

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

**Методические рекомендации для
самостоятельной работы обучающихся по дисциплине**

БЗ.Б.13 Финансовое право

Направление подготовки 400301 Юриспруденция

Профиль образовательной программы уголовно-правовой

Форма обучения заочная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация самостоятельной работы.....	3
2. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий.....	4
2.1 Темы индивидуальных домашних заданий.....	4
2.2. Содержание индивидуальных домашних заданий.....	4
2.3. Порядок выполнения заданий.....	11
2.4.Пример выполнения задания.....	11
3. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов.....	12
4. Методические рекомендации по подготовке к занятиям.....	40
4.1. ПЗ Финансы. Финансовая деятельность государства.....	40
4.2. ПЗ Финансовая система РФ.....	40
4.3 ПЗ Финансовое право как отрасль права	41
4.4. ПЗ Источники финансового права	42
4.5. ПЗ Финансовые правоотношения.....	43
4.6. ПЗ Финансовый контроль в РФ.....	43
4.7. ПЗ Бюджет. Бюджетная система РФ.....	44
4.8. ПЗ Доходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.....	45
4.9. ПЗ Бюджетный процесс	49
4.10. ПЗ Бюджетное право как подотрасль финансового права.....	49
4.11. ПЗ Общие положения о налогах.....	50
4.12. ПЗ Налоговое право РФ.....	51
4.13. ПЗ Правовые основы государственного и муниципального кредита.....	54
4.14. ПЗ Правовые основы банковского кредитования.....	56
4.15. ПЗ Банковское право.....	59
4.16. ПЗ Правовые основы инвестиционной деятельности.....	61
4.17. ПЗ Правовое регулирование страхования.....	61
4.18. ПЗ Валютное регулирование.....	63
4.19. ПЗ Правовые основы денежного обращения.....	64

1. ОРГАНИЗАЦИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

1.1. Организационно-методические данные дисциплины

№ п.п.	Наименование темы	Общий объем часов по видам самостоятельной работы (из табл. 5.1 РПД)				
		подготовка курсового проекта (работы)	подготовка реферата/эссе	индивидуальные домашние задания (ИДЗ)	самостоятельное изучение вопросов (СИВ)	подготовка к занятиям (ПкЗ)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Финансы. Финансовая деятельность государства			2	2	
2.	Финансовая система РФ			2	2	
3.	Финансовое право как отрасль права			2	2	
4.	Источники финансового права			2	2	
5.	Финансовые правоотношения			2	2	
6.	Финансовый контроль в РФ			2	2	
7.	Бюджет. Бюджетная система РФ.			2	2	
8.	Доходы и расходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды.			2	2	
9.	Бюджетный процесс			2		
10.	Бюджетное право как подотрасль финансового права			2	2	
11.	Общие положения о налогах			1	1	
12.	Обязанность по уплате налогов			1	1	
13.	Налоговое право РФ			1	1	
14.	Правовые основы государственного и муниципального кредита			1	2	
15.	Правовые основы банковского кредитования			1	1	
16.	Банковское право			1	1	
17.	Правовое регулирование страхования			1	2	
18.	Валютное регулирование			1	1	

19.	Правовые основы денежного обращения.			1	2	
20.	Денежное обращение и расчеты			1	1	
21.	ИТОГО:			30	31	

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ДОМАШНИХ ЗАДАНИЙ

Индивидуальные домашние задания выполняются в форме (расчетно-проектировочной, расчетно-графической работы, презентации, контрольной работы и т.п.).

2.1 Темы индивидуальных домашних заданий

1. Финансовая система РФ
2. Финансовое право как отрасль права
3. Источники финансового права.
4. Финансовые правоотношения
5. Финансовый контроль
6. Бюджет. Бюджетная система РФ
7. Доходы и расходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды
8. Бюджетный процесс
9. Бюджетное право как подотрасль финансового права
10. Общие положения о налогах
11. Налоговое право
12. Правовые основы государственного и муниципального долга
13. Правовые основы банковского кредитования
14. Банковское право
15. Правовые основы инвестиционной деятельности
16. Правовое регулирование страхования
17. Валютное регулирование

2.2 Содержание индивидуальных домашних заданий

К теме № 1.

1. Обоснуйте необходимость выделения звеньев (институтов) в структуре финансов как целостной экономической категорией?
2. Из каких денежных фондов состоит материальное выражение звеньев (институтов) финансовой системы?

К теме № 2

Задачи:

1. В каких направлениях происходит развитие финансового права в условиях современных экономических реформ и политических преобразований?
2. Назовите нормы Конституции РФ, определяющие основное содержание принципов финансового права.
3. Перечислите особенности отношений, составляющих предмет финансового права.

4. На каких конституционных положениях об экономической системе Российской Федерации основаны финансово-правовые нормы?

К теме № 3

Задачи:

1. Законодательное собрание Кировской области приняло решение выпустить в целях нормализации наличных денежных расчетов» собственные денежные знаки, которые «имеют право хождения на территории области наравне с официальной денежной единицей Российской Федерации», и поручило приступить к их изготовлению в типографии г. Омутнинска.

2. Дайте юридическую оценку данной ситуации на основании анализа статей Конституции РФ.

3. Студент Обломов 10.09.98 г. за курение в тамбуре пригородного электропоезда был подвергнут штрафу, который и был взыскан на месте правонарушения. Обломов штраф уплатил, но на следующий день обжаловал действия сотрудника МПС в вышестоящей инстанции, мотивируя тем, что в отношении него «был незаконно применен бесспорный порядок взыскания штрафа, что противоречит нормам финансового права».

4. Проанализируйте действия студента, дайте им оценку. Назовите вопросы, изучаемые в курсе финансового права, которые следует изучить Обломову.

5. При рассмотрении дела о взыскании по иску налогового органа с филиала ирландской компании «ОАС» заниженной прибыли за 1998 год и штрафов арбитражный суд применил нормы налогового законодательства Российской Федерации, хотя ответчик по делу ссылаясь на норму, установленную международным договором, предусматривающую изъятие взыскиваемой части из налогооблагаемой прибыли.

Дайте юридический анализ ситуации. Рассмотрите несколько вариантов разрешения ситуации.

К теме № 4

1. Какие общественные отношения относятся к финансовым правоотношениям.
2. Назовите отличительные особенности финансовых правоотношений.
3. Перечислите виды финансовых правоотношений.
4. Что позволяет ограничивать финансовые правоотношения от административных и гражданских?

К теме № 5

1. Назовите задачи финансового контроля.
2. Какие принципы присущи финансовому контролю?
3. Какая классификация видов финансового контроля существует в финансовом праве?
4. Какова роль Президента РФ при осуществлении контроля за финансами страны?
5. Определите соотношение аудиторской деятельности с финансовым контролем.

К теме № 6

1. В каких аспектах можно определить понятие бюджета?
2. Дайте определение понятия бюджета в экономическом аспекте.
3. Определите понятие бюджета в юридическом аспекте.
4. Что такое консолидированный бюджет Российской Федерации?
5. Какова роль государственного бюджета? Чем она отличается от роли других звеньев финансовой системы?

6. Что такое бюджетная система, что входит в бюджетную систему?
7. Определите понятие бюджетного устройства РФ.
8. Какова роль федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов?
9. Какие принципы бюджетного устройства закреплены законодательством?
10. Что означает единство бюджетной системы РФ?
11. В чем проявляется самостоятельность бюджетов?

К теме № 7

1. Дайте понятие целевых денежных фондов. Для каких целей они формируются?
2. По каким основаниям можно провести классификацию целевых денежных фондов?
3. В чем особенности правового режима внебюджетных фондов? Дайте характеристику основным государственным социальным внебюджетным фондам.
4. На основе анализа действующего законодательства приведите примеры и охарактеризуйте государственные экономические внебюджетные фонды (федерального либо регионального уровня).
5. В чем состоят особенности правового режима целевых фондов Правительства РФ и правительств (административных) субъектов РФ?

К теме № 8

1. Дайте определение бюджетному процессу на основании положений науки финансового права и БК РФ
2. На основе анализа норм БК РФ назовите принципы организации бюджетной системы, сравните их с принципами организации бюджетного процесса.
3. Какие стадии бюджетного процесса закреплены российским законодательством?
4. Дайте определение бюджетной классификации на основе правовых норм. Каковы роль и цели использования бюджетной классификации? Перечислите виды классификации.
5. Каковы полномочия Президента РФ в бюджетном процессе?
6. Каковы роль и полномочия Правительства РФ, высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, местной администрации в бюджетном процессе?
7. Как распределена компетенция между законодательными и представительными органами государственной власти и местного самоуправления по стадиям бюджетного процесса?
8. Раскройте смысл казначейской системы исполнения бюджета.
9. На основе анализа норм БК РФ определите понятия «главный распорядитель бюджетных средств», «распорядители бюджетных средств», «получатели бюджетных средств».

К теме № 9

1. Что такое бюджетное право?
2. Что является предметом бюджетного права?
3. Что такое материальные и процессуальные нормы бюджетного права? Приведите примеры из действующего законодательства.
4. Определите понятие бюджетных правоотношений. Каковы их особенности?
5. Охарактеризуйте круг субъектов бюджетных правоотношений.
6. Определите источники бюджетного права, проведите классификацию.
7. Какие формы прямой финансовой поддержки (помощи) бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов установлены законодательством?
8. Что такое субвенция в межбюджетных отношениях? Чем она отличается от субсидии?
9. Что такое дотация в межбюджетных отношениях? Чем она отличается от субвенции и субсидии?

К теме № 10

1. Что понимается в российском законодательстве под системой налогов и сборов? Какие платежи объединены этим понятием?

2. На какие уровни подразделяются законодательством налоговые платежи? Что входит в каждый из них, какие общие особенности свойственны платежам соответствующих уровней?

3. Что понимается под установлением налогов? Чем оно отличается от введения налогов в действие? Какой порядок установления налогов и сборов предусмотрен законодательством, на каких нормах Конституции.

4. Ликероводочный завод продал три партии водки по отпускным ценам: частному предпринимателю - гражданину Козорезову - на сумму 100 тыс. рублей, магазину ООО «Букет» - на сумму 100 тыс. рублей и украинской фирме «Пацюх» - на сумму 100 тыс. рублей. Стоимость указана в отпускных ценах. Гражданин Козорезов и ООО «Букет» после реализации товара получили соответственно 10 тыс. рублей дохода и 8 тыс. рублей прибыли.

Какие налоги заплатил завод и сумму акциза, если принять его ставку за 80%? Какие налоги заплатил гр. Козорезов? Рассчитайте сумму уплаченных им налогов. Какие налоги заплатил магазин?

К теме № 11

1. Определите понятие налога. Какие юридические признаки свойственны налогу?

2. Определите понятие сбора. Чем он отличается от налога?

3. Какую роль выполняют налоги?

4. Проведите классификацию налогов по разным основаниям.

5. Определите понятие и предмет налогового права.

6. Охарактеризуйте источники налогового права. Укажите нормы Конституции РФ, закрепляющие основы налогового права.

7. Охарактеризуйте содержание НК РФ.

8. Что является предметом регулирования регионального законодательства и актов органов местного самоуправления? Приведите конкретные примеры.

9. Назовите основные элементы налогообложения по НК РФ.

10. Что понимается под налоговыми льготами?

11. Определите понятие налоговых правоотношений. Кто выступает в качестве их субъектов?

12. Каковы обязанности налогоплательщиков? В чем состоят их права?

13. Какими мерами обеспечивается исполнение налогоплательщиками их обязанностей?

14. Какими правами обладают налоговые органы при осуществлении своих функций в области налогообложения?

15. Каковы обязанности и ответственность банков в области налогообложения? Какие виды нарушений банком своих обязанностей и меры ответственности за них предусмотрены НК РФ? Ответ дайте на основе конкретных норм НК РФ. Какие установлены меры административной ответственности должностных лиц банков за правонарушения в сфере налогообложения? Ответ дайте со ссылкой на правовые нормы.

К теме № 12

1. Охарактеризуйте понятие государственного и муниципального кредита в экономическом и правовом аспектах.

2. Определите понятия государственного и муниципального долга.

3. Каковы характерные признаки государственного и муниципального кредита как финансово-правового института?

4. В чем заключаются различия государственного и банковского кредита?

5. Чем обусловлена необходимость использования государственного (муниципального) кредита? В чем заключается роль государственного и муниципального кредита?

6. В каком случае Правительство РФ несет материальную ответственность по долговым обязательствам субъектов Федерации и муниципальных образований?

7. Обоснуйте взаимозависимость проблем сберегательного дела с проблемами правового регулирования государственного и муниципального кредита.

8. Чем обусловлена особая роль Сберегательного банка РФ в российском сберегательном деле? Назовите основные виды вкладов в Сберегательном банке РФ и на основе анализа их условий обоснуйте взаимозависимость привлечения банками временно свободных денежных средств во вклады с реализацией основного принципа финансовой деятельности Российского государства (принципа социальной направленности).

К теме № 13

1. Глава администрации г. Свердловска обратился в Совет директоров АКБ «Урал» с просьбой выдать администрации краткосрочный кредит на 6 месяцев для погашения задолженности по заработной плате работникам социальной сферы города. Возврат кредита гарантировался объектами недвижимости.

Дайте юридическую оценку данной просьбе. Может ли администрация города обязать АКБ предоставить краткосрочный кредит?

2. При создании АКБ «Денис» на основании лицензии ЦБ РФ (Банка России) ему был определен уставный капитал и норматив обязательных резервов, депонируемых в Банке России. Банк «Денис» выполнил резервное требование не полностью, сославшись на то, что для некоторых АКБ данные нормативы были ниже. Банк России в бесспорном порядке взыскал с Банка «Денис» недовнесенные средства, а также наложил на него штрафные санкции в размере 2% оплаченного уставного капитала. Совет директоров АКБ «Денис» обжаловал действия Банка России в Высший Арбитражный Суд РФ.

Дайте юридический анализ сложившейся ситуации.

3. Барановская городская администрация в целях создания благоприятных условий развития предпринимательства обязала АКБ «Ловал» предоставлять кредиты ряду категорий предпринимателей исходя из пониженных ставок. Совет директоров банка отказался выполнить указания администрации. Через 10 дней в АКБ «Ловал» была отключена электроэнергия.

Какие нарушения законодательства и кем были допущены? В какой последовательности должна быть восстановлена законность в данной ситуации? Как строятся отношения между кредитными организациями и органами власти?

4. АО «Бора» обратилось в АКБ «Гранит» с просьбой о выделении банковского кредита в сумме 2 млн. руб. на 6 месяцев.

Определите, какие документы необходимо представить для получения кредита. Составьте вариант кредитного договора.

5. В г. Чернь на основании лицензии ЦБ РФ (Банка России) на право совершать кредитные операции в рублях был создан коммерческий банк «Фазтон» - индивидуальное семейное предприятие, принимавшее денежные средства от населения. Поскольку банк не имел права на прием денежных средств от населения в иностранной валюте, дирекция банка открыла обменный пункт валюты, где вкладчики могли перевести свои вклады в рубли. По результатам проверки налоговая инспекция передала материалы о выявленных нарушениях в органы налоговой полиции. Руководство банка обжаловало такое решение, ссылаясь на то, что доходы, получаемые от обмена валюты, полностью учитывались как налогооблагаемая прибыль.

В чем состояло допущенное дирекцией коммерческого банка «Фазтон» нарушение?

К теме № 14

1. На основе анализа законодательства РФ дайте определение банковской деятельности.

2. На каких принципах осуществляется банковская деятельность? Какие из них основные, а какие факультативные? Почему?

3. Каковы полномочия Банка России как органа банковского надзора?

4. Вправе ли Банк России лишать кредитную организацию лицензии на осуществление банковской деятельности? Ответ дайте со ссылкой на законодательство.

5. Как Вы понимаете определение «Банк России является кредитором последней инстанции»? Вправе ли Банк России давать Правительству кредиты для погашения бюджетного дефицита; банку — для использования в качестве кредитных ресурсов (выдачи кредитов физическим лицам)?

6. Вправе ли Центральный банк РФ участвовать в капиталах кредитных организаций?

7. Приведите примеры экономических нормативов, устанавливаемых Банком России. Для кого и в каких целях они устанавливаются, какими правовыми актами регулируются?

8. Какие меры вправе применить Центральный банк РФ в случае неисполнения в установленный им срок предписаний об устранении нарушений, выявленных в деятельности кредитной организации?

2. Можно ли действия банка по открытию и ведению ссудного счета квалифицировать как самостоятельную банковскую услугу?

К теме № 15

1. Охарактеризуйте понятие инвестиционного портфеля фонда по обязательному пенсионному страхованию.

3. Банк России объявил о введении новых видов денежных купюр. Главным управлением (филиалом) Банка России по Пермской области было принято решение о том, что купюры старого образца будут обмениваться в течение недели только жители, зарегистрированным на территории области, и только на строго определенную сумму. Таким образом, многие граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, не смогли обменять полностью свои денежные средства.

Дайте правовую оценку принятому решению филиалом Банка России. Существует ли возможность защитить имущественные интересы предпринимателей?

К теме № 16

1. Определите понятие страхования в экономическом, материальном и правовом аспектах. В каких формах выступает страхование в России? Какова роль каждой из форм страхования? Назовите виды страхования.

2. В чем отличие страхования в собственном смысле этого слова от социального страхования? Назовите источники права по названным формам страхования.

3. Каковы основные функции страхования? Проанализируйте каждую из них.

4. Как организовано государственное страхование в России? Чем различаются права страхователя при обязательном и при добровольном государственном страховании?

5. Проанализируйте полномочия государства по регулированию страховой деятельности негосударственных страховых организаций.

6. Может ли быть установлено законодателем обязательное страхование жизни и здоровья граждан с возложением обязанности по страхованию на самого гражданина?

7. Определите понятие и назовите основные особенности обязательного пенсионного страхования. Охарактеризуйте основные права и обязанности субъектов правоотношений по обязательному пенсионному страхованию. Почему указанное страхование относится к специальным видам страхования?

8. Раскройте понятие, основы организации обязательного медицинского страхования в Российской Федерации. Является ли указанный вид страхования специальным?

9. Охарактеризуйте финансово-правовые аспекты обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

10. Охарактеризуйте особенности финансово-правовых отношений, возникающих при обязательном государственном страховании. Обоснуйте связь указанных правоотношений с предметом финансового права.

К теме № 17

1. Определите понятия валюты, валюты РФ, иностранной валюты, конвертируемой валюты.

2. Каковы источники правового регулирования валютных отношений в РФ? '

3. Каково соотношение правовых понятий «валюта» и «валютные ценности»?

4. Кто понимается под «резидентами» и «нерезидентами» по российскому валютному законодательству?

5. Определите понятие «валютное регулирование» и «валютный контроль». Каково их соотношение, как эти понятия соотносятся с понятием «валютного надзора»?

6. Назовите основные направления валютного регулирования в РФ.

7. Кто (какие органы) составляют систему органов валютного контроля в РФ?

8. Какова роль нормативных актов Банка России в осуществлении валютного регулирования и валютного контроля?

9. Раскройте понятия «орган валютного контроля», «агент валютного контроля». Каково соотношение их полномочий?

10. Раскройте полномочия Правительства РФ, Банка России, Министерства финансов РФ, налоговых органов в сфере валютных отношений. Какие еще органы обладают полномочиями в данной сфере?

11. Какие виды операций с иностранной валютой закреплены в Федеральном законе «О валютном регулировании и валютном контроле»?

12. Каковы полномочия таможенных органов в сфере валютного контроля?

13. Дайте правовую характеристику понятию «валютные ценности».

14. Дайте характеристику валютному правоотношению. Определите сходные признаки валютного и финансового правоотношения.

15. Какие источники правового регулирования валютных отношений действуют в Российской Федерации?

К теме № 18

1. Банк России объявил о введении новых видов денежных купюр. Главным управлением (филиалом) Банка России по Пермской области было принято решение о том, что купюры старого образца будут обмениваться в течение недели только жители, зарегистрированным на территории области, и только на строго определенную сумму. Таким образом, многие граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, не смогли обменять полностью свои денежные средства.

Дайте правовую оценку принятому решению филиалом Банка России. Существует ли возможность защитить имущественные интересы предпринимателей?

4. ЗАО «Терем», зарегистрированное в г. Химки, заключило договор с ООО «ТД Арома», находящемся в г. Омске, о поставке последнего оборудования на сумму 11 млн. руб. Расчеты между сторонами согласно договору должны осуществляться в форме аккредитива.

Определите, какой вид аккредитива предпочтительнее для каждой из сторон. Что должно указать в заявлении на открытие аккредитива ООО «ТД Арома»

5. ОАО «Невский строительный завод» должно перечислить филиалу австрийской фирмы «Валкард» дивиденды в части суммы принадлежащих ей акций о АО в сумме 10 млн. руб.

Какие документы необходимы для перечисления и получения денежных средств? Опишите возможную технологию этой межбанковской операции. . Проверка соблюдения Закона «О применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением», проведенная налоговой инспекцией одного из районов г. Курска, выявило не использование контрольно-кассовой машины (ККМ) при продаже товара продавцом киоска, принадлежащего предпринимателю без образования юридического лица Львову. Владелец пояснил, что киоск сдан в аренду на месяц гражданину Кускову и товар, который реализовывался без применения ККМ, ему не принадлежит.

Кто в данном случае и какую ответственность несет? Какова возможная мера этой ответственности?

2.3 Порядок выполнения заданий

Индивидуальные домашние задания выполняются письменно при подготовке к каждому практическому занятию. Решение задач осуществляется студентом самостоятельно до практического занятия. Предлагаемые ответы на поставленные в задаче вопросы должны обязательно обосновываться ссылками на нормы финансового законодательства. При этом студент обязан изучить все изменения и дополнения, внесенные в БК РФ и НК РФ на момент выполнения им задания. Если в руководящих постановлениях Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (РФ), а также в решениях Конституционного Суда РФ есть разъяснения, касающиеся обстоятельств, изложенных в задаче, то необходимо привести их, указать название постановления или решения и соответствующий пункт.

При решении задач положительно будут оцениваться анализ студента теоретических источников по теме задачи, использование им материалов местной и общероссийской практики, сравнительный анализ бюджетного и налогового законодательства с законодательством республик Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан и других стран-участниц СНГ по вопросам, поставленным в задаче.

2.4 Пример выполнения задания

Задача: Организация переведена на упрощенную систему налогообложения, объектом налогообложения признаны доходы, уменьшенные на сумму расходов. По итогам налогового периода налогоплательщик получил доходы в сумме 7450 тыс. руб. Расходы составили 6650 тыс. руб., в том числе на оплату работы в праздничные дни — 10 тыс. руб., премии ко дню профессионального праздника — 35 тыс. руб. Сумма убытка прошлых лет составила 45 тыс. руб. Исчислите сумму налога, подлежащую уплате в бюджет.

Решение: Согласно ст. 346.16 расходы на оплату труда, оплата за работу в выходные дни входят в сумму для расчета налога. Премии ко дню профессионального праздника не связаны непосредственно с режимом работы или условиями труда в соответствии с требованиями п. 1 ст. 252 НК РФ, а значит, не включаются в сумму по расчету налога. Согласно п. 7 ст. 346.18 сумма убытка прошлых лет входит в сумму для расчета налога. Указанный в настоящем пункте убыток не может уменьшать налоговую базу более чем на 30 процентов. При этом оставшаяся часть убытка может быть перенесена на следующие налоговые периоды, но не более чем на 10 налоговых периодов. Налоговая база – $7450 - 6650 + 35 = 835$ тыс. руб. $835 \cdot 30\% = 250,50$ тыс. руб. Убыток меньше 30% от налоговой базы, значит может быть включен в состав расходов полностью. Ставка налога составляет 15 % (ст. 346 НК РФ) $(7450 - 6650 + 35 - 45) \cdot 15\% = 118,5$ тыс. руб. – сумма для оплаты в бюджет.

3. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОМУ ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ

3.1 Понятие и роль финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Правовые формы и методы осуществления финансовой деятельности.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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

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.

Студентам 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.

3.2. Понятие и роль финансов

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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

3.3 Предмет и понятие финансового права. Принципы российского финансового права

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Финансовое право является комплексной отраслью в системе права Российской Федерации. Эта роль обусловлена прежде всего предметом финансового права, то есть теми

общественными отношениями, которые регулирует финансовое право. Поэтому уяснение вопроса о предмете отрасли является предпосылкой правильного понимания сущностных качеств, которые характеризуют нормы финансового права и эту отрасль в целом. Важно усвоить, в чем состоит особенность предмета финансового права: какие общественные отношения регулируются нормами финансового права; что предопределяет их объединение в особый вид общественных отношений, требующий финансово-правового регулирования.

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.

Изучая предмет финансового права, нужно ознакомиться со структурой Бюджетного и Налогового Кодексов. Это поможет усвоить конкретное содержание основных групп общественных отношений, составляющих предмет финансового права. При изучении вопроса о финансово-правовых нормах и институтах следует уяснить, что характерно для норм финансового права, как они классифицируются, к каким правовым институтам относятся. Рассматривая вопрос о финансово-правовых отношениях и их субъектах, важно не только понять, в чем состоит специфика данных отношений по сравнению с другими видами правоотношений, как они подразделяются, но и определить, каков круг субъектов финансово-правовых отношений, какие специфические субъекты присущи финансовому праву.

При изучении системы финансового права необходимо рассмотреть ее основные компоненты, выяснить, что лежит в основе построения этой системы, чем она обуславливается.

3.4 Понятия и виды финансово-правовых норм. Финансовые правоотношения

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Необходимо уяснить, что норма финансового права – это санкционированное государством общеобязательное социально-определенное правило поведения, направленное на регулирование общественных отношений, связанных с функционированием финансовой системы, закрепляющее права и обязанности субъектов соответствующих финансовых правоотношений и являющееся критерием оценки поведения как правомерного (должного) либо неправомерного.

Следовательно, нормами финансового права выражают сущность регулируемых ими общественных отношений особого вида и выступают теми «атомами», на определенный совокупности которых и состоят конкретные нормативные правовые акты финансового законодательства – Бюджетный, Налоговый кодексы, региональные и местные законы о бюджетах соответствующих субъектов Федерации или муниципального образования, Указа Президента РФ. Постановления Правительства РФ и т.д.

Нормы финансового права, как и любые другие нормы права, являясь по своей сути системными образованиями, обладают определенной структурой. При этом под структурой нормы права обычно понимается ее внутреннее строение, обусловленное связью элементов такой нормы.

Нормы финансового права по своей структуре, как правило, включают в себя три элемента (части): 1) гипотезу, 2) диспозицию 3) санкцию. Каждая из частей финансово-правовой нормы имеет свое особое функциональное

3.5 Источники финансового права

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности

Студенту следует уяснить, что Конституция РФ содержит концентрированное нормативное выражение финансово-правовых начал. Высшая юридическая сила Конституции РФ предопределяет условия эффективности ее воздействия на финансовое законодательство. Предназначение Конституции РФ как основного правового акта обуславливает определение ею главных задач и основных направлений финансовой деятельности государства.

Конкретизация правового регулирования финансовых отношений осуществляется иными источниками финансового права, целиком специализирующимися на регулировании отношений по аккумулярованию, распределению и использованию государственных и муниципальных централизованных и децентрализованных денежных фондов.

Конституционные основы оказывают влияние на всю правовую систему, но в особенности на законодательство. Конституционные нормы устанавливают и прямо обозначают источники права, система которых отражается и в финансовом праве: федеральные конституционные законы (ч. 5 ст. 66 и др.); федеральные законы (ч. 2 ст. 76 и др.); указы и распоряжения Президента РФ (ч. 1 ст. 90); постановления Совета Федерации и Государственной Думы (ч. 2, 3 ст. 102, ст. 101), регламенты палат Федерального Собрания РФ (ч. 4 ст. 101); постановления и распоряжения Правительства РФ (ч. 1 ст. 115); конституции (уставы) и законодательство субъектов РФ (ч. 2 ст. 5, ст. 66, 72, 76, ч. 2 ст. 85, ст. 125); Федеративный договор и иные договоры о разграничении предметов ведения и полномочий (ч. 3 ст. 11, ст. 125), а также решения органов местного самоуправления.

Финансовое право относится к некодифицированным отраслям права. Однако бюджетное и налоговое право имеют собственные кодифицированные источники — БК РФ и НК РФ. Предпосылки кодификации бюджетного и налогового законодательства складывались объективно и обусловлены процессом развития и расширения сферы финансовой деятельности государства, усложнением способов правового воздействия на бюджетные и налоговые отношения. После принятия Конституции РФ 1993 г. существенно возросло правотворчество субъектов РФ в результате чего произошло количественное увеличение бюджетного и налогового законодательства, возникли противоречия между федеральными и региональными нормативными правовыми актами, появились диспропорции в соотношении формы правового регулирования и сферы охватываемых финансовых отношений (например, большинство вопросов межбюджетных отношений регулировались указами Президента РФ). Одновременно с отмеченными явлениями происходило повышение роли государства в экономической жизни общества и особенно в финансовой сфере. Таким образом, актуализировалась проблема кодификации бюджетных и налоговых отношений — наиболее значимых и объемных по своему содержанию среди финансовых отношений. Особое место в системе источников финансового права, регулирующих финансовую деятельность, занимают договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ. Наличие подобного способа правового регулирования финансовых отношений можно объяснить наличием политического фактора, сопровождающего процесс становления федерализма в России. Другими условиями следует считать «запаздывание» принятия федеральных законов по предметам совместного ведения в финансовой сфере, а также отсутствие в ст. 71 Конституции РФ единых подходов к группировке сфер общественных отношений. Положительной стороной подобных договоров можно считать удобство и эффективность в установлении внутригосударственных связей, наиболее полный учет особенностей и потребностей в финансовых ресурсах каждого субъекта РФ. Отрицательной стороной является отсутствие единого правового регулирования в сфере «договорного права», в результате чего происходит усиление асимметричности Российской Федерации, возрастает опасность ее трансформации в договорную федерацию или конфедерацию. В современных условиях наиболее ярко высвечивается проблема несоответствия Конституции РФ договоров между Российской Федерацией и ее субъектами.

3.6 Объекты финансовых правоотношений

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

В настоящее время в юридической науке вопрос об объекте правоотношения остается дискуссионным.

3.7 Понятие и значение финансового контроля. Виды финансового контроля. Аудиторский финансовый контроль

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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).

В литературе можно встретить самые различные классификации видов, форм, методов финансового контроля. При этом необходимо учитывать, что соотношение понятий «вид», «форма» и «метод» в науке финансового права остается дискуссионным. В то же время в большинстве работ эти понятия представлены в различных смысловых сочетаниях, но фактически используются как равнозначные.

Регулируя осуществление физическими и юридическими лицами операции с финансовыми средствами, государство обязывает их посредством права выполнять установленные правовые предписания. Неисполнение либо уклонение от надлежащего исполнения финансово-правовых предписаний влечет неблагоприятные имущественные последствия для государственной деятельности и общества.

Реализация финансово-правовых норм зачастую встречает противодействие со стороны участников финансовых отношений. Обязанность уплачивать налоги вызывает у частных субъектов подсознательную попытку сокрытия дохода либо иных неправомерных деяний. Многие юридические лица в нарушение финансового законодательства не ввозят на территорию России полученную за рубежом валютную выручку или неправомерно вывозят российский капитал. Нарушению финансовых норм способствуют и высокие налоговые ставки и низкий уровень жизни населения.

Совокупность названных факторов создает предпосылки для совершения большого числа налоговых правонарушений и, как следствие, реакцию государства по защите своих имущественных интересов, поскольку несоблюдение установленного государством порядка осуществления финансовой деятельности приобретает публично-правовой характер. Этим объясняются необходимость и возможность государственного принуждения, одной из форм которого является финансовая ответственность

Финансовая ответственность является самостоятельной мерой защиты государственного финансового суверенитета, имеет собственную правовую природу и занимает строго отведенное место в финансовых правоотношениях. Названные признаки позволяют отличать финансово-правовую ответственность от иных мер государственного принуждения: мер безопасности, предупреждения, пресечения, защиты и т. д.

3.8 Понятие, правовая роль государственного и местного бюджетов. Бюджетная система РФ и бюджетное устройство РФ. Принципы бюджетной системы. Бюджетная классификация.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Согласно ст.6 Бюджетного кодекса Российской Федерации» категория «бюджет» определяется в экономическом, материальном и правовом аспекте, а также как форма образования и расходования публичных денежных фондов. В Бюджетном кодексе РФ (ст.1) установлена основная правовая форма этого акта применительно к бюджетам разных уровней: федеральный бюджет и бюджеты субъектов РФ утверждаются в форме соответствующих законов, местные (муниципальные) в форме решений представительных органов местного самоуправления.

Роль бюджета выражается в том, что он создает финансовую базу функционирования государства и муниципальных образований, выполнения ими своих задач. И государственный аппарат, и органы местного самоуправления содержатся за счет средств соответствующего бюджета.

Бюджетная система Российской Федерации трехуровневая: включает в себя федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. Также следует отметить, что в соответствии с БК РФ в бюджетную систему Российской Федерации также входят целевые внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ). Следует отметить, что подобная позиция законодателя не всегда находит поддержку среди ученых, которые внебюджетные целевые фонды выделяют как отдельное звено финансовой системы государства. Бюджетная система Российской Федерации в совокупности с ее принципами, а также бюджетной классификацией составляют бюджетное устройство Российской Федерации.

К основным (базовым) принципам построения и функционирования бюджетной системы относятся, в частности принципы: законности, единства бюджетной системы России; разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы России; 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 бюджетной деятельности; достоверности бюджета; адресности и целевого характера бюджетных средств, равенства бюджетных прав субъектов Федерации. Муниципальных образований.

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 ОМСУ.

Бюджетная классификация предусматривает присвоение объектам классификации соответствующих группировочных кодов, обеспечивающих единство формы бюджетной документации, представление необходимой информации для составления консолидированного

бюджета России и консолидированных бюджетов субъектов Федерации, а также отчетов об их исполнении.

Бюджетная классификация подвержена частым изменениям. Это обусловлено появлением новых видов доходов и расходов бюджетов, а также отменой прежних. При характеристике доходов бюджетов всех уровней следует обратиться к БК РФ, который разграничивает их. Также следует отметить, какие доходы можно считать налоговыми, а какие – неналоговыми - и указать особенности их уплаты.

3.9 Понятие бюджетного процесса, его стадии. Участники бюджетного процесса.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

При изучении темы «Правовые основы бюджетного процесса» важно отметить специфику правового регулирования этого вида деятельности государства (муниципальных образований): на федеральном уровне он регулируется БК РФ, на уровне субъектов РФ и муниципальных образований – 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. Следует перечислить стадии бюджетного процесса, после чего на примере Российской Федерации раскрыть компетенцию органом представительной и исполнительной власти в ходе бюджетного процесса, а также такого контрольного органа как Счетная палата РФ. Особо следует остановиться на характеристике Бюджетного послания Президента РФ, с которого начинается ежегодный бюджетный процесс (на примере Бюджетного послания текущего года). Указав, что федеральный закон о бюджете рассматривается и утверждается в трех чтениях, отметить предмет рассмотрения каждого чтения. Также важно раскрыть сущность казначейского исполнения бюджетов, принцип единства кассы. Указать на различие правового статуса 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.

Круг участников бюджетного процесса очерчен в статье 152 БК РФ. В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, входят финансовые органы, органы денежно-кредитного регулирования и органы государственного (муниципального) финансового контроля. Каждый орган имеет собственные задачи и действует в пределах закрепленных за ним полномочий.

Законодательные (представительные) органы, представительные органы местного самоуправления рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении, осуществляют последующий контроль над исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляют последующий контроль над исполнением бюджетов, формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль над исполнением бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы России, осуществляют другие полномочия в соответствии с БК РФ.

Формирование бюджетов включает в себя следующие три стадии: составление бюджетов, их рассмотрение и утверждение.

Исполнение бюджета является одной из важнейших стадий бюджетного процесса. На данной стадии реализуются намеченные планы и программы, осуществляются приоритетные направления бюджетной политики государства, субъектов и муниципальных образований.

Общепризнанного понятия категории «исполнение бюджета» в теории финансового права нет. Многообразие подходов не исключает выявления основных признаков этого понятия. Таким признаком исполнения бюджета многие авторы называют двойственность процесса – с одной стороны, направленного на обеспечение полного и своевременного поступления всех доходов в целом и по каждому источнику, с другой – на финансирование

мероприятий в пределах, утвержденных по бюджету сумм. Следует обратить внимание на то, что данное определение подчеркивает, что оба процесса – как концентрация доходов, так и расходования бюджетных средств, осуществляются одновременно. При исполнении бюджета в первую очередь необходимо обеспечить своевременное и полное поступление доходов, законодательно закрепленных за бюджетом соответствующего уровня, а также финансирование главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств, в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных федеральным законом о бюджете и фактически осуществляемых согласно сводной бюджетной росписи. В то же время планируемый объем кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году, согласно которым должны пройти кассовые операции по исполнению бюджета по доходам, расходам и источникам финансирования дефицита бюджета, реализуется с совершением платежных операций в рамках кассового исполнения бюджета.

На Центральный банк Российской Федерации как правопреемника Госбанка СССР, помимо иных полномочий, возлагалась координация деятельности по кассовому исполнению бюджетов бюджетной системы. В связи с тотальными изменениями политического, экономического, социального курсов государства деятельность Банка России в начале 90-х гг. была сконцентрирована на выработке направлений денежно-кредитной политики, а также достижение основных целей его деятельности, что шло в ущерб осуществлению управления кассовым исполнением бюджетов и приводило к большому количеству невыясненных потерь бюджетных средств в процессе кассового исполнения бюджетов всех уровней коммерческими банками.

Таким образом, возникла необходимость в создании отдельного органа, структура которого отражала бы федеративное устройство государства, закрепленное в Конституции. Основной целью деятельности данного органа должно было стать обеспечение исполнения, в т. ч. кассового, бюджетов на всех уровнях бюджетной системы. Указом Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 г. № 1556 и постановлением Правительства России от 27 августа 1993 г. № 864 принято решение о создании Федерального казначейства в составе Министерства финансов Российской Федерации. С декабря 1992 г. начался процесс передачи Банком России функций кассового исполнения государственного бюджета вновь созданному Федеральному казначейству. Изменения, внесенные в БК РФ в связи с принятием Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ способствовали трансформации принципа единства кассы, существовавшего ранее в ст.216 в ст.215.1 БК РФ. Согласно ст. 215.1 Бюджетного кодекса Федеральное казначейство осуществляет кассовое исполнение всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, вышеперечисленных бюджетов. Учитывая достаточно сложную и разветвленную структуру Федерального казначейства, необходимо проведение дальнейшей модернизации процесса управления государственными финансами, в т.ч. касательно реформирования правового регулирования движения денежных средств через единые казначейские счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В настоящее время казначейство концентрирует оба потока денежных средств, которые возникают в процессе исполнения бюджета, - доходный и расходный – на одном счете, такой порядок позволяет ускорить процесс финансирования.

Таким образом, к положительным сторонам стадии исполнения бюджета можно отнести переход России на казначейскую систему исполнения бюджета, а так же законодательное закрепление принципа единства кассы. Федеральным законом от 20.08.2004 № 120-ФЗ законодатель ввел в Бюджетный кодекс РФ механизм кассового обслуживания исполнения бюджетов Федеральным казначейством, указав при этом, «что наряду с единством кассы бюджет должен исполняться на основе подведомственности расходов (абз.3 ст.215.1 Кодекса).

Согласно закону для кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации Федеральное казначейство открывает в Центральном банке Российской Федерации с учетом положений статьи 38.2 и 156 БК РФ счета, через них все кассовые операции по исполнению бюджетов производятся Федеральным казначейством или

органом государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с соглашением, предусмотренным частью пятой ст.215.1 БК РФ.

Однако, кассовое исполнение бюджета может производиться и другими кредитными организациями, уполномоченными Правительственной комиссией по вопросам финансовой и денежно-кредитной политики и определяемых на конкурсной основе. Эти банки называются уполномоченными, примером уполномоченного банка является Сберегательный банк Российской Федерации. Они могут осуществлять отдельные операции со средствами бюджета, а именно: предоставлять средства на возвратной основе или выполнять функции банка России по реализации некоторых операций в пользу бюджета в случае отсутствия учреждений Центрального банка на соответствующей территории или невозможности выполнения структурами Центрального Банка этих операций.

Согласно пункта 2 статьи 155 Бюджетного кодекса Российской Федерации: «Центральный банк Российской Федерации обслуживает счета бюджетов». Тем самым законодатель подчеркнул, что Центральный банк только представляет банковские услуги, но не является ведущим органом в процессе исполнения бюджета. Как удачно подмечено в литературе «банк в этом случае выступает как хранилище денег».

Стадией составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета завершается бюджетный процесс.

Первая процедура - предполагает сбор, регистрацию и обобщение данных об активах, том числе финансовых и нефинансовых, выраженных в денежном выражении, об обязательствах РФ, субъектов РФ и муниципалитетов, и проведенном изменении в активах и в обязательствах. Такой вывод можно сделать из анализа п.2 ст.264.1 Бюджетного кодекса РФ.

Составление бюджетной отчетности производится согласно данным, имеющимся в Главной книге и регистре учетов бюджетов. Подобную отчетность составляют и другие участники бюджетного процесса на данной стадии, а именно: получатели, распорядители, главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы дохода бюджета и главные администраторы источника дефицита бюджетов. В итоге происходит «сквозное» составление бюджетной отчетности, так как без бюджетной отчетности всего нижестоящего уровня не составляется бюджетная отчетность вышестоящего уровня. Таким образом, бюджетная отчетность РФ, субъектов РФ и муниципалитетов состоит и бюджетной отчетности указанных выше участников процесса исполнения бюджетов. Главные администраторы бюджетных средств (главные распорядители, главные администраторы источника финансирования дефицита бюджетов) составляют сводную бюджетную отчетность и представляют ее Федеральному казначейству, финансовым органам субъектов РФ и муниципальному образованию. Далее, уже составляется бюджетная отчетность РФ и направляется Правительству РФ, в высшему исполнительному органу государственной власти субъектов РФ, муниципалитету. Отчеты об исполнении федерального бюджета, бюджета субъекта РФ, местного бюджета, за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года утверждает Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, муниципалитет и направляет законодательному (представительному) органу и созданному им органу государственного (муниципального) финансового контроля, которые утверждают отчеты путем издания закона или муниципального правового акта.

Такой же порядок представления отчетности установлен для государственных внебюджетных фондов. Территориальные государственные внебюджетные фонды направляют отчетность финансовому органу субъекта РФ, а далее Федеральному казначейству. Федеральному казначейству направляется и отчетность государственного внебюджетного фонда Российской Федерации. После полученных отчетов Федеральным казначейством формируется консолидированная отчетность и направляется Министерству финансов Российской Федерации.

Второй процедурой рассматриваемой стадии является «Внешняя проверка годового отчета об исполнении бюджета. Указанная процедура урегулирована статьей 264.4 БК РФ.

Счетной палатой Российской Федерации проводится внешняя проверка бюджетной отчетности, после представления годовой бюджетной отчетности главными администраторами средств федерального бюджета, в срок до 1 апреля текущего финансового года. Счетной палатой оформляется заключение, учитывая результаты проверки каждого главного администратора средств федерального бюджета. Для подготовки заключений законодателем установлен пресекательный срок – 1 июня текущего финансового года.

Правительством РФ направляется в Счетную палату РФ отчет за год действия бюджета, а также пакет документов, необходимых для представления в Государственную Думу, Составленное Счетной палатой РФ заключение аккумулирует в нем анализ достоверности показателей, деятельности органа государственной власти РФ по вопросу исполнения федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год и его результатов. Получается что заключение Счетной палаты имеет двойственное содержание и имеет два объекта правоотношений: по отчету исполнения бюджета, информации об итогах исполнения бюджета и его результатов на этапе внешней проверки Счетной палатой РФ.

Бюджетный кодекс РФ не включает на сегодняшний день положений о закреплении надлежащих правил и стандартов проведения внешней проверки и подготовки заключения на отчет: все это решает в рамках своей компетенции внешний аудитор. Логично, что подготовка заключения отчета исполнения бюджета внешним органом финансового контроля, может быть подготовлена минуя сплошную ежегодную проверку, используя результаты прошлогоднего аудита. И это не всегда приводит к эффективности деятельности таких органов финансового контроля. РФ.

Третьей процедурой рассматриваемой стадии являются правила о рассмотрении и утверждении отчета об исполнении бюджета.

Внешняя проверка бюджетной отчетности заканчивается рассмотрением итогов на законодательном уровне. Годовой отчет об исполнении бюджета с другой бюджетной отчетностью представляются одновременно с проектом закона. Законодательным (представительным органом принимается обоснованное решение, которым либо утверждается, либо отклоняется проект закона. Если проект закона отклоняется, то должны быть устранены недостоверные или неполные данные и через месяц повторно представляется на утверждение.

Итогом четвертой стадии бюджетного процесса является принятие закона (решения). Указанный закон (решение) не должен содержать никаких общеобязательных норм и предписаний, носящих исключительно политический окрас. Значение его для бюджетного процесса должно главным образом определять его правовую сущность механизма реализации прав законодателя в области бюджета и контроля за его исполнением.

3.10 Состав доходов и расходов бюджетов.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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.

Формирование доходов бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации.

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».

Так, к *неналоговым доходам* в соответствии с ст. 41 БК РФ относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- иные *неналоговые доходы*.

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.

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.

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.

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 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 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.

3.11 Правовой режим целевых бюджетных фондов

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Целевые бюджетные фонды - это централизованные денежные фонды, образуемые ежегодно в рамках государственного и местного бюджетов, средства которых используются строго целевым назначением. Срок действия указанных целевых фондов может быть пролонгирован, но для этого они должны быть включены в бюджет следующего года. Поэтому основным источником правового регулирования целевых бюджетных фондов является ежегодно принимаемый закон (или решение органа местного самоуправления) о бюджете на текущий год. Однако деятельность некоторых из них регламентируется также положением о соответствующем фонде утверждаемым исполнительным органом власти. Это как правило касается тех бюджетных фондов которые создаются в рамках бюджета на протяжении нескольких лет.

Особенностями целевых бюджетных фондов, как правило, являются: краткосрочность функционирования (финансовый год); создание в рамках бюджета соответствующего уровня; образование за счет общеобязательных платежей юридических и физических лиц (налоговых и не налоговых); использование средств на строго определенные цели, закрепленные в законе (решении) о бюджете на текущий год (как правило, на поддержку государственно- и социально-значимых сфер жизнедеятельности, отраслей экономики, хозяйства и т.д.).

Для федерального бюджета России в условиях рыночных отношений эти фонды стали характерными, начиная с 1993 г. В рамках федерального бюджета 1993 г. были образованы такие целевые бюджетные фонды, как Фонд социальной поддержки северян; Фонд поддержки предпринимательства и др. Кроме того, были образованы резервные фонды и фонды финансовой поддержки и др. Указанные фонды, хотя и не имеют отраслевого характера, но условно также относятся (так как созданы в рамках бюджета) к бюджетным целевым фондам. Эти фонды, в соответствии со ст. 81, 82 БК РФ, предназначены для финансирования непредвиденных расходов в финансовом году.

Особенностями бюджетных целевых фондов, сформированных в период с 1995 по 2000 г., явилось то, что большинство этих фондов ранее имели статус внебюджетных. Процесс консолидации (включения) внебюджетных фондов в бюджет был обусловлен задачами устранения распыленности государственных и муниципальных средств по многочисленным внебюджетным фондам в условиях хронического бюджетного дефицита, усиления контроля за расходованием государственных (муниципальных) средств и включением их в состав бюджетных доходов и расходов, используемых на общегосударственные нужды. В эти годы в

бюджеты разных уровней были консолидированы такие крупные внебюджетные фонды, как экологические, дорожные, фонды борьбы с преступностью и т. д.

В 2004 г. в соответствии с Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. «О федеральном бюджете на 2004 год» сформированы следующие целевые бюджетные фонды: целевой бюджетный фонд Министерства РФ по атомной энергии (ст. 6); Фонд компенсаций (ст. 46); Фонд софинансирования (ст. 46, 51); Фонд социальных расходов (ст. 46); Фонд регионального развития (ст. 48); Фонд реформирования региональных финансов (ст. 50).

В 2004 г. впервые образован Стабилизационный фонд, который представляет собой часть средств федерального бюджета, образующихся за счет превышения цены на нефть над базовой и подлежащих обособленному учету, управлению и использованию в целях обеспечения сбалансированности федерального бюджета при снижении цены на нефть ниже базовой. Как и резервные фонды, этот фонд условно можно отнести к бюджетным целевым фондам. В настоящее время его деятельность подробно регламентируется новой главой БК РФ (131), вступившей в силу с 1 января 2004 г., а также постановлением Правительства РФ от 23 января 2004 г. «Об утверждении Правил перечисления в Стабилизационный фонд Российской Федерации дополнительных доходов федерального бюджета, остатков средств федерального бюджета на начало финансового года и доходов от размещения средств Стабилизационного фонда Российской Федерации».

В 2005 г. в соответствии с изменениями, внесенными в БК РФ, впервые создаются следующие постоянные бюджетные фонды: федеральный фонд компенсаций — для предоставления субвенций на исполнение расходных обязательств субъектов РФ и (или) муниципальных образований в случаях, когда их финансовое обеспечение осуществляется в соответствии с законом за счет субвенций из федерального бюджета (ст. 133 БК РФ); региональный фонд финансовой поддержки поселений (ст. 137 БК РФ); региональный фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов) (ст. 138 БК РФ); кроме того, в целях финансового обеспечения исполнения органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий создается региональный фонд компенсаций (ст. 140 БК РФ).

3.12 Бюджетное послание Президента РФ

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Президент как глава государства определяет основные направления внутренней и внешне политики государства (ст. 80 Конституции РФ), в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. Причем здесь необходимо уточнить, что Президент именно определяет основные направления политики, а не саму политику в целом.

Наиболее важной формой реализации этой функции Президента является ежегодные Послания Президента Федеральному собранию. В них дается взвешенная, объективная оценка состояния всех сфер жизни общества, основанная на произведенных исследованиях, информацией о которых в силу своего статуса как главы государства владеет Президент, обязанный держать в поле своего зрения все сферы государственного руководства.

В посланиях Президента подводятся итоги достигнутому, а также намечаются текущие и долгосрочные перспективы развития государства, т.е. цели, на достижение которых должна быть направлена деятельность соответствующих государственных и общественно — политических структур.

Президент лично обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства, с бюджетным посланием, но обращение с этими посланиями не означает обязанности Федерального Собрания бесприкословно согласиться с высказанными идеями. Такие послания в присутствии Президента не обсуждаются. Послание Президента не является обязательным для исполнения

Федеральным Собранием актом, а носит рекомендательный характер, содержит законодательные инициативы Президента, а также его видение перспектив развития

конституционного строя России, взаимоотношений России со странами СНГ и другими государствами мира. Так, 24 февраля 1994 г. Президент обратился с Посланием к Федеральному Собранию по вопросам укрепления Российского государства, основных направлениях внутренней и внешней политики. Это было первое после принятия Конституции России Послание Президента Федеральному Собранию.

Таким образом, ежегодные послания Президента России Федеральному Собранию — это программа сотрудничества всех ветвей власти, годовая программа-минимум по укреплению конституционного строя России, ее внутренней и внешней политики, программа законодательных инициатив Президента по укреплению правового государства. Послание, не являясь обязательным для Федерального Собрания, тем не менее, учитывается парламентом при принятии пакета законодательных актов. Первыми, в частности, были приняты законы о статусе депутатов Федерального Собрания, о Конституционном Суде России и ряд других. Послание оказывает большое влияние на общественное мнение в стране, о чем свидетельствует Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию в марте 1999 г

3.13 Бюджетное право и бюджетные правоотношения

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования государственных и местных бюджетов, регламентируются нормами финансового права, которые в своей совокупности образуют бюджетное право России. Осуществление государством своих функций требует строгой регламентации отношений в области финансовых доходов и расходов. Для этого государство на законодательном уровне регулирует отношения, складывающиеся в процессе поступления, обращения, перераспределения и использования своих денежных средств.

Бюджетное право — это подотрасль финансового права, представляющая собой совокупность установленных государством общеобязательных однородных правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними неимущественные общественные отношения, складывающиеся в процессе бюджетной деятельности государства и муниципальных образований.

Сфера общественных отношений, на которую распространяется бюджетное право, образует его предмет.

Особенность бюджетно-правового регулирования состоит в том, что в одних сферах бюджетной деятельности нормы бюджетного права непосредственно и в полном объеме регулируют эти общественные отношения, а в других — только учреждают, предопределяют финансовые отношения. В результате предмет бюджетного права складывается из двух групп отношений: атрибутивных (исключительных) и примыкающих (смежных).

Важнейшей составной частью предмета бюджетного права выступают группы правовых отношений, регулирующих порядок образования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней, опосредующие бюджетный процесс и контроль, а также ответственность за бюджетные правонарушения. Эти отношения преобладают в системе бюджетного права, являясь его неотъемлемым системообразующим атрибутом. Они включаются в предмет бюджетного права полностью и максимально им урегулированы.

Другую группу отношений, образующих предмет бюджетного права, составляют отношения, примыкающие (смежные) к атрибутивным. Эти отношения детально регулируются иными подотраслями или институтами финансового права, создавая таким образом объекты совместного правового регулирования. Смежные правовые отношения регулируются нормами бюджетного права и соответствующего финансово-правового института двумя способами: либо одновременно, согласованно, либо по принципу «цепной реакции», когда нормы бюджетного права являются общими, учреждающими для этих отношений, а нормы соответствующего финансово-правового института — развивающими, уточняющими.

Совпадающим юридическим критерием атрибутивных и смежных бюджетно-правовых отношений следует считать их внешнее закрепление нормами права, включенными в систему бюджетного законодательства.

Примыкающие (смежные) правоотношения не являются обязательным признаком бюджетного права и подпадают под бюджетно-правовое воздействие в силу экономических, политических или иных причин, но в любом случае только тогда, когда в этом заинтересовано государство. Например, образование бюджетов всех уровней в большей степени осуществляется на основе норм налогового права и норм иных институтов финансового права, регулирующих государственные доходы. Но это не означает, что налоговое право включается в систему бюджетного права. Наличие налогового права только предопределено бюджетным правом в качестве института доходов бюджетов всех уровней. Отношения, складывающиеся в процессе установления и взимания налогов, проведения налогового контроля, привлечения к налоговой ответственности и т.п., не составляют предмета бюджетного права.

Наличие в предмете бюджетного права смежных, примыкающих элементов подтверждается и отнесением к сфере бюджетного регулирования отношений, возникающих по поводу осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга. До принятия БК РФ эти отношения были исключительно предметом финансово-правового института государственного и муниципального кредита. Однако сведение норм различных финансово-правовых институтов в БК РФ как едином нормативном правовом акте было осуществлено государством в целях наиболее полного и разностороннего регулирования бюджетных отношений. Кодификация норм, регулирующих бюджетную деятельность, не означает механическую трансформацию, слияние различных видов финансово-правовых отношений в новый вид и объединение различных методов их регулирования в специфичный метод правового регулирования.

Включение отношений, возникающих по поводу осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга, в сферу регулирования бюджетного законодательства, вызвано практическими потребностями, удобством пользования БК РФ. Механическое включение норм, регулирующих относительно обособленную сферу общественных отношений, в структуру законодательства иного правового института не означает поглощение одного правового института другим или образование таким способом новой правовой общности.

Расширение бюджетного законодательства, его комплексный характер создают функциональное взаимодействие норм бюджетного права и государственного кредита как различных финансово-правовых институтов, но не создают новой подотрасли финансового права и не означают слияния бюджетного права с институтом государственного кредита. Государственные и муниципальные заимствования рассматриваются БК РФ только в качестве источников покрытия дефицита соответствующего бюджета, а государственный и муниципальный долг, государственный кредит — с позиций доходов или расходов бюджетной системы.

Осуществление государственной и муниципальной кредитной деятельности происходит не только в целях покрытия бюджетного дефицита, но и в качестве самостоятельного направления финансовой деятельности государства.

Таким образом, после кодификации норм бюджетного права и некоторых норм, регулирующих вопросы государственного и муниципального кредита, ни бюджетное право, ни институт государственного и муниципального кредита не утратили своих сущностных признаков в качестве самостоятельных структурных элементов финансового права. Исползованная законодателем кодификация бюджетного законодательства не повлекла расширения предмета бюджетно-правового регулирования.

Следовательно, предмет бюджетного права — это совокупность возникающих вследствие государственного учреждения, закрепления или регулирования общественных отношений в сфере бюджетной деятельности государства и муниципальных образований.

Общественные отношения, входящие в предмет бюджетного права, многообразны и классифицируются в обособленные группы, возникающие относительно: установления доходных источников бюджетов всех уровней; расходования бюджетных денежных средств; межбюджетного регулирования; бюджетного процесса; осуществления бюджетного контроля; установления оснований ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Предмет бюджетного права находится в постоянной динамике. Правовое регулирование бюджетных отношений во многом зависит от воли государства. Так, увеличение роста правонарушений в сфере образования и расходования бюджетных фондов повлекло необходимость включения законодателем в БК РФ охранительных норм, устанавливающих ответственность за нарушение бюджетного законодательства, и, как следствие, предмет бюджетного права пополнился новым атрибутивным элементом.

Качественную сторону бюджетных отношений отражают методы правового регулирования, поскольку позволяют судить о характере внутrigосударственных взаимоотношений.

Метод бюджетно-правового регулирования — это обусловленная публичностью и финансовой значимостью совокупность специфических юридических признаков бюджетного права, в которых концентрированно выражаются средства и способы регулирования бюджетных отношений.

Методы бюджетного права обусловлены регулируемыми бюджетными отношениями, которые, в свою очередь, вызваны к жизни необходимостью формирования государственной (муниципальной) собственности в виде централизованного фонда денежных средств, т. е. бюджета. Право публичной собственности на централизованные денежные фонды соответствующего территориального уровня принадлежит государству или муниципальному образованию, вступающему в бюджетные правоотношения посредством своих компетентных органов.

Под методом бюджетно-правового регулирования тем самым следует понимать специфический способ, при помощи которого государство на основе определенной совокупности юридических норм обеспечивает нужное ему поведение субъектов бюджетного права.

Поскольку бюджетное право составляет часть финансового права, то задачей бюджетно-правовых методов является выявление сущности, пределов и особенностей «преломления» методов финансового права относительно регулирования бюджетных отношений.

3.14 Налоги, их понятие и роль. Система налогов и сборов в Российской Федерации

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Налоги появились вместе с государством и использовались им как основной источник средств для содержания органов государственной власти и материального обеспечения ими своих функций. С тех пор в мире многое изменилось, новые черты приобрели задачи и функции государства. Однако главное назначение налогов как источника средств, обеспечивающих функционирование государства, сохранилось, хотя их роль стала многозначной. В концентрированном виде исключительную значимость налогов для функционирования государства можно выразить словами К. Маркса: «Налог — это материнская грудь, кормящая правительство. Налог — это пятый бог рядом с собственностью, семьей, порядком и религией... В налогах воплощено экономически выраженное существование государства».

Ни одно государство не может нормально существовать без взимания налогов; с другой стороны, налоги — это один из признаков государства. Тесная взаимосвязь и взаимообусловленность обязательных платежей и государства придают налогу комплексное содержание. В основе налогов лежат экономические и юридические понятия, соотношение которых зависит от политических процессов, происходящих в государстве. Относительно комплексной структуры термина «налог» русский экономист М. М. Алексеенко еще в XIX в. отмечал: «С одной стороны, налог — один из элементов распределения, одна из составных частей цены, с анализа

которой (т. е. цены) собственно и началась экономическая наука. С другой — установление, распределение, взимание и употребление налогов составляет одну из функций государства».

Налог как правовая категория имеет свое определение, содержание и сущность, нормативное закрепление которых является необходимым условием для осуществления государством и муниципальными образованиями своей финансовой деятельности. Налог является основной, системообразующей категорией налогового права. Именно от сущности налога, от внутреннего его содержания зависят определение предмета налогового права, конструирование его Общей и Особенной части, деление на институты. Не менее важную роль выполняет категория «налог» и для уяснения места налогового права в системе финансового права Российской Федерации. Особую значимость юридическая характеристика налога имеет для урегулирования извечного конфликта между частной и публичной формами собственности. Точная формулировка дефиниции налога способствует определению круга прав и обязанностей субъектов налоговых правоотношений, правильному практическому применению всего налогового законодательства.

В настоящее время понимание налога основывается на наиболее апробированных экономических и правовых теориях.

В настоящее время налог имеет законодательно установленное содержание, основанное на имеющихся достижениях правовой науки и практики и в значительной степени учитывающее взаимодействие частных и публичных имущественных интересов.

Согласно ст. 8 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.*

Таким образом, *налог — это обязательный, индивидуально-безвозмездный и безвозвратный платеж, уплачиваемый организациями и физическими лицами в форме принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.*

Налогом может признаваться только тот платеж, который полностью соответствует юридическим признакам, перечисленным в НК РФ. Взнос, не отвечающий хотя бы одной из законодательно установленных характеристик, налогом не является и, следовательно, налоговым правом не регулируется.

Анализ определения налога, закрепленного НК РФ, свидетельствует о наличии всех необходимых юридических признаков, совпадающих с понятиями «налоги» и «сборы», установленными ст. 57 и п. «з» ст. 75 Конституции РФ.

Юридическое восприятие налога с позиций перехода права собственности предопределяет главную цель (задачу, предназначение) налогового права — достижение и правовое регулирование баланса частных и публичных имущественных отношений.

Наличие нормативного определения налога и установление его правовых признаков необходимы всем участникам налоговых правоотношений. Используя положения ст. 8 НК РФ, частные субъекты — налогоплательщики имеют возможность определить юридическую природу обязательных платежей и тем самым контролировать и в случае необходимости ограничивать посягательство государства на их денежные средства. Государство получает право на законно установленных условиях получать в доход казны причитающиеся налоги, а в необходимых случаях — взыскивать их принудительно. Таким образом, регулируя отношения относительно юридической категории «налог», имеющей одинаковое содержание для всех субъектов, налоговое право устанавливает и поддерживает компромисс частных и публичных интересов.

Налоговое законодательство РФ построено на основе принципа единства финансовой политики государства, проявляющегося, в частности, в установлении закрытого перечня налогов, действующих на всей его территории. НК РФ устанавливает три уровня налоговой

системы: федеральный, субъектов РФ и местный. Отнесение каждого вида налога к тому или иному уровню осуществлено исходя от объема функций и полномочий, реализация которых возложена на государство в целом, субъекты РФ или муниципальные образования. Следует отметить, что независимо от закрепления налогов за определенным уровнем бюджетной системы принимать решение по конкретным вопросам налогообложения соответствующие законодательные (представительные) органы могут только в пределах своей компетенции.

Уровни налоговой системы не совпадают со звеньями бюджетной системы: если в федеральный бюджет зачисляются только федеральные налоги, то в региональные и муниципальные бюджеты могут поступать отчисления от федеральных или региональных налогов соответственно.

Федеральные налоги устанавливаются федеральными законами и подлежат взиманию на всей территории Российской Федерации. Льготы по федеральным налогам закрепляются только федеральными законами, но представительные (законодательные) органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе вводить дополнительные льготы в пределах сумм, зачисляемых в их бюджеты. По общему правилу ставки федеральных налогов определяются парламентом РФ — Федеральным Собранием РФ. Однако ставки налогов на отдельные виды природных ресурсов, акцизов на отдельные виды минерального сырья и таможенных пошлин устанавливаются Правительством РФ.

Согласно ст. 13 НК РФ к федеральным налогам относятся: налог на добавленную стоимость; акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья; налог на прибыль (доход) организаций; подоходный налог с физических лиц; водный налог;

3.15 Налоговое право РФ, его источники. Налоговые правоотношения. Ответственность и защита прав налогоплательщиков

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Современное налоговое право как подотрасль финансового права и соответствующая сфера российского законодательства стремительно развивается, в результате чего конкретизируется предмет правового регулирования налоговых отношений, обновляются его внутренние институты. После вступления в действие НК РФ правовое регулирование налоговых отношений пополнилось многими новыми для России объектами, методами, механизмами, способами, принципами и т. д.

В науке финансового права относительно понятия налогового права нет принципиальных разногласий. Наиболее распространенной является позиция, согласно которой налоговое право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения и социальные связи, возникающие между теми или иными субъектами при установлении, введении и взимании налогов¹. Некоторые авторы определяют налоговое право как основанную на собственных принципах подотрасль финансового права, нормы которой регулируют отношения, складывающиеся в связи с организацией и осуществлением налоговых изъятий у физических лиц и организаций².

Подобно любой правовой общности налоговое право представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых норм, закрепляющих и регулирующих особый круг общественных отношений. Отношения и общественные связи, возникающие между частными и публичными субъектами в процессе налоговой деятельности государства и местного самоуправления, носят многоаспектный, комплексный характер и по своему социальному, политическому и правовому содержанию изначально конфликтны. Вместе с тем налоговые отношения исключительно важны для жизнедеятельности всего государства, поэтому должны всесторонне регулироваться правовыми нормами. Одновременно системная организация этих норм, находя свое закрепление в нормативных финансовых актах различного территориального уровня, образует налоговое право. Налоговое право не является раз и навсегда сложившимся феноменом — оно постоянно развивается, обновляется и совершенствуется адекватно происходящим в стране изменениям.

Все отрасли или подотрасли права различаются между собой прежде всего по предмету правового регулирования. Поэтому, чтобы дать понятие налогового права, необходимо выявить специфику общественных отношений, составляющих его предмет.

Предмет правового регулирования образуют, как правило, отношения, характеризующиеся следующими признаками: а) устойчивостью и повторяемостью, что дает законодателю возможность с достаточной точностью фиксировать правоотношения субъектов; б) способностью к внешнему правовому контролю; в) нахождением в правовом поле, т. е. под юрисдикцией права.

Уяснение содержания предмета налогового права позволит отграничить его от других составных частей финансового права и отраслей российского права, а также определить ту центробежную силу, которая обуславливает объединение налоговых отношений в самостоятельный вид общественных отношений, объективно требующих финансово-правового регулирования.

Принципиальное значение для выявления круга общественных отношений, составляющих предмет налогового права, имеет ст. 2 НК РФ, которая называется «Отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах». Названная статья не только перечисляет отношения, образующие предмет налогового права, но и определяет сферу действия законодательства о налогах и сборах и тем самым указывает на критерии разграничения налогового и смежных подотраслей и отраслей права. Для определения предмета налогового права ст. 2 использует два критерия: метод правового регулирования и объект правового воздействия с указанием основных групп регулируемых отношений.

Общественные отношения, входящие в сферу налогового правового регулирования, можно сгруппировать следующим образом:

- отношения по установлению налогов и сборов;
- отношения по введению налогов и сборов;
- отношения по взиманию налогов;
- отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля;
- отношения, возникающие в процессе обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц;
- отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Установленный ст. 2 НК РФ перечень имущественных и процессуальных отношений, образующих предмет налогового права, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Специфика отношений, регулируемых нормами налогового права, состоит в том, что они складываются в особой сфере жизни общества — финансовой деятельности государства и местного самоуправления, направленной на аккумуляцию денежных средств в доход публичных субъектов.

Налоговое право имеет определенные закономерности, которые влияют на возникновение, функционирование или прекращение налоговых отношений. Подобными закономерностями, например, являются следующие показатели налоговых отношений: имущественный характер; конформизм; властный характер; обусловленность необходимостью материального обеспечения деятельности государства; изначальная конфликтность, вызванная противоречиями между частной и публичной формами собственности; политическая компромиссность правового регулирования.

Присущая налоговому праву развитая и сложная совокупность объективных закономерностей позволяет рассматривать *предмет налогового права как совокупность однородных имущественных и связанных с ними неимущественных общественных отношений, складывающихся между государством, налогоплательщиками и иными лицами по поводу установления, введения и взимания налогов в доход государства (муниципального образования), осуществления налогового контроля и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.*

Можно выделить следующие основные отличительные признаки отношений, составляющих предмет правового регулирования налоговых отношений:

- имеют имущественный характер;
- направлены на образование государственных и муниципальных финансовых ресурсов;
- обязательным участником и воздействующим субъектом является государство или муниципальное образование в лице компетентных органов.

Наиболее полное представление о структуре предмета' налогового права дает его классификация по различным основаниям.

Во-первых, в зависимости от функций налоговой деятельности предмет налогового права образуют: а) материальные отношения; б) процессуальные (процедурные) отношения.

Во-вторых, в зависимости от институциональной принадлежности выделяются отношения по: а) установлению и введению налогов и иных обязательных платежей; б) исполнению обязанности по уплате налогов и сборов; в) осуществлению налогового контроля; г) охране механизма правового регулирования налоговой сферы; д) налогообложению организаций; е) налогообложению физических лиц; ж) установлению особых налогово-правовых режимов.

В-третьих, по экономическому критерию налоговые отношения подразделяются на финансовые и нефинансовые. Финансовыми являются отношения, опосредующие движение денежных средств и обладающие характерными признаками финансов: например, отношения по взиманию налогов. Нефинансовыми являются отношения, в результате функционирования которых не происходит движения денежных средств, однако эти отношения лежат в основе налоговых и направлены на создание, изменение или прекращение налоговых правоотношений. В качестве примера можно привести установление налогов, налоговый контроль, привлечение к налоговой ответственности.

Проведенная классификация общественных отношений позволяет сделать вывод, что в предмет налогового права входят не все финансовые отношения, а только определенная их часть, опосредующая процессы образования за счет налоговых поступлений государственных и муниципальных фондов денежных средств в публичных интересах.

Вторым критерием для определения сущности налогового права служит метод правового регулирования. Специфика общественных отношений, в совокупности образующих предмет налогового права, обусловила и особенности способов государственного воздействия на данную сферу финансовой деятельности.

Методы осуществления налоговой деятельности являются важным составляющим элементом налогового права. Понятие «метод», являющееся одним из основополагающих в методологическом и мировоззренческом развитии современной науки, определяется как научная абстракция, фиксирующая совокупность приемов или операций практического или теоретического освоения действительности, подчиненных решению конкретной задачи¹. Методы отражают качественную сторону налоговых отношений, так как позволяют судить о характере сочетания частных и публичных финансовых интересов.

Способы воздействия обусловлены самой природой финансовой деятельности государства и муниципальных образований (составной частью которой выступают налоговые отношения), ее публичным характером, направленностью на достижение общего интереса. При этом необходимо иметь в виду, что при регулировании финансовых отношений один и тот же правовой прием применяется различными подотраслями и институтами финансового права. Несмотря на это, структура отраслевого метода остается неизменной, а отдельные правовые приемы могут переходить от одного правового метода к другому, не разрушая его структуру. Таким образом, задачей методологии налогового права является выявление сущности, пределов и особенностей «преломления» методов финансового права относительно регулирования налоговых отношений.

Понятие метода налогового права ни в коей мере не следует связывать только с какой-то одной юридической особенностью: это всегда совокупность юридических приемов, средств,

способов, отражающих своеобразие воздействия данной подотрасли права на отношения налоговой сферы.

Наиболее распространенным методом налогового права в современных условиях является *метод властных предписаний* (императивный, командно-волевой), поскольку государство самостоятельно устанавливает процедуры установления, введения и уплаты налогов, а также материальное содержание этих отношений. Прямое указание на регулирование налоговых отношений властными предписаниями содержится в ст. 2 НК РФ, однако содержание этой категории не раскрывается. Ссылка на регулирование налоговых отношений императивным способом содержится и в Гражданском кодексе РФ (далее — ГК РФ), п. 3 ст. 2 которого определяет, что к налоговым отношениям гражданское законодательство не применяется, поскольку они основаны на *властном подчинении*. Каких-либо иных способов воздействия на налоговые отношения законодательством не устанавливается, что можно объяснить инертностью законодателя и его предпочтением традиционным взглядам на регулирование публичных отраслей права императивными предписаниями.

Налоговый кодекс РФ не перечисляет признаки метода властных предписаний и не обозначает их сущности. Внутреннее содержание властности регулирования налоговых отношений обосновывается в постановлении Конституционного Суда РФ от 17 декабря 1996 г. № 20-П, отметившего, что налоговые правоотношения предполагают субординацию сторон, одной из которых — налоговому органу, действующему от имени государства, принадлежит властное полномочие, а другой — налогоплательщику — обязанность повиновения. Требование налогового органа и налоговое обязательство налогоплательщика следуют не из договора, а из закона. С публично-правовым характером налога, государственной казны и с фискальным суверенитетом государства связаны законодательная форма учреждения налога, обязательность и принудительность его изъятия, односторонний характер налоговых обязательств.

Перечень прав и обязанностей налогоплательщиков и плательщиков сборов содержится в ст. 21- 25 НК РФ. Практическая реализация правового статуса налогоплательщика происходит в процессе вступления организации или физического лица в различные правоотношения.

В ходе осуществления налоговыми органами камеральных и выездных проверок налогоплательщик имеет существенные полномочия по защите своих прав и законных интересов: представлять налоговым органам и их должностным лицам пояснения по исчислению и уплате налогов, а также по актам налоговых проверок; присутствовать при проведении выездной налоговой проверки; получать копии акта налоговой проверки и решений налоговых органов, а также требований об уплате налога.

Одним из существенных полномочий налогоплательщика является право обжаловать акты налоговых органов, а также действия или бездействие их должностных лиц. Жалобы подаются в вышестоящий налоговый орган или в суд. Способ защиты своих нарушенных прав и законных интересов налогоплательщик определяет самостоятельно, причем обращение в один орган не исключает возможности подачи жалобы и в другой. Юридические лица и граждане-предприниматели подают исковое заявление в арбитражный суд, физические лица (кроме индивидуальных предпринимателей) — в суд общей юрисдикции.

Также налогоплательщики имеют право требовать от должностных лиц налоговых органов соблюдения законодательства о налогах и сборах при совершении ими действий в отношении налогоплательщиков, не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов и их должностных лиц, не соответствующие НК РФ и другим федеральным законам, а также требовать от должностных лиц налоговых органов соблюдения налоговой тайны

Также значимым является право налогоплательщиков обращаться с требованиями и получать в установленном порядке возмещение налоговыми органами в полном объеме убытков, причиненных их незаконными решениями, а также незаконными действиями или бездействием должностных лиц этих органов. В случае наличия оговоренных в законодательстве оснований налогоплательщики имеют право использовать налоговые льготы.

Перечень прав налогоплательщиков, указанных в НК РФ, не является закрытым. Например, налоговым законом субъекта РФ налогоплательщикам могут быть предоставлены другие права.

Установленный ст. 23 НК РФ перечень обязанностей налогоплательщиков (плательщиков сборов) не является исчерпывающим.

Невыполнение или ненадлежащее выполнение налогоплательщиком возложенных на него обязанностей образует соответствующий состав налогового правонарушения.

3.16 Понятие и значение государственного и муниципального кредита в РФ. Понятие и формы государственного и муниципального долга. Правовое регулирование государственных (муниципальных) заимствований.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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.

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.

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. Однако это не влияет на обоснованность вывода о том, что сам государственный (муниципальный) кредит является самостоятельным финансово-правовым институтом.

3.17 Понятие принципы и виды банковского кредитования. Банковская система РФ. Правовое положение Центрального банка РФ. Кредитные организации, их виды.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

При изучении темы «Правовые основы банковской кредитования» необходимо раскрыть структуру банковской системы России, охарактеризовав каждый ее элемент и указав на различие банка, кредитной организации, небанковской кредитной организации, иностранного банка. Раскрыть механизм финансово-правового воздействия на указанных субъектов: регистрация, лицензирование, обязательные нормативы.

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.

Сложность, разноплановость общественных отношений, возникающих при банковском кредитовании, требуют применения при их правовом регулировании разнородных методов, в том числе присущих различным отраслям российского права. При регулировании общественных отношений, возникающих в области банковского кредитования, применяются метод юридического равенства сторон, присущий гражданскому праву, и метод «власти и подчинения», применяемый с определенной спецификой административным и финансовым правом.

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.

Поэтому банковское кредитование в правовом аспекте является предметом изучения различных учебных дисциплин («Финансовое право», «Гражданское право», «Предпринимательское право»). В условиях становления рынка в России разработан новый спецкурс «Банковское право».

Конституционные основы банковской деятельности закреплены в ст. 71 Конституции РФ, согласно которой финансовое, кредитное регулирование и федеральные банки находятся в ведении Российской Федерации.

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 обычаям 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.

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».

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.

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.

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».

Порядок регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности установлен Федеральными законами «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», а также принятой на их основе Инструкцией Центрального Банка России, в соответствии с которыми кредитные организации подлежат государственной регистрации в Банке России, который не только их регистрирует, но и ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций, а также выдает лицензии на осуществление банковских операций.

Учредителями кредитной организации могут быть юридические и физические лица, участие которых в кредитной организации не запрещено действующим законодательством.

3.18 Понятие инвестиционной деятельности

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Инвестиционный фонд - посредник, который путем выпуска ЦБ привлекает приватизационные сертификаты и денежные средства граждан для их последующего инвестирования в объекты приватизации, недвижимость и ЦБ других акционерных обществ. Существуют инвестиционные фонды открытого и закрытого типов. Инвестиционные фонды открытого типа продают свои ЦБ с обязательством выкупать их по первому требованию инвесторов. Инвестиционные фонды закрытого типа осуществляют выпуск своих ЦБ с обязательством выкупать их по окончании срока, на который учреждался фонд.

Инвесторы - субъекты хозяйствования (органы государственного управления, направляющие денежные средства на покрытие срочных и длительных потребностей), лица, которым ценные бумаги принадлежат на праве собственности (собственники) или ином вещном праве (владельцы).

3.19 Сущность и задачи страхования. Порядок лицензирования государством страховой деятельности. Виды и объекты страхования.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Студенту важно уяснить, что 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.

Страховым организациям государством выдается лицензия.

3.20 Понятие валюты и валютных ценностей. Валютные операции: понятие. Виды валютных операций

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Валюта - денежная единица, используемая для измерения величины стоимости товаров, понятие «валюта» применяется в значениях: денежная единица данной страны (доллар США, японская иена), денежные знаки иностранных государств, а также кредитные и платежные средства, используемые в международных расчетах, и международная (региональная) денежная расчетная единица и платежное средство (переводной рубль, ЕВРО).

Валюта свободно-конвертируемая - валюта, свободно и неограниченно обмениваемая на другие иностранные валюты.

Валютные расчеты - система организации и регулирования платежей по денежным требованиям и обязательствам в иностранной валюте, возникающим при осуществлении внешнеэкономической деятельности. Расчеты могут быть наличные и в кредит, т.е. с рассрочкой платежа. Наличный расчет представляет полную оплату товара до срока или в момент перехода товара или товарораспорядительных документов в распоряжение покупателя. Расчет в кредит или расчет с рассрочкой платежа имеет две формы: коммерческий кредит (кредит экспортера импортеру) и выдача авансов импортером экспортеру.

Валютный курс - цена денежной единицы данной национальной валюты, выраженная в денежных единицах валюты другой страны:

3.21 Понятие денежной системы, ее основные элементы. Правовые основы денежной системы. Органы, обеспечивающие реализацию денежно-кредитной политики государства

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

При изучении темы «Правовые основы денежного обращения и расчетов» студенту важно уяснить определения понятий «денежная система», которая как и денежная система любой страны состоит, как правило, из целого ряда элементов: денежной единицы, масштаба цен, вида денег, порядка эмиссии денег и их обращения; государственного аппарата, осуществляющего регулирование денежного обращения. Также необходимо указать, какие нормативно-правовые акты составляют правовую основу денежной системы и денежного обращения в России, указать, какие государственные органы обеспечивают разработку и реализацию денежно-кредитной политики государства.

Анализируя нормы нормативные акты необходимо рассмотреть, в каком порядке осуществляется эмиссия наличных денег в Российской Федерации, являющаяся вторым элементом российской денежной системы. Эмиссия наличных денег, осуществляется

исключительно Банком России. Для функционирования денежной системы важное значение имеет ч.1 ст.75 Конституции РФ о недопустимости в Российской Федерации введения и эмиссии каких-либо других денег, кроме рубля.

Третьим элементом российской денежной системы является организация и регулирование денежного обращения. Регулируя денежное обращение, российское законодательство исходит из единства денежной массы (наличных и безналичных средств), единства обращения, связи оборота денег с кредитной политикой.

Также следует уяснить, какой орган определяет правила хранения и обмена наличных денег.

Правовой основой денежной системы является п.«ж» ст.71 Конституции РФ, согласно которой финансовое и валютное регулирование, денежная эмиссия, федеральные банки отнесены к исключительному ведению РФ. Поэтому именно федеральное законодательство составляет правовую основу денежной системы РФ. Денежная система является объектом правового регулирования одновременно нескольких отраслей права, в том числе конституционного, гражданского, административного, уголовного. Однако базисными в данной сфере регулирования являются нормы финансового права.

4. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ К ЗАНЯТИЯМ

4.1 Финансы. Финансовая деятельность государства

При подготовки к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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

4.2 Финансовая система Российской Федерации

При подготовки к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Финансовое право представляет собой совокупность последовательно расположенных и взаимоувязанных правовых норм, объединенных внутренним единством целей и задач правового регулирования порядка функционирования финансовой системы государства. При этом нормы финансового права группируются в две части – Общую и Особенную.

В Общую часть финансового права в литературе традиционно включаются институты, которые содержат в себе положения, «обслуживающие» все или почти все институты Особенной части. Институты Общей части содержат те нормы права, действие которых, как правило, распространяется на все регулируемые данной отраслью отношения.

Особенная часть финансового права, в свою очередь, включает в себя нормы, регулирующие особенности функционирования финансовой системы и четырех ее составных элементов:

- 1) Бюджетной системы – отношения в этой сфере регулируются подотраслью финансового права – бюджетным правом;
- 2) Налоговой системы – отношения в этой сфере регулируются налоговым правом;

- 3) Платежной системы – отношения в этой сфере регулируются правом денежного обращения. А в части – нормами комплексной отрасли права – банковского права;
- 4) Валютной системы – отношения в этой сфере регулируются такой подотраслью финансового права, как валютное право.

4.3 Финансовое право как отрасль права

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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.

Наличие различных точек зрения о природе финансового права объясняется тем, что оно находится в тесной взаимосвязи с другими отраслями права. И главным образом с конституционным, административным и гражданским.

При отграничении финансового права от смежных отраслей права необходимо учитывать природу его предмета и особенности метода правового регулирования.

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.

4.4 Источники финансового права РФ

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту необходимо уяснить, что 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, главный 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 не предыдущем опыте и прогнозировании.

4.5 Финансовые правоотношения

При подготовки к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Финансовые правоотношения – это урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участниками которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, использованию и распределению государственных и муниципальных денежных фондов и доходов.

Отличительные особенности финансовых отношений:

- 1) они возникают в процессе финансовой деятельности государства;
- 2) одним из субъектов в этих правоотношениях всегда является уполномоченный орган государства;
- 3) они почти всегда возникают по поводу денег – денежного платежа в доход государства, государственного расхода и т.п.

Финансовые правоотношения являются разновидностью имущественных, имеющих публичный характер.

4.6 Финансовый контроль в РФ

При подготовки к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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).

В литературе можно встретить самые различные классификации видов, форм, методов финансового контроля. При этом необходимо учитывать, что соотношение понятий «вид», «форма» и «метод» в науке финансового права остается дискуссионным. В то же время в большинстве работ эти понятия представлены в различных смысловых сочетаниях, но фактически используются как равнозначные.

Регулируя осуществление физическими и юридическими лицами операции с финансовыми средствами, государство обязывает их посредством права выполнять установленные правовые предписания. Неисполнение либо уклонение от надлежащего исполнения финансово-правовых предписаний влечет неблагоприятные имущественные последствия для государственной деятельности и общества.

Реализация финансово-правовых норм зачастую встречает противодействие со стороны участников финансовых отношений. Обязанность уплачивать налоги вызывает у частных субъектов подсознательную попытку сокрытия дохода либо иных неправомерных деяний. Многие юридические лица в нарушение финансового законодательства не ввозят на территорию России полученную за рубежом валютную выручку или неправомерно вывозят российский капитал. Нарушению финансовых норм способствуют и высокие налоговые ставки и низкий уровень жизни населения.

Совокупность названных факторов создает предпосылки для совершения большого числа налоговых правонарушений и, как следствие, реакцию государства по защите своих имущественных интересов, поскольку несоблюдение установленного государством порядка осуществления финансовой деятельности приобретает публично-правовой характер. Этим объясняются необходимость и возможность государственного принуждения, одной из форм которого является финансовая ответственность.

Финансовая ответственность является самостоятельной мерой защиты государственного финансового суверенитета, имеет собственную правовую природу и занимает строго отведенное место в финансовых правоотношениях. Названные признаки позволяют отличать финансово-правовую ответственность от иных мер государственного принуждения: мер безопасности, предупреждения, пресечения, защиты и т. д.

4.7 Бюджет. Бюджетная система РФ

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

При изучении темы «Бюджет, бюджетная система и бюджетное устройство Российской Федерации» необходимо определять категорию «бюджет» в экономическом, материальном и правовом аспекте, а также как форму образования и расходования публичных денежных фондов — именно таким образом законодатель определяет понятие «бюджет».

Бюджетная система Российской Федерации трехуровневая: включает в себя федеральный бюджет, бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. Также следует отметить, что в соответствии с БК РФ в бюджетную систему Российской Федерации также входят целевые внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ). Следует отметить, что подобная позиция законодателя не всегда находит поддержку среди ученых, которые внебюджетные целевые фонды выделяют как отдельное звено финансовой системы

государства. Бюджетная система Российской Федерации в совокупности с ее принципами, а также бюджетной классификацией составляют бюджетное устройство Российской Федерации. 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 ОМСУ.

Бюджетная классификация подвержена частым изменениям. Это обусловлено появлением новых видов доходов и расходов бюджетов, а также отменой прежних. При характеристике доходов бюджетов всех уровней следует обратиться к БК РФ, который разграничивает их. Также следует отметить, какие доходы можно считать налоговыми, а какие – неналоговыми - и указать особенности их уплаты.

4.8 Доходы и расходы бюджетов. Целевые бюджетные фонды

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

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*.

Новое бюджетное законодательство детально регламентирует доходы и расходы бюджетов. Многие положения, выработанные наукой финансового права, получили в БК РФ законодательное закрепление. 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.

Формирование доходов бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством Российской Федерации. 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.

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».

Так, к неналоговым доходам в соответствии с ст. 41 БК РФ относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
- доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;
- доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- иные неналоговые доходы.

В соответствии со ст. 42 БК РФ в доходах бюджетов учитываются средства, полученные 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.

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.

4.9 Бюджетный процесс

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

При изучении темы «Правовые основы бюджетного процесса» важно отметить специфику правового регулирования этого вида деятельности государства (муниципальных образований): на федеральном уровне он регулируется БК РФ, на уровне субъектов РФ и муниципальных образований – 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. Следует перечислить стадии бюджетного процесса, после чего на примере Российской Федерации раскрыть компетенцию органом представительной и исполнительной власти в ходе бюджетного процесса, а также такого контрольного органа как Счетная палата РФ. Особо следует остановиться на характеристике Бюджетного послания Президента РФ, с которого начинается ежегодный бюджетный процесс (на примере Бюджетного послания текущего года). Указав, что федеральный закон о бюджете рассматривается и утверждается в трех чтениях, отметить предмет рассмотрения каждого чтения. Также важно раскрыть сущность казначейского исполнения бюджетов, принцип единства кассы. Указать на различие правового статуса 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.

Формирование бюджетов включает в себя следующие три стадии: составление бюджетов, их рассмотрение и утверждение. Исполнение бюджетов — это четвертая стадия прохождения бюджетов в их периодическом цикле. Заключительным этапом стадии исполнения бюджетов является составление и утверждение отчетов об исполнении бюджетов. Порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов устанавливается законодательством Российской Федерации, законодательством республик в составе РФ и иных субъектов РФ, решениями органов местного самоуправления.

составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению соответствующих бюджетов.

4.10 Бюджетное право как подотрасль финансового права

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Как подотрасль финансового права бюджетное право – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере бюджетной деятельности, по поводу планирования формирования, распределения и использования финансовых ресурсов федерального, регионального и местного бюджетов, а также государственных и местных (муниципальных) внебюджетных фондов.

Изучая предмет бюджетного права, нужно ознакомиться со структурой Бюджетного Кодекса Российской Федерации. Это поможет усвоить конкретное содержание основных групп общественных отношений, составляющих предмет бюджетного права. При изучении вопроса о бюджетно-правовых нормах и институтах следует уяснить, что характерно для норм

бюджетного права, как они классифицируются, к каким правовым институтам относятся. Рассматривая вопрос о бюджетно-правовых отношениях и их субъектах, важно не только понять, в чем состоит специфика данных отношений по сравнению с другими видами правоотношений, как они подразделяются, но и определить, каков круг субъектов бюджетно-правовых отношений, какие специфические субъекты присущи бюджетному праву.

Бюджетная классификация подвержена частым изменениям. Это обусловлено появлением новых видов доходов и расходов бюджетов, а также отменой прежних. При характеристике доходов бюджетов всех уровней следует обратиться к БК РФ, который разграничивает их. Также следует отметить, какие доходы можно считать налоговыми, а какие – неналоговыми – и указать особенности их уплаты. Важно обратить внимание, в какие формы осуществляются бюджетные расходы. Соотношение доходов и расходов бюджетов можно охарактеризовать с помощью таких категорий как «дефицит» и «профицит». Важным механизмом устранения дефицита бюджета, а также поддержки финансирования социально значимых расходов субъектов РФ и муниципальных образований является предоставление межбюджетных трансфертов: дотаций, субсидий, субвенций и др. Денежные средства в указанном качестве предоставляются, как правило, из целевых бюджетных фондов, и при соблюдении определенных условий.

4.11 Общие положения о налогах

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту важно уяснить, что в настоящее время основным источником доходов бюджетов всех уровней в России стали налоги. В связи с этим вопросы правового регулирования налогообложения относятся к числу наиболее актуальных в экономической и социальной жизни российского государства. Это обусловлено новыми явлениями в экономике России, ее нацеленностью на переход к рыночным отношениям, где управление народным хозяйством требует активного использования инструментов финансового механизма, в том числе налогов. Поэтому налоговое право как одно из подразделений (подотраслей) финансового права становится его крупнейшей составной частью с перспективой дальнейшего развития. Для последнего времени характерно существенное изменение налогового права. Это касается его структуры и общего содержания, а также конкретных норм. Формирующееся налоговое право Российской Федерации призвано сыграть важную роль в экономических и социальных преобразованиях, в развитии производства и укреплении финансов страны. При этом следует учитывать, что налоги как финансово-правовая категория — это обязательные и по юридической форме индивидуально безвозмездные платежи организаций и физических лиц, установленные в пределах своей компетенции представительными органами государственной власти или местного самоуправления для зачисления в бюджетную систему (или в указанных законодательством случаях — внебюджетные государственные и муниципальные целевые фонды) с определением их размеров и сроков уплаты.

Изучая понятие налогов, нужно ознакомиться с Налоговым Кодексом РФ, где дается определение *налога как обязательного, индивидуально безвозмездного платежа, взимаемого 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. В отличие от этого в понятии сбора (п. 2 ст. 8) отмечается их индивидуально возмездный характер: под сбором понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в интересах плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав и выдачу разрешений (лицензий).*

На современном этапе в условиях перехода от централизованного командного управления народным хозяйством к рыночным отношениям усилилось внимание со стороны государства к системе налогообложения. Она существенно перестроена. В условиях рыночных

отношений метод прямых директивных воздействий на экономику, хозяйственную деятельность должен быть заменен преимущественно косвенными формами и методами воздействия, среди которых важнейшую роль призван выполнять механизм налогообложения. Налоги должны стать одним из главных инструментов государственного регулирования экономики, процессов производства, распределения и потребления.

Важно усвоить разграничение налогов по уровням — на федеральные, налоги субъектов Федерации и местные. Они закрепляются за соответствующими бюджетами, представляя их самостоятельную финансовую базу. Число закрепленных доходных источников бюджетов нижестоящих уровней значительно расширено. Это обусловлено новыми принципами построения бюджетной системы, в том числе самостоятельностью каждого бюджета. Следует, однако, заметить, что возросшее число закрепленных доходов нижестоящих (после федерального) бюджетов не снимает проблемы укрепления и расширения финансовой базы этих бюджетов, ибо получаемые ими в такой форме доходы лишь в небольшой части обеспечивают финансирование необходимых расходов.

Необходимо также иметь в виду, что установлен ряд налогов, общих для юридических и физических лиц (земельный налог, налог с владельцев транспортных средств и др.), что также отражает принцип равенства хозяйствующих субъектов, свойственный рыночным отношениям.

4.12 Налоговое право РФ

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Современное налоговое право как подотрасль финансового права и соответствующая сфера российского законодательства стремительно развивается, в результате чего конкретизируется предмет правового регулирования налоговых отношений, обновляются его внутренние институты. После вступления в действие НК РФ правовое регулирование налоговых отношений пополнилось многими новыми для России объектами, методами, механизмами, способами, принципами и т. д.

В науке финансового права относительно понятия налогового права нет принципиальных разногласий. Наиболее распространенной является позиция, согласно которой налоговое право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения и социальные связи, возникающие между теми или иными субъектами при установлении, введении и взимании налогов'. Некоторые авторы определяют налоговое право как основанную на собственных принципах подотрасль финансового права, нормы которой регулируют отношения, складывающиеся в связи с организацией и осуществлением налоговых изъятий у физических лиц и организаций².

Подобно любой правовой общности налоговое право представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых норм, закрепляющих и регулирующих особый круг общественных отношений. Отношения и общественные связи, возникающие между частными и публичными субъектами в процессе налоговой деятельности государства и местного самоуправления, носят многоаспектный, комплексный характер и по своему социальному, политическому и правовому содержанию изначально конфликтны. Вместе с тем налоговые отношения исключительно важны для жизнедеятельности всего государства, поэтому должны всесторонне регулироваться правовыми нормами. Одновременно системная организация этих норм, находя свое закрепление в нормативных финансовых актах различного территориального уровня, образует налоговое право. Налоговое право не является раз и навсегда сложившимся феноменом — оно постоянно развивается, обновляется и совершенствуется адекватно происходящим в стране изменениям.

Все отрасли или подотрасли права различаются между собой прежде всего по предмету правового регулирования. Поэтому, чтобы дать понятие налогового права, необходимо выявить специфику общественных отношений, составляющих его предмет.

Предмет правового регулирования образуют, как правило, отношения, характеризующиеся следующими признаками: а) устойчивостью и повторяемостью, что дает законодателю возможность с достаточной точностью фиксировать правоотношения субъектов;

б) способностью к внешнему правовому контролю; в) нахождением в правовом поле, т. е. под юрисдикцией права.

Уяснение содержания предмета налогового права позволит отграничить его от других составных частей финансового права и отраслей российского права, а также определить ту центробежную силу, которая обуславливает объединение налоговых отношений в самостоятельный вид общественных отношений, объективно требующих финансово-правового регулирования.

Принципиальное значение для выявления круга общественных отношений, составляющих предмет налогового права, имеет ст. 2 НК РФ, которая называется «Отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах». Названная статья не только перечисляет отношения, образующие предмет налогового права, но и определяет сферу действия законодательства о налогах и сборах и тем самым указывает на критерии разграничения налогового и смежных подотраслей и отраслей права. Для определения предмета налогового права ст. 2 использует два критерия: метод правового регулирования и объект правового воздействия с указанием основных групп регулируемых отношений.

Общественные отношения, входящие в сферу налогового правового регулирования, можно сгруппировать следующим образом:

- отношения по установлению налогов и сборов;
- отношения по введению налогов и сборов;
- отношения по взиманию налогов;
- отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля;
- отношения, возникающие в процессе обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц;
- отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Установленный ст. 2 НК РФ перечень имущественных и процессуальных отношений, образующих предмет налогового права, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Специфика отношений, регулируемых нормами налогового права, состоит в том, что они складываются в особой сфере жизни общества — финансовой деятельности государства и местного самоуправления, направленной на аккумуляцию денежных средств в доход публичных субъектов.

Налоговое право имеет определенные закономерности, которые влияют на возникновение, функционирование или прекращение налоговых отношений. Подобными закономерностями, например, являются следующие показатели налоговых отношений: имущественный характер; конформизм; властный характер; обусловленность необходимостью материального обеспечения деятельности государства; изначальная конфликтность, вызванная противоречиями между частной и публичной формами собственности; политическая компромиссность правового регулирования.

Присущая налоговому праву развитая и сложная совокупность объективных закономерностей позволяет рассматривать *предмет налогового права как совокупность однородных имущественных и связанных с ними неимущественных общественных отношений, складывающихся между государством, налогоплательщиками и иными лицами по поводу установления, введения и взимания налогов в доход государства (муниципального образования), осуществления налогового контроля и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.*

Можно выделить следующие основные отличительные признаки отношений, составляющих предмет правового регулирования налоговых отношений:

- имеют имущественный характер;
- направлены на образование государственных и муниципальных финансовых ресурсов;

— обязательным участником и воздействующим субъектом является государство или муниципальное образование в лице компетентных органов.

Наиболее полное представление о структуре предмета' налогового права дает его классификация по различным основаниям.

Во-первых, в зависимости от функций налоговой деятельности предмет налогового права образуют: а) материальные отношения; б) процессуальные (процедурные) отношения.

Во-вторых, в зависимости от институциональной принадлежности выделяются отношения по: а) установлению и введению налогов и иных обязательных платежей; б) исполнению обязанности по уплате налогов и сборов; в) осуществлению налогового контроля; г) охране механизма правового регулирования налоговой сферы; д) налогообложению организаций; е) налогообложению физических лиц; ж) установлению особых налогово-правовых режимов.

В-третьих, по экономическому критерию налоговые отношения подразделяются на финансовые и нефинансовые. Финансовыми являются отношения, опосредующие движение денежных средств и обладающие характерными признаками финансов: например, отношения по взиманию налогов. Нефинансовыми являются отношения, в результате функционирования которых не происходит движения денежных средств, однако эти отношения лежат в основе налоговых и направлены на создание, изменение или прекращение налоговых правоотношений. В качестве примера можно привести установление налогов, налоговый контроль, привлечение к налоговой ответственности.

Проведенная классификация общественных отношений позволяет сделать вывод, что в предмет налогового права входят не все финансовые отношения, а только определенная их часть, опосредующая процессы образования за счет налоговых поступлений государственных и муниципальных фондов денежных средств в публичных интересах.

Вторым критерием для определения сущности налогового права служит метод правового регулирования. Специфика общественных отношений, в совокупности образующих предмет налогового права, обусловила и особенности способов государственного воздействия на данную сферу финансовой деятельности.

Методы осуществления налоговой деятельности являются важным составляющим элементом налогового права. Понятие «метод», являющееся одним из основополагающих в методологическом и мировоззренческом развитии современной науки, определяется как научная абстракция, фиксирующая совокупность приемов или операций практического или теоретического освоения действительности, подчиненных решению конкретной задачи¹. Методы отражают качественную сторону налоговых отношений, так как позволяют судить о характере сочетания частных и публичных финансовых интересов.

Способы воздействия обусловлены самой природой финансовой деятельности государства и муниципальных образований (составной частью которой выступают налоговые отношения), ее публичным характером, направленностью на достижение общего интереса. При этом необходимо иметь в виду, что при регулировании финансовых отношений один и тот же правовой прием применяется различными подотраслями и институтами финансового права. Несмотря на это, структура отраслевого метода остается неизменной, а отдельные правовые приемы могут переходить от одного правового метода к другому, не разрушая его структуру. Таким образом, задачей методологии налогового права является выявление сущности, пределов и особенностей «преломления» методов финансового права относительно регулирования налоговых отношений.

Понятие метода налогового права ни в коей мере не следует связывать только с какой-то одной юридической особенностью: это всегда совокупность юридических приемов, средств, способов, отражающих своеобразие воздействия данной подотрасли права на отношения налоговой сферы.

Наиболее распространенным методом налогового права в современных условиях является *метод властных предписаний* (императивный, командно-волевой), поскольку государство самостоятельно устанавливает процедуры установления, введения и уплаты

налогов, а также материальное содержание этих отношений. Прямое указание на регулирование налоговых отношений властными предписаниями содержится в ст. 2 НК РФ, однако содержание этой категории не раскрывается. Ссылка на регулирование налоговых отношений императивным способом содержится и в Гражданском кодексе РФ (далее — ГК РФ), п. 3 ст. 2 которого определяет, что к налоговым отношениям гражданское законодательство не применяется, поскольку они основаны на *властном подчинении*. Каких-либо иных способов воздействия на налоговые отношения законодательством не устанавливается, что можно объяснить инертностью законодателя и его предпочтением традиционным взглядам на регулирование публичных отраслей права императивными предписаниями.

4.13 Правовые основы государственного и муниципального кредита (долга)

При подготовки к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту важно уяснить содержание и значение термина «кредит».

При этом следует учитывать, что термин «кредит» произошло от латинского *creditum* — ссуда, долг, *credere* — верить. В толковом словаре В.И. Даля понятие «кредит» раскрывается как «доверие, вера в долг, забор, дача и прием денег или товаров на счет, на срок». В современном русском языке термин «кредит» сохранил свое основное содержание и определяется как «ссуда, предоставление ценностей (денег, товаров) в долг; коммерческое доверие». Таким образом, в общепринятом смысле, кредит — это предоставление денег или товаров в долг на определенный срок на условиях возмездности и возвратности.

Вознаграждение за пользование кредитом устанавливается, как правило, в форме процента.

Кредит имеет несколько видов (форм). Кредитные отношения получили широкое распространение в современной российской экономике. Одним из основных видов кредита, изучаемых в курсе финансового права, является государственный (муниципальный) кредит. Государственный (муниципальный) кредит как самостоятельный финансово-правовой институт состоит из относительно обособленных однородных финансовых отношений, регулируемых определенной системой правовых норм.

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.

Важно усвоить, что, 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).

Важно усвоить в чем состоит особенность 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.

Следует проанализировать Закон РФ «О государственном внутреннем долге Российской Федерации», где установлено, что долговые обязательства Российской Федерации могут быть выражены в следующих трех формах, закрепленных в ст. 2 Закона РФ «О государственном внутреннем долге Российской Федерации»:

- 1) в форме кредитов, получаемых государством в лице Правительства РФ;
- 2) в форме государственных займов, осуществляемых посредством выпуска ценных бумаг от имени Правительства РФ;
- 3) долговые обязательства в других формах, гарантированные Правительством РФ.

Бюджетный кодекс РФ в ст. 98 более конкретно определяет формы, в которых могут существовать долговые обязательства России.

После введения в действие БК РФ с 1 января 2000 г. долговые обязательства РФ будут соответствовать тем формам, которые закреплены в этой статье.

Так, использование такой формы государственных долговых обязательств, как кредиты Правительства РФ, обусловлено недостаточностью бюджетных средств. До принятия Закона РФ «О государственном внутреннем долге Российской Федерации» прямое указание на возможность покрытия дефицита бюджета развития за счет использования кредитных ресурсов было закреплено в ст. 13 Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» от 10 октября 1991 г. Некоторые положения были закреплены также в первоначальной редакции Закона РСФСР. Однако именно Закон РФ «О государственном внутреннем долге Российской Федерации» впервые комплексно урегулировал этот вопрос. При этом следует напомнить, что до 26 апреля 1995 г. — даты принятия новой редакции Федерального закона «О Центральном банке РФ (Банке России)», кредиты Правительству предоставлялись, как правило, самим Центральным банком. При этом Банк России в качестве кредитных ресурсов использовал как собственные средства, так и отчисления коммерческих банков и кредитных организаций от сумм привлеченных ими средств физических и юридических лиц по нормативам, подлежащим передаче ЦБ РФ для хранения, а также

временно свободные вклады населения в учреждениях Сбербанка РФ в объемах, определяемых ежегодными соглашениями.

В настоящее время эта форма долговых обязательств выражена, причем как на государственном, так и на муниципальном уровнях, в форме кредитных договоров, заключаемых между заемщиком (Российской Федерацией, ее субъектом, либо муниципальным образованием) и кредиторами (банковскими кредитными организациями, как правило, коммерческими банками).

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 — вторая основная форма государственного долга, названная в Законе «О государственном внутреннем долге Российской Федерации». *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.*

Следует обратить внимание, что 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.

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.

4.14 Правовые основы банковского кредитования

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

При изучении темы «Правовые основы банковской кредитования» необходимо раскрыть структуру банковской системы России, охарактеризовав каждый ее элемент и указав на различие банка, кредитной организации, небанковской кредитной организации, иностранного банка. Раскрыть механизм финансово-правового воздействия на указанных субъектов: регистрация, лицензирование, обязательные нормативы.

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.

Сложность, разноплановость общественных отношений, возникающих при банковском кредитовании, требуют применения при их правовом регулировании разнородных методов, в том числе присущих различным отраслям российского права. При регулировании общественных отношений, возникающих в области банковского кредитования, применяются метод юридического равенства сторон, присущий гражданскому праву, и метод «власти и подчинения», применяемый с определенной спецификой административным и финансовым правом.

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.

Поэтому банковское кредитование в правовом аспекте является предметом изучения различных учебных дисциплин («Финансовое право», «Гражданское право», «Предпринимательское право»). В условиях становления рынка в России разработан новый спецкурс «Банковское право».

Конституционные основы банковской деятельности закреплены в ст. 71 Конституции РФ, согласно которой финансовое, кредитное регулирование и федеральные банки находятся в ведении Российской Федерации.

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 обычаям 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.

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

В России в связи с распадом Союза ССР была создана самостоятельная банковская система. Создание новой банковской системы России относится к началу 1991 г., после принятия 2 декабря 1990 г. двух законов Российской Федерации: «О Центральном Банке РСФСР (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности в РСФСР». Банковская система того периода имела двухуровневую структуру: в первый уровень, по мнению Куфаковой Н.А., входили Центральный банк России, а также Банк внешней торговли (Внешторгбанк) и Сберегательный банк. На втором уровне - коммерческие банки различных видов, а также другие кредитные учреждения. По мнению Химичевой Н.И., на одном уровне - Центральный банк РФ, на другом - все остальные банки.

Общими для всех юристов являются утверждения об особом ведущем положении в банковской системе Центрального банка Российской Федерации (Банка России). Банковская система России не находится в застывшем состоянии, она продолжает развиваться. Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» от 3 февраля 1996 г. предусматривает несколько иной состав банковской системы России.

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», «иностранный банк».

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.

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:

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».

Порядок регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности установлен Федеральными законами «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности», а также принятой на их основе Инструкцией Центрального Банка России, в соответствии с которыми кредитные организации подлежат государственной регистрации в Банке России, который не только их регистрирует, но и ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций, а также выдает лицензии на осуществление банковских операций.

Учредителями кредитной организации могут быть юридические и физические лица, участие которых в кредитной организации не запрещено действующим законодательством.

4.15 Банковское право.

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту важно уяснить содержание и значение термина Банковское право России. При этом следует учитывать, что в настоящее время существует множество различных мнений относительно понятия банковского права и его места в системе российского права.

Под системой права понимается его внутреннее строение, которое выражается в единстве и согласованности действующих в государстве правовых норм и вместе с тем в разделении права на относительно самостоятельные части в виде отраслей, подотраслей права и правовых институтов. Под отраслью права, как элемента системы права, понимается совокупность обособленных юридических норм, регулирующих качественно специфический вид общественных отношений.

Таким образом, система права характеризуется определенным внутренним строением, расположением правовых норм по отраслям, подотраслям и институтам. Полагаем, что банковское право представляет собой совокупность юридических норм, обладающих определенной степенью обособленности и регулирующих однородные общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования банковской системы, возникновения и развития различных ее элементов. При этом способы правового регулирования правоотношений с участием банков и иных кредитных организаций обладают определенной спецификой, обусловленной тем, что банковское право регулирует как деятельность коммерческих кредитных организаций, так и деятельность ЦБ РФ и его территориальных учреждений. Причем на коммерческие банки законодатель возлагает ряд контрольных функций, не свойственных коммерческим организациям (например, на

уполномоченные банки - функции агента валютного контроля). Указанная специфика обуславливает сочетание в определенной пропорции таких способов правового воздействия на субъектов банковских правоотношений, как властное предписание, предоставление возможности самостоятельно определять взаимоотношения с другими участниками правоотношений, рекомендации определенного поведения. Однако в целом следует согласиться с точкой зрения о том, что общественные отношения, которые регулируются нормами банковского права, еще не являются настолько своеобразными, чтобы смогли составить предмет отдельной отрасли права. Интересным представляется взгляд на банковское право, высказанный ученым Г.А. Тосуняном, который, детально анализируя данную проблему, приходит к выводу о том, что банковское право представляет собой комплексную отрасль законодательства, постепенно перерастающую в отрасль права. Заслуживают внимания его выводы о том, что под указанной отраслью законодательства понимается, с одной стороны, совокупность гражданско-правовых норм, регулирующих товарно-денежные отношения, складывающиеся при осуществлении банками и иными кредитными организациями деятельности в кредитно-финансовой сфере, а с другой - совокупность административно-правовых норм или точнее финансово-правовых норм, регулирующих управление государственными финансами со стороны субъектов банковской системы. Более адекватной является точка зрения, высказанная Г.А. Тосуняном в пояснительной записке к Проекту программы учебного курса Основы банковского права Российской Федерации для юридических и экономических вузов, согласно которой конкретные проявления банковских правоотношений, в конечном итоге, оказываются проявлениями правоотношений гражданского, финансового или хозяйственного права. Вопрос о статусе банковского права до сих пор является спорным в юридической литературе. В российской гражданско-правовой науке традиционно рассматривают банковское право как часть гражданского права. Так, О.С. Иоффе выделяет среди гражданских обязательств группу обязательств по кредитованию и расчетам. И.С. Гуревич полагал, что банковское право это подотрасль финансового права, т.е. как совокупность родственных институтов данной отрасли права, которые регулируют общественные отношения, возникающие в процессе осуществления банковских операций, направленных на обеспечение хозяйственной деятельности организаций и обслуживание граждан.

Ряд известных авторов придерживаются точки зрения, согласно которой банковское право представляет собой составную часть хозяйственного права.

М.М. Агарков по этому поводу писал, что ..в составе Хозяйственного права принято различать Гражданское право и Торговое право, которые обычно разъединяют в качестве предметов преподавания. Банковское право, в основном, представляет собой специальный отдел Торгового права, посвященный банкам. Г.А. Ухтуев считает, что банковское право представляет собой комплексный институт, в котором ведущее место занимают нормы гражданского и торгового права, регулирующие организацию банковской деятельности и осуществление банковских сделок, имущественные отношения, складывающиеся между банком и клиентурой. По поводу точек зрения М.М. Агаркова и Г.А. Ухтуева можно отметить, что понятия торговое право и хозяйственное право являются взаимопересекающимися, причем понятие хозяйственное право является более широким и по своему содержанию охватывает торговое право, что подтверждается историческим развитием указанных понятий и содержанием предмета их правового регулирования. По мнению Л.Г. Ефимовой, банковская деятельность регулируется нормами различных отраслей права, преимущественно гражданского, финансового и административного¹. Н.В. Сапожников считает, что банковское право не является отраслью права, а представляет собой комплексную отрасль законодательства, состоящую из правовых норм различных отраслей права и включающую в себя нормы как публично-правового, так и частноправового характера. Но как и в любой комплексной отрасли законодательства, претендующей на определенную самостоятельность, существует некое ядро правовых норм, составляющих его

сущность. В банковской системе основным элементом и основным субъектом собственно банковской деятельности является коммерческий банк. Наибольшая часть банковского законодательства направлена именно на регулирование деятельности коммерческих банков, их взаимоотношений друг с другом, клиентурой и государственными органами. Основной целью деятельности банка является извлечение прибыли в результате осуществления в соответствии с разрешением (лицензией) Центрального банка РФ (Банка России) предусмотренных Федеральным законом БЮ банках и банковской деятельности банковских операций. Таким образом, по мнению Н.В. Сапожникова, банковская деятельность подпадает под определение предпринимательской деятельности, данное в ст. 2 ГК РФ, как самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Поскольку коммерческие банки являются субъектами предпринимательской деятельности, то и их деятельность, по мнению данного автора, должна регулироваться преимущественно нормами предпринимательского (хозяйственного) права, т.е. совокупностью правовых норм, регулирующих предпринимательские отношения и тесно связанные с ними иные, в том числе некоммерческие отношения, а также отношения по государственному регулированию экономики в целях обеспечения интересов государства и общества. Такое регулирование способно на единой основе охватить как общественные отношения, складывающиеся по вертикали между коммерческими банками и органами государства, так и по горизонтали между коммерческими банками и их клиентами. Поскольку коммерческие банки являются субъектами предпринимательских и иных хозяйственных правоотношений, а также учитывая, что ядром банковского законодательства является регулирование именно хозяйственной деятельности коммерческих банков и иных кредитных организаций, Н.В. Сапожников делает вывод о принадлежности банковского права к хозяйственному праву. Относительно родовой принадлежности банковского права нам представляется более взвешенной точка зрения Л.Г. Ефимовой, согласно которой банковская деятельность, будучи комплексной и системной регулируется нормами различных отраслей права, главным образом финансового, гражданского, хозяйственного и административного, а следовательно банковское право можно считать комплексным, межотраслевым правовым институтом.

4.16 Правовые основы инвестиционной деятельности

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Легальное определение понятия инвестиционной деятельности дано в ст. БК РФ. Кроме того следует обратиться к ФЗ «Об инвестиционной деятельности». Принципы инвестиционной деятельности можно определить из бюджетного законодательства как эффективность, экономность и др.

Инвестиционные отношения имеют особенности при осуществлении капитального строительства, вложения в сельскохозяйственную деятельность и другие виды деятельности. Осуществление инвестиционной деятельности производится при контроле соответствующих органов.

4.17 Правовое регулирование страхования

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту важно уяснить, что 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.

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.

В результате формируется научное знание о страховом риске и его оценке, опирающееся на познание законов природы и общества. Таким образом, под экономическую категорию страховой защиты подводится научная база. Несмотря на случайный характер наступления стихийного бедствия или иного разрушительного события, появилась возможность их научного предвидения. Стало возможным с большой степенью достоверности предсказывать возможную величину ущерба в натуральной и денежной форме. Благодаря научному предвидению страховщик мог осознанно реализовывать меры по предупреждению неблагоприятных последствий наступления страхового риска.

Главной является рисковая функция, поскольку страховой риск как вероятность ущерба непосредственно связан с основным назначением страхования по оказанию денежной помощи пострадавшим. Именно в рамках рискованной 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.

Следует обратить внимание на то, что сегодня в системе финансового права функционирует финансово-правовой институт страхования, регулирующий властные имущественные и связанные с ними неимущественные отношения по мобилизации, распределению и использованию страховых фондов в области обязательного социального страхования, обязательного государственного страхования и страхования вкладов физических лиц. Основным цементирующим началом данного института выступает идея страхования, т.е. распределение в публичных интересах, в том числе на началах социальной справедливости, рисков несения возможных убытков и иных неблагоприятных последствий вследствие наступления социально значимых страховых случаев. В современном непредсказуемом мире не только деятельность отдельных лиц, но и общества, государства в целом, связана с риском возникновения непредвиденных неблагоприятных обстоятельств, поэтому публичный аспект страховых отношений будет только актуализироваться.

Теперь необходимо возвратиться к изначальной посылке о том, что предмет финансового права образуют отношения в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований - образование, распределение и использование государственных и муниципальных фондов денежных средств.

Очевидно, что в современных условиях средства и методы финансовой деятельности государства меняются. Если ранее финансовая деятельность государства сводилась к "закачиванию" денежных ресурсов в бюджетную систему, плюс создание и управление децентрализованными финансами - фондами унитарных предприятий, то теперь государство стремится передать финансирование части публичных расходов (несение рисков таких расходов) негосударственным (квазигосударственным) субъектам. Нельзя не согласиться, что с развитием рыночной экономики происходит объективное усложнение финансовых аспектов деятельности государства, обусловленное необходимостью привлечения для удовлетворения публичных потребностей различных финансовых институтов, например, негосударственных управляющих компаний для формирования накопительной части трудовой пенсии, привлечение в ряде случаев коммерческих банков для обслуживания счетов бюджетов и т.д. Наглядным примером может служить механизм инвестирования средств обязательных пенсионных накоплений. Государство, обязавшее страхователей уплачивать страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, посчитало возможным доверить их инвестирование по желанию застрахованных лиц негосударственным организациям - управляющим компаниям или негосударственным пенсионным фондам. Одновременно оно ограничило их инвестиционные возможности строгими рамками. Федеральным законом "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации" от 24 июля 2002 г. N 111-ФЗ установлен ряд ограничений, включая прямые запреты отдельных операций. Таким образом, движение "государственных" денег через негосударственные организации происходит под бдительным оком государства и регулируется, по нашему мнению, нормами финансового права.

4.18 Валютное регулирование

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Студенту важно уяснить содержание и значение термина, как «резидент», «нерезидент», «валютные операции», «валютные ценности». При этом следует учитывать, что 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).

4.19 Правовые основы денежного обращения и расчетов.

При подготовке к занятию необходимо обратить внимание на следующие моменты.

При изучении темы «Правовые основы денежного обращения и расчетов» студенту важно уяснить определения понятий «денежная система», которая как и денежная система любой страны состоит, как правило, из целого ряда элементов: денежной единицы, масштаба цен, вида денег, порядка эмиссии денег и их обращения; государственного аппарата, осуществляющего регулирование денежного обращения. Также необходимо указать, какие нормативно-правовые акты составляют правовую основу денежной системы и денежного обращения в России, указать, какие государственные органы обеспечивают разработку и реализацию денежно-кредитной политики государства.

Анализируя нормы нормативные акты необходимо рассмотреть, в каком порядке осуществляется эмиссия наличных денег в Российской Федерации, являющаяся вторым элементом российской денежной системы. Эмиссия наличных денег, осуществляется исключительно Банком России. Для функционирования денежной системы важное значение имеет ч.1 ст.75 Конституции РФ о недопустимости в Российской Федерации введения и эмиссии каких-либо других денег, кроме рубля.

Третьим элементом российской денежной системы является организация и регулирование денежного обращения. Регулируя денежное обращение, российское законодательство исходит из единства денежной массы (наличных и безналичных средств), единства обращения, связи оборота денег с кредитной политикой.

Также следует уяснить, какой орган определяет правила хранения и обмена наличных денег.

Правовой основой денежной системы является п.«ж» ст.71 Конституции РФ, согласно которой финансовое и валютное регулирование, денежная эмиссия, федеральные банки отнесены к исключительному ведению РФ. Поэтому именно федеральное законодательство составляет правовую основу денежной системы РФ. Денежная система является объектом правового регулирования одновременно нескольких отраслей права, в том числе конституционного, гражданского, административного, уголовного. Однако базисными в данной сфере регулирования являются нормы финансового права.