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов запрещаются.

Банкноты и монеты являются безусловными обязательствами Банка России, обеспечиваются всеми его активами и обязательны к приему по нарицательной стоимости при всех видах платежей, для зачисления на счета, во вклады и для перевода на всей территории страны.

Банкноты и монеты Банка России не могут быть объявлены недействительными (утратившими силу законного средства платежа), если не установлен достаточно продолжительный срок их обмена на банкноты и монету нового образца. Не допускаются какие-либо ограничения по суммам или субъектам обмена.

Начиная с 1992 г. официальное соотношение между рублем и золотом или другими драгоценными металлами не устанавливается. Такое положение характерно для большинства стран мира. Официальный курс рубля к денежным единицам других государств устанавливается по результатам торгов на ММВБ и публикуется Центральным



банком РФ. Валюта Российской Федерации включает в себя банкноты (банковские билеты) и монеты Банка России, являющиеся единственным законным средством платежа на территории страны. Их подделка и незаконное изготовление преследуются по закону.

В зависимости от изменения курса валюты различают процессы ревальвации и девальвации. Ревальвация — повышение курса валюты по отношению к валютам других стран, международным счетным единицам. Девальвация - обесценение национальной валюты, выражающееся в снижении ее курса по отношению к иностранным валютам или международным счетным денежным единицам.

Правовой основой денежного обращения выступают нормы Конституции РФ, Федеральные законы от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 3 февраля 1996 г.), иные законы, нормативные акты Президента и Правительства РФ, например Указ Президента РФ от 4 августа 1997 г. № 822 «Об изменении нарицательной стоимости российских денежных знаков и масштаба цен», постановление Правительства РФ от 18 сентября 1997 г. «О проведении мероприятий в связи с изменением нарицательной стоимости российских денежных знаков и масштаба цен». Нормативную базу денежного обращения составляют также подзаконные акты Центрального банка РФ.

В сфере регулирования денежного обращения в стране только Банк России наделен правом осуществления эмиссии наличных денег. Обслуживая хозяйственный оборот, деньги постоянно выпускаются в оборот и изымаются из оборота. Такого рода операции не влияют на увеличение денежной массы и этим отличаются от эмиссии денег, под которой понимается выпуск денег в оборот, ведущий к увеличению денежной массы, находящейся в обороте. Существует эмиссия наличных и безналичных денег. В условиях рыночной экономики эмиссию наличных денег осуществляют центральные банки, а эмиссию безналичных денег — коммерческие банки, что регулируется также Центральным банком РФ.

#### **4. Правовые основы организации наличного денежного обращения**

Эмиссия наличных денег, организация их обращения и изъятия из обращения на территории Российской Федерации осуществляется исключительно Центральным банком РФ. Советом директоров Центрального банка РФ утверждено Положение от 5 января 1998г. № 14-П «О правилах организации наличного денежного обращения на территории Российской Федерации». В целях организации наличного денежного обращения Центральный банк РФ осуществляет следующие функции: прогнозирование и организация производства, перевозка и хранение банкнот и монеты, создание их резервных фондов; установление правил хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций; установление признаков платежеспособности денежных знаков и порядка замены поврежденных банкнот и монеты, а также их уничтожения; определение порядка ведения кассовых операций для кредитных организаций.

На территории России банкноты (банковские билеты) и монета Центрального банка РФ являются единственным законным средством платежа. Их подделка и незаконное изготовление преследуются по закону. Банкноты и монета являются безусловными обязательствами Центрального банка РФ и обеспечиваются всеми его активами. Они обязательны к приему по нарицательной стоимости при всех видах платежей, для зачисления на счета, во вклады и для перевода на всей территории Российской Федерации. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» устанавливает определенные гарантии действия выпущенных денежных знаков. Банкноты и монета Центрального банка РФ не могут быть объявлены недействительными (утратившими силу законного средства платежа), если не установлен достаточно продолжительный срок их обмена на банкноты и монету нового образца. Не допускаются какие-либо ограничения по суммам или субъектам обмена. В соответствии с

законодательством при обмене банкнот и монеты Центрального банка РФ на денежные знаки нового образца срок изъятия банкнот и монеты из обращения не может быть менее одного года, но не более пяти лет.

Решение о выпуске в обращение новых банкнот и монеты и решение об изъятии старых принимает Совет директоров Центрального банка РФ. Он же утверждает номиналы и образцы новых денежных знаков. Описание новых денежных знаков публикуется в средствах массовой информации. Очень важно, что о выпуске новых денежных знаков Центральный банк РФ обязан направить в Правительство РФ предварительную информацию.

### **5. Правовые основы безналичного денежного обращения.**

Безналичные расчеты по товарным и нетоварным операциям осуществляются в разных формах, имеющих специфические особенности механизма функционирования, обусловленные разнообразием видов расчетных документов, характера документооборота, времени и способа платежа. Комбинации в содержании этих элементов обуславливают возможность дальнейшего их совершенствования, появления новых, более полно отвечающих современному состоянию и перспективам развития российской экономики.

Согласно действующему законодательству в современных условиях могут быть использованы следующие *виды расчетных*

*документов: платежные требования, платежные требования-поручения, поручения, чеки, аккредитивы.*

Платежное требование и платежное требование-поручение представляют собой требования поставщика к покупателю оплатить согласно договору стоимость поставленной продукции, выполненных работ или оказанных услуг. Обоснованностью такого требования служат приложенные к нему отгрузочные и товарные документы, подтверждающие факт выполнения поставщиком своих договорных обязательств. Плательщик, получив свои расчетные документы, решает вопрос о согласии (акцепте) их оплатить. Платежные поручения, расчетные чеки и аккредитивы не требуют акцепта, поскольку изначально являются поручениями, распоряжениями покупателя (плательщика) банку произвести зачисление средств со счета плательщика на счет поставщика.

*Способ платежа* — порядок его осуществления, определяющий последовательность и характер перечисления средств с одного счета на другой в процессе расчетов. Он включает время совершения платежа, степень его гарантированности, источник и полноту платежа, последовательность движения средств по счетам. Выбор той или иной формы безналичных расчетов должен учитывать конкретные условия деятельности предприятия, степень доверия к его партнерам, их удаленность, условия и время транспортировки груза, средства связи, место осуществления платежа и т. д. Правильный выбор формы расчетов с каждым контрагентом обеспечивает ускорение получения денежной выручки поставщиком, гарантированность ее получения, предотвращение непредусмотренного договором авансирования поставщика плательщиком. Для плательщика это означает обеспечение гарантии поставки, ускорение получения товара, недопущение непредусмотренного договорами авансирования поставщика. В современных условиях рыночной экономики контрагенты могут самостоятельно выбирать формы безналичных расчетов, зафиксировав это в договорах: акцептную (платежными требованиями), платежными требованиями-поручениями, платежными поручениями, аккредитивную, чековую, плановыми платежами, путем зачета взаимных требований, посредством факторинга.

Наиболее распространенной в современных условиях формой безналичных расчетов являются *расчеты платежными поручениями*, на долю которых приходится свыше 90 процентов платежного оборота. В основе этой формы расчетов лежит платежное поручение-распоряжение плательщика банку произвести перечисление средств с его счета на счет контрагента-получателя средств. Механизм расчетов платежными поручениями

выглядит так: плательщик выписывает комплект платежных поручений на оплату продукции, отгруженной поставщиком (либо подготовленной к отгрузке, либо в порядке предварительной оплаты предстоящей поставки), и передает своему банку; банк плательщика, проверив правильность оформления платежных поручений, списывает денежные средства со счета плательщика и зачисляет на расчетный счет поставщика, если последний имеет счет в этом же банке, или через расчетно-кассовый центр Центрального банка РФ, который оформляет кредитовое авизо и пересылает оплаченные документы в банк поставщика; банк поставщика, получив оплаченные платежные поручения, зачисляет денежные средства на счет поставщика.

*Аккредитивная форма расчетов* основана на расчетном документе-заявлении на *аккредитив* — распоряжение плательщика банку поставщика об оплате товара или оказанных услуг на указанных покупателем условиях. Аккредитивную форму расчетов целесообразно применять при случайных, разовых сделках, когда партнеры недостаточно доверяют друг другу, а также при сомнениях в финансовой устойчивости, платежеспособности и аккуратности плательщика. Срок действия и порядок расчетов по аккредитиву определяются договором партнеров, в котором указываются наименование банка-эмитента, вид аккредитива, способ его использования, способ извещения поставщика об открытии аккредитива, полный перечень и точная характеристика документов, представляемых поставщиком для получения оплаты по аккредитиву, сроки представления документов, требования к их оформлению.

*Расчеты плановыми платежами* целесообразно использовать во взаимоотношениях между предприятиями, имеющими постоянные хозяйственные связи, характеризующиеся постоянными поставками (равномерными) продукции в течение определенного периода: месяца, квартала, полугодия, года.

*Плановые платежи* представляют собой осуществляемые на договорной основе укрупненные расчеты, основанные на периодичной, регулярной, равномерной оплате планового объема поставок. Они могут производиться ежедневно или периодически в согласованные сроки с использованием платежных поручений, платежных требований или требований-поручений.

*Расчеты путем зачета взаимных требований* предусматривают взаимопогашение претензий и обязательств должников и кредиторов и перечисление на расчетные счета только незачтенной суммы. Проведение зачетов взаимных требований упрощает документооборот, сокращает потребность в денежных средствах предприятий народного хозяйства в целом для осуществления расчетов, ускоряет проведение расчетов и снижает взаимную дебиторско-кредиторскую задолженность. Зачеты могут осуществляться между двумя участниками, на многосторонней основе, быть разовыми или постоянно действующими, внутрибанковскими и межбанковскими, внутриотраслевыми и межотраслевыми, региональными и республиканскими.

*Факторинг* представляет собой посредническую операцию коммерческого банка или факторинговой фирмы по совершению платежа за плательщика либо по покупке дебиторской задолженности.

Важная роль в улучшении организации безналичных расчетов принадлежит внедрению расчетов между предприятиями на основе *простых и переводных векселей*, что может значительно сократить неплатежи и потребность в денежных средствах для проведения расчетов. Вместе с тем следует иметь в виду, что векселя и вексельное обращение не снимают проблемы обеспечения финансового оборота достаточной денежной массой согласно требованиям закона денежного обращения.

## **1.17. Лекция № 17. (2 часа)**

**Тема: Правовые основы валютного регулирования.**

### **1.17.1 Вопросы лекции:**

- 1. Понятие валютного права и его место в системе права. Предмет валютного права. Метод валютного права.**
- 2. Принципы валютного права.**
- 3. Источники валютного права.**

### **1.17.2. Краткое содержание вопросов.**

#### **1. Понятие валютного права и его место в системе права.**

По поводу статуса валютного права в системе права в юридической литературе нет единого мнения. Преимущественно предлагается рассматривать валютные отношения как составляющую предмета финансового, гражданского или предпринимательского права. Ни один из предложенных подходов не позволяет рассмотреть отношения, возникающие по поводу проведения валютных операций, в полном объеме.

Валютное право можно рассматривать как комплексную отрасль права, обладающую всеми перечисленными выше специальными признаками. Общественные отношения, регулируемые валютным правом, состоят из отношений публично-правового характера, в частности отношений, возникающих в связи с валютным регулированием и валютным контролем, и отношений частноправового характера, возникающих между участниками валютных операций при их проведении.

Метод, используемый валютным правом, предопределяется характером регулируемых им общественных отношений. Широта спектра общественных отношений, составляющих предмет валютного права, предопределяет сложный состав приемов и способов правового воздействия на них. В частности, воздействие на предмет валютного права осуществляется такими способами правового регулирования, как властное предписание (позитивное обязывание, запрещение) и предоставление возможности самостоятельного выбора поведения (дозволение). Таким образом, сочетание в предмете валютного права частных и публичных отношений предоставляет его комплексное регулирование императивным и диспозитивным методами правового воздействия. Соотношение же указанных методов создает особый правовой режим проведения валютных операций.

Закон о валютном регулировании классифицирует валютные операции на три группы: валютные операции между нерезидентами, валютные операции между резидентами, и валютные операции между резидентами и нерезидентами. В соответствии с этой классификацией и осуществляется валютное регулирование этих операций. Также в общих чертах студенту нужно знать историю валютного регулирования в России: государственная политика в этом направлении двигалась по пути постепенной либерализации. Многие меры валютного регулирования были отменены с 1 июня 2006 года, другая часть – с 1 января 2007 года. Поэтому в настоящее время можно говорить о том, что большая часть механизма валютного регулирования валютных операций между резидентами и нерезидентами упразднена. Также необходимо различать статус органов валютного регулирования (Правительство РФ, Банк России), органа валютного контроля (Федеральная служба финансово-бюджетного надзора – именно этот орган вправе привлекать к административной ответственности за нарушения валютного законодательства) и агентов валютного контроля (Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, кредитные организации).

#### **2. Принципы валютного права.**

Принципами валютного права в соответствии с ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» являются:

приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;

исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;  
единство внешней и внутренней валютной политики Российской Федерации;  
единство системы валютного регулирования и валютного контроля;  
обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

В целом они отражают стремление законодателя создать механизм валютного регулирования и валютного контроля как составной элемент системы регулирования национальной экономики.

### **3. Источники валютного права.**

К источникам валютного права относятся Конституция РФ, решения Конституционного Суда РФ, федеральные законы, нормативные акты органов валютного регулирования и органов валютного контроля, международные договоры.

В соответствии с ч.4 ст.4 Федерального закона № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» акты валютного законодательства РФ и акты органов валютного регулирования подлежат официальному опубликованию.

#### **1.18. Лекция № 18. (2 часа)**

**Тема: Инвестиционное право.**

##### **1.18.1 Вопросы лекции:**

- 1. Предмет, понятие, цели и задачи инвестиционного права.**
- 2. Система инвестиционного права.**
- 3. Принципы инвестиционного права.**

##### **1.18.2 Краткое содержание вопросов:**

###### **1. Предмет, понятие, цели и задачи инвестиционного права.**

Для лучшего представления и усвоения вопросов, касающихся предмета и понятия инвестиционного права, целесообразно еще раз обратиться к основополагающим понятиям из общей теории права. Итак, общей теорией права выработаны понятие отрасли права и основные критерии отнесения той или иной совокупности институтов к правовой категории "отрасли права". Отечественные ученые рассматривают право как систему, состоящую из хорошо известных элементов восходящего уровня: норма, институт, отрасль права, система права в целом. Характерными особенностями права являются, прежде всего, его нормативность, институциональность и структурированность. Право представляет с этой точки зрения многоуровневую, иерархическую структуру.

Отрасль права - это объединение правовых норм, регулирующих определенный вид общественных отношений. Приоритетное положение отрасли в системе права определяется тем, что она отражает и регулирует наиболее важные, относительно обособленные группы общественных отношений, играющих существенную роль в организации общественной жизни. В свою очередь, обособленный комплекс правовых норм, являющихся отраслью права и регулирующих разновидность определенного вида общественных отношений, представляет собой правовой институт. При этом родственные институты могут образовывать подотрасль права. Например, отраслью права является гражданское право, а его подотраслью - обязательственное право, институтом, входящим в данную подотрасль, - обязательства вследствие неосновательного обогащения, а одна из конкретных норм этого института (ст.1104 Гражданского кодекса Российской Федерации,) регулирует вопросы возвращения неосновательного обогащения в натуре.

Отрасли права - наиболее крупные центральные звенья структуры права. Что служит основанием деления на различные отрасли? В основе деления права на отрасли и институты лежат два критерия: предмет правового регулирования и метод правового регулирования. Если предмет - это общественные отношения, выделяющиеся своей

однородностью, на которые воздействуют нормы конкретной отрасли права, то метод - это система регулятивного воздействия, которая характеризуется специфическими приемами регулирования. Таким образом, формирование отдельных отраслей права происходит не произвольно, а в результате возникновения определенных отношений, регулирование которых осуществляется с помощью правовых норм (предмета) и особого регулятивного режима (метода). Другими словами, предмет и метод представляют собой необходимые условия отграничения одной отрасли права от другой. Если в научном мире возникает спор об образовании новой отрасли права, то существом такой дискуссии будет отделение предмета этой отрасли от смежных отраслей и выяснение особенностей регулятивного режима, т.е. приемов и способов воздействия на предмет регулирования.

В современной отечественной правовой науке принято выделять базовые и комплексные отрасли права. В то же время в правовой системе наряду с вышеперечисленными основными правовыми блоками, которые обособляются по юридическим режимам, выраженным в особых отраслевых методах, имеются образования комплексного характера, такие как морское право, банковское право, хозяйственное право, страховое право. Эти образования являются комплексными в том смысле, что нормы, в них входящие, не связаны единым методом и механизмом регулирования, почти все они имеют "прописку" в основных отраслях (например, нормы морского права можно совершенно точно распределить по таким основным отраслям, как административное право, гражданское право, земельное право и т.д.).

В юридической науке до сих пор нет единого мнения по вопросам о роли и месте инвестиционного права в российской правовой системе. В отечественной литературе преобладает мнение, что инвестиционное законодательство - комплексная отрасль законодательства, объединяющая нормы различной отраслевой принадлежности, поэтому у инвестиционного права нет самостоятельного предмета и метода правового регулирования и оно не может быть признано самостоятельной отраслью права.

В настоящее время сложились два подхода в системе права: концепция удвоения структуры права и концепция одноплоскостной структуры права. Как утверждает доктрина, в правовой системе наряду с основными отраслями, обособленными по юридическим режимам, действуют образования комплексного характера. Правовые нормы, выступающие составными частями, остаются по своим исходным моментам в главной структуре, в основных отраслях, и на них распространяются общие положения соответствующих основных отраслей. Во вторичную структуру они входят, оставаясь нормами, например, гражданского, трудового, уголовного, административного права и т.д.

Действие на структуру права одновременно несколько системообразующих факторов обуславливает наличие иерархии структур применительно к правовым образованиям. Систообразующие факторы должны быть внешними для системы, в которой они применяются, и основываться на объективных признаках, определенных общественными отношениями, которые право регулирует. При этом основанная на них система должна отражать глубинные, существенные признаки объекта.

Сторонники второй теории едины только в отрицании концепции "удвоения структуры права". Одни из них полагают, что вторичные образования - это не комплексные отрасли, а комплексные правовые образования, а другие, признавая безусловную комплексность системы законодательства, считают невозможным существование в системе правовых отраслей комплексных (частнопубличных) образований.

Следует особо отметить, что и те, и другие признают наличие комплексных правовых норм в системе права и системе законодательства. Это объясняется тем, что практически невозможно выявить различия между такими понятиями, как комплексные отрасли и комплексные правовые образования. То же самое можно говорить о соотношении системы права и системы законодательства. Хотя между ними существуют определенные отличия, они не способны оказать существенного влияния на формирование отраслей права. Очевидно, что из вышеизложенных двух теорий жизнеспособней является первая,

признающая наличие вторичной, наслаивающейся на основные отрасли, структуры. Не подлежит сомнению, что для формирования комплексной отрасли права необходимо наличие комплексного акта, регламентирующего целые сферы социальной жизни или их участки. В настоящее время такой комплексный акт (единый закон об инвестициях) находится на стадии обсуждения. Принятие единого комплексного закона об инвестициях станет очевидным подтверждением самостоятельности как инвестиционного законодательства, так и инвестиционного права. Таким образом, инвестиционное право является комплексной, существующей наряду с основными, отраслью права и занимает особое место в правовой системе.

## **2. Система инвестиционного права**

Инвестиционное право как отрасль права имеет свою систему, т.е. внутреннюю структуру и разделение на определенные элементы, институты, каждый из которых отражает характер объективно складывающихся инвестиционных отношений в обществе, является закономерным процессом. Для понимания инвестиционного права и правового регулирования инвестиционных отношений необходимо в первую очередь отметить, что в современных условиях нормы инвестиционного права представляют собой первоначальный элемент содержания данной отрасли. Потому что в ней выражены, прежде всего основные черты содержания инвестиционного права в целом. Содержанием инвестиционного права, т.е. предметом правового регулирования, является обособленная группа инвестиционных отношений, отражающих объективные условия существования и развития инвестиционного процесса и (или) инвестиционной деятельности.

Можно выделить следующие отличительные признаки инвестиционных правовых норм.

1. Поскольку инвестиционное право предназначено для установления и регулирования определенного вида общественных отношений, в которых основными участниками являются собственники, эти отношения объективно требуют юридически своеобразной правовой регламентации, поэтому каждой норме права присуще качество общеобязательного правила: нормы инвестиционного права обязательны для всех, кто является участником инвестиционных отношений.

2. Нормы инвестиционного права устанавливаются, а также охраняются от нарушения государством, осуществляющим контроль за соблюдением норм инвестиционного права.

3. Нормы инвестиционного права отличаются признаком формальной определенности. Они формулируют права субъектов инвестиционной деятельности на конкретные виды дозволенных действий на те или иные объекты, признаваемые инвестициями, а также обязанности, запреты и меры ответственности за их неисполнение или нарушение публичного порядка.

4. Нормы инвестиционного права регулируют сложные общественно необходимые отношения между собственниками.

При этом каждая из норм инвестиционного права является общеобязательным предписанием государства. Все нормы инвестиционного права призваны регулировать общественные отношения в сфере инвестиционной деятельности. При этом регулятивные нормы инвестиционного права устанавливают содержание правил поведения, которое выражается в мере дозволенного и должного поведения сторон регулируемого отношения. Это достигается путем определения прав и соответствующих обязанностей сторон инвестиционных отношений. В нормах инвестиционного права определены условия осуществления полномочий органов государства, перечни объектов инвестирования, особенности правового статуса отдельных участников инвестиционной деятельности и их признаки, организационно-правовые формы ведения инвестиционной деятельности, специальные требования к отдельным направлениям инвестиционной деятельности; порядок и условия заключения и исполнения договоров; пределы и формы государственного воздействия на инвестиционные процессы.

Разделение инвестиционного права как отрасли на институты, нормы в зависимости от содержания регулируемых качественно однородных общественных отношений, т.е. от объекта регулирования, представляет собой главную юридическую структуру предметной дифференциации. В инвестиционном праве правовые нормы дифференцированы по институтам.

Критерий, который выявляется в процессе предметной дифференциации и интеграции норм инвестиционного права, связан с тем главным свойством, которым характеризуется система норм инвестиционного права - это стремление упорядочения содержания правовых норм, создания устойчивых связей элементов внутренней структуры, способных выявить и обеспечить действие свойств целостной системы, не присущих ее отдельным элементам. Поэтому предметный подход и структурный анализ содержания норм инвестиционного права является критерием построения системы институтов инвестиционного права.

На основании изложенного можно предложить следующее определение понятия «институт инвестиционного права». Институт инвестиционного права - это объективно обусловленная структура, состоящая из норм инвестиционного права, объединенная в единый правоприменительный комплекс, согласованно регулирующий качественно однородный определенный вид общественных отношений в сфере инвестиционной деятельности.

### **3. Принципы инвестиционного права**

Для характеристики инвестиционного права наряду с определением предмета и места правового регулирования немаловажное значение имеют его основные принципы, в соответствии с которыми регламентируются инвестиционные отношения.

При рассмотрении принципов инвестиционного права можно установить, какие принципиальные идеи лежат в основе регулирования инвестиционных отношений. Они заключают в себе сущность инвестиционного законодательства, определяют общие направления и наиболее существенные моменты содержания правового регулирования инвестиционных отношений. С точки зрения общей теории права под принципами подразумеваются основные положения, определяющие общую направленность и наиболее существенные черты содержания правового регулирования общественных отношений. Другими словами, принципы права представляют собой основу его формирования, развития и функционирования, которые носят форму *ius cogens*, т.е. общеобязательный характер. Принципы права лежат в основе не только всей правовой системы, но и всей правовой реальности государства в целом. Они призваны гармонизировать органическое взаимодействие субъективного и объективного права, норм права и правовых отношений, единство действующих в стране правовых норм, институтов и отраслей права.

Традиционно правовые принципы подразделяются на свойственные праву в целом (общеправовые), его отдельным отраслям (отраслевые) или группе сложных отраслей (межотраслевые).

Вместе с тем отдельные вопросы, связанные с определением сущности правовых принципов и критериев их классификации, остаются дискуссионными. Инвестиционным законодательством РФ закреплены единые принципы осуществления инвестиционной деятельности в стране: равенство прав инвесторов на осуществление инвестиционной деятельности; свободы договоров и свободного выбора объекта инвестиций (кроме случаев, когда законодательством прямо запрещено инвестирование в какие-либо объекты); самостоятельное осуществление инвестиционной деятельности (определение объемов, направлений, размеров и эффективности инвестиций); защита прав и законных интересов инвесторов (в том числе владения, пользования, распоряжения объектами и результатами инвестиций), включая защиту инвестиций (от национализации и реквизиции, от изменения законодательства, от незаконных действий государственных органов) и полное возмещение инвестору всех убытков, причиненных отчуждением



имущества и незаконными решениями государственных органов, а также принцип взаимовыгодности инвестиций.

Принцип равенства субъектов инвестиционного права является основополагающим, так как он определяет все содержание инвестиционного права. В отличие от гражданского права, в инвестиционном праве он проявляется своеобразно, потому что одни субъекты инвестиционного права обладают большим объемом прав, чем другие.

Другим гражданско-правовым принципом, характерным и для инвестиционного права, выступает принцип свободы договора. Как известно, принцип свободы договора пронизывает всю систему гражданского права и систему прав в целом. Если в условиях административно-командной системы данный важнейший принцип не получил должного развития и договоры носили, как правило, плановый характер, то в условиях рыночной экономики он проявляется наиболее полно. В инвестиционном праве принцип свободы договора, наряду с общегражданскими особенностями, обуславливается и другими специфическими чертами, обусловленными тем, что рыночные отношения - это не только гражданско-правовые (т.е. частноправовые) отношения, но и публично-правовые. Но в частноправовых инвестиционных отношениях свобода договора проявляется в полном объеме, а в публично-правовых - в ограниченном.

Следующий принцип - принцип свободы выбора инвестором объекта инвестиций. Согласно действующему законодательству об иностранных инвестициях, он заключается в том, что инвестиции могут вкладываться в любые объекты и виды деятельности, не запрещенные для таких инвестиций законодательством. Законодательством о прямых инвестициях устанавливается конкретный перечень секторов экономики, инвестирование в которые стимулируется путем предоставления льгот и преференций. Данный принцип должен означать, что любой инвестор вправе выбирать любой объект или вид деятельности для осуществления инвестиций (кроме запрещенных законом).

Важнейший принцип инвестиционного права - принцип самостоятельного осуществления инвестором своей деятельности. Он включает в себя: право инвестора владеть, пользоваться и распоряжаться объектами и результатами инвестиций; право приобретать необходимое инвестору имущество (если это не противоречит законодательству); невмешательство государственных органов и должностных лиц во внутрихозяйственную деятельность инвестора. Наиболее полно данный принцип во всех его проявлениях закреплён в законодательстве об иностранных инвестициях и о прямых инвестициях в виде государственных гарантий осуществления инвестиционной деятельности.

Принцип защиты прав и законных интересов инвесторов в настоящее время получил закрепление в отношении иностранных и утвержденных инвесторов. Он выражается в гарантиях государства по защите инвестиций, прибыли (дохода), дивидендов, прав и интересов инвесторов, в предоставлении гарантий защиты от изменений законодательства и обеспечении гласности в инвестиционной деятельности, а также в закреплении порядка разрешения инвестиционных споров.

Принцип взаимовыгодности инвестиций (или оптимального сочетания общегосударственных интересов и интересов инвесторов) заключается в том, чтобы инвестиционная деятельность не только приносила прибыль (доход) инвестору, но и способствовала организации новых предприятий, созданию дополнительных рабочих мест, увеличению производства товаров и услуг и повышению их качества и т.п.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ПРАКТИЧЕСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **2.1 Практическое занятие № 1 (2 часа)**

**Тема: Финансы, финансовая деятельность государства**

#### **2.1.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие и роль финансов.**
- 2. Финансовая деятельность государства.**
- 3. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности.**

#### **2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.1.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил основные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.2. Практическое занятие № 2 (2 часа)**

**Тема: Финансовая система РФ**

#### **2.2.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие финансовой системы.**
- 2. Структура финансовой системы**

#### **2.2.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.2.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил структуру финансовой системы.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.3. Практическое занятие № 3. (2 часа).**

**Тема: Финансовое право как отрасль права**

#### **2.3.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие, предмет и метод финансового права как отрасли права.**
- 2. Принципы российского финансового права.**
- 3. Финансовое право как наука и учебная дисциплина.**

#### **2.3.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.3.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил особенности предмета и метода финансового права.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.4 Практическое занятие № 4 (2 часа)**

**Тема: «Источники финансового права».**

#### **2.4.1. Задание для работы:**

- 1. Система источников финансового права**
- 2. Ведомственные нормативные акты как источники финансового права**

#### **2.4.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.4.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие финансово-правового акта.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.5 Практическое занятие № 5 (2 часа)**

**Тема: Финансовый контроль**

#### **2.5.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие финансового контроля**
- 2. Виды финансового контроля.**
- 3. Методы финансового контроля.**
- 4. Государственный контроль**
- 5. Аудиторский финансовый контроль**

#### **2.5.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.5.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие и задачи финансового контроля.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой;

формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.6 Практическое занятие № 6 (2 часа)**

**Тема: Бюджет. Бюджетная система РФ.**

### **2.6.1 Задание для работы:.**

- 1. Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов.**
- 2. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ.**
- 3. Принципы бюджетной системы.**
- 4. Бюджетная классификация.**

### **2.6.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.6.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие бюджетного устройства РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.7 Практическое занятие № 7 (2 часа)**

**Тема: Доходы и расходы бюджетов.**

### **2.7.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие доходов, их значение.**
- 2. Виды доходов бюджетов. Налоговые доходы. Неналоговые доходы.**
- 3. Собственные доходы бюджета.**
- 4. Понятие и виды расходов.**

### **2.7.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.7.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие доходов и расходов бюджетов, разграничение расходных обязательств РФ, субъектов РФ, муниципальных образований..

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.8. Практическое занятие №8 (2 часа)**

**Тема: Государственные и муниципальные денежные фонды.**

### **2.8.1 Задание для работы:**

- 1. Система государственных и муниципальных внебюджетных фондов**
- 2. Правовой режим целевых бюджетных фондов**

### **3. Внебюджетные фонды**

### **4. Правовое регулирование социальных государственных внебюджетных фондов**

#### **2.8.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.8.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие и виды целевых бюджетных фондов и внебюджетных фондов.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.9 Практическое занятие № 9 (2 часа)**

**Тема: Бюджетный процесс.**

#### **2.9.1 Задание для работы:**

- 1. Понятие бюджетного процесса.**
- 2. Принципы бюджетного процесса.**
- 3. Участники бюджетного процесса и их полномочия.**
- 4. Стадии бюджетного процесса.**

#### **2.9.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.9.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие и виды бюджетного процесса.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.10 Практическое занятие № 10 (2 часа)**

**Тема: Предмет и метод бюджетного права**

#### **2.10.1 Задание для работы:**

- 1. Предмет, метод, источники бюджетного права.**
- 2. Понятие и виды бюджетных правоотношений.**
- 3. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации.**

#### **2.10.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.10.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил предмет, метод и источники бюджетного права.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.11 Практическое занятие № 11 (2часа)**

**Тема: Общие положения о налогах**

### **2.11.1 Задание для работы**

- 1. Понятие налога, пошлины, сбора.**
- 2. Понятие налоговой системы РФ.**
- 3. Виды налогов.**

### **2.11.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.11.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил общие положения о налогах.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.12 Практическое занятие № 12 (2часа)**

**Тема: Основы налогового права**

### **2.12.1 Задание для работы**

- 1. Понятие налогового права РФ (предмет, метод, субъекты)**
- 2. Объект, предмет налогообложения, налоговая база**
- 3. Основные начала (принципы) законодательства о налогах и сборах**
- 4. Налоговый контроль: понятие и формы проведения.**
- 5. Налоговое правонарушение: понятие, виды. Ответственность в налоговом праве**

### **2.12.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.12.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие налогового права РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.13 Практическое занятие № 13 (2часа)**

**Тема: Правовые основы государственного и муниципального кредита (долга)**

### **2.13.1. Задание для работы**

- 1. Понятие и значение государственного и муниципального кредита в РФ.**
- 2. Понятие и формы государственного и муниципального долга.**

### **3. Правовое регулирование государственных (муниципальных) заимствований.**

### **4. Управление государственным и муниципальным долгом.**

#### **2.13.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.13.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие и значение государственного и муниципального кредита в РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.14 Практическое занятие № 14 (2 часа)**

**Тема: Правовое регулирование страхования**

#### **2.14.1 Задание для работы**

- 1. Понятие страхования как экономической и страховой категории.**
- 2. Функции страхования.**
- 3. Формы и виды страхования.**

#### **2.14.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.14.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие банковского права, виды кредитных организаций и полномочия Центрального банка РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

### **2.15 Практическое занятие № 15 (2 часа)**

**Тема: Банковское право**

#### **2.15.1 Задание для работы**

- 1. Понятие, принципы и виды банковского кредитования.**
- 2. Банковская система РФ. Правовое положение Центрального банка РФ.**
- 3. Кредитные организации, их виды. Полномочия Банка России в отношении с другими кредитными учреждениями РФ.**

#### **2.15.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

#### **2.15.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил понятие банковского права, виды кредитных организаций и полномочия Центрального банка РФ.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.16 Практическое занятие № 16 (2 часа)**

**Тема: Правовые основы денежного обращения**

### **2.16.1 Задание для работы**

- 1. Понятие денежной системы, ее основные элементы.**
- 2. Правовые основы денежной системы.**
- 3. Органы, обеспечивающие реализацию денежно-кредитной политики государства.**
- 4. Понятие денежного обращения, его виды.**
- 5. Правовые основы безналичного денежного обращения.**

### **2.16.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.16.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент усвоил правовые основы безналичного денежного обращения.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

## **2.17 Практическое занятие № 17 (1 час)**

**Тема: Правовые основы валютного регулирования**

### **2.16.1 Задание для работы**

- 1. Понятие валютного права и его место в системе права. Предмет валютного права. Метод валютного права.**
- 2. Принципы валютного права.**
- 3. Источники валютного права.**

### **3.17.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **3.17.3 Результаты и выводы.**

В результате практического занятия студент усвоил правовые основы валютного регулирования.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.



## **2.18 Практическое занятие № 18 (1 час)**

**Тема: Инвестиционное право**

### **2.18.1 Задание для работы**

- 1. Предмет, понятие, цели и задачи инвестиционного права.**
- 2. Система инвестиционного права.**
- 3. Принципы инвестиционного права.**

### **2.18.2. Краткое описание проводимого занятия**

В качестве задания студентам предложено раскрыть вопросы практического занятия. При подготовке к вопросам акцентировать внимание необходимо на ключевых моментах и на более сложных из них для лучшего запоминания. С помощью устного опроса оценить уровень усвоения студентами изученного материала.

### **2.18.3 Результаты и выводы:**

В результате практического занятия студент изучил правовые основы осуществления инвестиционной деятельности.

Студентами осуществлено закрепление и углубление знаний, полученных на лекциях и приобретенных в процессе самостоятельной работы с учебной литературой; формирование у студентов умений и навыков работы с научной литературой, анализ различных источников знаний, подготовка выступлений.

Разработал: \_\_\_\_\_ Э.М. Хаджарова