

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РАН  
МОСКОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ  
АССОЦИАЦИЯ РОССИЙСКИХ БАНКОВ

Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин

# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Конспекты лекций и схемы

серия "БАНКОВСКОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО"

Руководитель проекта и главный редактор серии  
доктор юридических наук, профессор  
Г.А. Тосунян



Академия народного хозяйства  
при Правительстве Российской Федерации

Москва  
Издательство "ДЕЛО"  
2002

УДК 347.73(075.8)  
ББК 67.402я73  
Т62

Редакционная коллегия серии  
"Банковское и финансовое право":

**А.Ю. Викулин, С.Д. Могилевский,**  
**Г.А. Тосунян** (главный редактор серии), **А.М. Экмалян**

Г.А. Тосунян — доктор юридических наук, профессор, президент Ассоциации российских банков, руководитель Центра финансового и банковского права Института государства и права РАН, зав. кафедрой банковского права и финансово-правовых дисциплин Юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации

А.Ю. Викулин — доктор юридических наук, руководитель группы бюджетного права Центра финансового и банковского права Института государства и права РАН, доцент кафедры банковского права и финансово-правовых дисциплин Юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации

### **Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.**

Т62 **Финансовое право: Конспекты лекций и схемы: Учеб. пособие.— 2-е изд. — М.: Дело, 2002. — 224 с. — (Сер. "Банковское и финансовое право").**

ISBN 5-7749-0225-0

В пособии в краткой, конспективной форме изложены ответы на вопросы, выносимые на экзамен по курсу "Финансовое право Российской Федерации". Используя данное пособие, студенты смогут формализовать и конкретизировать свои знания по предмету, получить целостное представление об общей конструкции и о структурных элементах финансового права, повторить основные финансово-правовые понятия, сформулировать примерный план ответа.

Издание адресовано студентам, аспирантам, преподавателям высших учебных заведений, научным работникам и всем, кто интересуется вопросами финансового права России.

УДК 347.73(075.8)  
ББК 67.402я73

ISBN 5-7749-0225-0

© Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин, 2001

© Издательство "Дело", оформление, 2001

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	<b>8</b>
<b>Конспект лекции 1. Финансы, система финансов и система финансовых органов РФ</b> .....	<b>10</b>
<i>Схема № 1.</i> Понятие финансов .....	14
<i>Схема № 2.</i> Функции финансов .....	14
<i>Схема № 3.</i> Функции государства, осуществляемые посредством управления финансами .....	14
<i>Схема № 4.</i> Система финансов России .....	15
<i>Схема № 5.</i> Система финансовых органов России .....	16
<b>Конспект лекции 2. Финансовая деятельность государства и муниципальных образований</b> .....	<b>17</b>
<i>Схема № 6.</i> Понятие финансовой деятельности государства и муниципальных образований ...	20
<i>Схема № 7.</i> Задачи финансовой деятельности государства и муниципальных образований ...	20
<i>Схема № 8.</i> Функции финансовой деятельности государства и муниципальных образований ....	21
<i>Схема № 9.</i> Средства финансовой деятельности государства и муниципальных образований ....	22
<i>Схема № 10.</i> Способы финансовой деятельности государства и муниципальных образований ....	23
<b>Конспект лекции 3. Финансовое право как отрасль права</b> .....	<b>24</b>
<i>Схема МП.</i> Финансовое право как отрасль права .....	28
<b>Конспект лекции 4. Предмет финансового права</b> .....	<b>29</b>
<i>Схема № 12.</i> Предмет финансового права .....	30
<i>Схема № 13.</i> Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от функций финансовой деятельности. ....	31

Схема № 14. Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от субъектного состава.....	32
Схема № 15. Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от деления на финансово-правовые институты.....	33
Схема № 16. Классификация финансово-правовых отношений <i>поразличным основаниям</i> .....	34
<b>Конспект лекции 5. Метод финансового права</b> .....	35
Схема № 17. Структура метода правового регулирования ...	37
Схема №18. Особенности публично-правового метода . . .	38
Схема № 19. Особенности финансового права.....	38
<b>Конспект лекции 6. Наука финансового права</b> .....	39
Схема № 20. Понятие «финансовое право».....	44
Схема № 21. Состав <i>науки</i> финансового права.....	44
Схема № 22. Состав <i>предмета науки</i> финансового права ...	45
Схема № 23. Классификация понятий финансового права в соответствии с критерием определенности смыслового значения.....	46
Схема № 24. Элементы системы понятийного аппарата финансового права.....	46
Схема № 25. Методология науки финансового права.....	47
<b>Конспект лекции 7. Система финансового права</b> .....	48
Схема № 26. Критерии обособления совокупности норм права в правовой институт.....	51
Схема №27. Система финансового права.....	51
<b>Конспект лекции 8. Источники финансового права</b> .....	52
Схема № 28. Признаки закона как источника права.....	55
Схема № 29. Характерные черты локальных актов государственных организаций, содержащих финансово-правовые нормы.....	55
Схема № 30. Основные свойства, присущие нормативному договору.....	56
Схема №31. Классификация международно-правовых норм.....	56
<b>Конспект лекции 9. Финансово-правовые нормы</b> .....	57
Схема № 32. Признаки финансово-правовых норм.....	61
Схема № 33. Классификация финансово-правовых норм по <i>выполняемым функциям</i> .....	61
Схема № 34. Классификация финансово-правовых норм по <i>характеру воздействия на участников отношений</i> .....	62

<i>Схема № 35.</i> Классификация финансово-правовых норм по <i>содержанию</i> .....	62
<i>Схема № 36.</i> Классификация финансово-правовых норм по <i>территориальному признаку</i> .....	62
<i>Схема № 37.</i> Классификация финансово-правовых норм по <i>времени действия</i> .....	62
<i>Схема № 38.</i> Классификация финансово-правовых норм по выполняемым в процессе правового регулирования операциям.....	63
<i>Схема № 39.</i> Классификация финансово-правовых норм по различным основаниям.....	64
<b>Конспект лекции 10. Субъекты финансового права</b> .....	65
<i>Схема № 40.</i> Классификация субъектов финансового права	70
<i>Схема № 41.</i> Общественно-территориальные образования ..	71
<i>Схема № 42.</i> Коллективные субъекты финансового права ...	72
<i>Схема № 43.</i> Индивидуальные субъекты финансового права.....	73
<b>Конспект лекции 11. Финансовые правоотношения</b> .....	74
<i>Схема № 44.</i> Элементы финансовых правоотношений.....	79
<i>Схема № 45.</i> Объекты финансового правоотношения.....	80
<i>Схема № 46.</i> Классификация финансовых правоотношений	81
<b>Конспект лекции 12. Юридические факты в финансовом праве</b> .....	82
<i>Схема № 47.</i> Систематизация юридических фактов по волевому признаку.....	86
<i>Схема № 48.</i> Классификация фактических составов.....	87
<b>Конспект лекции 13. Финансовый контроль</b> .....	88
<i>Схема № 49.</i> Виды финансового контроля в зависимости от природы осуществляющих его субъектов...	92
<i>Схема № 50.</i> Органы финансового контроля.....	93
<i>Схема № 51.</i> Виды финансового контроля в зависимости от объекта контроля.....	94
<i>Схема № 52.</i> Роль финансового контроля в охране собственности.....	95
<b>Конспект лекции 14. Счетная палата РФ</b> .....	96
<i>Схема № 53.</i> Состав Счетной палаты РФ.....	100
<b>Конспект лекции 15. Министерство финансов РФ, налоговые органы, органы налоговой полиции</b> .....	101
<i>Схема № 54.</i> Структура Министерства финансов РФ.....	108
<i>Схема № 55.</i> Система Федеральной службы налоговой полиции РФ.....	109

<b>Конспект лекции 16. Банковский контроль</b> .....	110
<i>Схема № 56.</i> Субъекты банковского финансового контроля	113
<b>Конспект лекции 17. Аудиторский контроль (аудит)</b> .....	114
<i>Схема № 57.</i> Виды аудита .....	118
<b>Конспект лекции 18. Формы и методы финансового контроля</b> .....	119
<i>Схема № 58.</i> Методы финансового контроля .....	122
<i>Схема № 59.</i> Классификация (виды) ревизий .....	123
<b>Конспект лекции 19. Бюджет и бюджетное устройство РФ</b> .....	124
<i>Схема № 60.</i> Бюджетная система государства .....	130
<i>Схема № 61.</i> Принципы бюджетной системы РФ .....	131
<b>Конспект лекции 20. Бюджетное право и бюджетное законодательство</b> .....	132
<i>Схема № 62.</i> Система бюджетного законодательства .....	137
<i>Схема № 63.</i> Система нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения ..	138
<i>Схема № 64.</i> Система источников бюджетного права .....	138
<i>Схема № 65.</i> Методы бюджетного регулирования .....	139
<b>Конспект лекции 21. Бюджетные права РФ, субъектов РФ, муниципальных образований</b> .....	140
<b>Конспект лекции 22. Государственные и муниципальные доходы</b> .....	147
<i>Схема № 66.</i> Классификация доходов федерального бюджета .....	152
<b>Конспект лекции 23. Расходы бюджетов</b> .....	153
<i>Схема № 67.</i> Классификация расходов бюджетов .....	156
<i>Схема № 68.</i> Виды государственных расходов по функциональному признаку .....	157
<i>Схема № 69.</i> Формы расходов бюджетов...; .....	158
<b>Конспект лекции 24. Государственный долг</b> .....	159
<i>Схема № 70.</i> Формы долговых обязательств РФ .....	165
<i>Схема № 71.</i> Виды государственного долга .....	166
<i>Схема № 72.</i> Методы управления государственным долгом	167
<i>Схема № 73.</i> Виды государственных займов .....	168
<i>Схема № 74.</i> Классификация источников финансирования дефицита государственного бюджета .....	169

<b>Конспект лекции 25. Бюджетный процесс</b> .....	170
<i>Схема № 75.</i> Участники бюджетного процесса .....	178
<i>Схема № 76.</i> Система органов, обладающих бюджетными полномочиями .....	179
<i>Схема № 77.</i> Бюджетный процесс.....	180
<i>Схема № 78.</i> Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства .....	181
<i>Схема № 79.</i> Меры принуждения за нарушение бюджетного законодательства .....	182
<i>Схема № 80.</i> Виды нарушений бюджетного законодательства .....	183
<b>Конспект лекции 26. Государственные внебюджетные фонды</b> .....	184
<i>Схема № 81.</i> Понятие и виды государственных внебюджетных фондов .....	189
<b>Конспект лекции 27. Финансирование</b> .....	190
<i>Схема № 82.</i> Принципы финансирования .....	197
<i>Схема № 83.</i> Виды смет .....	197
<i>Схема № 84.</i> Классификация норм расходов .....	198
<i>Схема № 85.</i> Источники финансирования государственных капитальных вложений .....	199
<i>Схема № 86.</i> Классификация внебюджетных средств .....	200
<b>Конспект лекции 28. Денежная система и денежное обращение</b> .....	201
<i>Схема № 87.</i> Структура денежной системы .....	206
<i>Схема № 88.</i> Виды денежных знаков .....	207
<i>Схема № 89.</i> Принципы эмиссии наличных денег в РФ .....	208
<i>Схема № 90.</i> Формы безналичных расчетов .....	209
<i>Схема № 91.</i> Способы регулирования денежного обращения .....	210
<b>Конспект лекции 29. Валютное регулирование и валютный контроль</b> .....	211
<i>Схема № 92.</i> Структура валютных правоотношений .....	217
<i>Схема № 93.</i> Понятие валютных операций .....	218
<i>Схема № 94.</i> Виды валютных операций .....	218
<i>Схема № 95.</i> Виды валютных операций, связанных с движением капитала .....	219
<i>Схема № 96.</i> Резиденты .....	219
<i>Схема № 97.</i> Нерезиденты .....	220
<i>Схема № 98.</i> Органы, осуществляющие валютный контроль .....	220
<i>Схема № 99.</i> Объекты валютных правоотношений .....	221
<i>Схема № 100.</i> Понятие и виды валютных ценностей .....	222
<b>Использованная и рекомендуемая литература</b> .....	223

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Предлагаемое учебное пособие в краткой, конспективной форме содержит основные положения курса «Финансовое право Российской Федерации».

Основное назначение этого пособия - помочь студенту в наиболее короткие сроки и в то же время как можно более качественно усвоить систематизированные знания о финансовом праве, получить представление о его общей конструкции и структурных элементах, а также подготовиться к сдаче экзамена. По этой причине предлагаемые конспекты лекций имеют предельно сжатую форму, которая не предполагает пространного разъяснения и обоснования преподносимого материала. Используя данное пособие, студенты смогут систематизировать и конкретизировать свои знания по предмету, повторить основные финансово-правовые понятия, сформулировать примерный план ответа.

Особенность предлагаемого пособия состоит в том, что сочетание формализованных конспектов лекций и схематических изображений, позволяющее преподнести необходимые сведения наглядно и доходчиво, в систематизированном виде, способствует более объемному усвоению читателем довольно сложного учебного и научного материала. При этом следует подчеркнуть, что литература по финансовому праву, активно использованная авторами при подготовке данного учебного пособия и рекомендуемая студентам для самостоятельной работы, в ряде случаев переосмыслена и переработана с точки зрения последних достижений финансово-правовой науки и изменений в финансовом законодательстве.

Последнее обусловило следующую особенность настоящей книги. Дело в том, что в ряде случаев авторы имеют свою (иногда отличную от традиционной) точку зрения по некото-

рым финансово-правовым проблемам. Подобные дискуссионные вопросы финансового права для удобства читателя изложены в пособии более мелким шрифтом. При этом традиционные точки зрения также представлены, но если авторы с ними не вполне согласны, то соответствующие абзацы выделены в тексте курсивом. Выделение в тексте пособия основных финансово-правовых категорий и понятий обусловлено их ролью и значением для уяснения финансово-правовой проблематики. Все это, по замыслу авторов, поможет читателю выработать и аргументировать собственное мнение по соответствующей проблеме. В связи с изложенным данная книга представляет не только учебный, но и научный интерес и может быть полезна аспирантам, научным работникам и другим лицам, профессионально занимающимся финансовым правом.

Предлагаемое учебное пособие подготовлено авторами по итогам чтения лекций по финансовому праву для студентов Юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации и Академического правового университета при Институте государства и права Российской академии наук. Пособие не содержит детального рассмотрения ряда вопросов налогового, банковского, страхового и таможенного права. Это объясняется тем, что в названных высших учебных заведениях налоговое, банковское, страховое и таможенное право преподается наряду с финансовым правом как самостоятельные учебные дисциплины.

Учебное пособие адресовано студентам, аспирантам, преподавателям высших учебных заведений, научным работникам и всем, кто интересуется вопросами финансового права России.

## Конспект лекции 1

# Финансы, система финансов и система финансовых органов РФ

### ПОНЯТИЕ ФИНАНСОВ

Финансы - это понятие одновременно экономической и юридической наук (*схема № 1*).

Для уяснения сущности любого понятия необходимо показать его место в понятийном аппарате науки. Для этого следует назвать хотя бы одну более общую по отношению к рассматриваемому понятию категорию, а затем определить объем и содержание рассматриваемого понятия.

Понятие «финансы» является менее общим по отношению к категории «денежное хозяйство страны». Последняя помимо понятия «финансы» включает такие понятия, как «деньги», «кредит», «прибыль», «заработная плата» и др.

Если принять за основу постулат «экономические отношения представляют собой отношения людей в процессе производства, обмена, распределения и потребления», то «денежное хозяйство» обслуживает лишь ту часть экономических отношений, которая проходит денежную стадию. Соответственно за пределами категории «денежное хозяйство» остаются возникающие в обществе натуральные отношения.

Наиболее распространена точка зрения, согласно которой *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 и контроль за удовлетворением потребностей общества.*

При этом часто понятие «финансы» объясняется через раскрытие его экономического и материального содержания.

*Как экономическая категория* финансы - это система стоимостных (денежных) отношений, в процессе которых формируются государственные и муниципальные денежные фонды в результате распределения и перераспределения национального дохода.

*По своему материальному содержанию* финансы - это денежные фонды, мобилизуемые и используемые государством и местными органами для реализации своих функций.

Другие авторы понимают финансы не так широко и считают, что финансовые отношения характеризуются их без эквивалентностью, т. е. имеет место одностороннее (без встречного эквивалента) движение денежной формы стоимости. В связи с этим финансовые отношения не возникают на стадии обмена, где наблюдается «двустороннее (встречное) движение стоимостей, одна из которых находится в денежной форме, а другая - в товарной».

Таким образом, согласно этой точке зрения, финансовые отношения - это отношения, возникающие на стадии распределения, а отношения, возникающие на стадиях обмена и перераспределения, не являются финансовыми.

Обе группы ученых сходятся во мнении, что **специфическими признаками финансов**, выделяющими их из всей массы денежных отношений, являются:

- 1) денежный характер: финансы - это всегда денежные отношения;
- 2) одна из сторон в этих отношениях - государство или уполномоченный государством орган;
- 3) движение в форме финансовых ресурсов, мобилизация и использование которых осуществляются через денежные фонды.

Недостатком рассмотренных точек зрения является смешение понятийных аппаратов различных наук: экономики и юриспруденции. Между

тем верные с экономической точки зрения определения для юридической науки не имеют практического смысла.

Если в юридической науке оперировать экономическим пониманием финансов, согласно которому финансы - это отношения, то совершенно исчезает различие между понятиями «финансы» и «финансовые правоотношения». В связи с этим слушателю становится совершенно не ясно, почему курс финансового права начинается с темы, в которой следует объяснение понятия «финансы», а затем, когда раскрывается содержание термина «финансовые правоотношения», речь идет как бы совершенно о другом, хотя, по смыслу в обоих случаях говорят об одном и том же.

На самом деле верное с экономической точки зрения определение не вполне совместимо со всем комплексом понятий, применяемых в юридической науке.

В юридической науке **финансы** - это совокупность не экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования определенных фондов денежных средств, а

фондов денежных средств, мобилизуемых и используемых государством и местным самоуправлением для осуществления своих задач и функций, по поводу которых возникают финансовые отношения.

### **ФУНКЦИИ ФИНАНСОВ** (схема № 2):

образование денежных фондов;  
использование денежных фондов.

Очень часто финансам приписывают контрольную, распределительную и стимулирующую функции. Чтобы понять ошибочность этой точки зрения, достаточно вспомнить о налогах, которые поступают в бюджет не сами по себе, а исключительно потому, что государство создало соответствующие органы, занимающиеся начислением налогов, их сбором, а также контролем за правильностью и своевременностью их поступления. В связи с этим создается ложное впечатление, что налогам присуща контрольная функция. Однако указанную контрольную функцию выполняют не сами налоги, а соответствующие государственные органы.

Аналогичный подход используется и для обоснования отсутствия у финансов стимулирующей и распределительной функций. Используя систему налогов, а также систему расходования бюджетных средств, государство ограничивает или поощряет (т.е. стимулирует) ту или иную деятельность. Но стимулирование и распределение есть функции государства (схема № 3), а не самих финансов. Финансы, как экономико-правовая категория, индифферентны к любой человеческой деятельности.

**Система финансов Российской Федерации** {схема № 4) представляет собой совокупность соответствующих фондов денежных средств и включает следующие относительно самостоятельные звенья:

- бюджетные фонды;
- внебюджетные фонды;
- налоги;
- государственный и муниципальный кредит;
- фонды обязательного страхования;
- финансы предприятий и организаций.

**Система финансовых органов Российской Федерации** {схема № 5) представляет собой совокупность финансовых органов, организаций и учреждений и включает государственные органы, кредитные организации и иные учреждения, непосредственно осуществляющие финансовую деятельность государства.

**Систему кредитных организаций** возглавляет Банк России, который является органом валютного контроля и осуществляет эмиссию наличных денег. Кредитные организации, имеющие лицензии на проведение операций в иностранной валюте, являются агентами валютного контроля и подконтрольны Банку России.

**Систему финансовых органов** возглавляет Министерство финансов РФ, являющееся органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной политики и осуществляющим общее руководство организацией финансов в стране.

Сюда также входят министерства финансов республик, финансовые управления и другие органы управления финансами в краях, областях, городах федерального значения, автономной области, автономных округах, а также органы федерального казначейства.

К финансовым органам относятся также налоговые и таможенные органы, одной из функций которых является аккумуляция денежных средств в централизованные фонды.

К низовым звеньям финансовой системы относятся бухгалтерии предприятий, учреждений и организаций.

Схема № 1. Понятие финансов

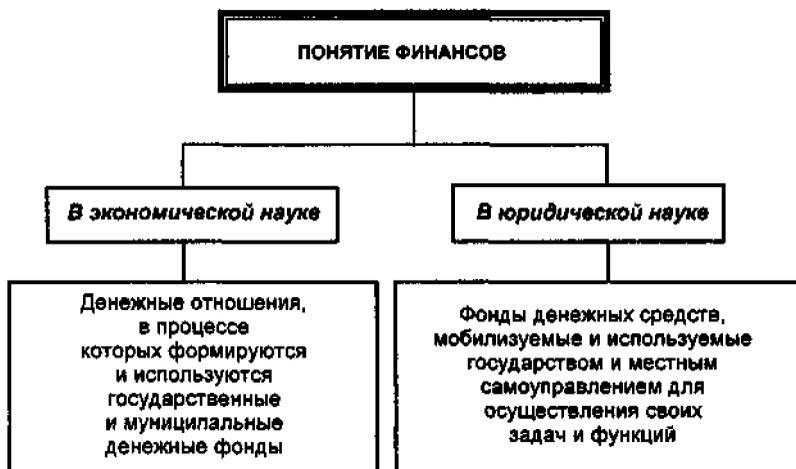


Схема М 2. Функции финансов

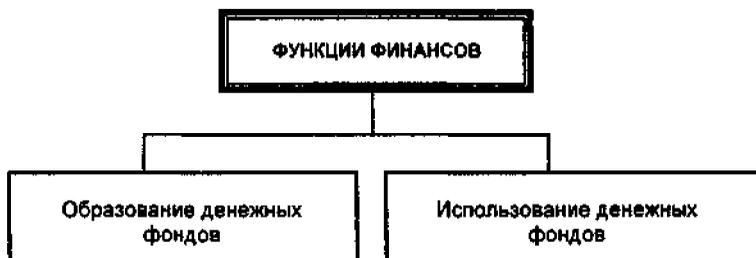


Схема № 3. Функции государства, осуществляемые посредством управления финансами

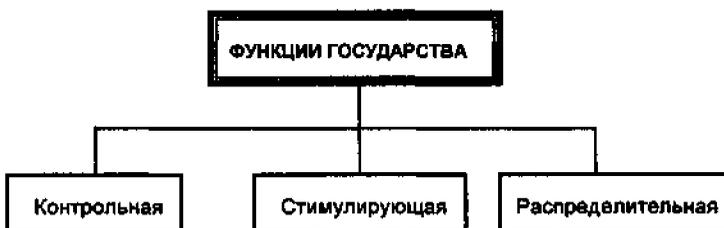


Схема № 4. Система финансов России

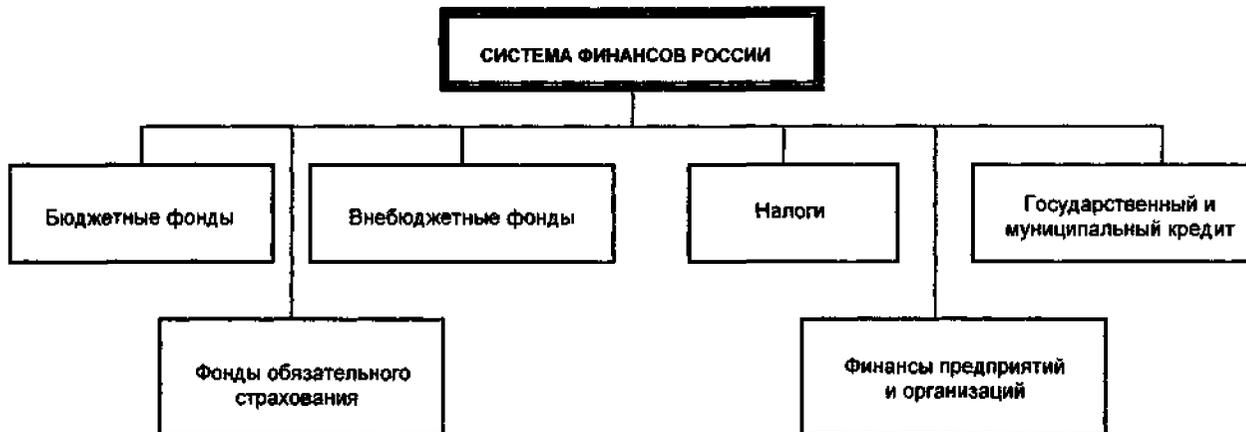


Схема № 5. Система финансовых органов России



## Конспект лекции 2

### Финансовая деятельность государства и муниципальных образований

**Финансовая деятельность государства и муниципальных образований** (схема № 6) представляет собой процесс планомерного формирования, распределения и использования государством и муниципальными образованиями финансовых ресурсов через свои денежные фонды для выполнения стоящих перед ними задач.

В процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований решаются следующие **задачи** (схема № 7):

- планомерное формирование и распределение денежных фондов в соответствии с целями государства и муниципальных образований;
- экономическое стимулирование общественного производства в целях его развития и интенсификации;
- контроль за законным и целесообразным использованием денежных ресурсов.

**Функции** финансовой деятельности государства и муниципальных образований (схема № 8) - это основные направления этой деятельности.

К функциям финансовой деятельности относятся:

- образование государственных и муниципальных денежных фондов;
- распределение государственных и муниципальных финансовых ресурсов;
- использование государственных и муниципальных финансовых ресурсов;
- государственный и муниципальный контроль за движением финансовых ресурсов;
- эмиссия денежных знаков.

**Средства** финансовой деятельности государства и муниципальных образований (*схема № 9*), используемые в ходе этой деятельности и направленные на достижение ее целей, включают:

- правовые нормы;  
нормы бухгалтерского учета;
- операционно-технические и коммуникативно-транспортные средства.

**Способы** финансовой деятельности государства и муниципальных образований (*схема № 10*) — это конкретные пути, методы достижения целей финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Способы финансовой деятельности подразделяются на:

- I) общие** - те, которые используются при осуществлении всех или почти всех функций финансовой деятельности государства и муниципальных образований;
- II) специальные** - те, которые используются в процессе реализации отдельных функций финансовой деятельности.

**Общие способы** финансовой деятельности государства и муниципальных образований:

- 1) *командно-волевой (императивный)* заключается в том, что государство и муниципальные образования в ходе финансовой деятельности действуют по принципу «команда - исполнение»;
- 2) *рекомендательный* состоит в поступлении не команд, а рекомендаций субъектам финансовой деятельности, которые не обязательны, но наиболее приемлемы для исполнения ими;
- 3) *коллегиальный* заключается в совместном решении вопросов уполномоченными субъектами финансовой деятельности на паритетных началах.

**Специальные способы** финансовой деятельности государства и муниципальных образований применяются в процессе реализации функций:

- образования денежных фондов;
- использования денежных средств;
- распределения финансовых ресурсов.

*В процессе осуществления функции образования денежных фондов* применяются следующие специальные методы:

- 1) обязательных платежей - проявляется через установление налогов, сборов, поступающих в государственные и муниципальные фонды;
- 2) добровольных платежей - проявляется через реализацию государственных и муниципальных займов физическим и юридическим лицам, добровольных пожертвований в пользу государства и т. п.;
- 3) финансовых изъятий - проявляется в изъятии государством свободного остатка прибыли казенного предприятия;
- 4) штрафной - выражается в установлении и применении штрафов, пеней и других санкций за нарушение финансово-правовых норм.

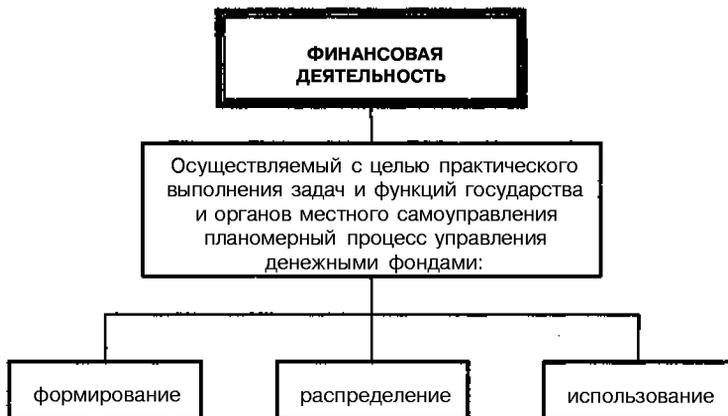
*В процессе реализации функции использования денежных средств* применяются следующие специальные методы:

- 1) безвозвратного финансирования - безвозвратное и безвозмездное выделение денежных средств;
- 2) возвратного финансирования - выделение денежных средств на началах возвратности и возмездности.

*В процессе осуществления функции распределения финансовых ресурсов* применяются методы:

- 1) процентных отчислений от регулирующих доходов - выделение субъектам РФ и муниципальным образованием отчислений (в %) от федеральных и региональных налогов и иных платежей;
- 2) субвенций - выделение денежных средств из бюджета вышестоящего уровня на определенный срок и на конкретные цели;
- 3) дотаций - выделение финансовых ресурсов без целевого назначения;
- 4) трансфертов - предполагает оказание соответствующим субъектам РФ финансовой помощи из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, для чего в рамках соответствующего бюджета создается фонд финансовой поддержки.

*Схема № 6.* Понятие финансовой деятельности государства и муниципальных образований



*Схема № 7.* Задачи финансовой деятельности государства и муниципальных образований

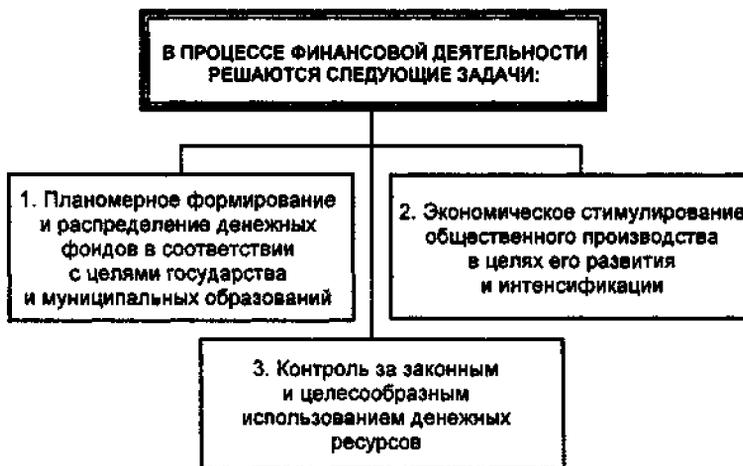


Схема № 8. Функции финансовой деятельности государства и муниципальных образований

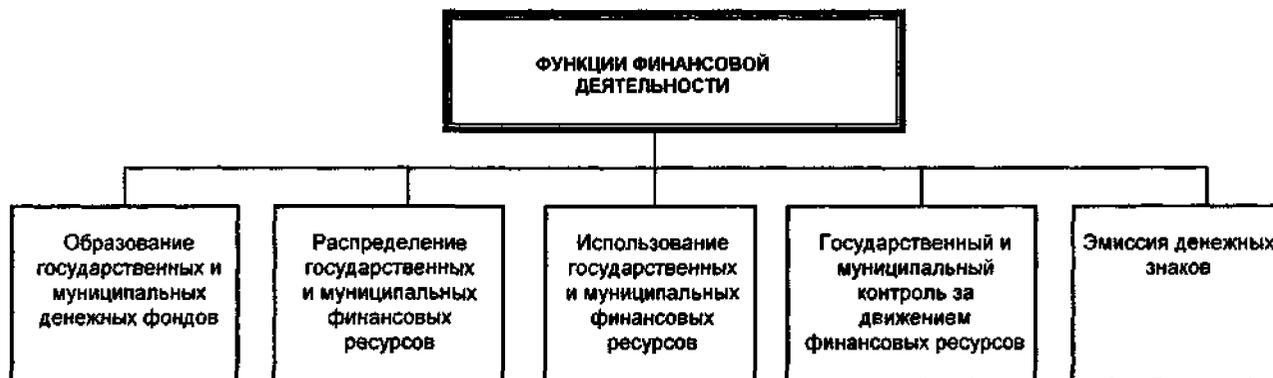


Схема № 9. Средства финансовой деятельности государства и муниципальных образований



Схема № 10. Способы финансовой деятельности государства и муниципальных образований



Финансовое право как самостоятельная отрасль права выделяется в системе российского права в силу следующих обстоятельств (*схема № 11*).

**Предпосылки выделения отрасли права:** наличие *общественной потребности и государственного интереса* в самостоятельном правовом регулировании названной отрасли, обусловленное *особой значимостью финансов и финансовой системы* для выполнения задач и функций государства.

Мнение о политической заинтересованности государства в самостоятельном регулировании комплекса общественных отношений, обладающих определенным единством, в качестве предпосылки для выделения отрасли права впервые было высказано Л. И. Дембо<sup>2</sup> поддержано М. И. Пискотиным

Тезис об общественном значении объекта правового регулирования в качестве одной из предпосылок для выделения отрасли права впервые был выдвинут и обоснован Р. О. Халфиной<sup>3</sup> и воспроизводится в ряде работ как бесспорный

### **Основные критерии выделения отрасли права:**

1. *Наличие самостоятельного предмета правового регулирования*, обусловленное четким выделением специфики регулируемых данной отраслью общественных отношений.

<sup>2</sup> См.: Дембо Л. И. О принципах построения системы права // Сов. государство и право. 1956. № 8. С. 91.

<sup>3</sup> См.: Пискотин М. И. Советское бюджетное право (основные проблемы). М., 1971. С. 48.

<sup>4</sup> См.: Халфина Р. О. К вопросу о предмете и системе советского финансового права: Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. С. 195.

<sup>5</sup> См.: Советское административное право (Общая часть). М., 1962. С. 56; Финансовое право. М., 1967. С. 38; Пискотин М. И. Указ. соч. С. 49.

Вопрос о том, что в основе разграничения единого российского права на отрасли лежит прежде всего предмет правового регулирования, был решен и получил общее признание в ходе первой научной дискуссии о системе советского социалистического права, состоявшейся в 1938 - 1940 гг.

Общественные отношения являются предметом правового регулирования в той мере, в какой они имеют волевой характер, т.е. выступают в виде волевого поведения. Волевое поведение может выражаться в конкретных поведенческих операциях, выступать в виде поступков или целостной деятельности. От уровня регулируемого правом поведения во многом зависят особенности структуры права. Так, по общему правилу отдельная юридическая норма регулирует поведение на уровне поведенческой операции, институт права - поступка, отрасль права - деятельности<sup>6</sup>.

Исходя из этого о финансовом праве как о самостоятельной отрасли права можно говорить в связи с тем, что наряду с другими видами человеческой деятельности законодатель особо выделил такой вид, как финансовая деятельность.

## *2. Наличие специфического метода правового регулирования.*

Недостаточность такого критерия, как предмет правового регулирования, для выделения отрасли права была убедительно доказана уже в ходе дискуссии 1938 - 1940 гг. С.Н. Брату-сем<sup>7</sup>, в связи с чем в ходе научной дискуссии 1955 - 1958 гг. подавляющее большинство ее участников призвали на помощь идею метода правового регулирования.

### **Дополнительные критерии выделения отрасли права:**

- 1) наличие особых (специальных) источников права;
- 2) конституционное и (или) законодательное закрепление отдельных принципов данной отрасли права;
- 3) наличие специфической (присущей только данной отрасли права) системы понятий и категорий.

<sup>6</sup> Проблемы теории государства и права: Учебник / Под ред. С. С. Алексеева. М., 1987. С. 228.

<sup>7</sup> См.: Братуся С. Н. О предмете советского гражданского права // Сов. государство и право. 1940. № 1. С. 36-39.

**Финансовое право**, являясь самостоятельной отраслью российского права, по своей сущности относится к публичным отраслям права и представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности, т. е. деятельности, направленной на создание, распределение и использование фондов денежных средств.

Исходя из классификации отраслей права по особенностям их юридических режимов на профелирующие, специальные и комплексные, *финансовое право относится к числу*

*специальных отраслей права.*

**Юридический режим** финансового права базируется на режиме административного права как профилирующей отрасли. При этом финансовое право не копирует юридический режим административного права (режим централизованного типа). Финансовое право на базе первичных элементов юридического режима административного права образует свой, особый финансово-правовой юридический режим, выражающийся в особенностях основного метода финансово-правового регулирования, а также в специфических чертах правового статуса субъектов финансового права.

**Основные элементы юридического режима** финансового права:

<sup>8</sup> Под юридическим режимом понимается специфическая, целостная система регулятивного воздействия, характеризующаяся специфическими приемами правового регулирования: особым порядком возникновения, формирования и осуществления прав и обязанностей, спецификой санкций, способов их реализации, а также действием единых принципов, общих положений, распространяющих свое действие на данную совокупность норм. Подробнее об этом см.: Алексеев С. С. Теория права. М., 1994.

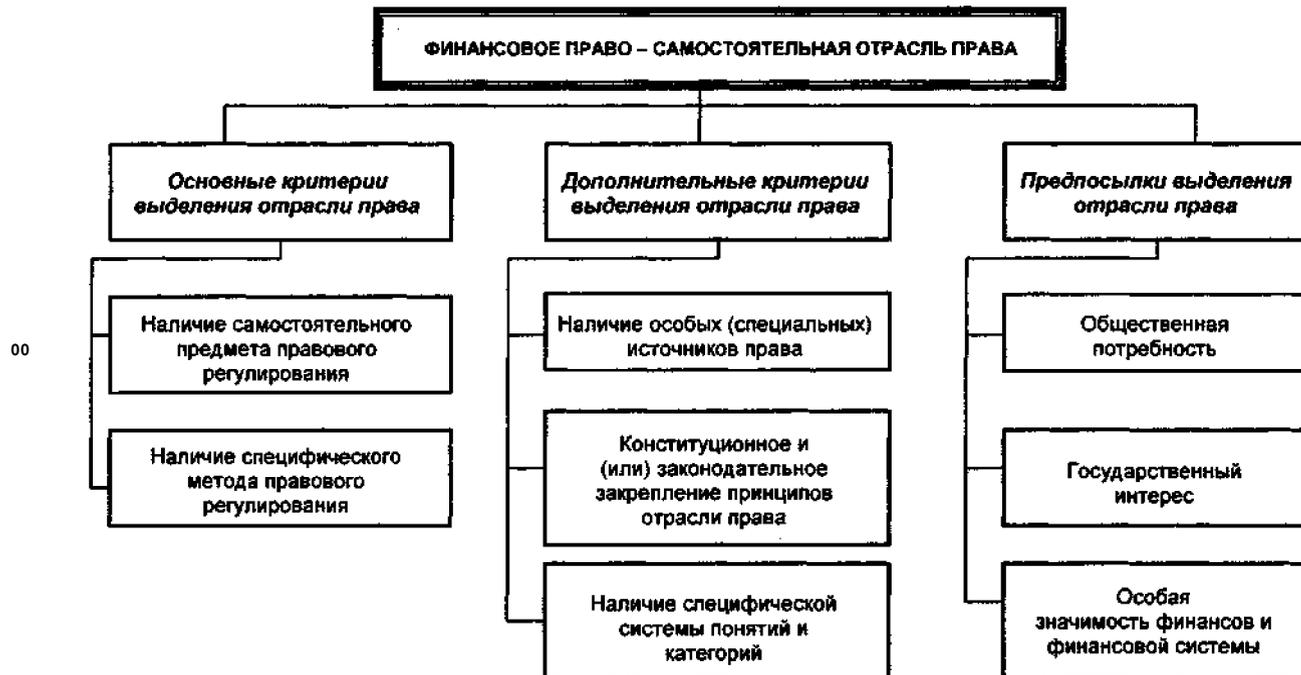
<sup>4</sup> Профилирующие (первичные, фундаментальные) отрасли права - государственное право, административное право, гражданское, уголовное право и соответствующие трем последним материальным отраслям три процессуальные отрасли - административно-процессуальное, гражданское процессуальное, уголовно-процессуальное право.

<sup>10</sup> Специальные отрасли права - земельное, трудовое право, право социального обеспечения, семейное, исправительно-трудовое право и др.

<sup>11</sup> Комплексные отрасли права - банковское, страховое, конкурентное право, право прокурорского надзора, морское право и др.

- 1) *финансово-правовой метод регулирования*, т. е. единый специфический способ юридического воздействия, характерный для данной отрасли;
- 2) *особый финансово-правовой юридический инструментарий* (средства правового регулирования) - установления и формы, касающиеся способов возникновения финансово-правовых прав и обязанностей, средств юридического воздействия на субъектов финансового права, способов защиты прав, финансово-правовых процедурно-процессуальных форм и т. д.;
- 3) *принципы и общие положения финансового права*, т. е. специфические для данной отрасли основные начала, идеи, общие моменты, которые характеризуют финансовое право с точки зрения его содержания;
- 4) *наличие особой отрасли законодательства, в основе которой лежат кодифицированные акты* (Бюджетный и Налоговый кодексы), каждый из которых имеет юридически содержательную общую часть (общие положения), нормативно закрепленные отраслевые принципы, общие положения, основные правовые средства, что в совокупности образует юридическое своеобразие отрасли финансового права.

Схема № 11. Финансовое право как отрасль права



## Конспект лекции 4

### Предмет финансового права

**Предмет финансового права** составляют общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований {схема № 12}.

#### **КЛАССИФИКАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ, СОСТАВЛЯЮЩИХ ПРЕДМЕТ ФИНАНСОВОГО ПРАВА:**

В зависимости от **функций финансовой деятельности** это отношения, возникающие {схема №13):

- в ходе мобилизации денежных средств в государственные и муниципальные фонды;
- в ходе распределения финансовых ресурсов государства и муниципальных образований;
- в ходе использования финансовых ресурсов государства и муниципальных образований;
- в ходе контроля за движением финансовых ресурсов государства и муниципальных образований;
- в связи с денежной эмиссией.

В зависимости от **субъектного состава** это отношения {схема №14):

с одной стороны, между органами, осуществляющими финансовую деятельность государства и муниципальных образований, а с другой — между организациями и физическими лицами;

между органами, осуществляющими финансовую деятельность государства и муниципальных образований.

В зависимости от деления на **финансово-правовые институты** это отношения {схема №15):

бюджетные;

возникающие при формировании и исполнении бюджетов и внебюджетных фондов;

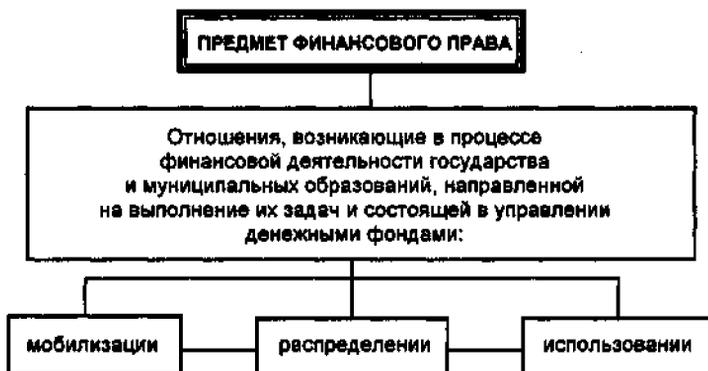
возникающие по поводу финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- налоговые;
- неналоговые;
- по государственному долгу;
- по сметно-бюджетному финансированию;
- по государственному внебюджетному финансированию;
- по бюджетным кредитам;
- по государственному страхованию;
- по денежному обращению;
- по государственному и муниципальному финансовому контролю.

Могут быть и иные основания классификации финансово-правовых отношений (схема №16).

В целях ограничения многообразных с точки зрения отраслевой принадлежности отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, необходимо иметь в виду, что предмет финансового права составляют только те отношения, которые урегулированы с помощью метода властных предписаний.

### Схема № 12. Предмет финансового права



*Схема № 13. Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от функций финансовой деятельности*

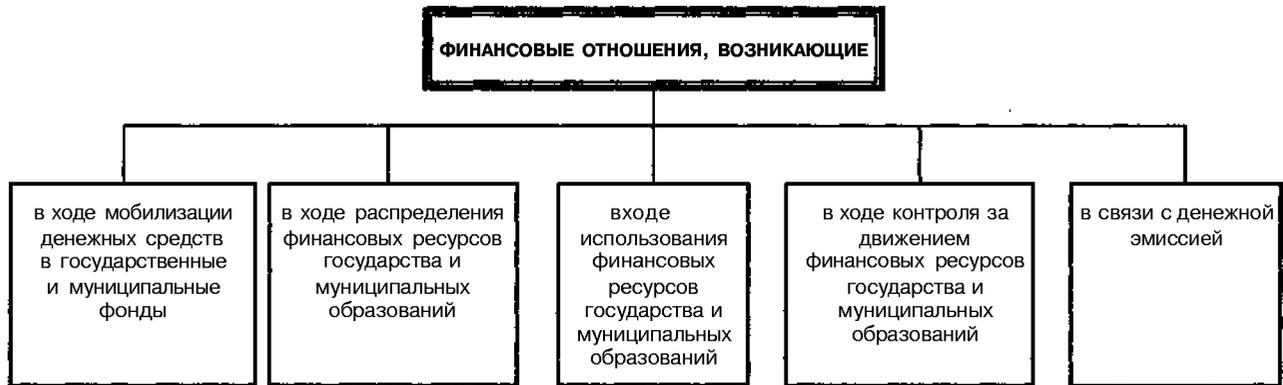


Схема № 14. Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от субъектного состава

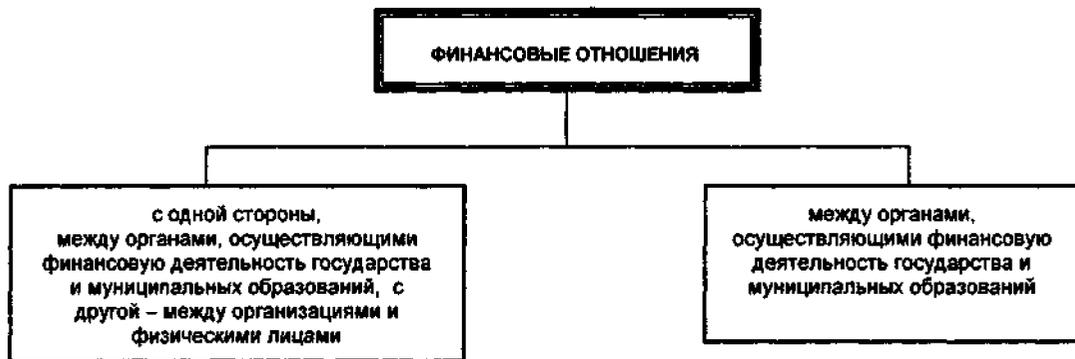
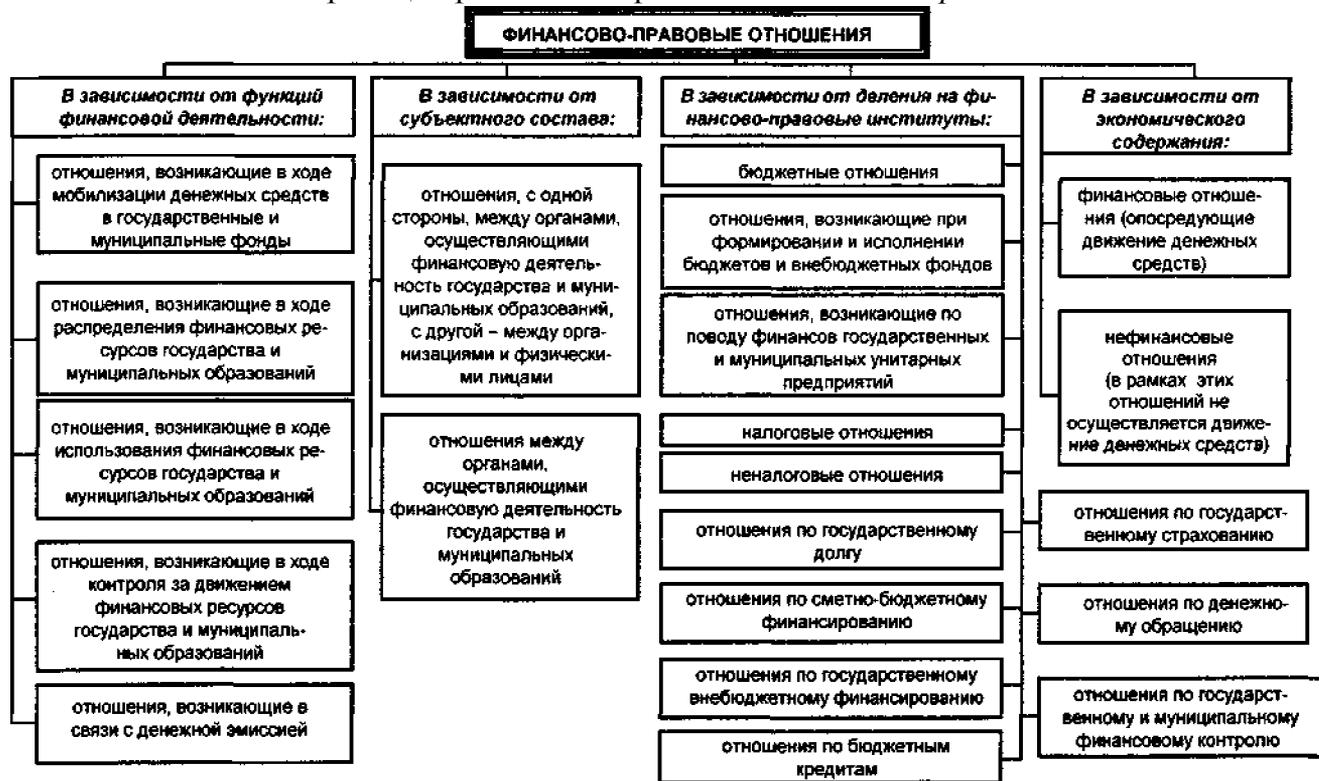


Схема № 15. Классификация отношений, составляющих предмет финансового права, в зависимости от деления на финансово-правовые институты



Схема №16. Классификация финансово-правовых отношений по различным основаниям



## Конспект лекции 5

### Метод финансового права

**Метод финансового права** - это совокупность юридических приемов, способов и средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений, составляющих предмет данной отрасли.

Метод правового регулирования может быть раскрыт через свои структурные элементы *{схема №17}*, выражающие его характерные особенности. К вопросу о структуре этого метода последовательно обращались такие ученые, как Л. С. Явич, С. С. Алексеев, И. Н. Сенякин, Н. И. Матузов, И. Ф. Казьмин, В. М. Сырых и др.

Взгляды названных ученых по поводу структурных элементов метода правового регулирования мы для наглядности изобразили в виде таблицы.

Л. С. Явич	С. С. Алексеев	И. Н. Сенякин, Н. И. Матузов	И. Ф. Казьмин, В. М. Сырых
1) характер установления прав и обязанностей (по соглашению сторон, в силу акта государства);	1) положение субъектов общественных отношений;	1) установление границ регулируемых отношений;	1) специфический способ взаимосвязи прав и обязанностей между участниками урегулированных отраслью правоотношений;
2) характер действий, присущий субъектам (автономия, волеизъявление и т.п.);	2) внешние условия их достижения;	2) издание соответствующих нормативных актов, предусматривающих права и обязанности субъектов;	2) та или иная совокупность юридических фактов, служащих основанием возникновения, изменения или прекращения правоотношений;

3) характер взаимоотношений субъектов (равенство сторон, отношения соподчиненности и т.п.);	3) содержание отношений;	3) наделение участников правоотношений правом и дееспособностью, позволяющей им вступать в разнообразные отношения;	3) особые способы формирования содержания прав и обязанностей субъектов права;
4) пути защиты прав и средства обеспечения исполнения обязанностей <sup>12</sup> .	4) формы их юридического обеспечения <sup>13</sup> .	4) определение мер ответственности на случай нарушения этих установлений <sup>14</sup> .	4) санкции, способы и процедуры их применения <sup>15</sup> .

Признавая в целом обоснованность (несмотря на некоторые расхождения) мнений названных авторов о структуре метода правового регулирования, мы полагаем, что среди названных элементов необходимо выделить те, которые являются основными, т.е. выполняют наиболее существенную роль, отличая один метод от другого.

По нашему мнению, наиболее существенные различия наблюдаются: во-первых, в правовом положении субъектов правоотношения (С. С. Алексеев) или, используя терминологию Л. С. Явича, в характере взаимоотношений субъектов;

во-вторых, в установлении границ регулируемых отношений (И. Н. Сенякин, Н. И. Матузов) либо в характере действий, присущем субъектам (Л. С. Явич).

Данные элементы структуры метода правового регулирования мы выделяем в качестве основных по той причине, что именно ими предопределяется классическая "геометрическая дифференциация" соответствующих отношений на вертикальные и горизонтальные, при которой гражданско-правовой метод графически изображается в виде горизонтальной линии, символизирующей равенство участников соответствующих отношений, а публично-правовой - в виде вертикальной линии, что означает подчиненность одной стороны отношений другой стороне (схема № 18).

<sup>12</sup> См.: Явич Л. С. К вопросу о предмете и методе правового регулирования // Вопросы общей теории советского права. М., 1960. С. 60.

<sup>13</sup> См.: Алексеев С. С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М., 1961. С. 62.

<sup>14</sup> См.: Общая теория государства и права: Академический курс: В 2 т. Под ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 2. Теория права. М, 1998. С. 235; Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М., 1997. С. 355.

<sup>15</sup> Общая теория права: Учебник для юрид. вузов / Под ред. А. С. Пиголкина. 2-е изд., испр. и доп. М., 1997. С. 185-186.

Основным методом финансового права является **метод властных предписаний**.

Суть метода властных предписаний состоит в том, что одна сторона правоотношения (государство, уполномоченный им орган или муниципальное образование) дает обязательные для другой стороны предписания. При этом другая сторона не обладает властными полномочиями вообще либо обладает ими в меньшем объеме.

**Характерные черты** метода финансового права (схема № 19):

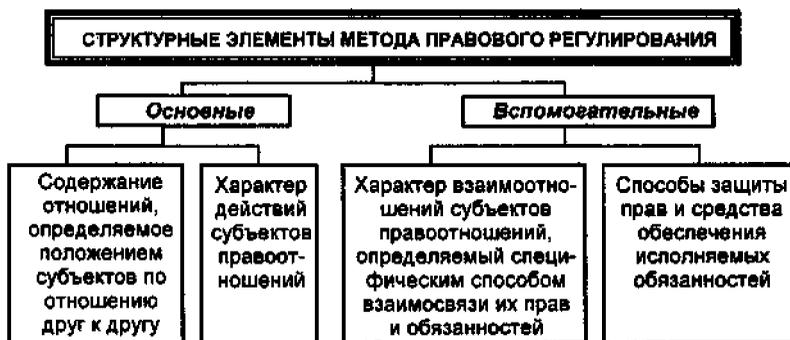
**Преобладание позитивных обязываний**, а не дозволений, как в гражданском праве, или запретов, как в уголовном праве.

**Императивность**, которая означает, что субъекты финансового права, как правило, не могут по своему усмотрению приобретать финансовые права и обязанности, а также определять их содержание. Они выполняют свои обязанности и осуществляют свои права лишь в случаях, установленных нормативными правовыми актами. При этом их права вторичны, производны от обязанностей.

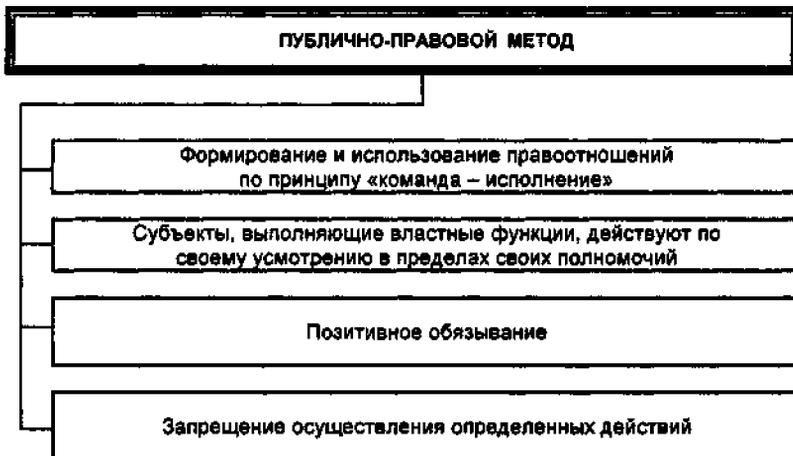
**Конформизм**, который означает, что субъекты финансового права вступают в финансовые отношения не по своей воле, не по своей инициативе, а лишь следуют предписаниям соответствующих актов органов государственной власти.

**Неравенство субъектов** финансового права, которое проявляется в том, что одни субъекты обладают юридически-властными полномочиями в отношении других субъектов, а последние - нет.

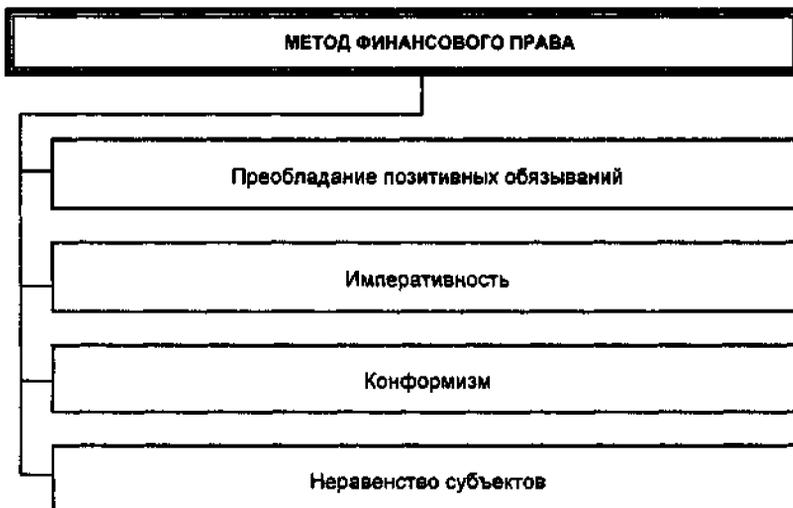
Схема №17. Структура метода правового регулирования



*Схема № 18. Особенности публично-правового метода*



*Схема № 19. Особенности финансового права*



## Конспект лекции 6

### Наука финансового права

**Наука финансового права** представляет собой систему категорий, выводов и суждений о правовых и экономико-правовых явлениях, составляющих предмет финансового права, т.е. определенную совокупность знаний, теоретических положений, понятий и выводов о содержании, роли, значении, а также развитии финансового права как отрасли права (*схема № 20*).

#### **Отличия науки финансового права от одноименной отрасли права:**

- Если отрасль финансового права — это в основном совокупность правовых норм, то наука финансового права анализирует, классифицирует и систематизирует эти нормы.

Наука финансового права не регулирует общественные отношения и не определяет поведение субъектов, она изучает финансово-правовые категории и нормы, способствует их разработке, совершенствует финансовое законодательство.

Если отрасль финансового права материализуется в финансово-правовых нормативных актах, то наука - в статьях, монографиях, учебных пособиях, учебниках, книгах.

**Функции** науки финансового права по отношению к действующему финансовому законодательству:

1. *Аналитическая* - комментирование, классификация финансово-правовых норм, приведение их в стройную систему.
2. *Критическая* - выявление дефектов и недочетов в действующем законодательстве.
3. *Конструктивная* - образование новых финансово-правовых норм и институтов.

**Состав** науки финансового права - совокупность частей, из которых складывается содержание этой науки (*схема № 21*).

**Элементы состава** науки финансового права:

- I. Предмет науки.
- II. Методология науки.
- III. Система науки.
- IV. Библиография науки.

**I. Предмет** науки финансового права - система знаний о финансовом праве и об управлении государственными и муниципальными финансами.

**Состав предмета** науки финансового права (*схема № 22*):

- принципы финансового права;  
методы финансового права;
- источники финансового права;
- нормы финансового права;
- финансово-правовые отношения;  
правоприменительная и правотворческая практика;
- история науки;
- сравнительное финансовое право;  
понятийный аппарат финансового права (*схемы № 23 и 24*);
- тенденции и прогнозы развития финансового права и финансового законодательства.

**II. Методология науки** финансового права - это теоретическое обоснование используемых в данной науке методов познания предмета финансового права.

**Методы науки** финансового права - это определенные приемы (способы), с помощью которых обеспечивается исследование предмета науки финансового права.

Финансовое право использует следующие **методы познания** (*схема № 25*):

- всеобщие;  
общенаучные;  
частнонаучные (специальные).

### ***Всеобщие методы познания:***

1. *Метафизический* - суть в разложении исследуемого объекта на составные части и изучении каждой из них в отдельности вне их связи и взаимообусловленности, вне их изменения и развития.
2. *Диалектический* - все правовые явления рассматриваются во взаимной связи между собой и с общественной жизнью, в их взаимообусловленности.
3. *Метод синергетики* исходит из того, что любая открытая система (т.е. система, находящаяся в постоянном взаимодействии с окружающей средой) живой и неживой природы (значит, и финансовая система) формируется из неустойчивости, неравновесности, в результате действия случайностей. Случайность является существенной характеристикой нелинейного, многовариантного развития, открывая множество возможных путей эволюции финансовой системы.

### ***Общенаучные методы познания:***

1. *Метод системно-структурного анализа* - его суть в том, что вычленяются (обособляются) элементы исследуемого явления, устанавливается специфика их содержания. Основные подходы данного метода применительно к науке финансового права состоят в том, что финансовая система представляет собой целостный комплекс взаимосвязанных элементов; она образует единство с экономикой, государством, обществом; она представляет собой элемент системы более высокого уровня (общества, государства, экономики); элементы финансовой системы в свою очередь выступают как системы более низкого уровня.
2. *Функциональный метод* состоит в выявлении связей между элементами системы, которые придают структурно организованному объекту единство, целостность. Главное место отводится функциональной характеристике элементов системы, разграничению и взаимоувязке их функций.
3. *Метод живого познания* обязывает «вжиться», «вчувствоваться» в исследуемую категорию, понять ее внутренний мир и назначение. Новое знание получается посредством свободного погружения субъекта в по-

знаваемый объект, объединения с ним, осмысления объекта с тех позиций, которые представляются наиболее приемлемыми для отыскания истины.

4. *Социологический метод* - суть в раскрытии тех общественных условий, которые вызвали к жизни существование данного правового института или нормы и при повторении которых институт всегда появится вновь.
5. *Метод обращения к другим наукам* - его суть в том, что наука финансового права при анализе различных финансово-правовых явлений широко использует положения и выводы, разработанные другими (не только юридическими) науками.

#### ***Частнонаучные методы познания:***

1. *Специально-юридический* (формально-догматический, формально-юридический, юридико-технический, догматический) *метод* исходит из того, что значение правовых норм такое же, какое придается аксиомам в естественных науках: они не подлежат обоснованию, а являются исходным моментом для исследования.
2. *Сравнительно-правовой метод* предполагает сопоставление правовых объектов с целью выявления сходства и различия между ними. Состоит из нескольких стадий: 1) исследование каждого сравниваемого правового явления в отдельности с целью выявления их существенных признаков и характеристик; 2) сравнение выявленных признаков и характеристик с целью установления признаков сходства (общих признаков) и признаков различия; 3) оценка выявленных признаков сходства и различия с точки зрения потребностей проводимого исследования.
3. *Критический метод* — его суть в том, чтобы выяснить, насколько действующее законодательство отвечает потребностям времени и места, какие изменения следовало бы внести.
4. *Историко-правовой* (сравнительно-исторический) *метод* раскрывает исторические особенности и условия появления исследуемого правового явления, служит инструментом для систематического изучения действующего права, так как предупреждает возможность повторения ошибок.

**III. Система науки** в целом соответствует системе отрасли. Деление на Общую и Особенную части, разделы, подотрасли, институты и субинституты финансового права и деление на разделы научного материала в основных моментах соответствуют друг другу.

Однако это *соответствие не является полным*:

1. Система науки в отличие от системы отрасли представляет собой не только систему знаний о действующем законодательстве, но и знания о методах и принципах функционирования, структурных особенностях финансово-правовых норм и финансово-правовых отношений.

2. Система науки включает науковедческий раздел, отсутствующий в отрасли, куда входят сведения о предмете, методологии, системе и библиографии науки.

**IV. Библиография финансового права** - это совокупность научной литературы, содержащей сведения по финансовому праву.

*Функции библиографии:*

1. Содержит перечень и описание литературы, с помощью которой оценивается уровень развитости, данной науки и вклад отдельных авторов.

2. Служит исходной базой для дальнейших исследований, так как указывает литературу, необходимую для изучения истории вопроса.

*Цель библиографии* - обзор всех существующих книг и работ по данному предмету знаний.

*Значение* отраслевой библиографии финансового права обусловлено тем, что, с одной стороны, она представляет собой своеобразный отчет о достижениях этой отрасли знания, а с другой - является исходной базой для дальнейшего развития науки.

Схема №20. Понятие «финансовое право»

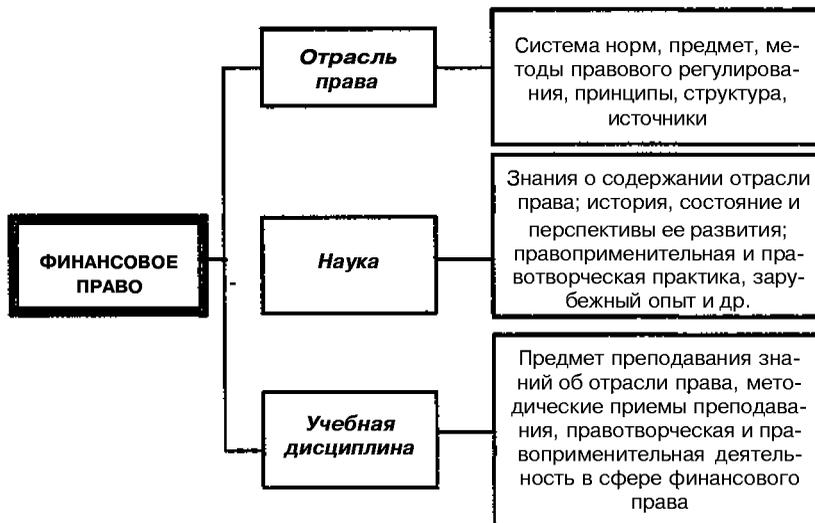


Схема № 21. Состав науки финансового права

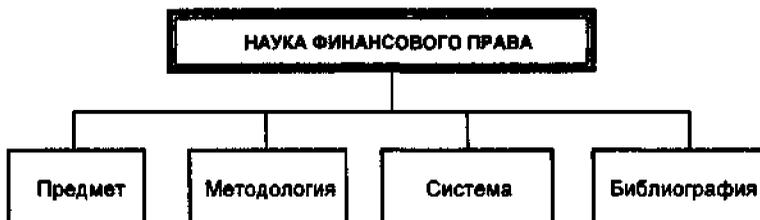


Схема № 22. Состав предмета науки финансового права

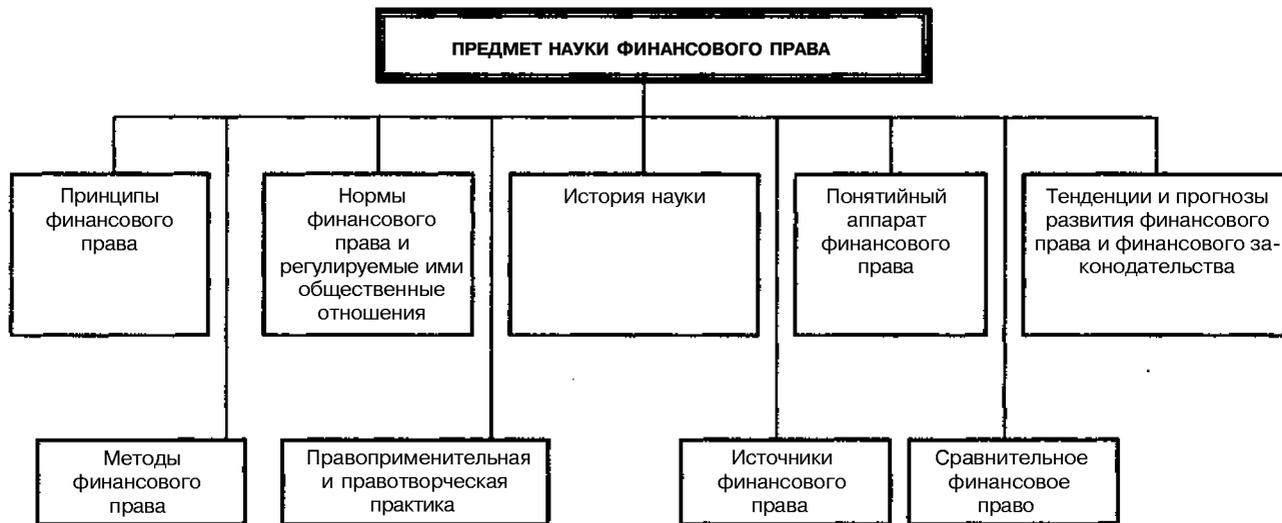


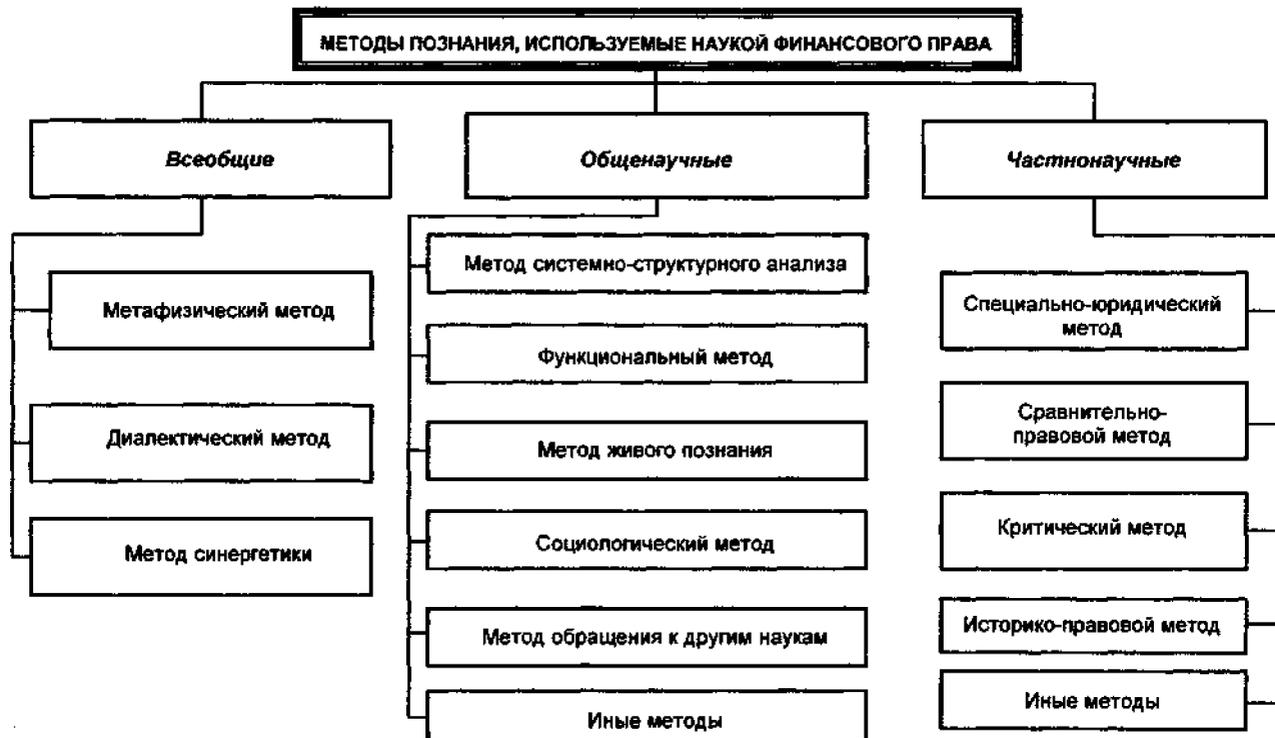
Схема № 23. Классификация понятий финансового права в соответствии с критерием определенности смыслового значения



Схема № 24. Элементы системы понятийного аппарата финансового права



Схема № 25. Методология науки финансового права



## Конспект лекции 7

### Система финансового права

**Система финансового права** - это объективно обусловленное системой общественных отношений внутреннее строение финансового права, объединение и расположение финансово-правовых норм в определенной последовательности.

**Элементы** системы финансового права:

- финансово-правовые нормы;
- финансово-правовые субинституты;
- финансово-правовые институты;
- отрасли финансового права;
- разделы финансового права;
- части финансового права.

**Норма** финансового права - это общее правило поведения, предназначенное для определенного круга лиц и рассчитанное на неоднократное применение.

**Структура нормы:**

- гипотеза;
- диспозиция;
- санкция.

**Субинститут** финансового права - совокупность норм, регулирующих отдельные виды объединенных по одному предметному или тематическому признаку общественных отношений либо отдельные стороны таких отношений.

**Институт** финансового права — взаимосвязанная и взаимообусловленная совокупность институтов и норм, обеспечивающая цельное самостоятельное регулирование определенной группы общественных отношений или осуществление особой задачи, функции в этом регулировании.

Юридическим **критерием обособления** той или иной совокупности **норм в конкретный правовой институт** служат три признака (схема №26):

1) **юридическое единство правовых норм и субинститутов**, которое характеризуется общими положениями, принципами, совокупностью используемых понятий, единством правового режима;

2) **полнота регулирования определенной группы общественных отношений**, которая характеризуется включением в правовой институт различных видов правовых норм (дефинитивных, управомочивающих, обязывающих, запрещающих), которые в комплексе содержат все аспекты правового регулирования соответствующей группы отношений;

3) **обособление норм права и субинститутов**, образующих правовой институт, в разделах, частях и иных структурных единицах нормативно-правовых актов.

**Подотрасль** финансового права - это совокупность институтов, субинститутов и норм, представляющая собой целостное правовое образование, которым регламентируется специфический вид общественных отношений (имеющих относительно самостоятельный характер) в пределах сферы регулирования отрасли финансового права.

Финансовое право включает две подотрасли:

бюджетное право;

- налоговое право.

**Раздел** финансового права - это более крупное по сравнению с подотраслью структурное подразделение отрасли финансового права. Например, раздел «Правовое регулирование государственных и муниципальных доходов» включает подотрасль «Налоговое право» и институт «Неналоговые доходы».

**Части** финансового права - наиболее крупные подразделения отрасли, обусловленные наличием в финансовом праве, во-первых, норм, закрепляющих общие для всей отрасли принципы, идеи и положения, во-вторых, норм, институтов, регулирующих отдельные виды или группы отношений, составляющих предмет финансового права.

Финансовое право состоит из двух частей: Общей и Особенной (схема №27).

В *общую часть* финансового права входят нормы, которые закрепляют основные общие принципы, формы и методы финансовой деятельности государства и муниципальных образований, систему органов, осуществляющих финансовую деятельность, разграничение их полномочий, правовое положение других участников финансовой деятельности, общие положения, касающиеся финансового контроля, а также финансовой ответственности.

В *особенную часть* финансового права входят разделы, институты и субинституты, в которых сгруппированы нормы, регулирующие отношения в области:

- 1) бюджетной системы;
- 2) внебюджетных государственных и муниципальных денежных фондов;
- 3) финансов предприятий и организаций;
- 4) государственного и муниципального кредита;
- 5) государственных и муниципальных доходов;
- 6) государственных и муниципальных расходов;
- 7) валютного регулирования;
- 8) денежной эмиссии и денежного обращения;
- 9) обязательного страхования.

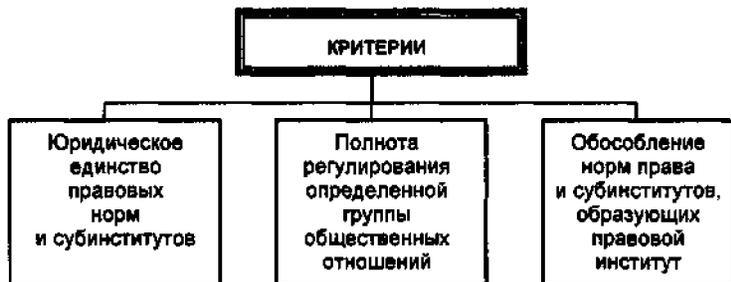
Финансовое право - отрасль права, представляющая собой совокупность норм права, правовых идей и принципов, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе формирования, распределения и использования фондов денежных средств, необходимых для выполнения задач и функций государства и муниципальных образований методом властных предписаний.

## СООТНОШЕНИЕ ФИНАНСОВОГО ПРАВА И ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Финансовое законодательство - это совокупность специальных финансово-правовых законодательных актов и отдельных норм, содержащихся в иных законодательных актах, регулирующих общественные отношения в области финансовой деятельности.

**Финансовое право** - это совокупность не только законодательных актов и норм, но и правовых идей и принципов, которые прямо не прописаны в законах, но пронизывают все финансово-правовые акты, обеспечивая связи между финансовым правом в целом и его отдельными структурными компонентами, а также между финансовым правом и другими общественными системами.

*Схема № 26. Критерии обособления совокупности норм права в правовой институт*



*Схема № 27. Система финансового права*



## Конспект лекции 8

### Источники финансового права

**Источники финансового права** - это система внешних форм финансового права, в которых содержатся нормы финансового права.

В дореволюционном российском праве под источниками права понимались «формы выражения положительного права, которые имеют значение обязательных средств ознакомления с действующим правом»<sup>16</sup>.

В современной российской юридической науке под источником права обычно понимают форму выражения правила, сообщающую ему качество правовой нормы<sup>17</sup>; т.о.т. единственный «резервуар», в котором пребывают юридические нормы<sup>18</sup>; форм<sup>у</sup> установления и выражения<sup>19</sup> и т.д. правовых норм

Одной из причин недостаточной теоретической разработанности данной проблемы является многозначность и нечеткость понятия «источник права». По этому поводу проф. С. Ф. Кечекьян писал, что данное понятие «принадлежит к числу наиболее неясных в теории права. Не только нет общепризнанного определения этого понятия, но даже спорным является самый смысл, в котором употребляются слова «источник права». Ведь «источник права» - это не более как образ, который скорее должен помочь пониманию, чем дать понимание того, что обозначается этим выражением»<sup>20</sup>.

По нашему мнению, наиболее приемлемой с теоретической точки зрения является формула проф. Г. Н. Муромцева, согласно которой «под

<sup>16</sup> Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М., 1995. С. 36.

<sup>17</sup> См. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия. М., 1970. С. 580.

<sup>18</sup> См. Алексеев С. С. Общая теория права. М., 1981. С. 315.

<sup>14</sup> См. Кечекьян С. Ф. Указ. соч. С. 4; Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства. М., 1967. С. 15; Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 218; Зивс С. Л. Источники права. М., 1982. С. 22-23.

<sup>20</sup> О понятии источника права // Ученые записки МГУ. Вып. 116. Кн. 2. М., 1946. С. 3.

источником права следует понимать обусловленный характером правопонимания данного общества способ признания социальных норм в качестве обязательных»<sup>21</sup>

В. В. Долинская отмечает, что «внешней формой права называются способы установления правовых норм. В юридической литературе за ними утвердилось традиционное наименование «источники права».

## СИСТЕМА ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСОВОГО ПРАВА ВКЛЮЧАЕТ СЛЕДУЮЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ:

### 1) Конституцию РФ.

### 2) Законодательные акты и соответствующие нормативные правовые акты органов местного самоуправления:

- а) кодексы (Налоговый, Бюджетный);
- б) законы {схема № 28):
  - федеральные;
  - субъектов Федерации;нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления.

### 3) Подзаконные акты:

- а) подзаконные акты федерального уровня:
  - указы Президента РФ;
  - постановления Правительства РФ;
  - нормативные правовые акты Минфина РФ, Министерства по налогам и сборам РФ, ГТК РФ и др.;
  - нормативные акты Банка России;
  - нормативные правовые акты органов государственных внебюджетных фондов;
- б) нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ;
- в) нормативные правовые акты органов местного самоуправления, принятые ими в пределах своей компетенции.

<sup>21</sup> Теория права и государства: Учебник для вузов / Под ред. проф.

Манаева, М., 1992, с.

<sup>22</sup> Труды Московской Государственной юридической академии. М., 1997.

**4) Локальные акты государственных организаций, содержащие финансово-правовые нормы (схема № 29).**

*Например:* решения и уставы ученых советов государственных высших учебных заведений по финансовым вопросам.

**5) Нормативные договоры (схема № 30).**

**Нормативный договор** - это договорный акт, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для формально неопределенного круга лиц, рассчитанный на неоднократное применение и действующий независимо от того, возникают или прекращаются предусмотренные им конкретные правоотношения.

*Например:* соглашения между органами государственной власти РФ и субъектами РФ, а также между самими субъектами РФ по бюджетным и налоговым вопросам.

**6) Нормы международного права и международные договоры РФ (схема № 31).**

*Например:* соглашения между РФ и другими странами по вопросам избежания двойного налогообложения.

**7) Решения Конституционного Суда РФ.**

*Например:* решение КС РФ по делу о проверке конституционности п. 2 и 3 ст. 11 Закона РФ от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции».

Схема № 28. Признаки закона как источника права

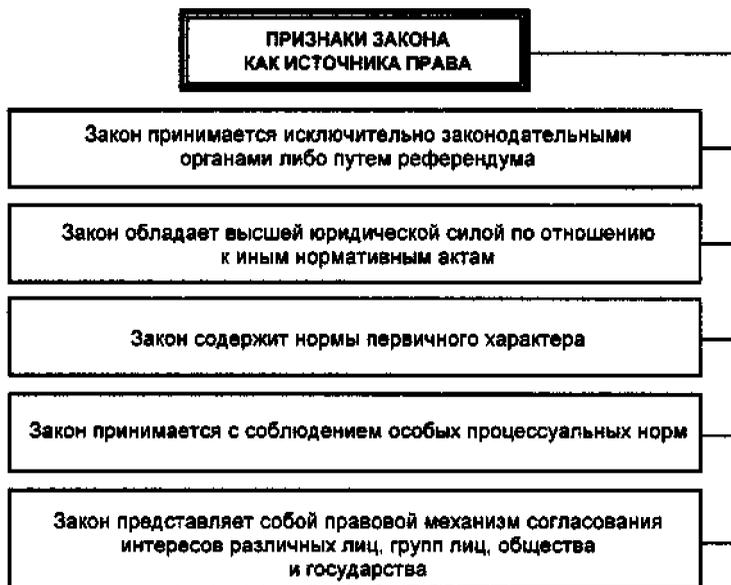


Схема № 29. Характерные черты локальных актов государственных организаций, содержащих финансово-правовые нормы

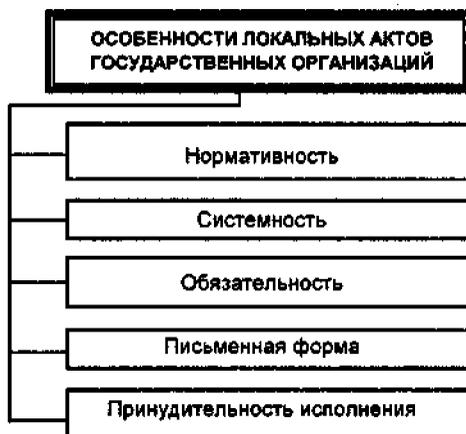


Схема №30. Основные свойства, присущие нормативному договору

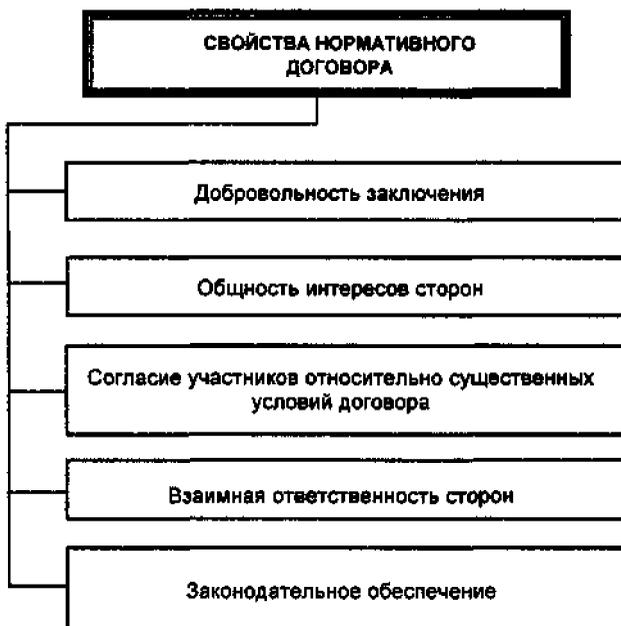
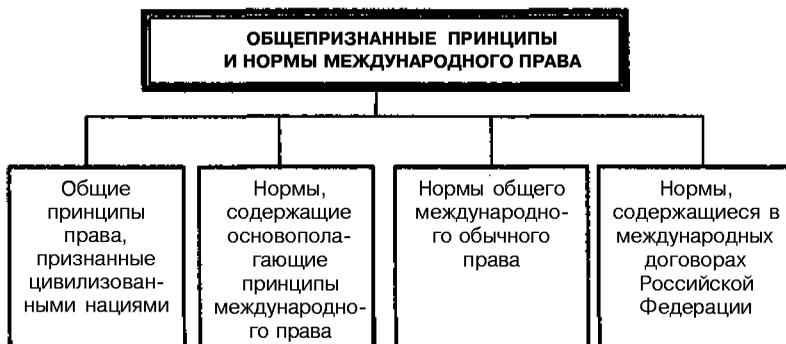


Схема №31. Классификация международно-правовых норм



## Конспект лекции 9

### Финансово-правовые нормы

**Финансово-правовая норма** - это установленное государством правило поведения сторон в отношениях по поводу формирования, распределения и использования фондов денежных средств в целях реализации задач, стоящих перед государством и муниципальными образованиями.

**Признаки** финансово-правовых норм {схема № 32):

1) Имеют особую сферу применения - область финансовой деятельности государства, т.е. регулируют поведение субъектов финансовой деятельности.

2) Носят государственно-властный, императивный характер. Выражены в категорической форме, которая не допускает произвольного изменения условий и порядка их действия, прав и обязанностей сторон, санкций и т.д.

3) Имеют (должны иметь) материальное обеспечение. Государственные органы, принимая решения в области финансовой деятельности, всегда ограничены объективными экономическими возможностями.

4) С точки зрения происхождения не возникают как фактические, а всегда устанавливаются государством в финансово-правовых актах.

**Структура** финансово-правовой нормы:

**Гипотеза** определяет условия, при которых возникают финансовые правоотношения, и указывает субъектов - участников этих правоотношений.

*Например:* чтобы юридическое лицо заплатило налог на прибыль, оно, как минимум, должно получать от своей деятельности доход.

*Диспозиция* содержит предписание о том, как должны поступать участники финансовых правоотношений, т.е. определяет их права и обязанности.

Особенность диспозиции финансово-правовой нормы состоит в том, что обычно она содержит обязанности соответствующих субъектов и чрезвычайно редко - их права.

*Санкция* указывает на меры финансового воздействия, установленные за нарушение предписаний государства в области финансовых отношений.

*Например:* пени, штрафы, принудительные взыскания не внесенных в срок платежей и т.д.

### **Признаки финансово-правовых санкций:**

- 1) имеют денежный характер;
- 2) носят праввосстановительный и карательный характер (праввосстановительная санкция - пени, карательная санкция - штраф; обычно применяются одновременно);
- 3) полученные в результате применения санкций денежные средства зачисляются в государственные и муниципальные денежные фонды.

## **КЛАССИФИКАЦИЯ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ НОРМ ПО РАЗЛИЧНЫМ ОСНОВАНИЯМ:**

**Повыполняемым функциям** финансово-правовые нормы подразделяются на (*схема № 33*):

- 1) *регулятивные* - те, которые направлены на регулирование общественных отношений путем предоставления субъектам соответствующих прав и возложения на них обязанностей.

*Например:* ст. 51, 56 НК;

- 2) *охранительные* - те, которые предусматривают применение мер государственного принуждения за финансовые правонарушения.

*Например:* ст. 116-129 НК.

**По характеру воздействия на участников отношений** финансово-правовые нормы подразделяются на (*схема № 34*):

1) **обязывающие** - регулируют активное поведение субъектов и в категорической форме предписывают совершать определенные действия.

*Например:* платить законно установленные налоги;

2) **запрещающие** - регулируют пассивное поведение субъектов и предписывают не совершать действий, нарушающих финансовую дисциплину и законность;

3) **уполномочивающие** - предусматривают возможность субъекта действовать в рамках требований нормы по своему усмотрению.

*Например:* налогоплательщик может воспользоваться, а может и не воспользоваться соответствующими льготами по уплате налогов. Сюда же относятся и нормы, закрепляющие компетенцию государственных органов через установление их прав.

**По содержанию** финансово-правовые нормы подразделяются на {схема № 35):

1) **материальные** - закрепляют материальное (обычно денежное) содержание юридических прав и обязанностей участников финансовых правоотношений.

*Например:* нормы о структуре бюджетной системы, бюджетном устройстве, виды и объем денежных обязательств юридических и физических лиц, объемы и направления государственных расходов и т. д.;

2) **процессуальные** - устанавливают порядок применения и действия материальных норм.

**По территориальному признаку** подразделяются на финансово-правовые нормы {схема № 36):

1) действующие на всей территории РФ;

2) действующие на территории соответствующих субъектов РФ;

3) действующие на территории соответствующих муниципальных образований.

**По времени действия** финансово-правовые нормы подразделяются на {схема № 37):

1) **общие** - устанавливаются на неопределенный срок и утрачивают силу в связи с их отменой или изменением;

2) **временные** - устанавливаются на определенный срок.

*Например:* Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2001 г.».

**По выполняемым в процессе правового регулирования операциям** финансово-правовые нормы подразделяются на (*схема № 38*):

- 1) **общеакрепительные** - в обобщенной форме фиксируют определенные признаки регулируемых отношений;
- 2) **дефинитивные** - закрепляют существенные признаки соответствующих финансово-правовых категорий, понятий и терминов;
- 3) **нормы-принципы** - устанавливают основные начала финансового законодательства;
- 4) **комплексные** - определяют порядок применения и соподчиненность нормативно-правовых актов, которые должны действовать в конкретном случае (при наличии альтернатив);
- 5) **оперативные** - определяют порядок вступления в силу новых финансово-правовых норм, отмены действующих норм, продления срока действия норм и т. д.

Общее видение классификации финансово-правовых норм по различным основаниям представлено на *схеме № 39*.

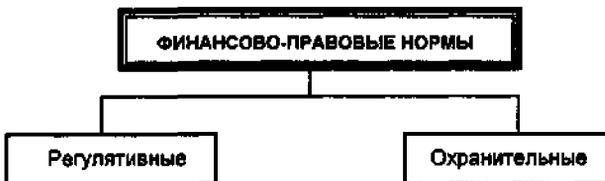
**Функции финансово-правовых норм:**

- распределительная;
- контрольная;
- стимулирующая.

Схема №32. Признаки финансово-правовых норм



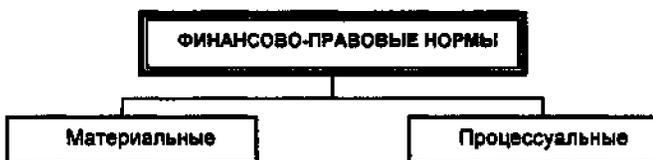
Схема №33. Классификация финансово-правовых норм по выполняемым функциям



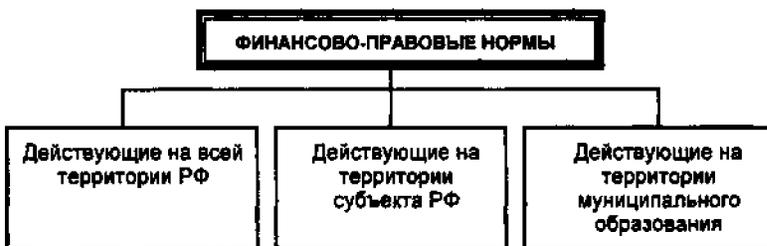
*Схема № 34. Классификация финансово-правовых норм по характеру воздействия на участников отношений*



*Схема № 35. Классификация финансово-правовых норм по содержанию*



*Схема № 36. Классификация финансово-правовых норм по территориальному признаку*



*Схема № 37. Классификация финансово-правовых норм по времени действия*

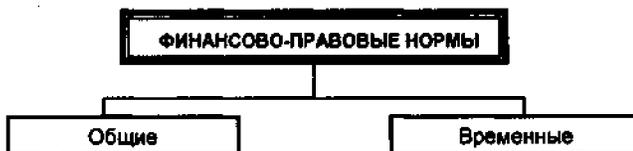


Схема №38. Классификация финансово-правовых норм по выполняемым в процессе правового регулирования операциям

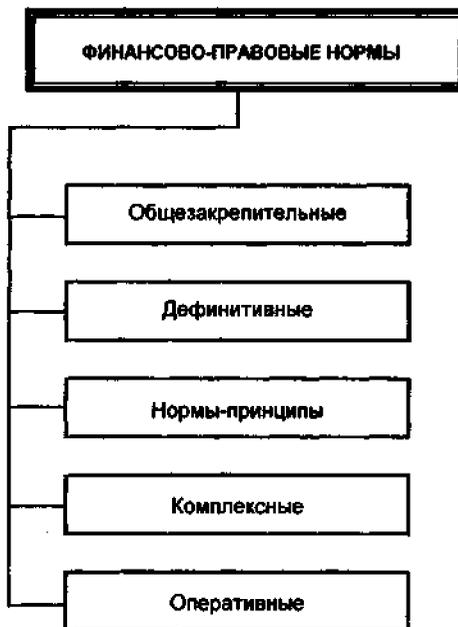


Схема № 39. Классификация финансово-правовых норм по различным основаниям



## Конспект лекции 10

### Субъекты финансового права

**Субъект финансового права** - это лицо, обладающее финансовой правосубъектностью, благодаря чему оно может участвовать в финансовом правоотношении.

**Финансовая правосубъектность лица** - это совокупность его финансовой правоспособности, финансовой дееспособности и финансовой деликтоспособности.

**Финансовая правоспособность** - это способность иметь предусмотренные законом финансовые права и обязанности.

**Финансовая дееспособность** - это способность лица самостоятельно либо через своих законных представителей приобретать, осуществлять, изменять, прекращать финансовые права и обязанности.

**Финансовая деликтоспособность** - это способность лица самостоятельно нести ответственность за неисполнение, ненадлежащее исполнение либо за неправомерную реализацию своих прав и обязанностей.

**Различия между правоспособностью и дееспособностью** играют роль только применительно к физическим лицам, которые приобретают финансовую правоспособность с момента рождения, а финансовую дееспособность - лишь по достижении определенного возраста.

У остальных субъектов финансового права правоспособность и дееспособность возникают с момента их образования одновременно и в полном объеме.

Дееспособность и деликтоспособность взаимосвязаны настолько, что в большинстве случаев неотделимы друг от дру-

га. Существует лишь несколько случаев, когда деликтоспособность и дееспособность разделяются между двумя лицами.

*Например:* при реорганизации юридического лица его деликтоспособность переходит к правопреемнику.

Субъекты финансового права подразделяются на три группы *{схема №40}*:

I. Общественно-территориальные образования.

II. Коллективные субъекты.

III. Индивидуальные субъекты.

I. В группу, объединяющую **общественно-территориальные образования**, входят *{схема №41}*:

- Российская Федерация;
- субъекты РФ: республики, края, области, города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), автономная область, автономные округа;
- муниципальные образования;
- административно-территориальные единицы, входящие в состав муниципального образования; административно-муниципальные образования особого режима (имеются в виду административно-муниципальные образования, на территории которых расположены объекты Минобороны РФ. См. Закон РФ «О закрытом территориально-административном образовании»).

Российская Федерация является субъектом финансового права в отношении:

- материальных и процессуальных бюджетных прав;
- права на установление федеральных налогов и сборов;
- права на взимание и взыскание федеральных налогов и сборов;
- прав в области государственного кредита;
- права денежной эмиссии.

Субъекты РФ являются субъектами финансового права в отношении:

- материальных и процессуальных бюджетных прав;
- права на установление региональных налогов и сборов;

- права на взимание и взыскание региональных налогов и сборов;  
прав в области государственного кредита, конкретизированного как право на выпуск долговых обязательств, которые обеспечиваются казной субъекта РФ.

Муниципальное образование является субъектом финансового права в отношении:

- права формирования и исполнения местного бюджета;
- права установления местных налогов и сборов;
- права выпуска муниципальных займов;
- прав на получение финансовой помощи:
  - а) из фонда финансовой поддержки муниципальных образований;
  - б) субвенций и иных форм помощи, предусмотренных бюджетным законодательством субъекта РФ.

**II. Коллективные субъекты** финансового права - это организованные, обособленные, самоуправляющиеся группы людей, наделенные правом выступать в отношениях с другими субъектами как единое целое.

К коллективным субъектам финансового права относятся (схема № 42):

1. **Органы государственной власти**, которые, в свою очередь, подразделяются на:

- 1) *представительные органы власти*. Они являются коллективными субъектами, когда осуществляют государственный финансовый контроль через свои комитеты и комиссии;
- 2) *исполнительные органы власти*. Они являются коллективными субъектами, когда участвуют в составлении проектов бюджетов и в их исполнении. Исполнительные органы власти подразделяются на:
  - а) исполнительные органы власти общей компетенции: Правительство РФ и соответствующий орган исполнительной власти субъекта РФ;
  - б) исполнительные органы власти специальной компетенции:
    - Минфин РФ и финансовые органы субъектов РФ;

- Федеральное казначейство;
- ГТК;
- Министерство по налогам и сборам;

3) *Банк России* является субъектом финансового права:

когда выполняет свои обязанности с федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами (ст. 23 Закона о Банке России);

когда 50% прибыли перечисляет в доход федерального бюджета (ст. 26 Закона о Банке России);

когда получает из бюджета средства на обслуживание государственного внутреннего долга;

когда осуществляет денежную эмиссию.

**2. Уполномоченные кредитные организации**, т.е. банки, получившие лицензию на осуществление банковских операций с иностранной валютой.

Согласно ст. 11 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле», уполномоченные банки являются агентами валютного контроля. В этом качестве они наделены властными полномочиями, так как обладают правом валютного контроля своих клиентов.

### **3. Другие организации и юридические лица:**

бюджетные учреждения;

- органы, регистрирующие организации и физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность;

органы, регистрирующие физических лиц по месту жительства либо рождения и смерти;

органы, регистрирующие недвижимое имущество, являющееся объектом налогообложения;

органы опеки и попечительства, воспитательные и лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения;

органы, уполномоченные совершать нотариальные действия;

органы, выдающие лицензии, свидетельства и иные подобные документы;

государственные и муниципальные унитарные предприятия, казенные предприятия, остальные юридические лица.

Они обладают финансовой правосубъектностью в отношении:

- прав на получение бюджетных средств в порядке ассигнований;
- прав на получение бюджетных кредитов;
- обязанностей по уплате налогов и сборов;
- обязанностей налоговых агентов;
- обязанностей представлять в налоговые органы информацию и т.д.

**III. Индивидуальные субъекты** финансового права (*схема № 43*) - это физические лица, выступающие как:

- граждане РФ;
- иностранные граждане и подданные;
- лица без гражданства;  
граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;
- должностные лица: сборщики налогов и (или) сборов; нотариусы государственных нотариальных контор, должностные лица органов исполнительной власти и учреждений, уполномоченные взимать пошлину за совершение нотариальных действий.

Схема № 40. Классификация субъектов финансового права

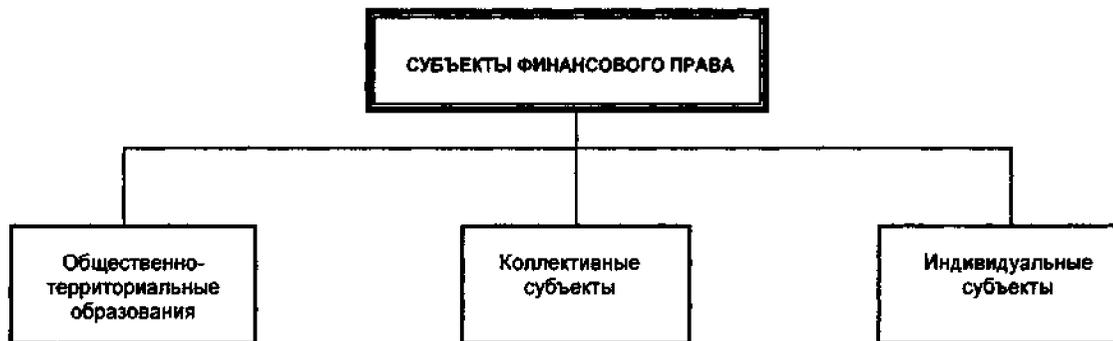


Схема №41. Общественно-территориальные образования

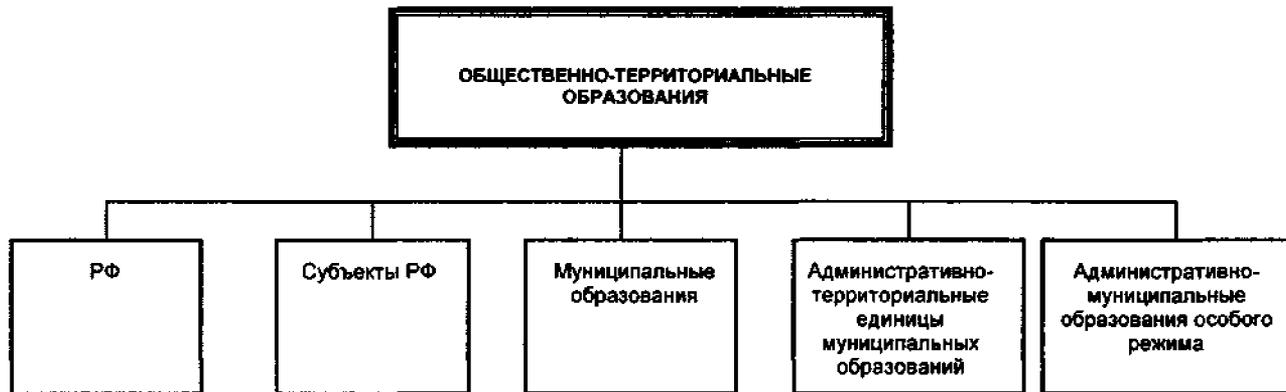


Схема № 42. Коллективные субъекты финансового права

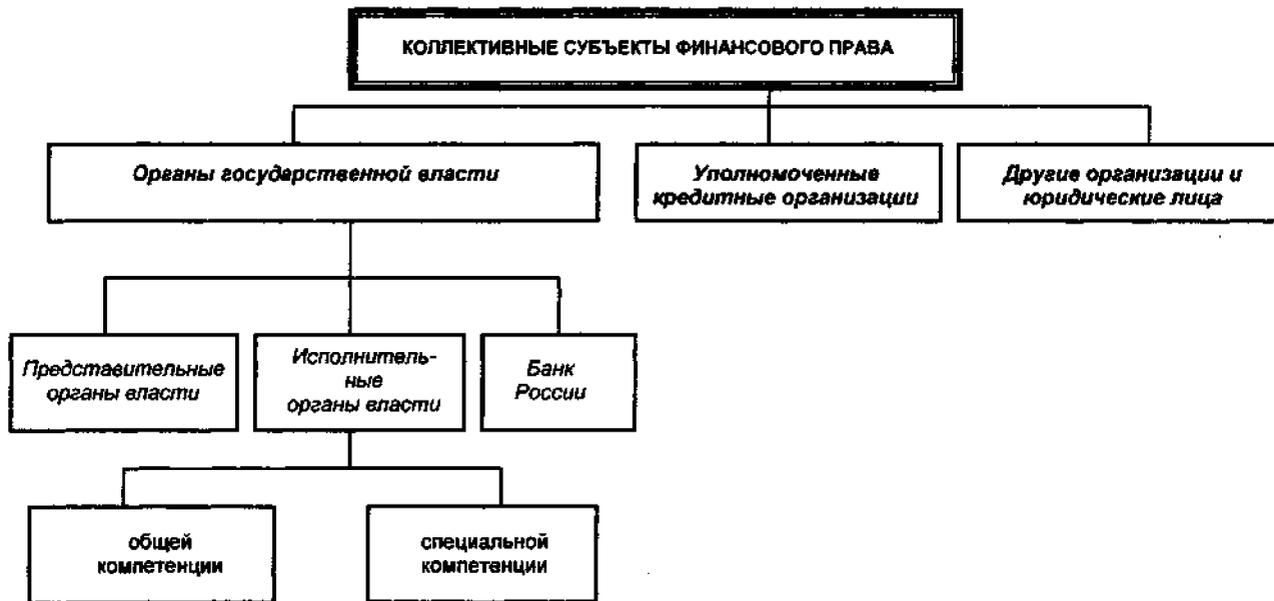
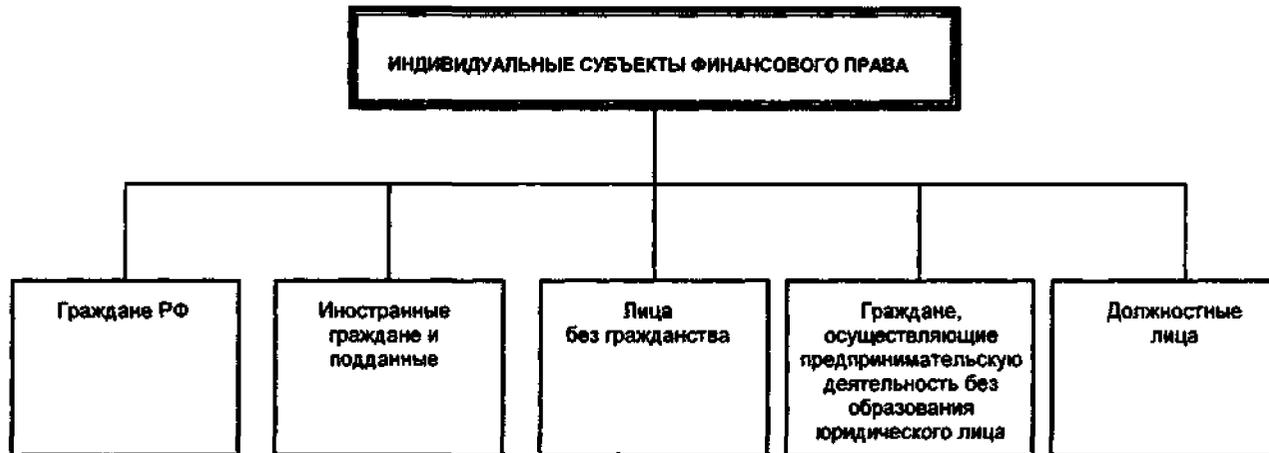


Схема №43. Индивидуальные субъекты финансового права



## Конспект лекции 11

### Финансовые правоотношения

**Финансовые правоотношения** - это урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных и муниципальных фондов денежных средств (схема №44).

**Признаки** финансового правоотношения, позволяющие отличить его от любого другого правоотношения:

- 1) возникают и развиваются в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований;
- 2) одной из сторон всегда является государство, уполномоченный государством орган или муниципальное образование, что придает этому правоотношению властный характер;
- 3) носят имущественный характер, т.е. в конечном счете всегда возникают по поводу денежных средств.

Субъект финансового правоотношения и субъект финансового права обычно совпадают, но не всегда.

Российская Федерация, а также субъекты РФ участвуют в финансовых правоотношениях в лице соответствующих государственных органов.

*Например:* в отношениях по поводу государственного кредита Российская Федерация выступает в лице Правительства РФ. Но ответственность по ее долговым обязательствам несет не Правительство РФ, а Российская Федерация как государство, являющееся субъектом финансового права.

**Объект** финансового правоотношения - это то, на что направлено поведение участников отношения.

## **ОБЪЕКТЫ ФИНАНСОВОГО ПРАВООТНОШЕНИЯ ПОДРАЗДЕЛЯЮТСЯ НА ДВЕ ГРУППЫ (схема № 45):**

- 1. Отделимые от материального содержания правоотношения объекты** - те, которые так или иначе зафиксированы в финансово-правовых нормах либо вытекают из анализа финансово-правовых норм и существуют как предметы окружающего нас мира.

Отделимые объекты подразделяются на две группы:

- 1) *финансовые ресурсы* государства и муниципальных образований;
- 2) *нормативные акты, плановые сметы и их проекты.*

*Котделимым объектам относятся:*

- налоги;
- сборы;
- пошлины;
- бюджетные ассигнования;
- субсидии;
- бюджетные кредиты;
- бюджетные ссуды;
- дотации;
- субвенции;
- штрафы, недоимки, пени;
- проекты бюджетов;
- бюджеты и т.д.

- 2. Неотделимые от материального содержания правоотношения объекты** - те, которые не зафиксированы в финансово-правовых нормах и могут быть выделены лишь в процессе научной абстракции, в связи с чем представляют собой результат деятельности субъектов финансового правоотношения, неотделимый от его материального содержания.

*К неотделимым объектам относятся:*

- государственный финансовый контроль;
- деятельность по поводу установления казенному предприятию порядка распределения прибыли и т. д.

## **КЛАССИФИКАЦИЯ ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО РАЗЛИЧНЫМ ОСНОВАНИЯМ (схема № 46):**

*По основным функциям права* финансовые правоотношения подразделяются на:

- *регулятивные правоотношения*, обеспечивающие реализацию регулятивной функции права;
- *охранительные правоотношения*, обеспечивающие реализацию охранительной функции права.

*По содержанию финансово-правовых норм* финансово-правовые отношения подразделяются на:

- *материальные*, через которые реализуются права и обязанности субъектов финансового права. Они возникают на основании материальных норм финансового права;
- *процессуальные*, в которых выражается юридическая форма реализации материальных прав и обязанностей субъектов финансового права. Они возникают на основании процессуальных норм.

*По материальному содержанию* финансовые правоотношения подразделяются на следующие виды отношений: бюджетные;

- по формированию и использованию бюджетов государственных и муниципальных внебюджетных фондов;
- по финансам государственных и муниципальных предприятий;
- налоговые;
- по неналоговым платежам;
- по государственному долгу;
- по сметно-бюджетному финансированию;
- по государственному внебюджетному финансированию;
- по бюджетным кредитам;
- по государственному страхованию;
- по денежному обращению;
- по валютному контролю.

**По особенностям объекта** финансовые правоотношения подразделяются на:

*имущественные*, объектом которых являются непосредственно деньги: налог, бюджетный кредит, трансферт и т.д.;

*неимущественные*, объектом которых являются не деньги, а иные явления, связанные с деньгами: проект бюджета, закон о бюджете, финансовый контроль и т.д.

Финансовые регулятивные правоотношения *по особенностям способа индивидуализации субъектов* подразделяются на:

*относительные* - те, в которых управомоченному лицу противостоит не всякий, а вполне определенный субъект, который обязан совершать или не совершать определенные действия;

*абсолютные* - те, в которых управомоченному лицу в качестве обязанного противостоит всякий и каждый.

*Например:* каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы.

**По структуре юридического содержания** финансовые правоотношения делятся на:

*простые*, содержащие одно право и одну обязанность.

*Например:* правоотношения по установлению налогов. Праву государства на установление налога корреспондирует обязанность не препятствовать его осуществлению;

*сложные*, содержащие несколько взаимосвязанных прав и обязанностей соответствующих субъектов.

Могут быть предложены и иные основания классификации финансовых правоотношений.

*Например:*

**по юридическому характеру взаимодействия участников правоотношений:**

- вертикальные;
- горизонтальные;

***по количеству участников:***

- двусторонние;
- многосторонние;

***по соотношению юридического содержания:***

- основные;
- производные;

***по участвующим субъектам:***

- между органами государственной власти;
- между органами власти общей компетенции;
- между вышестоящими и нижестоящими органами государственной власти;
- между организациями и органами государственной власти;
- между финансовыми органами и организациями;
- между финансовыми органами и гражданами и др.

Схема №44. Элементы финансовых правоотношений

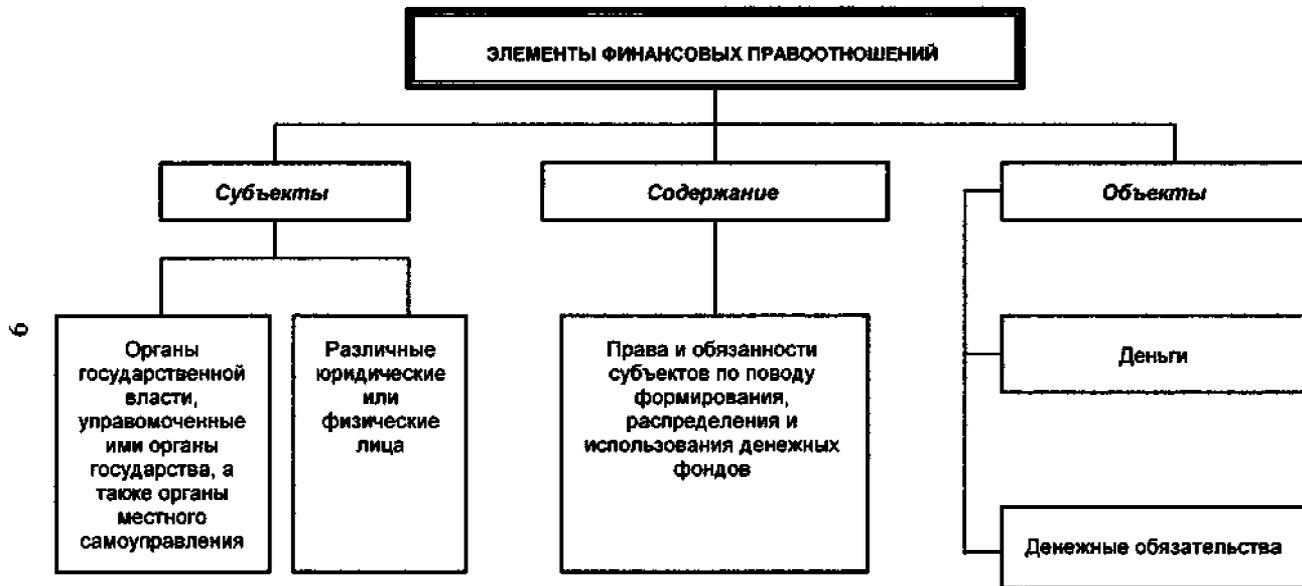
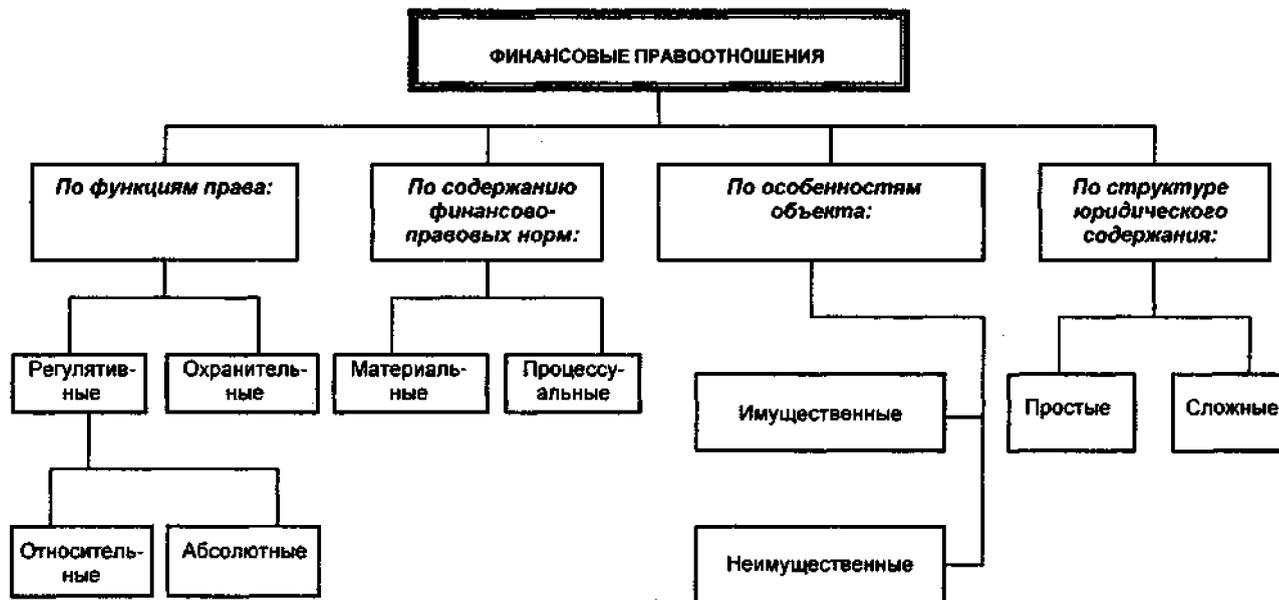


Схема № 45. Объекты финансового правоотношения



S

Схема №46. Классификация финансовых правоотношений



## Конспект лекции 12

### Юридические факты в финансовом праве

Юридические факты являются основанием возникновения, изменения и прекращения финансового правоотношения.

**Юридический факт** - это конкретное жизненное обстоятельство, с которым юридическая норма связывает возникновение, изменение или прекращение правовых последствий.

#### Функции юридических фактов:

1. Функция *гарантии законности* проявляется в том, что юридические факты позволяют устранить неправомерное поведение обязанных лиц.

2. *Стимулирующая* функция проявляется в том, что юридический факт побуждает субъекта финансового права к совершению определенных действий.

3. *Регулятивная* функция проявляется в том, что субъекты предпринимают определенные действия для возникновения одних юридических фактов и стараются избежать возникновения других юридических фактов.

#### КЛАССИФИКАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ ПО РАЗЛИЧНЫМ ОСНОВАНИЯМ

По признаку **наличия либо отсутствия воли человека** в возникновении юридических фактов они подразделяются на {схема №47):

**юридические действия** - волевое поведение людей, имеющее внешние признаки своего выражения;

- **юридические события** - это обстоятельства, не зависящие от воли людей.

**И. Юридические действия** по признаку законности подразделяются на:

- 1) **правомерные** действия;
- 2) **неправомерные** действия.

**Правомерные действия** подразделяются на:

- 1) *юридические акты*, т.е. действия, совершаемые с намерением породить финансово-правовые последствия;
- 2) *юридические поступки*, т.е. действия, приводящие к юридическим последствиям независимо от намерений лица. В данном случае имеются в виду действия, совершаемые субъектами финансового права не с финансово-правовым, а с гражданско-правовым намерением.

*Например:* цель - купить автомобиль. Действие - его покупка. Факт (он же поступок) - приобретение автомобиля. Финансово-правовые последствия - необходимость уплатить налоги.

**Юридические акты** подразделяются на:

- 1) нормативные акты, содержащие индивидуальные предписания. По-иному они называются смешанными актами, так как содержат и нормативные, и индивидуальные предписания;
- 2) правовые акты индивидуального регулирования.

**Индивидуальное регулирование** - это вид правомерной деятельности субъектов права, связанный с решением юридически значимых вопросов, которым норма права не дала исчерпывающей регламентации, протекающей в установленной процессуальной форме, результатом чего является индивидуальный правовой акт (акт исполнительного органа власти, судебское решение, договор и т.д.).

**Акты индивидуального регулирования** подразделяются на:

- 1) финансово-правовые акты индивидуального регулирования;
- 2) прочие акты волеизъявления субъектов финансового права, под которыми понимаются заявления субъектов финансового права для получения налоговых отсрочек, инвестиционного налогового кредита и т.п., а

также налоговые декларации и конклюдентные действия, т.е. действия лица, выражающие его волю установить правоотношение, но не в форме устного или письменного волеизъявления, а поведением, по которому можно сделать заключение о таком намерении.

*Например:* провоз физическим лицом валюты через границу.

*Финансово-правовые акты индивидуального регулирования* подразделяются на:

- 1) субординационные акты, т.е. те, которые принимаются уполномоченными органами государства и местного самоуправления и содержат индивидуально-императивные волеизъявления;
- 2) координационные акты, т.е. те, которые разрабатываются сторонами соглашения и отражают волю обеих сторон.

По признаку **неправомерных действий** юридические факты подразделяются на:

- 1) *проступки-действия*,
- 2) *проступки-бездействия*.

**II. Юридические события** подразделяются на:

- 1) *относительные* события, т.е. явления, вызванные деятельностью людей, но наступающие независимо от причин, их породивших.

*Например:* правоотношения по использованию налоговых льгот, проценты по вкладам в банках;

- 2) *абсолютные* события, т.е. обстоятельства, которые наступают вне какой-либо зависимости от воли людей и не связаны с целенаправленной человеческой деятельностью.

*Например:* достижение определенного возраста, сроки.

## **КЛАССИФИКАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ХАРАКТЕРА ИХ ДЕЙСТВИЯ**

- 1) факты **однократного действия**, т.е. обстоятельства, с которыми нормы права связывают юридические последствия только в данном конкретном случае;

- 2) факты **непрерывного юридического действия (факты-состояния)** - это обстоятельства, которые существуют длительное время, непрерывно или периодически порождая юридические последствия.

Могут быть предложены и другие основания классификации юридических фактов в финансовом праве.

Как правило, основанием для развития финансового правоотношения служит не какой-то один юридический факт, а фактический состав.

**Фактический состав** - это система (совокупность) юридических фактов, которые необходимы для возникновения, изменения или прекращения правоотношения.

*По структуре* фактические составы подразделяются на {схема №48):

- 1) составы *с независимым накоплением элементов*, т.е. те, которые порождают правовые последствия при одновременном существовании всех элементов независимо от порядка их накопления;
- 2) составы *с последовательным накоплением элементов*;
- 3) *смешанные* составы, т.е. построенные с использованием различных структурных принципов.

*По степени определенности* фактические составы подразделяются на:

- 1) *определенные*, где все элементы предусмотрены в гипотезах финансово-правовых норм;
- 2) *относительно-определенные (бланкетные)* - те, которые не полностью предусмотрены в нормах, в связи с чем уполномоченные органы имеют возможность в порядке индивидуального регулирования решать юридические вопросы с учетом конкретных обстоятельств дела.

Могут быть предложены и другие основания {схема № 48) классификации фактических составов.

Схема № 47. Систематизация юридических фактов по волевому признаку



Схема № 48. Классификация фактических составов



## Конспект лекции 13

### Финансовый контроль

Финансовый контроль представляет собой один из видов контроля за образованием, распределением и использованием ресурсов институтов финансовой системы.

**Сущность** финансового контроля находит свое отражение в его *задачах*:

проверка исполнения финансовых обязательств перед государством субъектами финансовых правоотношений; проверка правильности использования предприятиями, учреждениями и организациями находящихся в их распоряжении денежных средств (бюджетных средств, банковских ссуд и т.д.), расчетов и хранения денежных средств предприятиями, учреждениями, организациями; устранение и предупреждение нарушений финансовой дисциплины.

**Объекты** финансового контроля - не только денежные средства, но и различные материальные, трудовые и иные ресурсы, поскольку их использование обусловлено товарно-денежными отношениями и осуществляется в денежной форме.

**Финансовый контроль** - это осуществляемая с использованием специфических организационных форм и методов деятельность государственных (а в ряде случаев и негосударственных) органов, наделенных соответствующими полномочиями, в целях установления законности и достоверности финансовых операций, объективной оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности и выявления резервов ее повышения, увеличения доходных пос-

тулений в бюджет и сохранности государственной и иной собственности.

**Виды финансового контроля в зависимости от природы субъектов, занимающихся контрольной деятельностью (схема №49):**

**I. Государственный** финансовый контроль, который включает:

- 1) *общегосударственный* финансовый контроль, т.е. осуществляемый органами государственной власти общей компетенции, а также специальными контрольными органами;
- 2) *ведомственный* финансовый контроль, т.е. проводимый на подведомственных предприятиях и учреждениях контрольно-ревизионными отделами министерств и иных органов исполнительной власти, соответствующими управлениями исполнительных органов местной власти и т.д.:
  - внутриведомственный финансовый контроль;
  - внутрихозяйственный финансовый контроль.

**Внутриведомственный финансовый контроль** осуществляется отраслевыми министерствами и ведомствами за финансовой деятельностью подотчетных предприятий и организаций.

Для проведения проверок и ревизий образуются специальные контрольно-ревизионные подразделения (управления, отделы, группы), непосредственно подчиненные министру, руководителю ведомства.

Ревизионные органы вправе запрашивать сведения от банков, кредитующих проверяемые предприятия, давать руководителям предприятий указания об устранении обнаруженных при проверке недостатков.

В отдельных случаях контрольно-ревизионный аппарат переходит на хозрасчетные отношения и создаются службы типа внутреннего аудита.

**Внутрихозяйственный финансовый контроль** представляет собой проверку производственной и хозяйственной деятельности предприятий в целом, отдельных его структурных подразделений, осуществляемую бухгалтерией, финансовым отделом и некоторыми другими экономическими службами самого хозяйствующего субъекта.

Правовой базой внутрихозяйственного финансового контроля служит **Федеральный закон от 23 февраля 1996 г. «О бухгалтерском учете»**.

Ключевое звено - главный бухгалтер. Он обеспечивает контроль и отражение на счетах бухгалтерского учета всех осуществляемых предприятием хозяйственных операций, составление в установленные сроки бухгалтерской отчетности.

Главный бухгалтер совместно с руководителем подписывает все документы, служащие основанием для приемки и выдачи товарно-материальных ценностей и денежных средств, а также расчетных, кредитных, финансовых обязательств и хозяйственных договоров.

Главный бухгалтер не принимает к оформлению и исполнению документы по операциям, противоречащим законодательству и нарушающим договорную и финансовую дисциплину.

В случае получения незаконного распоряжения он обязан письменно обратиться на это внимание руководителя. При получении письменного подтверждения главный бухгалтер исполняет его.

**И. Негосударственный финансовый контроль**, который включает:

- аудиторский контроль;
- внутренний контроль частных предприятий, коммерческих организаций и т.д.

**Деятельность системы государственного финансового контроля** касается:

- исполнения федерального бюджета и бюджета федеральных внебюджетных фондов;
- организации денежного обращения;
- использования кредитных ресурсов;

состояния государственного внутреннего и внешнего долга;  
состояния государственных резервов;  
предоставления финансовых льгот и преимуществ.

**Органы финансового контроля (схема № 50):**

- Счетная палата РФ;
- Министерство финансов РФ (Федеральное казначейство, Департамент страхового надзора, Контрольно-ревизионное управление);
- Министерство по налогам и сборам РФ; Федеральная служба налоговой полиции;
- Государственный таможенный комитет РФ; Федеральная служба по валютному и экспортному контролю;
- Центральный банк РФ;
- контрольно-ревизионные органы федеральных органов исполнительной власти;
- иные органы.

**Виды финансового контроля в зависимости от объекта контроля (схема № 51):**

- бюджетный контроль;
- налоговый контроль;
- таможенный контроль;
- валютный контроль;
- банковский контроль;
- контроль за страховой деятельностью.

Финансовый контроль играет существенную роль в охране собственности (схема № 52).

Схема № 49. Виды финансового контроля в зависимости от природы осуществляющих его субъектов



Схема №50. Органы финансового контроля

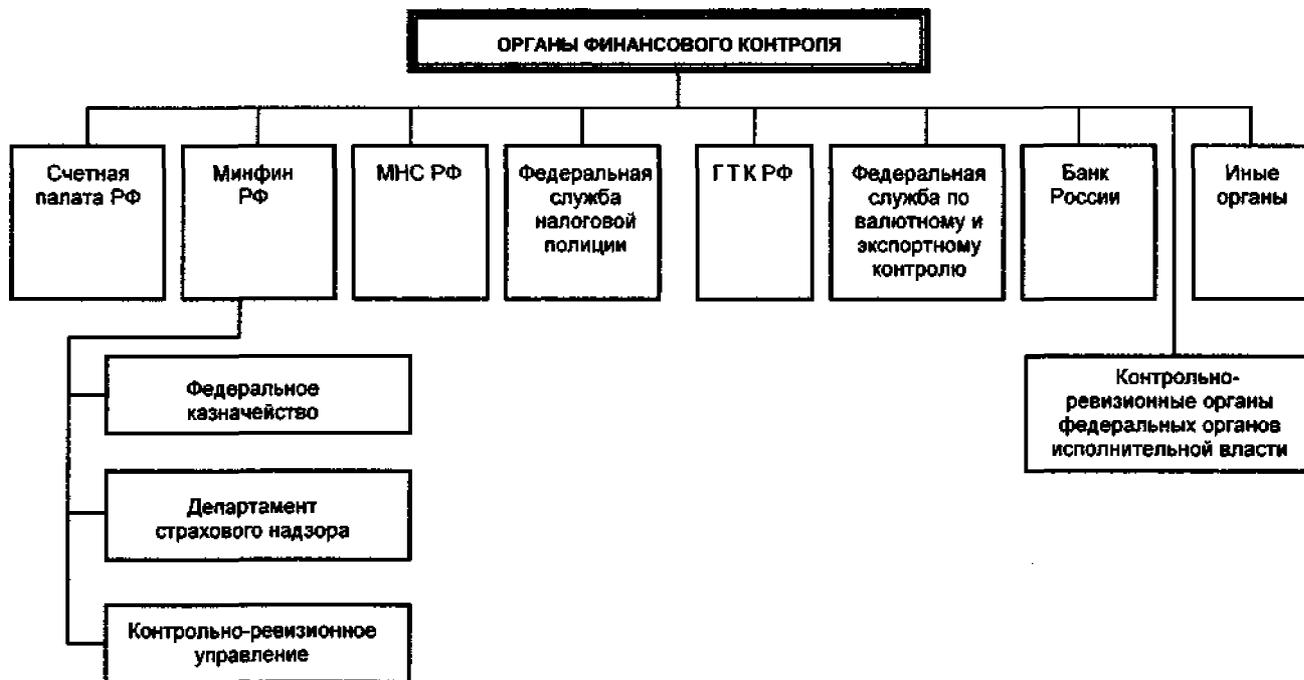
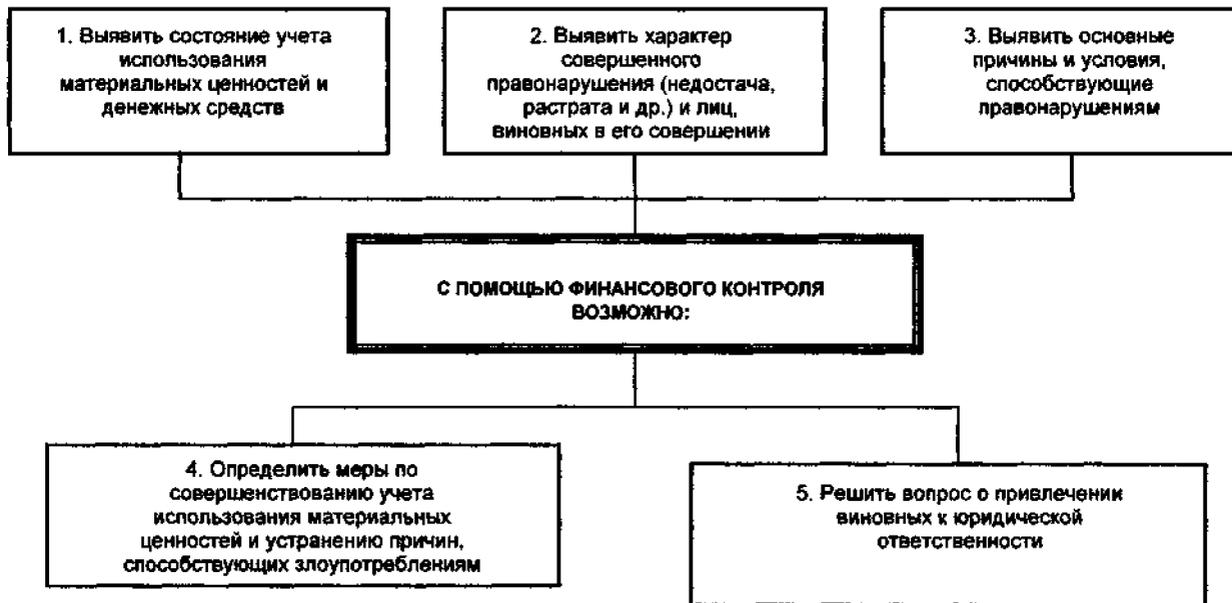


Схема № 51. Виды финансового контроля в зависимости от объекта контроля



Схема № 52. Роль финансового контроля в охране собственности



а

## Конспект лекции 14

### Счетная палата РФ

В соответствии с Федеральным законом от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием РФ и подотчетным ему.

*Счетная палата осуществляет свою деятельность в соответствии с принципами:*

- законности,
- объективности,
- независимости,
- гласности.

#### **Основные задачи** Счетной палаты:

- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;
- оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;
- финансовая экспертиза проектов федеральных законов и нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти;
- анализ выявленных отклонений от установленных показателей бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений по их устранению;

- контроль за законностью и своевременностью движения бюджетных средств и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях; регулярное предоставление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

В процессе реализации данных задач Счетная палата осуществляет следующие **виды деятельности**:

- 1) *контрольно-ревизионную*: организация и проведение оперативного контроля за исполнением федерального бюджета в отчетном году; проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов; подготовка и представление в палаты Федерального Собрания заключений по исполнению федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов в отчетном году;
- 2) *экспертно-аналитическую*: экспертиза проектов федерального бюджета, законов, иных нормативных актов, международных договоров, федеральных программ и иных документов, затрагивающих вопросы федерального бюджета и финансов Российской Федерации; подготовка и представление заключений и ответов на запросы органов государственной власти РФ;
- 3) *информационную и иные* виды деятельности.

**Состав** Счетной палаты РФ *(схема № 53)*:

Председатель;  
заместитель Председателя;  
аудиторы;

- аппарат.

**Председатель** Счетной палаты назначается на должность Государственной Думой сроком на шесть лет. Кандидат должен отвечать следующим требованиям: быть гражданином РФ, иметь высшее образование и

опыт профессиональной деятельности в области государственного управления, государственного контроля, экономики, финансов.

**Заместитель Председателя** Счетной палаты назначается на должность Советом Федерации сроком на шесть лет. Требования к кандидатам на должность совпадают с вышеуказанными.

**Аудиторы** Счетной палаты - должностные лица, возглавляющие основные направления деятельности Счетной палаты, которые охватывают комплекс, группу или совокупность ряда доходных или расходных статей федерального бюджета, объединенных общим назначением. Каждая из палат Федерального Собрания РФ назначает по шесть аудиторов сроком на шесть лет.

**Коллегия** Счетной палаты - орган, образуемый для рассмотрения вопросов планирования и организации работы Счетной палаты, методологии контрольно-ревизионной деятельности, отчетов и информационных сообщений, направляемых Федеральному Собранию.

В ее состав входят:

Председатель Счетной палаты,  
заместитель Председателя Счетной палаты;  
аудиторы Счетной палаты.

**Аппарат** Счетной палаты состоит из инспекторов и иных штатных сотрудников. В их служебные обязанности входят непосредственная организация и проведение контроля в пределах компетенции Счетной палаты.

*Счетной палате подконтрольны:*

- все государственные органы и учреждения РФ;
- федеральные внебюджетные фонды;
- органы местного самоуправления;
- предприятия, организации, банки, страховые компании и иные финансово-кредитные учреждения вне зависимости от форм собственности;

- общественные объединения, некоммерческие организации, если они получают, перечисляют, используют бюджетные средства, используют федеральную собственность, либо управляют ею, имеют налоговые, таможенные льготы и преимущества.

Счетная палата, осуществляя контрольную деятельность, вправе проводить комплексные ревизии и тематические проверки. При проведении ревизий и проверок должностные лица Счетной палаты не должны вмешиваться в оперативную деятельность проверяемых организаций, а также предавать гласности свои выводы до завершения ревизии (проверки) и оформления ее результатов. О результатах проведенных ревизий и проверок Счетная палата информирует Совет Федерации и Государственную Думу.

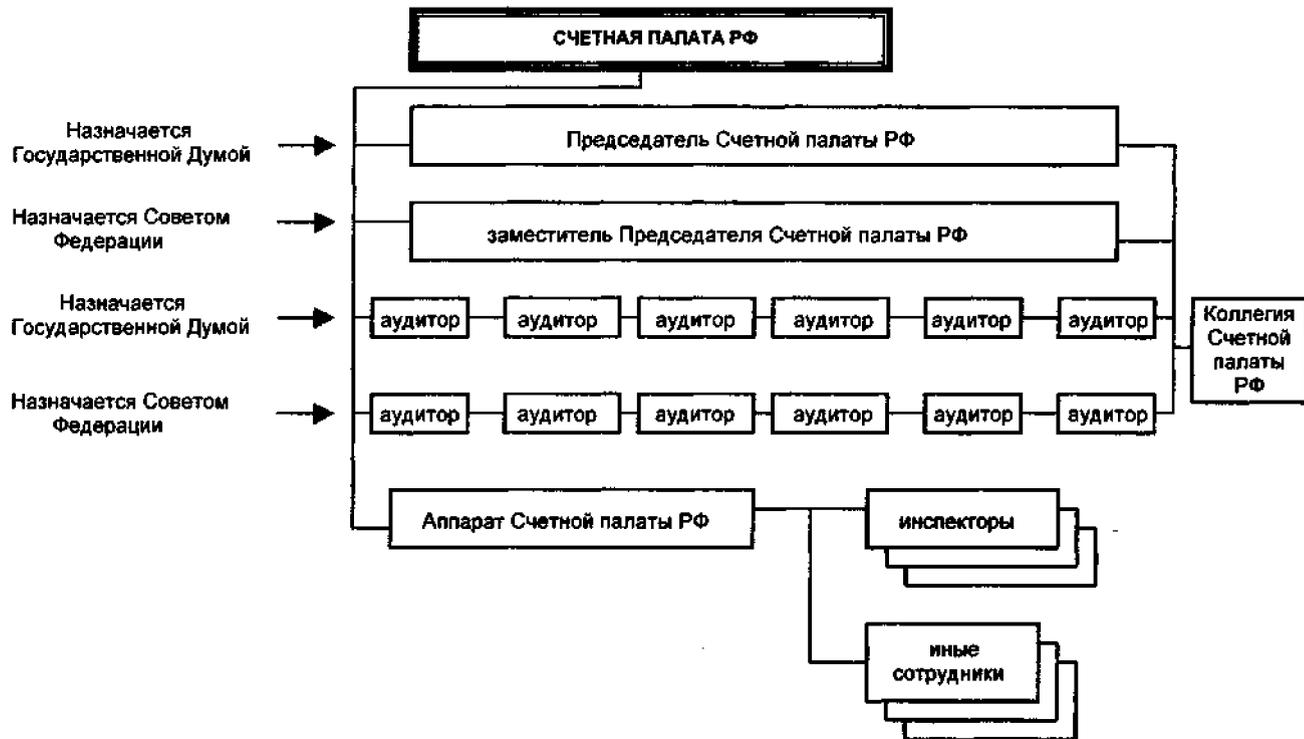
По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата направляет органам государственной власти, руководителям проверяемых организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба, привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

В случаях выявления нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности, наносящих государству ущерб и требующих в связи с этим пресечения, Счетная палата имеет право давать администрации проверяемой организации обязательные для исполнения предписания. При неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетная палата вправе по согласованию с Государственной Думой принять решение о приостановлении всех видов финансовых, платежных и расчетных операций по банковским счетам проверяемых организаций. Предписание может быть обжаловано в судебном порядке.

Счетная палата должна регулярно предоставлять сведения о своей деятельности средствам массовой информации.

Схема № 53. Состав Счетной палаты РФ

100



## *Конспект лекции 15*

### Министерство финансов РФ, налоговые органы, органы налоговой полиции

#### **МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РФ (МИНФИН РОССИИ)**

Минфин России в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 6 марта 1998 г., является федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в Российской Федерации и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Возглавляет Минфин России министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ *(схема №54)*.

#### **Основные задачи** Минфина России:

- совершенствование бюджетной системы Российской Федерации, развитие бюджетного федерализма;
- разработка и реализация единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в РФ;  
разработка проекта федерального бюджета; обеспечение исполнения федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;
- разработка и реализация единой политики в сфере развития финансовых рынков в РФ и другие задачи;
- участие в разработке и проведении единой политики в сфере формирования и использования государственных ресурсов драгоценных металлов и драгоценных камней;  
разработка единой методологии составления бюджетов всех уровней и отчетов об их исполнении;
- осуществление в пределах своей компетенции государственного финансового контроля.

Минфин РФ осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

**Функции Минфина РФ:**

подготавливает предложения и реализует меры по совершенствованию бюджетной системы РФ, развитию бюджетного федерализма;

осуществляет контроль за целевым и рациональным использованием средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов и других федеральных средств;

совместно с Центральным банком РФ проводит государственную политику в области эмиссии и размещения государственных ценных бумаг;

осуществляет управление находящимся в его ведении государственным имуществом;

участвует в разработке федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативно-правовых актов;

организует ревизии и финансовые проверки в организациях по обращениям правоохранительных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

- осуществляет иные функции.

Осуществляя государственный финансовый контроль, **Минфин РФ имеет право:**

запрашивать у федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации необходимые материалы;

ограничивать, приостанавливать, а в необходимых случаях и прекращать в соответствии с законодательством Российской Федерации финансирование из федерального бюджета организаций при выявлении фактов нецелевого использования ими средств федерального бюджета, а также в случае непредставления ими в установленные сроки отчетности о расходовании ранее полученных средств;

взыскивать в установленном порядке с организаций средства федерального бюджета, израсходованные ими не по целевому назначению, с наложением штрафа в соответствии с законодательством Российской Федерации; организовывать за счет средств федерального бюджета поддержки субъектов Российской Федерации и предоставлять помощь за счет средств этого фонда; осуществлять лицензионную деятельность и др.

Контрольно-ревизионные органы Минфина РФ действуют в соответствии с постановлением Правительства РФ от 6 августа 1998 г. № 888 «О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации».

**Контрольно-ревизионное управление (КРУ)** Минфина РФ является территориальным контрольно-ревизионным органом Министерства финансов РФ и создается по его решению. Основной задачей деятельности КРУ является осуществление в пределах своей компетенции последующего государственного финансового контроля на территории соответствующего субъекта Российской Федерации или региона Российской Федерации.

Управление возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Министром финансов Российской Федерации.

## **НАЛОГОВЫЕ ОРГАНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Налоговые органы РФ действуют в соответствии с Законом РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 8 июля 1999 г. № 151-ФЗ), Положением о государственной налоговой службе РФ, утвержденным Указом Президента РФ от 31 декабря 1991 г. № 340, и другими нормативными актами.

### **Состав единой централизованной системы налоговых органов РФ:**

- центральный республиканский (Российской Федерации) орган государственного управления (Министерство по налогам и сборам РФ);  
государственные налоговые инспекции по республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, ав-

тономным образованиям, районам, городам и районам в городах.

Налоговые органы РФ, входящие в систему федеральных органов исполнительной власти, подчиняются Президенту РФ и Правительству РФ.

**Главной задачей** налоговых органов РФ является осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующие бюджеты государственных налогов и других платежей, установленных законодательством РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления в пределах их компетенции.

#### **Функции Министерства по налогам и сборам РФ:**

проведение и организация работы государственных налоговых инспекций по осуществлению контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет;

проведение в министерствах и ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, основанных на любых формах собственности, и у граждан проверок денежных документов, регистров бухгалтерского учета, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов и других платежей в бюджет;

организация работы государственных налоговых инспекций по учету, оценке и реализации конфискованного, бесхозяйственного имущества, перешедшего по праву наследования к государству, и кладов;

осуществление возврата излишне взысканных и уплаченных налогов и других обязательных платежей в бюджет через кредитные организации;

анализ отчетных, статистических данных и результатов проверок на местах, подготовка на их основе предложений о разработке инструктивных методических указаний и других документов по применению законодательных актов о налогах и иных платежах в бюджет и другие функции.

**Государственные налоговые инспекции** на территории субъектов Российской Федерации и городов с районным делением осуществляют функции, предусмотренные законодательством для Министерства по налогам и сборам РФ и Государственной налоговой инспекции по районам, городам без районного деления и районам в городах.

**Функции** Государственной налоговой инспекции:

- осуществление контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет и во внебюджетные государственные фонды;
- обеспечение своевременного и полного учета плательщиков налогов и других платежей в бюджет, правильности начисления платежей гражданам РФ, иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также поступления этих платежей в соответствующий бюджет;
- контроль за своевременностью представления плательщиками бухгалтерских отчетов и балансов, налоговых расчетов, отчетов, деклараций и других документов, связанных с исчислением и уплатой платежей в бюджет, а также проверка достоверности этих документов в части правильности определения прибыли, дохода, иных объектов обложения и исчисления налога и других платежей в бюджет;  
передача правоохранительным органам материалов по фактам нарушений, за которые предусмотрена уголовная ответственность;
- предъявление в суд и арбитражный суд исков;  
приостановление в определенных законом случаях операций предприятий, учреждений, организаций и граждан по расчетным и другим счетам в кредитных организациях и др.

## **ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА НАЛОГОВОЙ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Федеральные органы налоговой полиции действуют в соответствии с Законом РФ «О федеральных органах налоговой полиции» от 24 июня 1993 г. № 5238-1 (в ред. ФЗ от 9 июля 1999 г. № 154-ФЗ). Органы налоговой полиции являются правоохранительными органами, составной частью сил обеспече-

ния экономической безопасности РФ и осуществляют государственный финансовый контроль.

**Основные задачи** Федеральной службы налоговой полиции:

- выявление, предупреждение и пресечение налоговых преступлений и правонарушений;
- обеспечение безопасности деятельности государственных налоговых инспекций;
- предупреждение, выявление и пресечение коррупции в налоговых органах.

**Система федеральных органов** налоговой полиции включает (*схема № 55*):

- Федеральную службу налоговой полиции;
- территориальные органы налоговой полиции - органы Федеральной службы налоговой полиции по республикам, автономной области, автономным округам, краям, областям, городам (управления, отделы);
- местные органы налоговой полиции - органы налоговой полиции районов в городах Москве и Санкт-Петербурге, межрайонные отделы управлений, отделов Федеральной службы налоговой полиции.

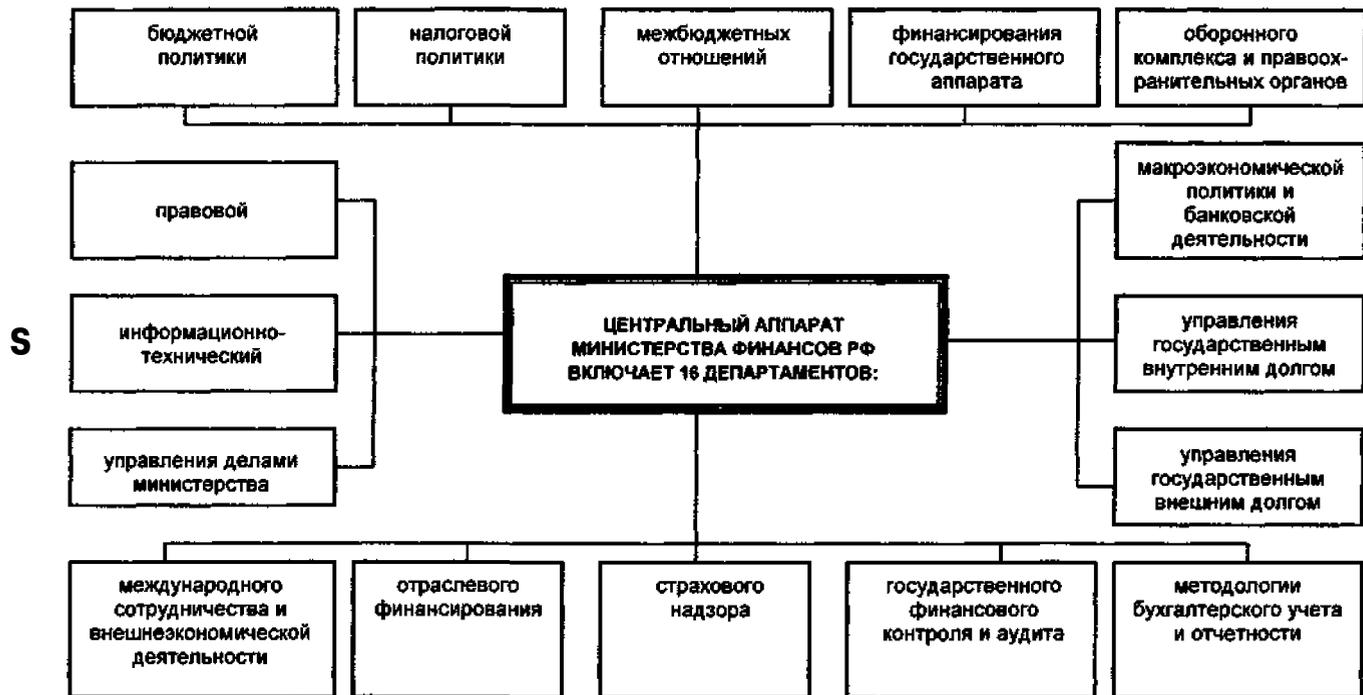
Федеральную службу налоговой полиции РФ возглавляет директор Федеральной службы налоговой полиции РФ, который осуществляет общее руководство деятельностью федеральных органов налоговой полиции и координацию их деятельности с другими правоохранительными, налоговыми и иными государственными органами.

**Права органов** налоговой полиции:

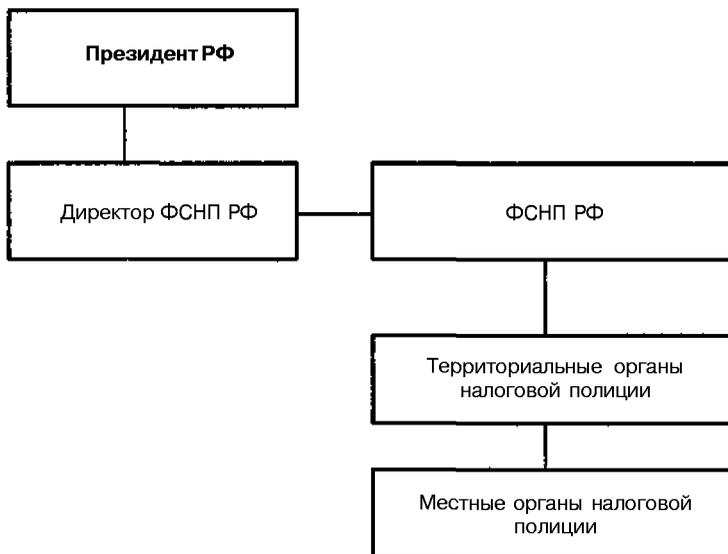
- проведение в соответствии с законодательством оперативно-розыскных мероприятий, дознания и предварительного следствия в целях выявления и пресечения налоговых преступлений, осуществление розыска лиц, совершивших указанные преступления или подозреваемых в их совершении;
- пользование при исполнении служебных обязанностей правами, предоставленными законом должностным лицам налоговых органов и агентам валютного контроля;

- приостановление операций налогоплательщиков по счетам в банках и других кредитных учреждениях на срок до одного месяца в случае непредставления документов, связанных с исчислением и уплатой налогов;
- беспрепятственное проникновение в любые производственные, складские, торговые и иные помещения независимо от форм собственности и местонахождения и их обследование;
- требование от должностных лиц устранения нарушений законодательства о налогах;
- наложение административного ареста на имущество юридических и физических лиц с последующей реализацией этого имущества в случае невыполнения обязательств по уплате налогов и другие права.

Схема № 54. Структура Министерства финансов РФ



**Схема № 55. Система Федеральной службы налоговой полиции РФ**



## Конспект лекции 16

### Банковский контроль

**Банковский контроль** - это форма денежного контроля за финансовой и хозяйственной деятельностью клиентуры, который осуществляется банками в ходе операций по кредитованию и расчетам.

**Субъекты, осуществляющие банковский контроль** {схема №56):

- Банк России,
- АРКО,
- коммерческие банки,
- другие кредитные организации.

**Основные цели** банковского контроля:

- повышение эффективности использования банковских кредитов;
- укрепление платежной дисциплины.

**Осуществление** банковского контроля (предварительного и текущего) происходит в процессе проведения денежных операций посредством проверки представленных документов, установления права хозяйствующего субъекта на получение кредита, проведения платежей ссудных счетов.

При оформлении кредита банк вправе проверить наличие у предприятия собственных оборотных средств, ознакомиться с финансовыми документами, показателями хозяйственной деятельности субъекта и т. д. Выдавая ссуду, банк проверяет ее обеспечение, т. е. наличие у предприятия товарно-материальных ценностей, под которые она получается. Проверка осуществляется по данным бухгалтерского учета, отчетным балансам хозяйственных органов, а также в натуре на месте с

проверкой условий хранения кредитуемых ценностей. Обеспечение кредита позволяет контролировать целевое использование заемных средств.

*Банковский контроль в процессе кредитования сочетается с контролем, осуществляемым при организационных расчетах.*

Коммерческие банки в соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета РФ от 13 января 1992 г. № 2167-1 «О безотлагательных мерах по реализации налично-денежного обращения в Российской Федерации» и Положением о правилах организации наличного денежного обращения на территории РФ, утвержденным советом директоров Банка России 5 января 1998 г. № 14-П (в ред. указания ЦБ РФ от 21 января 1999 г. № 448-У), обязаны контролировать порядок ведения кассовых операций и работу организаций с денежной наличностью.

Принимая поручения хозяйствующего субъекта на перечисление денег другому предприятию или организации, банк проверяет законность этой сделки: платеж должен производиться за поставленный товар либо произведенные работы в соответствии с договором или на другом указанном в нормативном акте основании. Объектом банковского контроля выступает оборачиваемость платежных средств. Банки проверяют своевременность предъявления платежных документов поставщиком и оплату их покупателем в установленные сроки. Отказ плательщика от оплаты счетов должен быть обоснованным, в противном случае причитающиеся суммы списываются со счетов заказчика.

Особое место в системе банковского контроля занимает **Центральный банк РФ**.

Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. ФЗ от 8 июля 1999 г. № 139-ФЗ) одной из функций Банка России называет надзор за деятельностью кредитных организаций, которой он осуществляет посредством:

- проверки законности и целесообразности создания кредитных *организаций* при рассмотрении вопроса о регистрации коммерческих банков и выдаче им лицензий на право осуществления банковских операций;

- установления экономических нормативов, издания нормативных актов, регулирующих деятельность кредитных организаций;  
осуществления непосредственного контроля за законностью операций кредитных организаций.

Банк России вправе осуществлять проверки операций банков своими силами либо поручить проведение таких проверок аудиторским организациям. Он устанавливает объемы и сроки предоставления бухгалтерской и статистической отчетности, необходимой для надзора за деятельностью кредитных учреждений.

Центральный банк РФ имеет право давать банкам обязательные для исполнения предписания об устранении обнаруженных нарушений. В случае неисполнения предписаний Центральный банк может предъявить требования о проведении мероприятий по финансовому оздоровлению, о реорганизации (ликвидации) банка, о замене его руководства.

За нарушение банковского законодательства **Банк России может применить следующие меры:**

- взыскать денежный штраф;
- повысить нормы обязательных резервов для банков, нарушающих установленные экономические нормативы;
- отозвать лицензию на совершение банковских операций;
- назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией и т.п.

*Схема № 56.* Субъекты банковского финансового контроля



Аудит представляет собой независимую вневедомственную проверку бухгалтерской, финансовой отчетности, налоговых деклараций, платежно-расчетных и других документов с целью установить достоверность, полноту и точность отражения соответствующей информации, а также определить соответствие совершенных финансовых и хозяйственных актов действующему законодательству.

*Аудит осуществляется в соответствии:*

- а) с принятыми по этому вопросу законами и подзаконными актами;
- б) аудиторскими стандартами.

**Аудиторские стандарты** - это общие рекомендации по процедуре проведения аудиторских проверок и порядку составления заключений. Международные нормативы аудита включают 29 стандартов по аудиторскому контролю.

### **Виды аудита (схема №57)**

В зависимости от *оснований назначения* аудиторских проверок различают:

- 1) **обязательный** аудит - только для тех хозяйствующих субъектов, которые публикуют свою финансовую отчетность или для которых это предусмотрено законодательством. Этому виду аудита подлежат хозяйствующие субъекты в зависимости от числа работающих, суммы баланса и объема реализации или суммы услуг. Обязательный аудит проводят в страховых компаниях, банках, на муниципальных предприятиях, обеспечивающих население водой, электр

троэнергией и т.д. Орган дознания, следователь, прокурор, суд и арбитражный суд могут дать аудитору поручение об обязательной проверке. Срок, как правило, не более двух месяцев;

- 2) *добровольный (инициативный)* аудит - для остальных хозяйствующих субъектов; проводится по их желанию на основе договора между аудитором и соответствующим субъектом.

В зависимости от того, *кто осуществляет* аудиторскую проверку, различают:

- 1) *внутренний* аудит - осуществляется внутрифирменной аудиторской службой. Схож с ведомственным финансовым контролем. Отличие в том, что проверяет не главный бухгалтер, а специальный аудиторский орган, который подчиняется руководителю фирмы или годовому собранию акционеров;
- 2) *внешний* аудит - выполняют отдельные аудиторы или специальные аудиторские фирмы по договору с заинтересованными предпринимателями.

Могут быть и иные основания классификации аудита (*схема № 57*).

#### **Права аудиторов:**

1) проверять в полном объеме документацию о финансово-хозяйственной деятельности, денежных суммах, ценных бумагах, материальных ценностях;

2) получать разъяснения по возникшим вопросам и дополнительные необходимые сведения;

3) по письменному запросу получать необходимую информацию от третьих лиц, в том числе при содействии государственных органов, поручавших проверку;

4) самостоятельно определять формы и методы проведения аудиторской проверки, исходя из требований нормативных актов, конкретных условий договора с хозяйствующим субъектом, а также содержание поручения органов суда, прокуратуры и т. д. При этом допускается привлечение на договорной основе к участию в проверке аудиторов, работающих в других аудиторских фирмах;

5) отказываться от проведения аудиторской проверки в случае:

- а) непредоставления проверяемым хозяйствующим субъектом необходимой документации;
- б) необеспечения государственными органами, поручившими проведение проверки, личной безопасности аудитора и членов его семьи при наличии такой необходимости.

#### **Обязанности аудиторов:**

1. Соблюдать законность в ходе проверки.
2. Квалифицированно предоставлять аудиторские услуги.
3. Обеспечивать сохранность документов, получаемых в ходе проверки, и неразглашение их содержания без согласия хозяйствующего субъекта, кроме случаев, специально предусмотренных законом.

#### **В ходе аудита обычно проверяются:**

- затраты на производство и реализацию продукции,
- затраты на управление производством,
- размеры прибыли и финансовое состояние хозяйствующего субъекта,
- правильность амортизационных отчислений и использования ремонтного фонда,
- состояние резервного и специального фондов, нематериальных активов, системы расчетов,
- уставный фонд, кассовые и банковские операции,
- товарно-материальные ценности и некоторые другие вопросы.

Результат аудиторской деятельности - заключение (реви-зионный сертификат), которое имеет силу официального документа, приравнивается к заключению экспертизы, назначенной в соответствии с процессуальным законодательством.

#### **Текст аудиторского заключения включает:**

А. *Вводную часть* (юридический адрес аудиторской фирмы, фамилии всех аудиторов, участвовавших в проверке, номер и дата лицензии и т.п.).

Б. *Аналитическую часть* (результаты экспертизы, факты выявленных существенных нарушений, несоблюдения законодательства, которые нанесли или могут нанести ущерб интересам собственников хозяйствующего субъекта, государства и третьих лиц).

В. *Итоговую часть* (содержит запись о подтверждении достоверности финансовой отчетности хозяйствующего субъекта).

Если при проверке установлены факты недостоверности бухгалтерского учета, аудитор должен отказаться от подтверждения правильности учета и представленной отчетности, рекомендовав устранить недостатки. После этого он проводит дополнительную проверку и составляет аудиторское заключение.

Если хозяйствующий субъект не справился с устранением выявленных существенных отклонений и нарушений, в итоговой части делается запись о невозможности подтверждения достоверности финансовой отчетности.

Если в ходе проверки аудитор не смог получить достаточно надежных данных, чтобы сформировать мнение о качестве учета и отчетности, заключение не приводится вовсе.

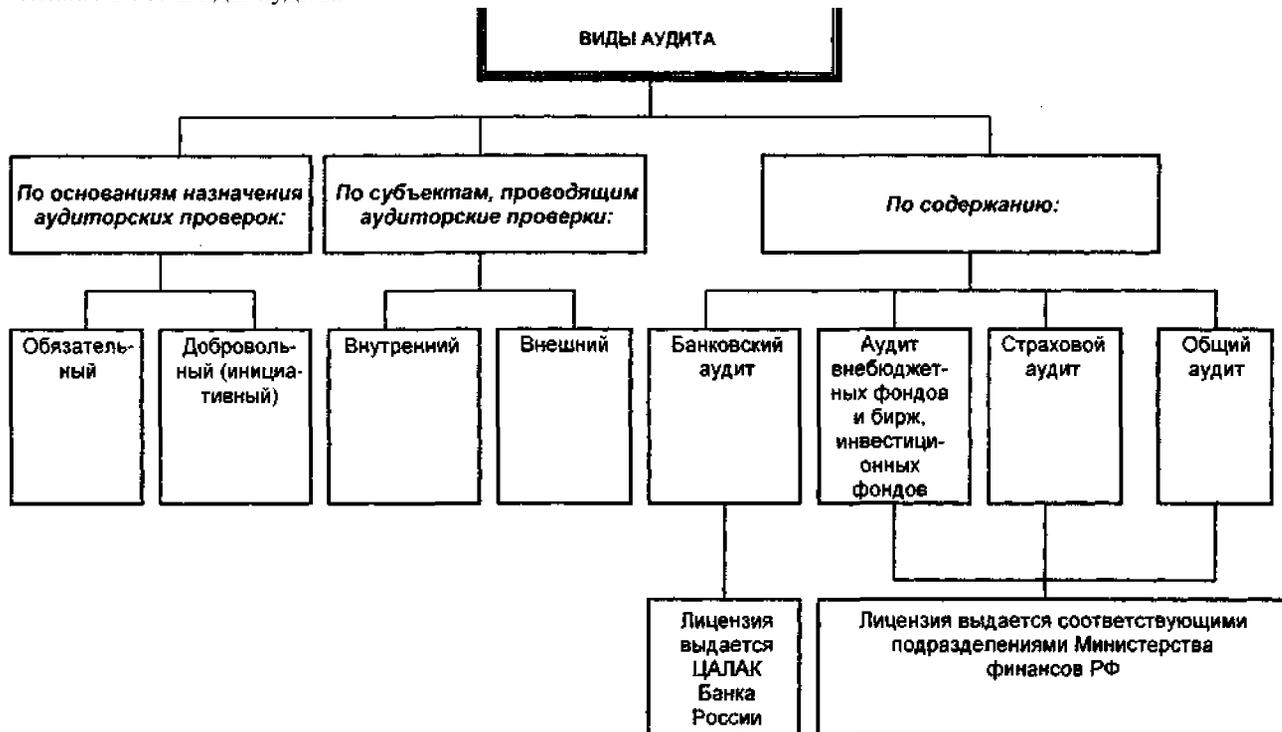
Аудитор несет в полном объеме ответственность за объективность и непредвзятость представленного заключения.

Если аудитор был намеренно введен в заблуждение, то материальная ответственность ложится на хозяйствующего субъекта.

Если проверка проведена неквалифицированно, то с аудитора по решению суда (арбитража) по иску, предъявляемому органом, выдавшим лицензию, могут быть взысканы:

- понесенные убытки в полном объеме;
- расходы на проведение перепроверки;
- 100 минимальных размеров оплаты труда с аудитора;
- от 100 до 500 минимальных размеров оплаты труда с аудиторской фирмы.

Схема № 57. Виды аудита



**Под формой финансового контроля** понимают способы конкретного выражения и организации контрольных действий.

В зависимости от времени совершения контроля выделяют три **основные формы** финансового контроля:

- 1) *предварительный* контроль предшествует совершению проверяемых операций. Это позволяет предупредить нарушение законодательства и выявить еще на стадии прогнозов и планов дополнительные ресурсы, пресечь попытки нерационального использования средств. Осуществляется вышестоящими органами хозяйственного управления и учреждениями финансово-кредитной системы при рассмотрении финансовых исков, смет и других нормативных расчетов. Ключевая роль отводится главному бухгалтеру;
- 2) *текущий (оперативный)* контроль осуществляется ежедневно финансовыми службами для предотвращения нарушения финансовой дисциплины в процессе привлечения или расходования денежных средств, выполнения обязательств перед бюджетом. Позволяет предотвращать совершение финансовых правонарушений и предупреждать возможные потери. Объектом становится в первую очередь документация, непосредственно связанная с уплатой или получением денежных средств;
- 3) *последующий* контроль сводится к проверке финансово-хозяйственных операций за истекший период на предмет законности и целесообразности расходов, полноты и своевременности поступления предусмотренных бюджетом средств. Осуществляется путем анализа отчетов и балансов, а также проверок и ревизий непосредственно на месте.

Под **методами финансового контроля** понимают приемы и способы его осуществления.

**Основные методы** финансового контроля (*схема № 58*):

- 1) *наблюдение* предполагает общее ознакомление с состоянием финансовой деятельности объекта контроля;
- 2) *проверка* касается основных вопросов финансовой деятельности и проводится на месте с использованием балансовых, отчетных и расходных документов для выявления нарушений финансовой дисциплины и устранения их последствий; •
- 3) *обследование* проводится в отношении отдельных сторон финансовой деятельности и опирается на более широкий круг показателей, чем и отличается от проверки. Используются такие приемы, как опрос и анкетирование;
- 4) *анализ* проводится на базе текущей или годовой отчетности и отличается системным и пофакторным подходом, использованием таких аналитических приемов, как средняя и относительная величины, группировки, индексный метод;
- 5) *ревизия* проводится на месте и основывается на проверке первичных **документов**, учетных регистров, бухгалтерской и статистической отчетности, **фактического наличия** денежных средств. При необходимости дополняется проверкой остатков материальных ценностей на складе, проверкой соответствия документального учета фактическому, объема выполненных строительных работ, контрольным обмером и т.д. Результаты оформляются специальным актом, имеющим силу законодательства в следственной и судебной практике. На основании акта ревизии у проверяемой организации возникает обязанность по проведению неотложных мер по устранению недостатков, а виновные лица привлекаются к ответственности.

Программа ревизии содержит набор конкретных приемов документального и фактического контроля.

### **Приемы документального контроля:**

- 1) *формальная проверка документации* - оценка правильности оформления документов, подлежащих контролю;
- 2) *арифметическая проверка документации* - оценка правильности таксировок и подсчетов в документах;
- 3) *юридическая оценка документально оформленных хозяйственных операций* - определение соответствия операций законодательству и их экономической целесообразности;
- 4) *логическая проверка* - логический контроль объективной возможности документально оформленных хозяйственных операций;
- 5) *встречная проверка* - сличение документов или учетных записей ревизуемого предприятия с одноименными или взаимосвязанными данными предприятий, с которыми ревизуемое имеет хозяйственные связи;
- 6) *сравнение* - сопоставление объектов контроля с целью определения сходства или различия между ними;
- 7) *балансовые увязки движения товарно-материальных ценностей* - сопоставление поступлений отдельных видов ценностей за период с их расходом за тот же период и остатками по инвентарной ведомости на день ревизии;
- 8) некоторые другие приемы.

### **Приемы фактического контроля:**

- 1) *инвентаризация* - проверка фактических остатков основных средств, товарно-материальных ценностей, денежных средств и состояния расчетов, их соответствия данным бухгалтерского учета на определенную дату;
- 2) *экспертная оценка* - проведение специалистами экспертизы действительных объемов и качества выполненных работ, обоснованности нормативов материальных затрат и выхода готовой продукции, норм естественной убыли и т.д.;
- 3) *визуальное наблюдение* - обследование на месте в целях проверки хранения материальных ценностей на складах, состояния контроля за ввозом материалов и готовой продукции.

## ВИДЫ РЕВИЗИЙ (схема №59)

### По способу назначения:

- 1) плановые;
- 2) внеплановые.

### По степени охвата данных:

- 1) сплошные (контроль всех документов и материальных ценностей);
- 2) выборочные (контролируется не весь объект, а его выборка).

### По степени охвата подконтрольного объекта:

- 1) *полные* - проверка всей документации за весь отчетный период;
- 2) *частичные* - проверка всей документации за более короткий промежуток времени (квартал, месяц, декада);
- 3) *комплексные* - проверка всего комплекса взаимосвязанных элементов производственной и финансово-хозяйственной деятельности;
- 4) *тематические* - проверка отдельных участков работы предприятия, например правильности расходования фонда заработной платы.

## Схема № 58. Методы финансового контроля

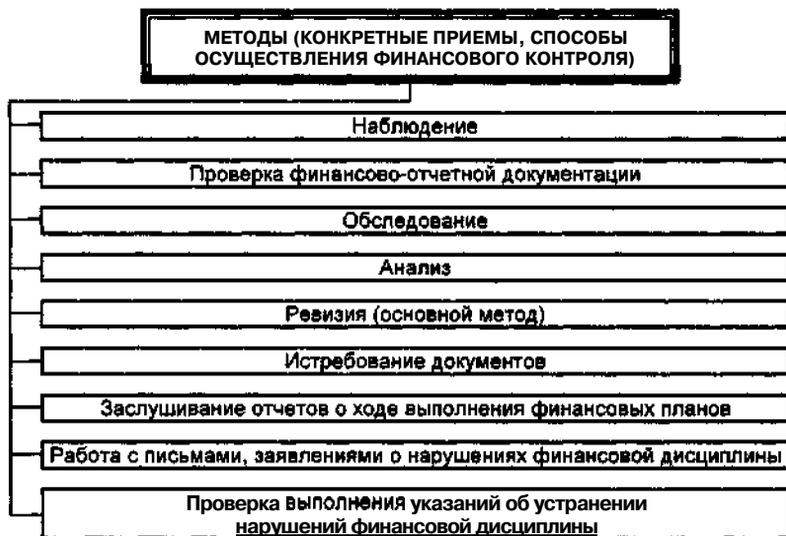


Схема №59. Классификация (виды) ревизий



## Конспект лекции 19

### Бюджет и бюджетное устройство РФ

В юридической литературе понятие «бюджет» обычно рассматривается в нескольких аспектах:

*а) в материальном аспекте бюджет представляет собой централизованный денежный фонд, который находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти или местного самоуправления;*

*б) в экономическом аспекте (как экономическая категория) бюджет представляет собой совокупность денежных отношений, возникающих в связи с образованием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, предназначенных для осуществления задач и функций государства и муниципальных образований;*

*в) в юридическом аспекте бюджет рассматривается как правовой акт, устанавливающий финансовый план государства и закрепляющий права и обязанности участников бюджетных отношений;*

*г) в Бюджетном кодексе (БК) РФ бюджет определен как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства.*

Таким образом, один и тот же термин используется для обозначения различных по своей природе определяемых объектов.

Подобное словоупотребление нарушает правило формальной логики: каждому определяемому объекту принадлежит свое, только ему присущее определение и, следовательно, термин.

Логика построения определения состоит в следующем: составляется, рассматривается, утверждается и исполняется финансовый план - основной финансовый документ страны, который имеет правовую форму законодательного акта.

В процессе исполнения этого плана, который в силу того что изложен на бумаге, становится документом, а в силу того что рассматривает-

ся и утверждается в особом порядке, - законом, образуется и используется денежный фонд, который и является бюджетом.

Таким образом, бюджет - это фонд денежных средств, предназначенный для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Косвенное подтверждение правильности предложенного определения содержится в Бюджетном кодексе РФ:

Государственный внебюджетный фонд - форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ (ст. 6).

Государственный внебюджетный фонд - фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 13).

Понимание бюджета как фонда денежных средств соответствует практике государственной работы и официальному словоупотреблению, когда говорят о финансировании из бюджета, о содержании тех или иных органов и учреждений за счет бюджета, об отнесении определенных расходов на бюджет, о пополнении бюджета.

### **Правовые формы бюджетов:**

- 1) *федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов* разрабатываются и утверждаются в форме федеральных законов;
- 2) *бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов* разрабатываются и утверждаются в форме законов субъектов РФ;
- 3) *местные бюджеты* разрабатываются и утверждаются в форме правовых актов представительных органов местного самоуправления либо в порядке, установленном уставами муниципальных образований.

**Под бюджетным устройством** понимается организация бюджетной системы и принципы ее построения (ст. 3 Закона РСФСР от 10 октября 1991 г. «Об основах бюджетного процесса в РСФСР» в ред. ФЗ от 31 июля 1995 г. № 118-ФЗ).

**Бюджетная система РФ** - основанная на экономических отношениях и государственном устройстве РФ, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

**Структура** бюджетной системы РФ (*схема № 60*).

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов трех уровней:

- 1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местные бюджеты.

**Принципы** бюджетной системы РФ (*схема № 61*):

- единство бюджетной системы РФ;  
разграничение доходов и расходов между уровнями бюджетной системы РФ;
- самостоятельность бюджетов;  
полнота отражения доходов и расходов бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- сбалансированность бюджета;
- эффективность и экономность использования бюджетных средств;
- общее (совокупное) покрытие расходов бюджетов;
- гласность;
- достоверность бюджета;  
адресность и целевой характер бюджетных средств.

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

Принцип *разграничения доходов и расходов* между уровнями бюджетной системы РФ означает закрепление соответ-

ствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

Принцип *самостоятельности* бюджетов означает:

право законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления на соответствующем уровне бюджетной системы РФ самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;

наличие собственных источников доходов бюджетов каждого уровня бюджетной системы РФ, определяемых в соответствии с законодательством РФ;

законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов в соответствии с Бюджетным кодексом и налоговым законодательством РФ;

право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определять направления расходования средств соответствующих бюджетов;

право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с Бюджетным кодексом определять источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;

недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;

недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней бюджетной системы РФ потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением случаев, связанных с изменением законодательства.

Принцип *полноты отражения доходов и расходов* бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает, что все доходы и иные обязательные поступления, определенные налоговым и бюджетным законодательством РФ, законами о государственных внебюджетных фондах, подлежат отражению в бюджетах, бюджетах государственных

внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе РФ.

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

Принцип *сбалансированности* бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

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

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

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

Принцип *гласности* означает:

обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении, полностью представления информации о ходе исполнения бюджетов, а также доступность иных сведений по решению законодательных (представительных) органов государственной власти, органов местного самоуправления;

обязательную открытость для общества и средств массовой информации процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия либо внутри законодательного (представительного) органа государственной власти, либо между законодательным (представительным) и исполнительным органами государственной власти.

Секретные статьи могут утверждаться только в составе федерального бюджета.

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

**Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств** означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

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

Схема № 60. Бюджетная система государства

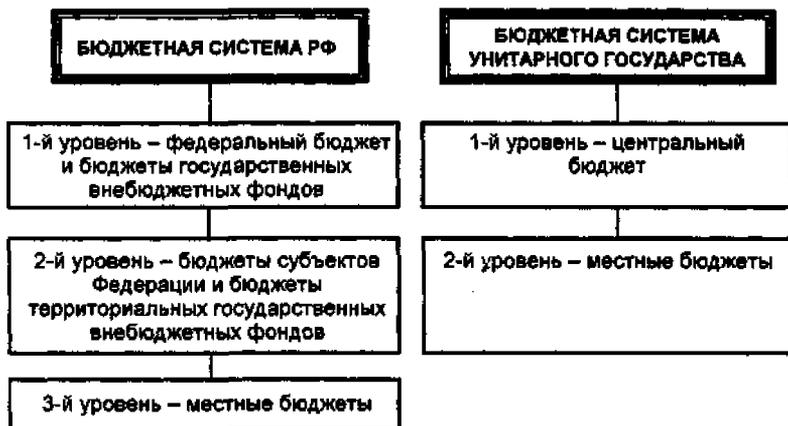
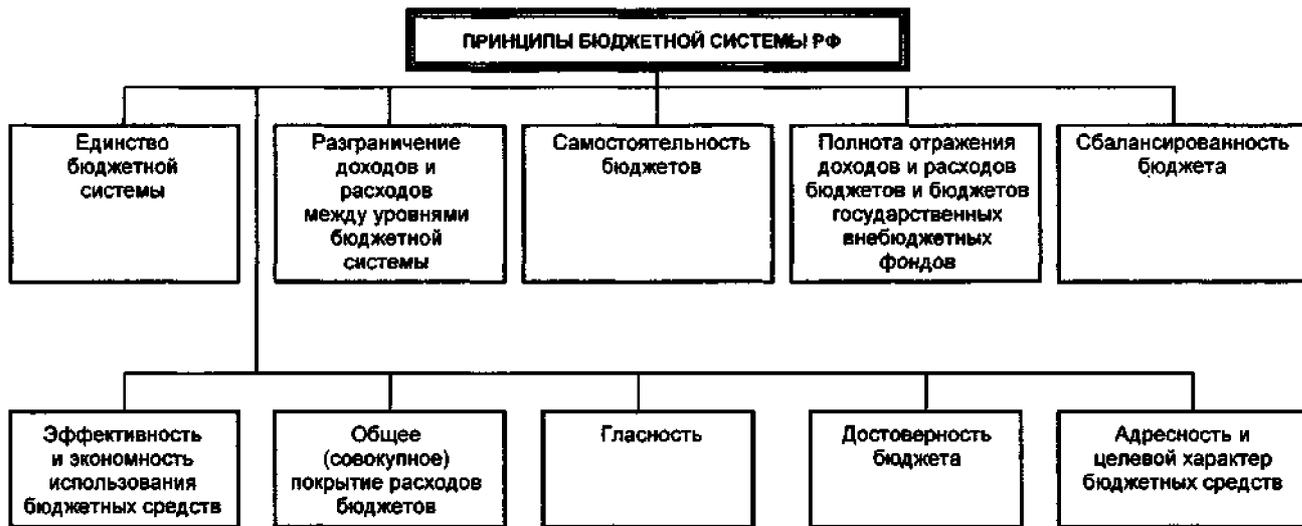


Схема № 61. Принципы бюджетной системы РФ



## Конспект лекции 20

### Бюджетное право и бюджетное законодательство

**Бюджетное право** - это подотрасль финансового права, состоящая из юридических норм, регулирующих общественные отношения:

- 1) возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;
- 2) возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, контроля за их исполнением;
- 3) возникающие при установлении правового статуса участников бюджетного процесса, правовых основ порядка и условий привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

#### **Особенности бюджетных правоотношений:**

- 1) возникают в связи с образованием, распределением и использованием соответствующего бюджета;
- 2) одной из сторон всегда является государство, государственное или муниципальное образование или соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления, представляющие их интересы.

Одним из видов бюджетных отношений являются межбюджетные отношения, в основу которых заложен **принцип бюджетного федерализма**.

**Федерализм** - способ управления государством, при котором органично сочетаются интересы всего государства с интересами отдельных его частей, обеспечивается единство и целостность страны при соблюдении самостоятельности отдельных территорий в решении вопросов, включенных в его компетенцию.

**Бюджетный федерализм** - принципиальное построение отношений между федеральной властью и властями административно-территориальных и национально-государственных образований по поводу оптимального и научнообоснованного распределения доходов бюджета каждого уровня и расходов, финансируемых из них.

Бюджетный федерализм **основывается** на:

сочетании интересов, обеспечивающем высокую степень самостоятельности территориальных бюджетов при сохранении ведущей роли федерального бюджета; наличии трех уровней бюджетной системы и равенстве прав бюджетов одного уровня; применении единых для всех субъектов РФ критериев при расчетах объемов средств, выделяемых из федерального бюджета в целях выравнивания развития регионов и оказания им финансовой помощи.

**Межбюджетные отношения строятся на принципах:**

- взаимной ответственности;
  - применения единой для всех методологии; выравнивания доходов бюджетов одного уровня;
  - максимально возможного сокращения встречных финансовых потоков;
- повышения заинтересованности органов государственной власти и местного самоуправления в увеличении собственных доходов соответствующих бюджетов; гласности межбюджетных отношений.

**В бюджетном праве** выделяются четыре основных блока норм, закрепляющих и регулирующих:  
бюджетное устройство РФ;  
структуру доходов и расходов бюджетной системы;

- компетенцию РФ, ее субъектов, муниципальных образований в области бюджета; бюджетный процесс.

**Бюджетное законодательство** состоит из {схема № 62):

**1) БК РФ;**

**2) законодательства, принимаемого на соответствующий год:**

Федерального закона о федеральном бюджете;  
законов субъектов РФ о бюджетах субъектов РФ;  
нормативных правовых актов органов местного самоуправления о местных бюджетах;

**3) законодательства, регулирующего бюджетные правоотношения:**

- федеральных законов;
- законов субъектов РФ;  
нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

**Система нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, помимо бюджетного законодательства** включает {схема № 63):

- указы Президента РФ;
- акты Правительства РФ;  
акты федеральных органов исполнительной власти;  
акты органов государственной власти субъектов РФ, принятые в пределах их компетенции;  
акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции.

**В систему источников бюджетного права** помимо нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, входят {схема № 64):

- Конституция РФ (ст. 71, 72, 101, 104, 106, 114, 132);  
международные договоры РФ.

**Субъект бюджетного права** - это лицо:

- принимающее участие в распределении доходов и расходов между различными видами бюджетов; либо
- являющееся участником бюджетного процесса; либо

получающее из бюджета денежные средства в различных формах (дотация, субвенция, субсидия, бюджетный кредит, бюджетная ссуда).

### **Методы бюджетного регулирования (схема № 65)**

**Дотация** - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

**Трансферт** (нормативно-долевая дотация) - сумма, выделяемая без указания конкретной цели на безвозвратной и безвозмездной основах в порядке бюджетного регулирования из фонда финансовой поддержки регионов или фонда финансовой поддержки муниципальных образований, создаваемых соответственно в федеральном бюджете или в бюджетах субъектов РФ, исходя из утверждаемых законами об этих бюджетах долей (процентов) субъектов РФ или муниципальных образований в указанных фондах.

**Субсидия** - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

**Субвенция** - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной или безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

**Бюджетный кредит** - форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам на возвратной или возмездной основах.

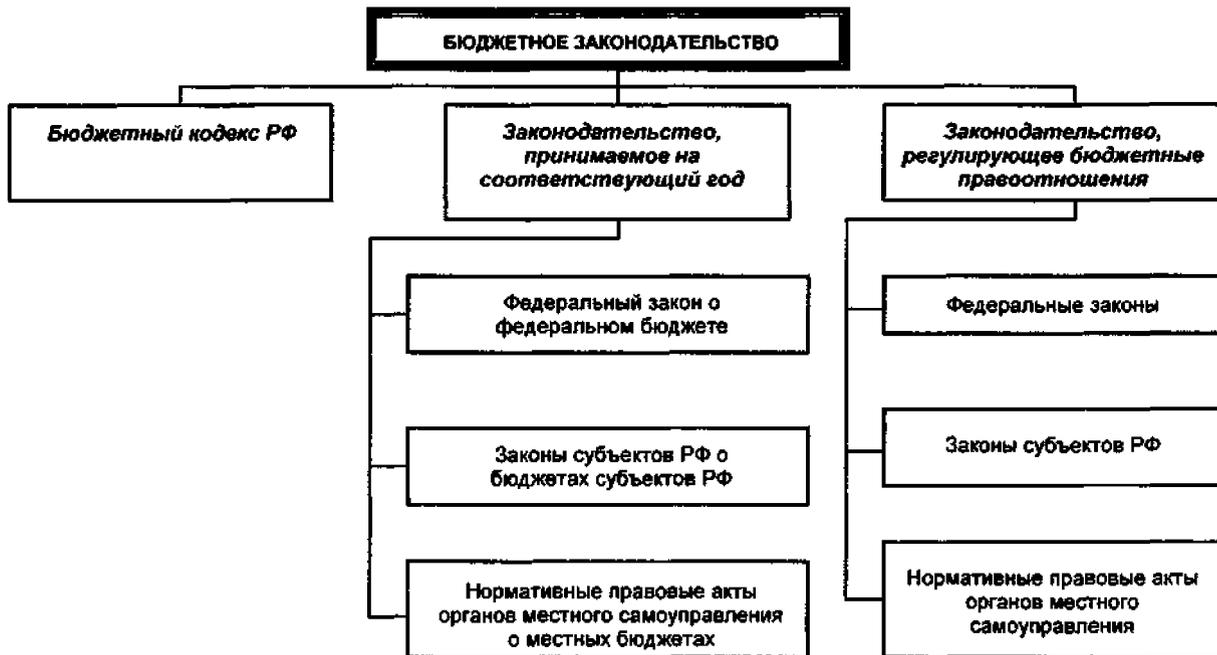
**Бюджетная ссуда** - бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, возмездной основах на срок не более 6 месяцев в пределах финансового года.

В ходе межбюджетных отношений помимо указанных применяются иные методы (*схема № 65*), а также осуществляются взаимные расчеты и бюджетные компенсации.

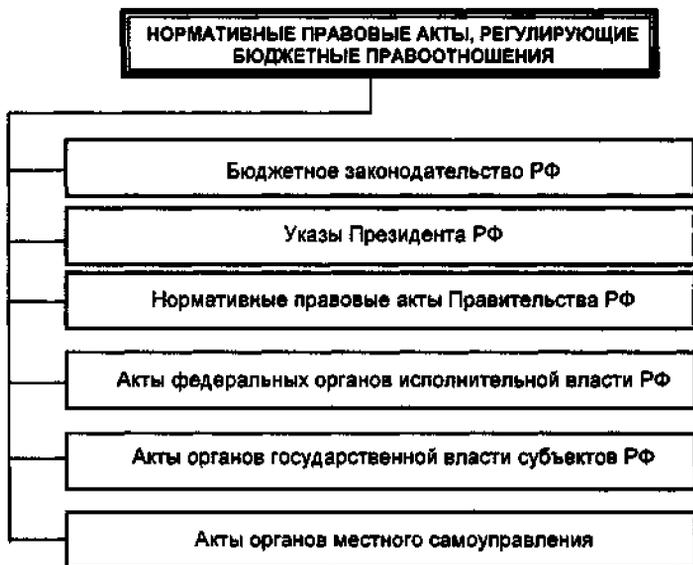
**Взаимные расчеты** - метод бюджетного регулирования, который применяется в ходе исполнения бюджетов в случае возникновения незапланированных вопросов межбюджетных отношений. Если в течение бюджетного года вышестоящие органы власти принимают решения, которые не были учтены при формировании бюджетов, то такие решения должны быть подкреплены передачей отдельных видов налогов или других платежей либо путем предоставления бюджетных компенсаций.

**Бюджетные компенсации** - суммы, передаваемые из бюджета одного уровня в другой для возмещения выпадающих доходов или покрытия дополнительных расходов, вызванных решениями органов власти другого уровня.

Схема № 62. Система бюджетного законодательства



*Схема № 63.* Система нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения



*Схема № 64.* Система источников бюджетного права

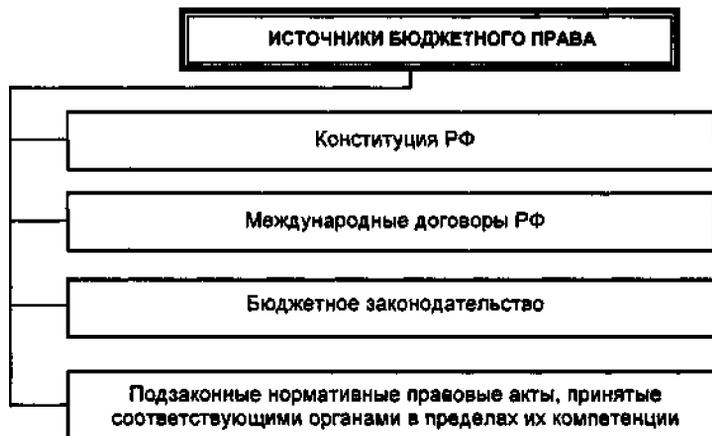
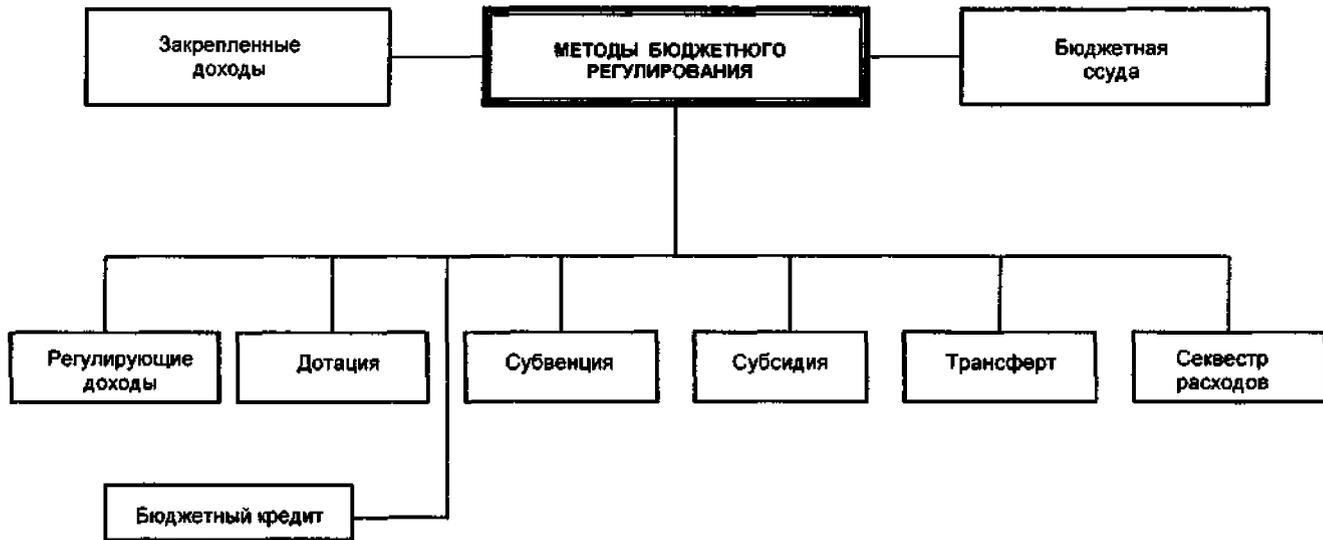


Схема № 65. Методы бюджетного регулирования



## *Конспект лекции 21*

### Бюджетные права РФ, субъектов РФ, муниципальных образований

Бюджетные права представляют собой полномочия (компетенцию) различных субъектов бюджетного права.

#### БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА РФ

Содержание бюджетных прав РФ обусловлено ее суверенитетом, который в соответствии со ст. 4 Конституции РФ распространяется на всю территорию России.

Бюджетные права РФ реализуются органами государственной власти: Президентом РФ, Правительством РФ, палатами Федерального Собрания - Советом Федерации и Государственной Думой.

Бюджетные права РФ выражаются в праве получать бюджетные доходы, распределять бюджетные средства по своему усмотрению, самостоятельно исполнять бюджет.

С помощью бюджетных прав РФ обеспечивается создание финансовой базы, необходимой для функционирования России в качестве суверенного государства, для выполнения ее внутренних и внешних задач. Эти права создают финансовые возможности для выполнения международных обязательств России, в том числе в рамках СНГ. Посредством бюджетных прав РФ проводится единая бюджетно-финансовая политика на территории всей страны и в конечном счете единая социально-экономическая политика.

Бюджетные права РФ закреплены в ряде статей Конституции РФ, в Законе РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» (в ред. ФЗ от 31 июля 1995 г. № 118-ФЗ), в Законе РФ от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов го-

сударственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» и других нормативных актах.

**Бюджетно-правовой статус РФ** составляет совокупность следующих бюджетных прав (полномочий):

осуществлять законодательное регулирование бюджетных отношений в закрепленных Конституцией пределах ведения; исходя из компетенции РФ, устанавливать основы федеральной политики в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития;

- Российская Федерация имеет право на самостоятельный федеральный бюджет;
- устанавливать налоги, сборы и другие источники доходов, подлежащие зачислению в бюджетную систему. Установление общих принципов налогообложения относится к совместному ведению РФ и субъектов РФ (ст. 72 Конституции РФ);

распределять бюджетные доходы между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ. При этом часть доходных источников РФ остается в ее ведении (федеральные доходы);

определять компетенцию субъектов РФ и органов местного самоуправления по установлению на подведомственной им территории налогов, сборов, других бюджетных доходов и их размеров;

устанавливать основы разграничения расходов между бюджетами. Согласно законодательству РФ, такой основой является разграничение имущества и компетенции между органами государственной власти РФ и ее субъектов, а также органами местного самоуправления;

регулировать бюджеты субъектов РФ путем передачи отчислений от налогов и других источников доходов, а также выделения в них дотаций, субвенций их федерального бюджета;

образовывать в федеральном бюджете оборотную кассовую наличность в размере, необходимом для покрытия временных кассовых разрывов, резервные фонды в распоряжении представительных и исполнительных федеральных органов власти, а также целевые бюджетные фонды;

- право организации бюджетной отчетности в РФ, в том числе по консолидируемым бюджетам всех уровней; вводить на территории РФ чрезвычайный бюджет; его основанием является введение в РФ чрезвычайного положения.

## **БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА СУБЪЕКТОВ РФ**

Бюджетные права субъектов РФ реализуются соответствующими органами государственной власти субъектов РФ.

Все субъекты РФ в соответствии со ст. 5 Конституции РФ являются равноправными.

Бюджетные права субъектов РФ выражаются в праве получать бюджетные доходы, распределять бюджетные средства по своему усмотрению, самостоятельно исполнять бюджет.

Бюджетное законодательство гарантирует судебную защиту бюджетных прав субъектов РФ. При их нарушении представительные и исполнительные органы власти субъектов РФ могут обратиться за защитой в арбитражный суд.

Бюджетные права субъектов РФ закреплены в ряде статей Конституции РФ, в Законе РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» (в ред. ФЗ от 31 июля 1995 г. № 118-ФЗ), в Законе РФ от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления», в Законе РФ от 15 июля 1992 г. № 3303-1 «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу», а также в законодательстве субъектов РФ.

**Бюджетно-правовой статус субъектов РФ** составляет совокупность следующих бюджетных прав (полномочий):

законодательное регулирование бюджетного устройства на соответствующей территории и бюджетного процесса, исходя из основ, установленных законодательством РФ;

право каждого субъекта РФ на самостоятельный бюджет - республиканский, краевой, областной и т.д., утверждаемый соответствующим представительным органом власти;

право объединять бюджетные ресурсы субъектов РФ со средствами других бюджетов на договорной основе. Такое объединение может быть произведено также со средствами предприятий, организаций и граждан для финансирования экономических, природоохранных и социальных программ, в том числе совместных и межрегиональных;

право устанавливать на своей территории в соответствии с законодательством РФ налоги, сборы, другие платежи, подлежащие в зачислению в бюджет субъекта РФ и местные бюджеты, а также отчисления от регулируемых доходов;

право распределения доходов между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами соответствующей территории. При этом субъект РФ вправе закрепить за местными бюджетами находящиеся в их распоряжении источники доходов в полном объеме или в определенной части (проценте) на долговременной основе;

органы исполнительной власти субъектов РФ вправе осуществлять надзор за ходом исполнения бюджета нижестоящим исполнительным органом власти, исходя из требований законодательства РФ;

право образовывать в пределах объема доходов своего бюджета резервные и целевые фонды, а также оборотную кассовую наличность;

право самостоятельно использовать доходы, дополнительно полученные при исполнении бюджета, а также суммы превышения доходов над расходами, образующиеся в результате увеличения поступлений в бюджет или экономии в расходах, свободный остаток средств бюджета, образовавшийся на начало текущего финансового года. Все эти средства, именуемые свободными бюджетными средствами, вышестоящим органом власти запрещено изымать из ведения субъектов РФ;

право на компенсацию потерь в доходах бюджета субъекта РФ или увеличения его расходов в том случае, если они обусловлены принятием в ходе исполнения бюджета решений вышестоящего органа. Недостающие в связи

с этим для сбалансирования минимального бюджета субъекта РФ средства компенсируются за счет федерального (или иного вышестоящего) бюджета органами власти, принявшими такое решение.

## **БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Бюджетные права муниципальных образований выражаются в праве получать бюджетные доходы, распределять бюджетные средства по своему усмотрению, самостоятельно исполнять бюджет.

С помощью бюджетных прав создается финансовая база, необходимая для решения органами местного самоуправления социально-экономических и других задач местного значения. Бюджетные права также обеспечивают возможность органам местного самоуправления в пределах их компетенции регулировать на своей территории бюджетные отношения с учетом местных особенностей.

Бюджетные права муниципальных образований (органов местного самоуправления) закреплены в ряде статей Конституции РФ, в Законе РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса РСФСР» (в ред. ФЗ от 31 июля 1995 г. № 118-ФЗ), в Законе РФ от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления», Федеральном законе от 25 сентября 1997 г. №126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 9 июля 1999 г. № 159-ФЗ) и других нормативных актах.

**Бюджетно-правовой статус муниципальных образований** составляет совокупность следующих прав (полномочий):

- органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местные бюджеты, осуществляют контроль за их исполнением (ст. 132 Конституции РФ);

в доходы местных бюджетов зачисляются местные налоги, сборы и штрафы, отчисления от федеральных налогов и налогов субъектов РФ в соответствии с нормативами, установленными федеральными законами и законами субъектов РФ;

органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местных бюджетов. Сумма превышения доходов над расходами местных бюджетов по результатам отчетного года не подлежит изъятию федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ;

в доходной и расходной части местных бюджетов раздельно предусматривается финансирование решения вопросов местного значения и осуществления органами местного самоуправления отдельных федеральных полномочий, полномочий субъектов РФ;

федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ в соответствии с законом обеспечивают муниципальным образованиям минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов. Минимально необходимые расходы местных бюджетов устанавливаются законами субъектов РФ на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности;

органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований не ниже минимальных государственных социальных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов отчислений от федеральных налогов субъектов РФ;

показатели финансовой и хозяйственной деятельности органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и организаций подлежат учету органами государственной статистики в установленном порядке; увеличение расходов или уменьшение доходов органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти и органами государственной власти РФ, компенсируются органами, принявшими решения;

местные налоги и сборы, а также льготы по их уплате устанавливаются представительными органами местного самоуправления самостоятельно;

представительные органы местного самоуправления вправе образовывать целевые внебюджетные фонды в порядке и на условиях, установленных законодательством РФ;

органы местного самоуправления в соответствии с законодательством РФ вправе выпускать муниципальные займы, лотереи, получать и выдавать кредиты, создавать муниципальные банки и иные финансово-кредитные учреждения.

## *Конспект лекции 22*

### Государственные и муниципальные доходы

**Доходы бюджета** - денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

#### **Состав доходов бюджетов:**

- налоговые доходы;
- неналоговые доходы;
- безвозмездные перечисления;
- доходы целевых бюджетных фондов;
- остаток средств на конец предыдущего года.

#### **Состав налоговых доходов:**

- федеральные налоги и сборы;
- региональные налоги и сборы;
- местные налоги и сборы;
- пени;
- штрафы.

К **налоговым доходам** федерального бюджета относятся:

- федеральные налоги и сборы;
- таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи;
- государственные пошлины.

#### **Состав неналоговых доходов:**

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

доходы от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

доходы от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, 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 РФ, субъектами РФ, муниципальным образованием, и иные суммы принудительного изъятия;

доходы в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;

иные неналоговые доходы.

### **Неналоговые доходы федерального бюджета формируются за счет:**

доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (в полном объеме);

доходов от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти РФ (в полном объеме);

доходов от продажи имущества, находящегося в государственной собственности (в порядке и по нормативам, которые установлены федеральными законами и другими нормативными правовыми актами органов государственной власти РФ);

- части прибыли унитарных предприятий, созданных РФ, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей (в размерах, устанавливаемых Правительством РФ);
- прибыли Банка России (по нормативам, установленным федеральными законами);
- доходов от внешнеэкономической деятельности; доходов от реализации государственных запасов и резервов.

В доходы бюджетов могут зачисляться **безвозмездные перечисления**:

- 1) получаемые безвозмездные перечисления:
  - от физических лиц;
  - юридических лиц;
  - международных организаций;
  - правительств иностранных государств;
- 2) безвозмездные перечисления по взаимным расчетам.

**Взаимные расчеты** - это операции по передаче средств между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ, связанные с изменениями в налоговом и бюджетном законодательстве РФ, передачей полномочий по финансированию расходов и передачей доходов, происшедшими после утверждения и не учтенными законом (решением) о бюджете.

Доходы от **использования имущества**, находящегося в **государственной или муниципальной собственности**:

- 1) 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;
- 2) средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
- 3) средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;
- 4) плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам, иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;
- 5) доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим РФ, субъектам РФ или муниципальным образованиям;
- 6) часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;
- 7) другие предусмотренные законодательством РФ доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

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, полученные в результате **применения мер ответственности** :

- 1) штрафы;
- 2) суммы конфискации, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход государства;
- 3) суммы денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве санкций, предусмотренных гл. 16 и 18 ч. I Налогового кодекса РФ.

## **КЛАССИФИКАЦИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ**

**В** зависимости от времени установления, а также от вида устанавливающего их документа доходы бюджетов подразделяются на собственные доходы бюджетов и регулирующие доходы бюджетов.

1. **Собственные доходы бюджетов** - виды доходов, закрепленные законодательством РФ на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами.

*К собственным доходам бюджетов относятся:*

налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами, бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством РФ;

- неналоговые доходы, указанные в абз. 2-5 п. 4 ст. 41 БК РФ;
- иные неналоговые доходы, а также безвозмездные перечисления.

Финансовая помощь не является собственным доходом соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда.

**2. Регулирующие доходы бюджетов** – федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов.

**КЛАССИФИКАЦИЯ ДОХОДОВ БЮДЖЕТА МОЖЕТ  
ОСУЩЕСТВЛЯТЬСЯ И ПО ДРУГИМ ОСНОВАНИЯМ**  
(схема № 66)

**По методам взимания:**

- налоговые;
- неналоговые.

В зависимости от **государственного устройства** страны:  
доходы федерального бюджета;  
доходы бюджетов субъектов Федерации;  
доходы местных бюджетов.

**По источникам мобилизации:**

- доходы, поступающие от юридических лиц;
- доходы, поступающие от населения.

В зависимости от **гражданства** субъектов налогообложения:

- доходы, поступающие от резидентов;
- доходы, поступающие от нерезидентов.

По конкретным **объектам** налогообложения:

- налоги с имущества;
- налоги с дохода (прибыль).

Схема № 66. Классификация доходов федерального бюджета



## Конспект лекции 23

### Расходы бюджетов

**Расходы бюджетов** - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Они могут быть классифицированы по различным основаниям (*схема № 67*).

Расходы бюджетов в зависимости от участия в производстве делятся на:

- текущие;
- капитальные.

**Текущие расходы** - это:

- 1) часть расходов бюджетов, обеспечивающая:
  - текущее функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений;
  - оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций на текущее функционирование;
- 2) другие расходы бюджетов, не включенные в капитальные расходы, в соответствии с бюджетной классификацией РФ (экономической классификацией расходов бюджетов РФ).

**Капитальные расходы** - это:

- 1) часть расходов бюджетов, обеспечивающая инновационную и инвестиционную деятельность, включающая:
  - статьи расходов, предназначенные для инвестиций в действующие или вновь создаваемые юридические лица в соответствии с утвержденной инвестиционной программой;

- средства, предоставляемые в качестве бюджетных кредитов на инвестиционные цели юридическим лицам;
- 2) расходы на проведение капитального (восстановительного) ремонта;
  - 3) иные расходы, связанные с расширенным воспроизводством;
  - 4) расходы, при осуществлении которых создается или увеличивается имущество, находящееся в собственности соответственно РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;
  - 5) другие расходы бюджета, включенные в капитальные расходы бюджета в соответствии с экономической классификацией расходов бюджетов РФ.

### **МОГУТ БЫТЬ И ДРУГИЕ ОСНОВАНИЯ КЛАССИФИКАЦИИ РАСХОДОВ:**

#### **В зависимости от форм собственности субъектов:**

- 1) *государственные* расходы:
  - а) федеральные,
  - б) расходы субъектов РФ;
- 2) *муниципальные* расходы.

#### **В зависимости от источников получения расходных средств:**

- 1) *централизованные* расходы, осуществляемые за счет бюджета и внебюджетных фондов;
- 2) *децентрализованные* расходы, осуществляемые государственными и муниципальными предприятиями за счет средств, получаемых ими в результате собственной деятельности.

#### **По функциональному признаку {схема № 68):**

- расходы на отрасли хозяйства (промышленность, строительство, сельское хозяйство);
- социально-культурную сферу и науку;
- охрану окружающей среды;
- оборону;
- правоохранительную деятельность, обеспечение безопасности, функционирование судебной системы; международную деятельность;

- аппарат управления (государственное управление и местное самоуправление);
- создание запасов и резервов;
- прочие расходы;

## ФОРМЫ РАСХОДОВ БЮДЖЕТОВ (ФОРМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ)

*{схема № 69):*

- 1) ассигнования на содержание бюджетных учреждений;
- 2) средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам;
- 3) трансферты населению, включающие:
  - а) ассигнования на реализацию органами самоуправления обязательных выплат населению, установленных законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, правовыми сметами представительных органов местного самоуправления;
  - б) ассигнования на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти;
  - в) ассигнования на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, приводящих к увеличению бюджетных расходов или уменьшению бюджетных доходов;
- 4) бюджетные кредиты юридическим лицам (в том числе налоговые кредиты, отсрочки и рассрочки по уплате налогов, платежей и других обязательств);
- 5) субвенции и субсидии физическим и юридическим лицам;
- 6) инвестиции в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц;
- 7) бюджетные ссуды, дотации, субвенции и субсидии бюджетам других уровней бюджетной системы РФ, государственным внебюджетным фондам;
- 8) кредиты иностранным государствам;
- 9) средства на обслуживание и погашение долговых обязательств, в том числе государственные и муниципальные гарантии.

Схема № 67. Классификация расходов бюджетов



Схема № 68. Виды государственных расходов по функциональному признаку

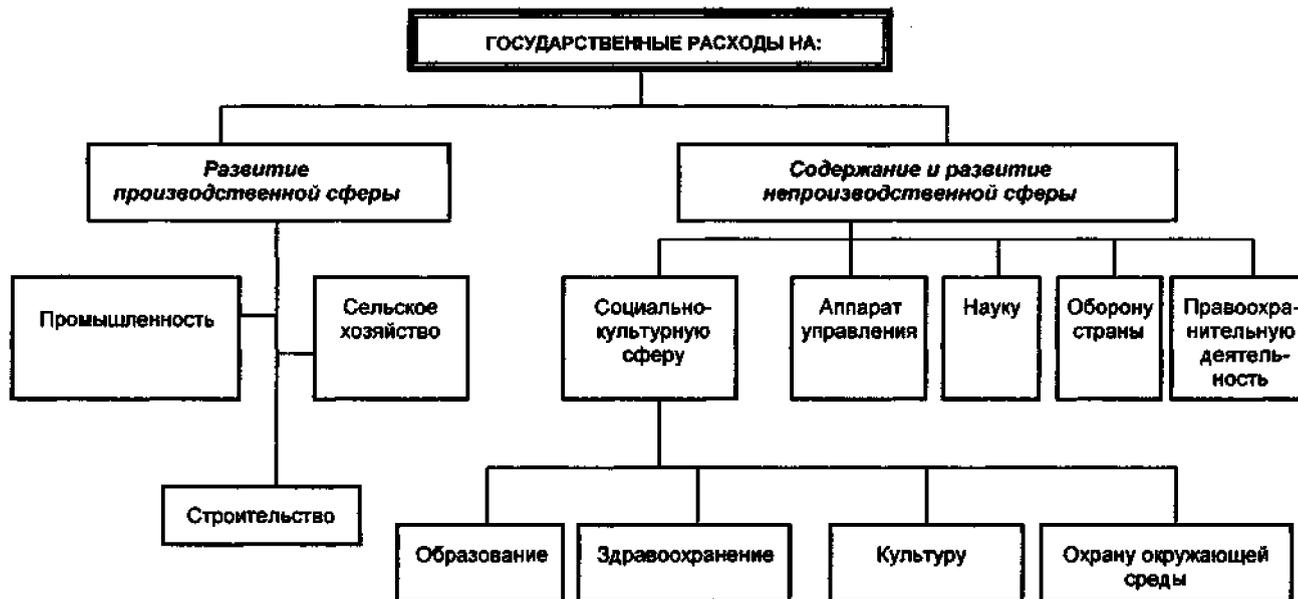
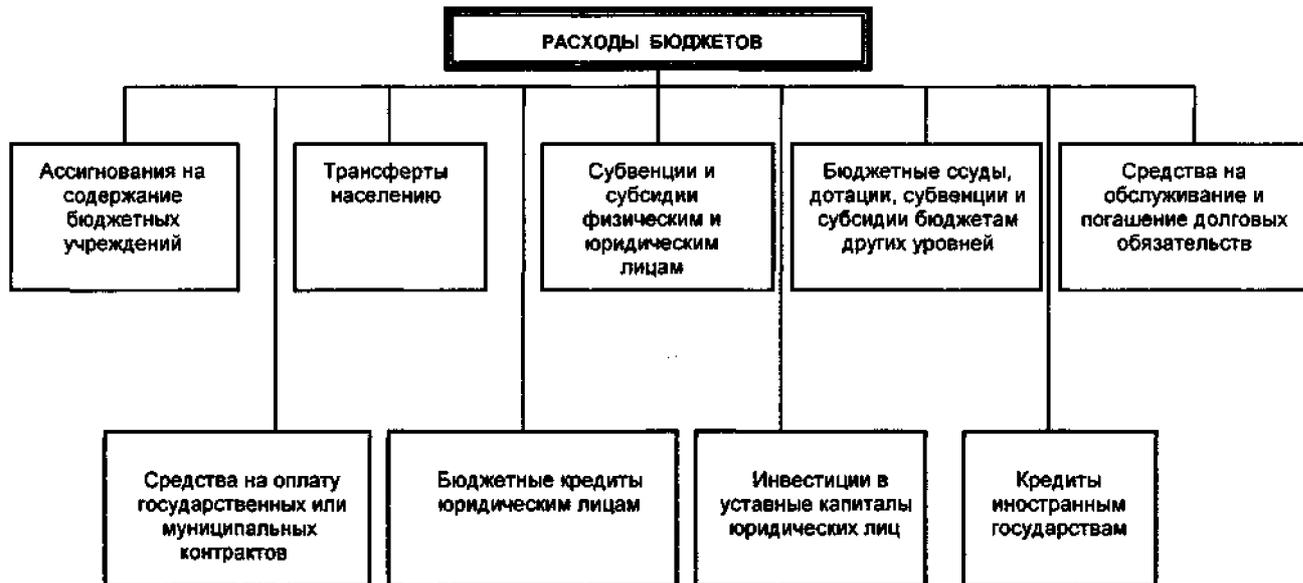


Схема № 69. Формы расходов бюджетов



## Конспект лекции 24

### Государственный долг

**Государственный или муниципальный заем (заимствование)** - передача в собственность РФ, субъекта РФ или муниципального образования денежных средств, которые РФ, субъект РФ или муниципальное образование обязуется возвратить в той или иной сумме с уплатой процента (платы) на сумму займа.

**Государственные заимствования** - займы, привлекаемые от физических и юридических лиц, иностранных государств, международных финансовых организаций, по которым возникают долговые обязательства РФ как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками.

Государственные заимствования РФ подразделяются на:

- 1) *внешние*, т.е. займы, выраженные в иностранной валюте;
- 2) *внутренние*, т.е. займы, выраженные в валюте РФ.

Осуществление государственных и муниципальных заимствований ведет к образованию государственного и муниципального долга.

**Государственный или муниципальный долг** - это совокупность долговых обязательств соответственно РФ, субъекта РФ или муниципального образования.

**Формы долговых обязательств {схема № 70):**

- 1) кредитные соглашения и договоры, заключенные с кредитными организациями, иностранными государствами и международными финансовыми организациями, в пользу указанных кредиторов;
- 2) государственные ценные бумаги, выпускаемые от имени РФ, субъекта РФ или муниципального образования;

- 3) договоры о предоставлении государственных гарантий РФ, субъекта РФ или муниципального образования;
- 4) договоры поручительства РФ, субъекта РФ или муниципального образования по обеспечению исполнения обязательств третьими лицами;
- 5) реоформление долговых обязательств третьих лиц в государственный долг РФ, субъекта РФ или муниципальный долг на основе принятых соответственно федеральных законов, законов субъекта РФ или правовых актов органов местного самоуправления;
- 6) соглашения и договоры, в том числе международные, заключенные от имени РФ или субъекта РФ о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств РФ или субъекта РФ прошлых лет.

## КЛАССИФИКАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ДОЛГА

Могут быть различные основания классификации государственного долга (*схемы №71 и №73*).

Государственный и муниципальный долги подразделяются на (*схема № 71*):

- 1) *капитальный*, т.е. вся сумма выпущенных и непогашенных долговых обязательств, включая проценты, которые должны быть уплачены по этим обязательствам;
- 2) *текущий*, т.е. расходы по выплате доходов кредиторам по всем долговым обязательствам и по погашению обязательств, срок оплаты которых наступил.

**По срокам действия** займы подразделяются на:

- 1) краткосрочные (до 1 года);
- 2) среднесрочные (от 1 года до 5 лет);
- 3) долгосрочные (от 5 до 30 лет).

**По субъекту эмиссии** займы делятся на:

- 1) выпускаемые Правительством РФ либо уполномоченным Правительством РФ ответственным федеральным органом исполнительной власти;

- 2) выпускаемые единственными уполномоченными органами субъектов РФ;
- 3) выпускаемые уполномоченными органами местного самоуправления.

**По субъектам - держателям ценных бумаг** займы делятся на реализуемые:

- 1) только среди физических лиц;
- 2) только среди юридических лиц;
- 3) среди как юридических, так и физических лиц.

**По форме выплаты доходов** займы делятся на:

- 1) *процентные* - владельцы долговых обязательств получают твердый доход путем оплаты купонов либо при погашении займа путем зачисления процента к начисленному номиналу ценных бумаг;
- 2) *выигрышные* - владелец займа получает доход в форме выигрыша в момент погашения облигаций;
- 3) *целевые* - гарантируют получение определенного товара или предусматривают выплату доходов держателям облигаций.

**По методам размещения** займы классифицируются на:

- 1) добровольные;
- 2) принудительные.

**По форме** займы могут быть:

- 1) *облигационными* - предполагают эмиссию ценных бумаг;
- 2) *безоблигационными* - оформляются подписанием договоров, соглашений, а также путем записи в долговых книгах и выдачи особых обязательств.

**Управление государственным (муниципальным) долгом** - это совокупность финансовых мероприятий государства и органов местного самоуправления по погашению займов, организации выплат доходов по ним, а также по размещению долговых обязательств.

**Методы управления государственным долгом {схема № 72):**

- 1) *рефинансирование* - погашение старой задолженности путем выпуска новых займов;

- 2) *конверсия* - изменение размера доходности займа, т.е. снижение или повышение процентной ставки дохода;
- 3) *консолидация* - увеличение срока действия уже выпущенных займов;
- 4) *унификация* - объединение (обмен) нескольких ранее выпущенных займов в один новый;
- 5) *аннулирование долга* (дефолт) - полный отказ от долговых обязательств;
- 6) *реструктуризация долга* - погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением займов (принятием на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения.

Государственный долг связан с дефицитом бюджета.

**Дефицит бюджета** - превышение расходов бюджета над его доходами.

В 1990 г. в связи с дефицитом бюджета из его расходной части были выделены:

- 1) бюджет текущих расходов;
- 2) бюджет развития.

Впоследствии это стало общим требованием законодательства для бюджетов всех уровней.

**Бюджет текущих расходов** предусматривает расходы, обеспечивающие текущие потребности организаций и учреждений, в том числе государственных (местных) органов власти, финансируемых из бюджета соответствующего уровня.

К таким расходам относятся:

1) расходы *на содержание* - заработная плата, административно-хозяйственные расходы, текущий ремонт, приобретение инвентаря и т.д.;

2) расходы *на капитальный (восстановительный) ремонт*.

В соответствии с бюджетным законодательством при наличии дефицита бюджета первоочередному финансированию подлежат расходы, включаемые в бюджет текущих расходов.

К бюджету **развития** относятся ассигнования на инновационную и инвестиционную деятельность, связанную с капитальными вложениями в социально-экономическое развитие территорий, на экологические программы, мероприятия по охране окружающей среды, расходы на расширенное воспроизводство и др.

В бюджете текущих расходов выделяются защищенные статьи. По этим статьям гарантируется производство расходов в полном объеме, даже в случае применения механизма секвестра. Перечень защищенных статей устанавливается ежегодно при утверждении бюджета соответствующим представительным органом власти. К ним относятся статьи, предусматривающие выплату заработной платы, пенсий, стипендий, расходы на аренду помещений, отопление, освещение и др.

**Оборотная кассовая наличность** представляет собой утверждаемую в составе бюджетов сумму, образуемую за счет остатков средств по соответствующему бюджету, которая используется в течение бюджетного года на покрытие временных кассовых разрывов. Оборотная кассовая наличность должна быть восстановлена в течение бюджетного года до утвержденных на начало года размеров.

*В условиях бюджетного дефицита предусмотрено применение следующих мер:*

1) при утверждении бюджета устанавливается предельный уровень (размер) его дефицита;

2) при превышении уровня бюджетного дефицита вводится механизм секвестра расходов, заключающийся в пропорциональном снижении государственных расходов ежемесячно по всем статьям бюджета (кроме защищенных статей) в течение оставшегося времени текущего финансового года;

3) привлечение средств путем выпуска займов (государственных или местных), использование кредитов.

**Источники финансирования дефицита государственно-бюджета {схема № 74):**

1) *внутренние источники:*

кредиты, полученные от кредитных организаций в валюте РФ;

- государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг;  
бюджетные ссуды, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- 2) *внешние источники*:
- государственные займы, осуществляемые в иностранной валюте;
  - кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм, международных финансовых организаций, предоставляемые в иностранной валюте.

**Профицит бюджета** - превышение доходов бюджета над его расходами.

Схема № 70. Формы долговых обязательств РФ

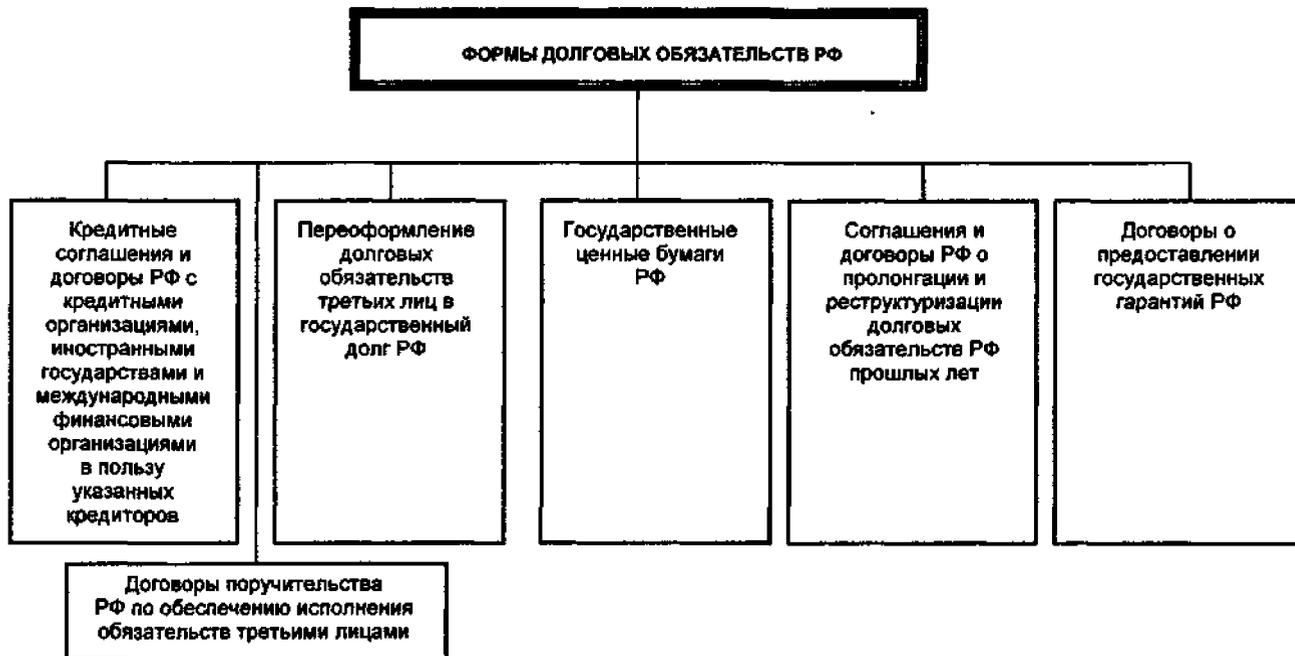
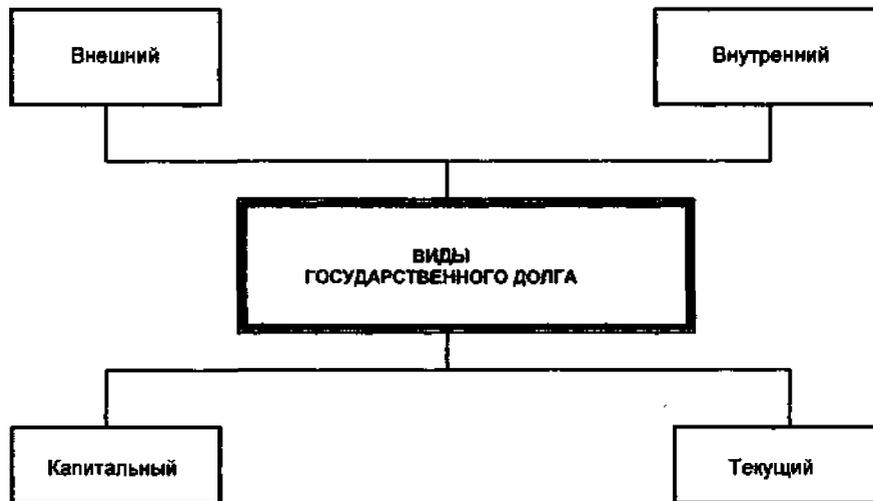


Схема № 71. Виды государственного долга



а

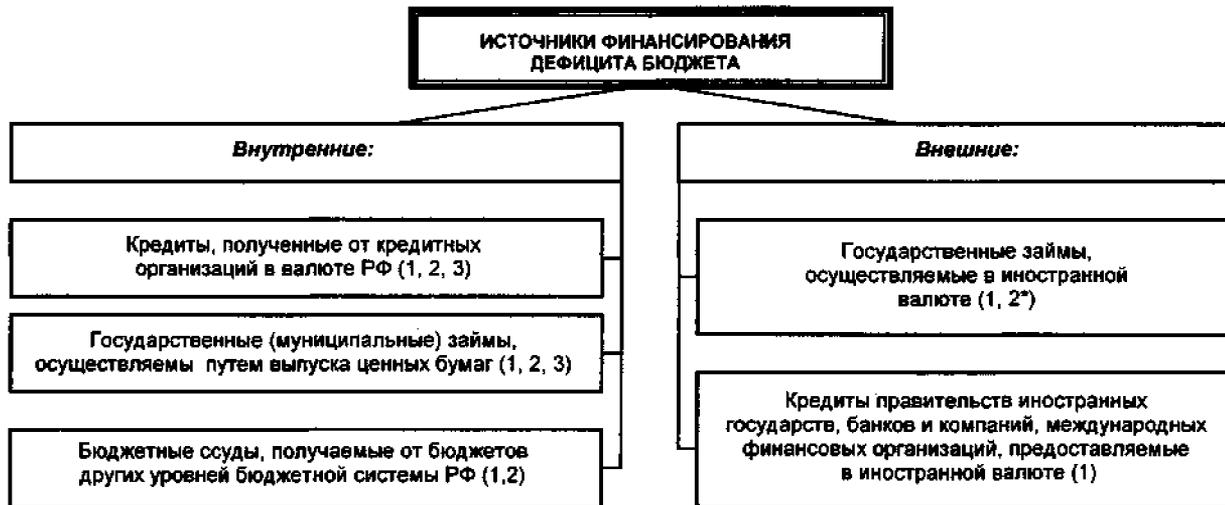
*Схема № 72.* Методы управления государственным долгом



Схема № 73. Виды государственных займов



Схема № 74. Классификация источников финансирования дефицита государственного бюджета



1 - от имени РФ;

2 - от имени субъекта РФ;

3 - от имени муниципального образования.

\* Право осуществлять государственные внешние заимствования в соответствии с законодательством РФ имеют только те субъекты РФ, бюджеты которых не получают финансовой помощи на выравнивание уровня бюджетной отчетности.

## *Конспект лекции 25*

### Бюджетный процесс

**Бюджетный процесс** - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

#### **Принципы бюджетного процесса:**

последовательность вступления в бюджетную деятельность органов исполнительной и законодательной власти;

- ежегодность бюджета;
- публичность и гласность;
- специализация бюджетных показателей;
- предусмотренные БК для бюджетной системы РФ.

Участники бюджетного процесса образуют три группы (схема № 75):

1) *Органы, на которые возложены бюджетные, налоговые и иные государственно-властные полномочия:*

- Президент;
- органы законодательной (представительной) власти;
- органы исполнительной власти;
- органы денежно-кредитного регулирования;
- органы государственного и муниципального финансового контроля;
- государственные внебюджетные фонды;
- главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
- иные органы.

2) *Получатели бюджетных средств:*

- бюджетные учреждения;
- государственные и муниципальные унитарные предприятия;
- другие получатели бюджетных средств.

3) *Кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами.*

**В систему органов, обладающих бюджетными полномочиями, входят (схема № 76):**

1) *финансовые органы*, структура которых определяется указом Президента РФ;

2) *органы денежно-кредитного регулирования*, в числе которых назван только Банк России;

3) *органы государственного (муниципального) финансово-го контроля*, в числе которых названы:

- Счетная палата РФ;
- контрольные и финансовые органы исполнительной власти;
- контрольные органы законодательных (представительных) органов субъектов РФ и представительных органов местного самоуправления.

**Бюджетные полномочия органов исполнительной власти, органов местного самоуправления** связаны:

- с составлением проектов бюджета;
- внесением его с необходимыми документами и материалами на утверждение законодательного органа; исполнением бюджета;
- управлением государственным, муниципальным долгом; ведомственным контролем за исполнением бюджета; представлением отчета об исполнении бюджета и другими полномочиями.

**Бюджетные полномочия Банка России** направлены:

- на совместную с Правительством страны разработку и представление на рассмотрение Государственной Думы основных направлений денежно-кредитной политики;
- обслуживание счетов бюджетов;

осуществление функций генерального агента по государственным ценным бумагам РФ.

**Кредитные организации** могут привлекаться для осуществления операций по предоставлению средств бюджета на возвратной основе. Они могут обслуживать счета бюджетов, т. е. выполнять некоторые функции Банка России, только в случае отсутствия учреждений Банка России на соответствующей территории или невозможности выполнения ими этих функций.

**Главным распорядителем средств федерального бюджета** является орган государственной власти РФ, имеющий право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, определенным ведомственной классификацией расходов федерального бюджета.

**Главным распорядителем средств бюджета субъекта РФ, средств местного бюджета** является орган государственной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным распорядителям и получателям средств бюджета субъекта РФ, средств местного бюджета, определенным ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета.

Полномочия главных распорядителей предусмотрены ст. 158 БК РФ.

**Распорядитель бюджетных средств** - орган государственной власти или орган местного самоуправления, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям бюджетных средств (ст. 159 БК РФ).

**Получатель бюджетных средств** - бюджетное учреждение или иная организация, имеющие право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год.

## СТАДИИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА *(схема № 77)*

**Первая стадия бюджетного процесса - составление проекта бюджета.** Ей предшествует разработка прогнозов социально-экономического развития РФ, субъектов РФ, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов.

Бюджетная политика государства на очередной финансовый год содержится в **Бюджетном послании Президента РФ**, которое должно быть направлено Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства РФ, соответствующих органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Составление проектов бюджетов осуществляют непосредственно Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований.

Составление проекта федерального бюджета начинается не позднее чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года.

Названная стадия состоит из нескольких этапов:

1-й этап формирования федерального бюджета - *разработка* федеральными органами исполнительной власти и выбор Правительством РФ *плана-прогноза* функционирования экономики РФ на очередной финансовый год;

2-й этап - *распределение* федеральными органами исполнительной власти *предельных объемов бюджетного финансирования* на очередной финансовый год в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов РФ и по получателям бюджетных средств, а также ряд иных полномочий;

3-й этап (завершающий данную стадию) заключается в том, что с 15 июля по 15 августа года, предшествующего очередному финансовому году, Правительство РФ рассматривает *проект бюджета* и иные сопутствующие документы и мате-

риалы, представленные Министерством финансов РФ, Министерством экономики РФ, другими федеральными органами исполнительной власти, и утверждает *проект федерального закона о федеральном бюджете* для внесения его в Государственную Думу.

### **Вторая стадия бюджетного процесса - рассмотрение и утверждение бюджета.**

Одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете Правительство РФ вносит в Государственную Думу проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о налогах и сборах; о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ; о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год - до 1 августа.

Проект федерального закона о федеральном бюджете в течение трех дней направляется в Совет Федерации, комитеты Государственной Думы, другим субъектам права законодательной инициативы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату РФ на заключение.

Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в четырех чтениях.

В *первом чтении* проект рассматривается в течение 30 дней со дня его внесения в Думу Правительством РФ. В случае отклонения в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете Государственная Дума может передать указанный проект в согласительную комиссию, включающую представителей Думы, Совета Федерации и Правительства; вернуть указанный законопроект в Правительство РФ на доработку на срок до 20 дней; поставить вопрос о доверии Правительству РФ.

Государственная Дума рассматривает законопроект во *втором чтении* в течение 15 дней со дня его принятия в первом чтении.

При рассмотрении Государственной Думой проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в *третьем чтении* утверждаются расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации расходов бюджетов РФ и главным распорядителям

средств федерального бюджета по всем четырем уровням функциональной классификации, а также расходы по иным программам. В третьем чтении законопроект рассматривается в течение 25 дней со дня принятия его во втором чтении.

Государственная Дума рассматривает законопроект в *четвертом чтении* в течение 15 дней со дня принятия его в третьем чтении. При рассмотрении его в четвертом чтении законопроект голосуется в целом. Внесение в него поправок допустимо. Федеральный закон должен быть принят Государственной Думой до 1 декабря текущего года.

Принятый федеральный закон о федеральном бюджете в течение пяти дней со дня принятия передается на обязательное рассмотрение в Совет Федерации, которое длится до 14 дней. В течение пяти дней со дня одобрения Советом Федерации федеральный закон направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

### **Третья стадия бюджетного процесса - исполнение бюджета.**

В настоящее время установлено казначейское исполнение бюджетов. На органы исполнительной власти возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений.

Бюджеты исполняются по доходам и расходам. Федеральное казначейство регистрирует все операции, связанные с поступлением в федеральный бюджет доходов и поступлений из источников финансирования дефицита федерального бюджета, а также с санкционированием и финансированием расходов федерального бюджета, в Главной книге Федерального казначейства. Федеральное казначейство ведет сводный реестр получателей средств федерального бюджета. Данные Главной книги Федерального казначейства являются основой для формирования отчетов об исполнении федерального бюджета.

Исполнение федерального бюджета и иных бюджетов завершается 31 декабря.

**Четвертая стадия бюджетного процесса - подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.** В конце каждого финансового года министр финансов издает распоряжение о закрытии года и подготовке отчета об исполнении федерального бюджета в целом и бюджета каждого государственного внебюджетного фонда в отдельности. На основании данного распоряжения все получатели бюджетных средств готовят годовые отчеты по доходам и расходам. Главные распорядители бюджетных средств сводят и обобщают отчеты подведомственных им бюджетных учреждений.

В отличие от действующего бюджетного законодательства Бюджетный кодекс РФ закрепил положение о том, что ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату РФ *отчет* об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год *в форме федерального закона*. Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета и составляет заключение, которое направляется в Государственную Думу. Государственная Дума рассматривает представленный Правительством отчет в течение 1,5 месяца после получения заключения Счетной палаты РФ. При рассмотрении отчета Дума заслушивает доклады об исполнении федерального бюджета руководителей Федерального казначейства и министра финансов, а также доклад Генерального прокурора РФ о соблюдении законности в области бюджетного законодательства и заключение Председателя Счетной палаты РФ.

Наряду с указанными лицами на заседании Государственной Думы могут выступить либо представить доклады с анализом рассмотренных в течение года дел, связанных с бюджетными спорами и нарушениями бюджетного законодательства, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ.

По итогам рассмотрения отчета и заключения Счетной палаты РФ Государственная Дума принимает одно из следующих решений: об утверждении отчета об исполнении федерального бюджета или об отклонении отчета об исполнении федерального бюджета.

К нарушителям бюджетного законодательства могут применяться соответствующие меры (*схема № 78*).

Полномочия руководителей органов федерального казначейства и их заместителей по применению мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства показаны на *схеме № 79*.

Виды нарушений бюджетного законодательства приведены на *схеме № 80*.

Схема № 75. Участники бюджетного процесса

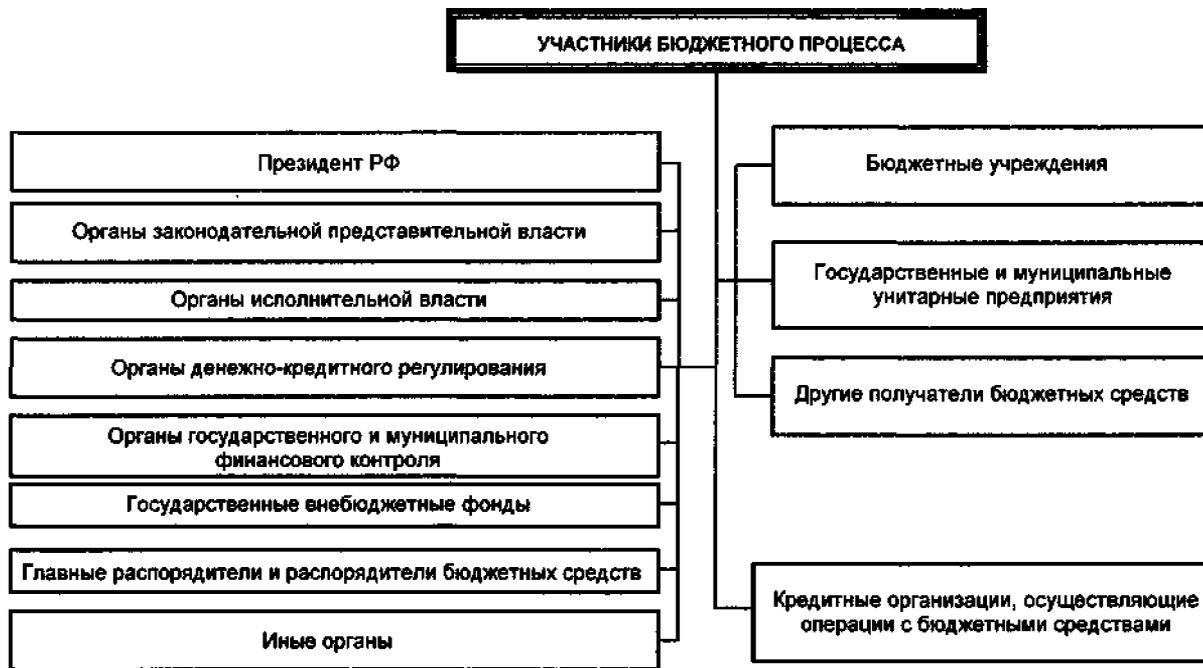


Схема № 76. Система органов, обладающих бюджетными полномочиями

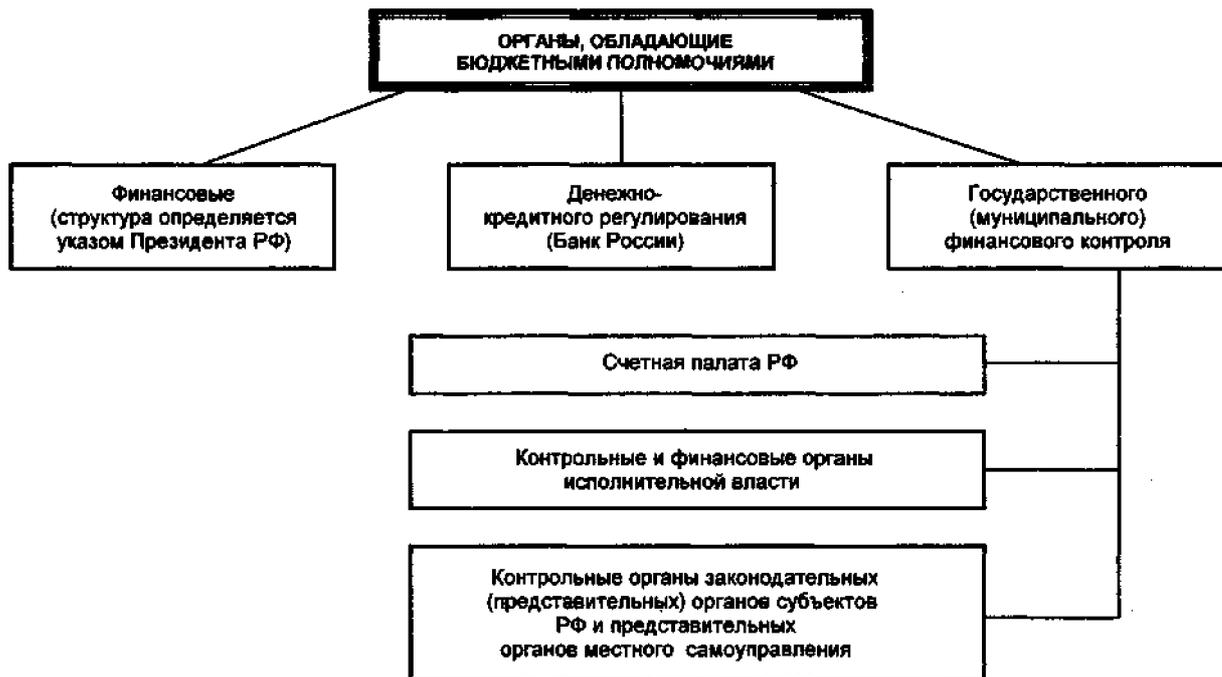


Схема № 77. Бюджетный процесс

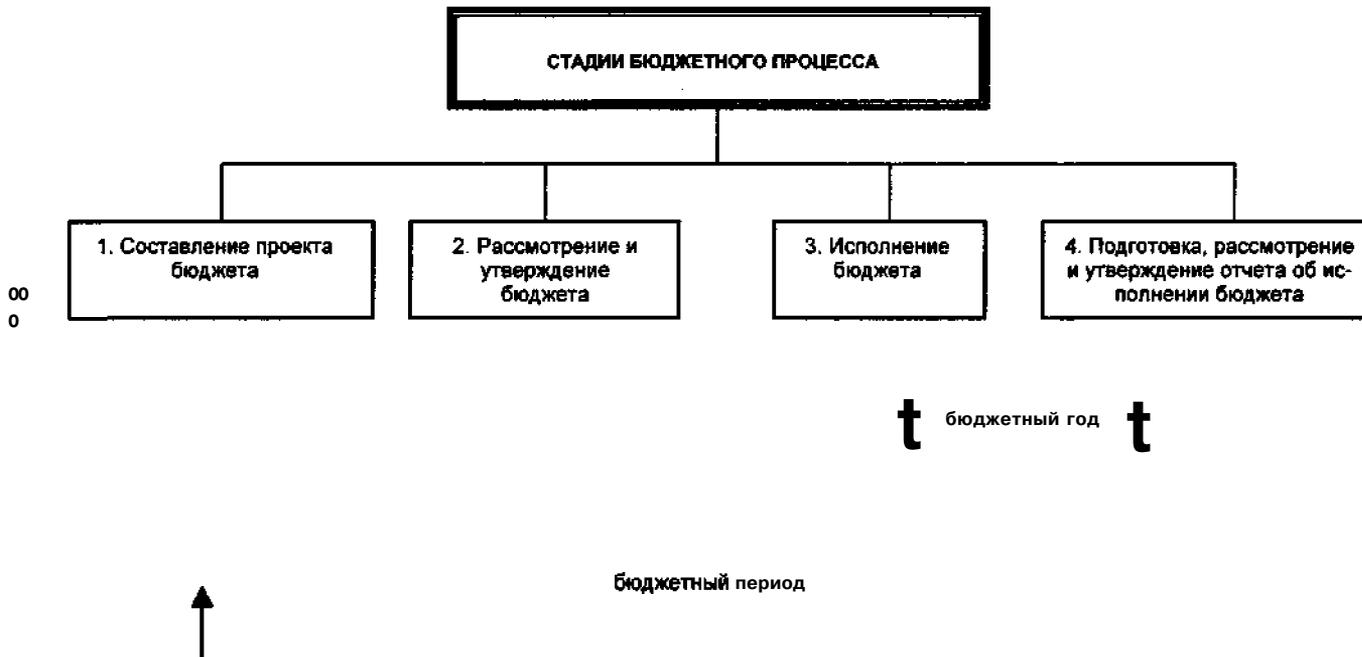


Схема № 78. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства

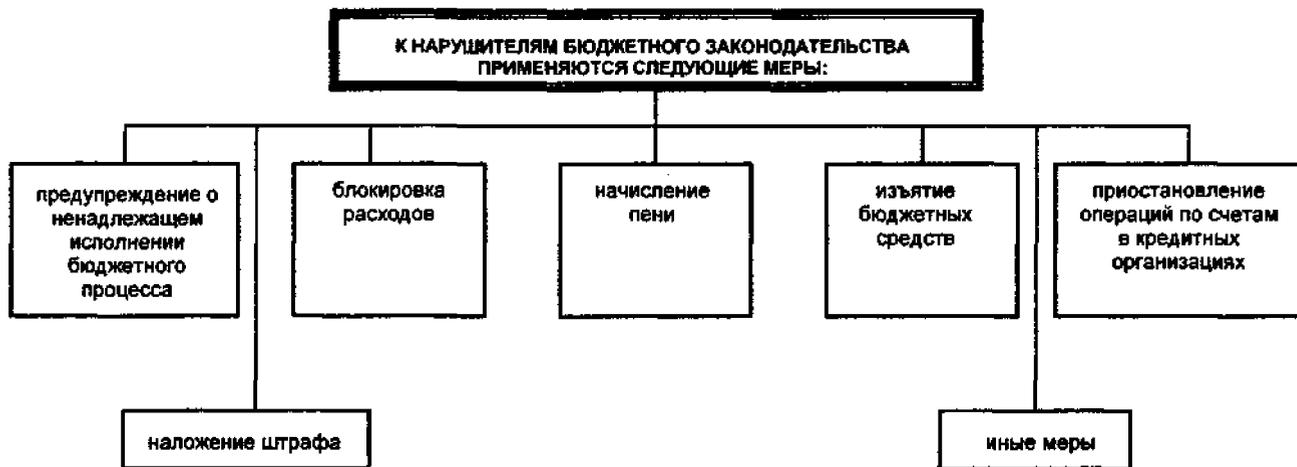


Схема № 79. Меры принуждения за нарушение бюджетного законодательства

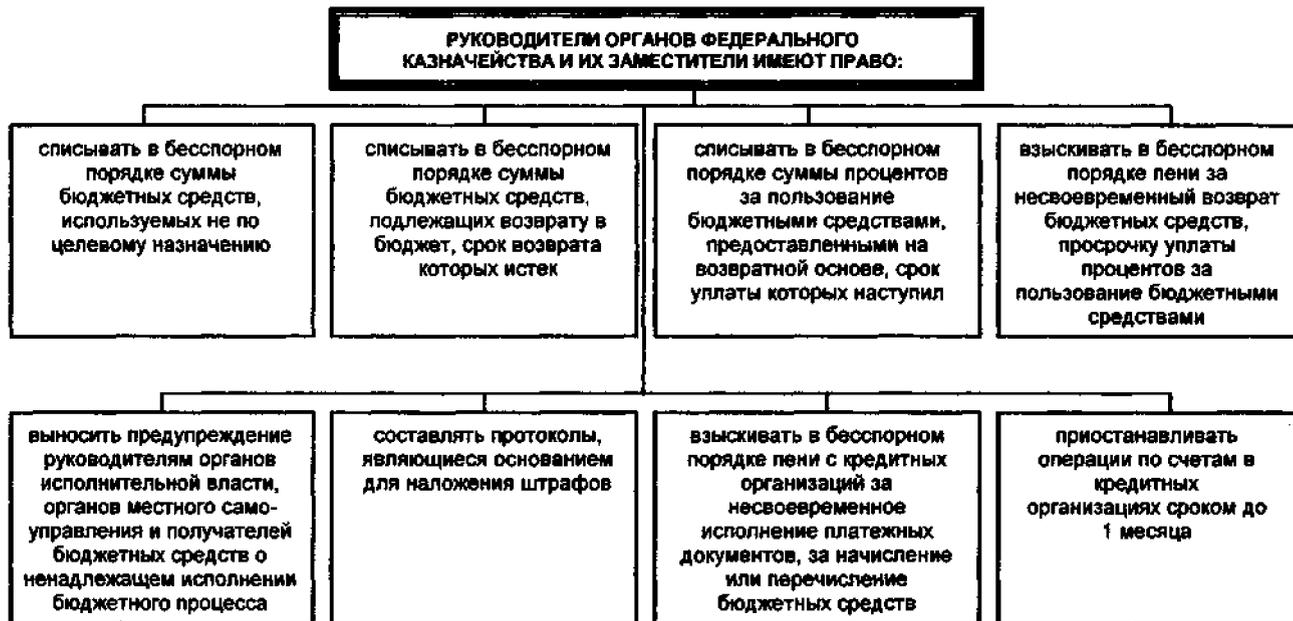


Схема № 80. Виды нарушений бюджетного законодательства

80



## Конспект лекции 26

### Государственные внебюджетные фонды

**Государственный внебюджетный фонд** - форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ (ст. 6 БК);

фонд денежных средств, образуемый вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 13 БК).

Государственными внебюджетными фондами являются {схема № 81):

- Пенсионный фонд РФ;
- Фонд социального страхования РФ;  
Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;
- Государственный фонд занятости населения.

### ПЕНСИОННЫЙ ФОНД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Правовой режим** Пенсионного фонда определен Положением о Пенсионном фонде Российской Федерации, утвержденным постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 (в ред. ФЗ от 5 мая 1997 г. № 77-ФЗ).

Пенсионный фонд России (ПФР) подчиняется Правительству РФ, перед которым ежегодно отчитывается о результатах своей деятельности. Бюджет ПФР ежегодно утверждается высшим законодательным органом страны. Денежные средства ПФР являются государственной собственностью. ПФР формируется на федеральном уровне и в субъектах РФ.

### **Основные задачи** Пенсионного фонда:

целевой сбор и аккумуляция средств для выплаты пенсий и пособий на детей, а также организация их финансирования;

- участие на долговременной основе в финансовых федеральной и региональных программах по социальной поддержке населения;
- расширенное воспроизводство средств фонда на основе принциповсамофинансирования;  
организация государственного банка данных по плательщикам страховых взносов в ПФР;
- развертывание подготовительной работы по организации индивидуального учета поступающих в ПФР от работающих граждан обязательных страховых взносов;  
осуществление межгосударственного и международного сотрудничества РФ по вопросам, относящимся к компетенцииПФР;  
участие в разработке и реализации межгосударственных и международных договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий.

**К источникам образования** Пенсионного фонда относятся:

- страховые взносы работодателей;
- страховые взносы граждан РФ;
- ассигнования из федерального бюджета, выделяемые на выплату пенсий и различных видов пособий;
- средства, возмещаемые ПФР Фондом занятости населения РФ в связи с назначением досрочных пенсий безработным, добровольные взносы и др.

**Руководство ПФР** осуществляется Правлением фонда и его постоянно действующим исполнительным органом - исполнительной дирекцией.

В состав Правления входят Председатель, первый заместитель, а также управляющие отделениями фонда. В состав Правления могут также входить представители общественных, религиозных и государственных организаций, объединений, учреждений и предприятий, деятельность которых связана с защитой интересов пенсионеров, инвалидов и детей. В работе Правления ПФР могут принимать участие с правом совещательного голоса управляющие отделениями ПФР по

республикам в составе Российской Федерации, руководители министерств и ведомств РФ, Банка России.

Правление ПФР несет ответственность за выполнение функций, относящихся к компетенции ПФР, определяет перспективные и текущие задачи фонда; утверждает бюджет, сметы расходов ПФР и его органов, отчеты об их исполнении, утверждает структуру и штаты ПФР.

Для осуществления контроля деятельности исполнительной дирекции ПФР и его региональных основ образуется ревизионная комиссия ПФР. Предприятия, организации, учреждения, в том числе банки, обязаны представлять уполномоченным Пенсионного фонда необходимые документы и сведения, относящиеся к деятельности фонда, за исключением сведений, составляющих коммерческую тайну.

## **ФОНДЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ**

В соответствии с Законом РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 1 июля 1994 г. № 9-ФЗ) были созданы Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Правовой базой функционирования данных фондов являются соответствующие положения, утвержденные постановлением Верховного Совета РФ от 24 февраля 1993 г. №4543-1.

Федеральный фонд создается Правительством РФ, а территориальные фонды - представительными исполнительными органами власти республик в составе РФ и иными субъектами Федерации.

**Главной задачей** деятельности фондов обязательного медицинского страхования является реализация государственной политики в области обязательного медицинского страхования граждан.

### **Источники образования Федерального и территориальных фондов:**

страховые взносы работодателей на обязательное медицинское страхование;

бюджетные ассигнования на обязательное медицинское страхование неработающих граждан;

- иные поступления.

Полученные средства используются для оплаты медицинской помощи, оказываемой гражданам в соответствии с программой обязательного медицинского страхования, на приобретение медицинской техники, медикаментов и т.д.

Бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования и отчет о его исполнении ежегодно рассматриваются Государственной Думой.

**Медицинское страхование** осуществляется в форме договора, заключаемого между субъектами медицинского страхования. Договор медицинского страхования является соглашением между страхователем и страховой медицинской организацией, в соответствии с которым последняя обязуется организовывать и финансировать предоставление застрахованному контингенту медицинской помощи определенного объема и качества или иных услуг по программе обязательного медицинского страхования и добровольного медицинского страхования.

Договор медицинского страхования считается заключенным с момента уплаты первого страхового взноса, если условиями договора не установлено иное. Страховые взносы устанавливаются как ставки платежей по обязательному медицинскому страхованию в размерах, обеспечивающих выполнение программ медицинского страхования и деятельность страховой организации.

**Страховыми медицинскими организациями** выступают юридические лица, осуществляющие медицинское страхование и имеющие разрешение государственного органа (т.е. лицензию) на право заниматься такой деятельностью. Медицинскими учреждениями в системе медицинского страхования выступают имеющие лицензии лечебно-профилактические учреждения, научно-исследовательские и медицинские институты, другие учреждения, оказывающие медицинскую помощь, а также лица, осуществляющие медицинскую деятельность индивидуально либо коллективно.

**Права** страховой медицинской организации:

свободно выбирать медицинские учреждения для оказания медицинской помощи и услуг по договорам медицинского страхования;

устанавливать размер страховых взносов по добровольному медицинскому страхованию;

принимать участие в определении тарифов на медицинские услуги;

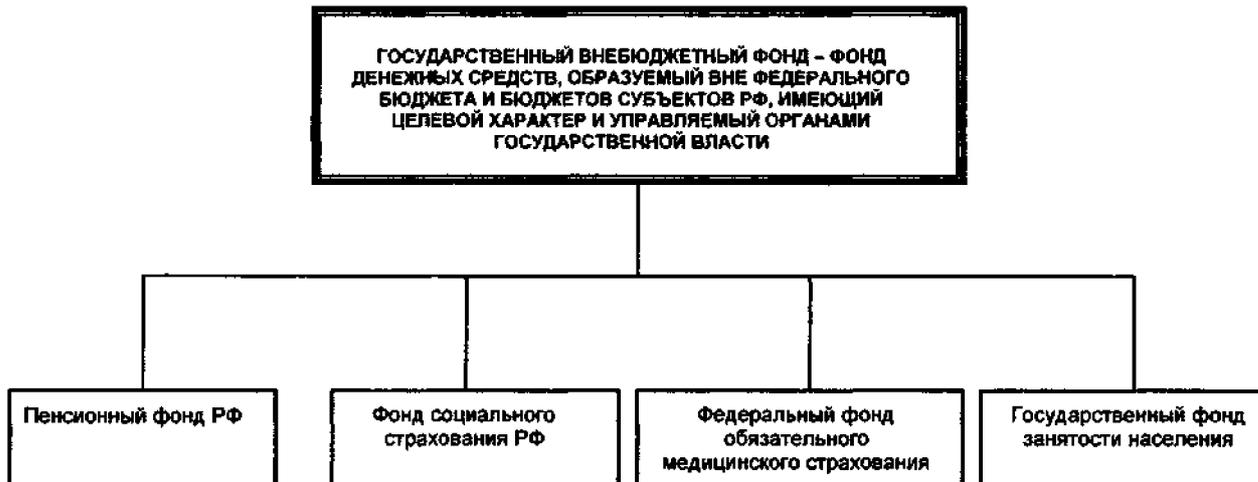
предъявлять в судебном порядке иск медицинскому учреждению или медицинскому работнику на материальное возмещение физического и морального ущерба, по их вине причиненному застрахованному.

**Обязанности** страховой медицинской организации:

заключать договоры с медицинскими учреждениями на оказание медицинской помощи застрахованным по обязательному медицинскому страхованию;

заключать договоры на оказание медицинских, оздоровительных и социальных услуг гражданам по добровольному медицинскому страхованию с любыми медицинскими и иными учреждениями.

Схема № 81. Понятие и виды государственных внебюджетных фондов



## Конспект лекции 27

### Финансирование

**Финансирование** - это безвозмездное и безвозвратное предоставление государством денежных средств в разных формах предприятиям, организациям и учреждениям для осуществления их текущей деятельности.

Безвозвратность и безвозмездность финансирования отличают его от кредитования, а также предоставления ссуд на условиях возвратности и возмездности.

Финансирование осуществляется на основе следующих **принципов** {схема № 82):

- целенаправленности;
- финансирования в меру выполнения работ, услуг;
- соблюдения финансовой дисциплины.

**Принцип целенаправленности** закрепляет положение, согласно которому все расходы имеют предметно-целевое назначение: заработная плата, командировки, стипендии, текущие расходы и т.д.

**Финансирование в меру выполнения работ и услуг** означает, что средства выделяются в соответствии с фактическим выполнением работ и услуг, их количественными и качественными показателями.

**Соблюдение финансовой дисциплины** выступает условием правильного и законного расходования денежных средств.

Финансирование в Российской Федерации выступает в двух **формах**:

финансирование государственных унитарных предприятий;

финансирование государственных бюджетных учреждений.

**Государственные унитарные предприятия** создаются по решению уполномоченных государственных органов и органов местного самоуправления. Унитарность предприятия означает, что его имущество неделимо и ни при каких условиях не может быть распределено по вкладам, долям и паям. Унитарные предприятия не наделяются правом собственности на закрепленное за ними имущество. Они владеют, пользуются и распоряжаются данным имуществом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Государственные унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, покрывают свои производственные и непроизводственные расходы за счет собственных доходов либо банковского кредита. Финансирование их расходов может осуществляться только на определенные законом цели: расходы по санации убыточных угольных шахт и разрезов, воспроизводству минерально-сырьевой базы, конверсии оборонной промышленности, на инвестиции и т.д.

Финансирование государственных унитарных предприятий, основанных на праве оперативного управления (федеральных казенных предприятий), осуществляется как на расходы по текущей деятельности, так и на инвестиции.

**Финансирование государственных бюджетных учреждений** (бюджетная сфера) имеет некоторые особенности. Данные учреждения относятся к непроизводственной сфере, в создании материальных ценностей непосредственно не участвуют и, следовательно, национального дохода не создают. Их основное назначение состоит в удовлетворении общественно-социальных потребностей общества. К таким учреждениям и организациям относятся социально-культурные учреждения, органы государственного управления и оборона страны, на которые распространяется сметно-бюджетное финансирование.

## **СМЕТНО-БЮДЖЕТНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ**

**Сметно-бюджетное финансирование** представляет собой безвозмездное и безвозвратное предоставление денежных средств из бюджетов различных уровней

бюджетным учреждения, т.е. учреждениям и организациям, действующим в отраслях непроектной сферы, - в обороне, органах государственного управления, социально-культурном блоке (бюджетной сфере).

Бюджетные учреждения получают средства на свое содержание из бюджета на основе финансовых документов, называемых сметами.

**Смета** - финансово-плановый акт, определяющий объем, целевое направление и поквартальное распределение ассигнований, обеспечивающих функционирование бюджетных учреждений и организаций.

Смета действует в течение финансового года - с 1 января до 31 декабря.

Сметы подразделяются на (*схема № 83*):

- 1) индивидуальные;
- 2) сводные.

**Индивидуальная смета** содержит расходы и доходы только одного учреждения и позволяет учитывать все особенности его назначения, характера и масштаба деятельности.

**Сводная смета** представляет собой совокупность индивидуальных смет подведомственных министерств, ведомств, департаментов, учреждений и смету расходов на централизованные мероприятия. Сводные сметы представляются в соответствующие финансовые органы для включения в бюджет.

*Смета состоит из статей*, каждая из которых содержит однородную группу расходов, носящих строго обязательный характер и не подлежащих произвольному изменению. Данные положения следуют из требований сметно-бюджетной дисциплины и природы самого бюджета, имеющего силу закона.

Все учреждения финансируются по трем укрупненным статьям:

- заработная плата;
- текущие расходы;
- капитальные вложения (в том числе капитальный ремонт).

Статьи расходов составляются на основе норм расходов (*схема № 84*).

Под **нормами расходов** понимаются единые типовые измерители сметных расходов по однородным учреждениям.

По **юридическим свойствам** нормы расходов подразделяются на:

- 1) *обязательные*, которые при применении не подлежат изменениям (штаты и ставки заработной платы, расходы на командировки, питание, медикаменты);
- 2) *необязательные*, которые при применении можно изменить в зависимости от особенностей субъекта финансирования (расходы на содержание зданий, сооружений, затраты на освещение, отопление).

По **содержанию** нормы расходов подразделяются на:

- 1) *материальные*, которые определяют объем материальных (натуральных) средств на единицу измерения расходов;
- 2) *денежные*, которые отражают стоимость материальных (натуральных) норм расходов.

По **степени охвата затрат** нормы расходов подразделяются на:

- 1) *индивидуальные*, которые предусматривают расходы только на одну цель и используются при составлении индивидуальных смет;
- 2) *комбинированные*, которые представляют собой совокупность индивидуальных норм по определенному показателю.

## **ФИНАНСИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КАПИТАЛЬНЫХ ВЛОЖЕНИЙ**

Правовым актом, регламентирующим финансирование государственных капитальных вложений, является Временное положение о финансировании и кредитовании капитального строительства на территории Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 21 марта 1994 г. №220.

**Источники финансирования** государственных капитальных вложений (*схема № 85*):

- собственные финансовые ресурсы и внутрихозяйственные резервы инвесторов;
- заемные финансовые средства инвесторов или переданные им средства;
- привлеченные финансовые средства инвесторов;
- финансовые средства, централизуемые в установленном порядке объединениями (союзами) предприятий;
- средства внебюджетных фондов;
- средства федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ;
- средства иностранных инвесторов.

Для открытия финансирования государственных капитальных вложений за счет средств федерального бюджета, предоставляемых на безвозвратной основе, государственные заказчики представляют в Министерство финансов РФ:

- 1) выписки из утвержденного в установленном порядке перечня строек и объектов государственных капитальных вложений;
- 2) государственные контракты по строительству объектов для федеральных государственных нужд.

Государственные заказчики перечисляют средства федерального бюджета, предоставленные на безвозвратной основе для финансирования государственных капитальных вложений, заказчикам (застройщикам) в пределах сообщенных им объемов финансирования централизованных капитальных вложений.

Для оформления финансирования государственных капитальных вложений за счет средств федерального бюджета на

безвозвратной основе заказчики (застройщики) представляют банкам, осуществляющим операции по финансированию, определенные документы.

Для **оформления безвозмездного финансирования** государственных централизованных капитальных вложений за счет средств федерального бюджета заказчики должны представить в соответствующий банк следующие документы:

- титульные списки вновь начинаемых строек с разбивкой по годам;
- государственные контракты (договоры строительного подряда) на весь период строительства с указанием формы расчетов за выполнение работы;
- сводные сметные расчеты стоимости строительства;
- заключения государственной вневедомственной экспертизы и государственной экологической экспертизы по проектной документации;
- уточненные объемы капитальных вложений и строительно-монтажных работ по переходящим стройкам.

## ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ СРЕДСТВА

Бюджетные учреждения, использующие денежные средства в порядке сметно-бюджетного финансирования, могут иметь источники доходов помимо бюджета. Эти источники получили название внебюджетных средств и строго регулируются законодательством.

Внебюджетные средства в зависимости от характера источника доходов можно классифицировать по следующим группам (*схема № 86*):

- заработанные доходы;
- незаработанные доходы.

К **заработанным** доходам бюджетного учреждения относятся специальные средства, полученные от неосновной его деятельности, но связанные с основной деятельностью.

Эти доходы формируются путем использования принадлежащего бюджетным учреждениям имущества, зданий, оборудования, транспорта, производственной деятельности вспомогательных подсобных хозяйств и т.д.

Характерной особенностью **правового режима специальных средств** является целевой порядок их расходования, т.е. полученные средства должны использоваться только на нужды самого источника доходов (на ремонт сдаваемого в аренду здания, транспортных средств, улучшение питания и т.д.). В условиях дефицита федерального бюджета внебюджетные средства могут использоваться и на другие объекты, находящиеся на сметно-бюджетном финансировании (заработная плата, пополнение основных фондов и т.д.).

**Незаработанные доходы** - это средства бюджетного учреждения, не связанные с результатами его труда и не подлежащие возвращению.

К ним относятся:

- доходы от ценных бумаг в виде дивидендов и процентов;
- добровольные пожертвования от национальных и иностранных юридических и физических лиц; взносы в виде благотворительных отчислений от государственных, общественных и других предприятий и организаций и др.

К **внебюджетным средствам** относятся депозиты, которые представляют собой суммы денежных средств, временно поступающие в распоряжение бюджетных учреждений и подлежащие возврату или зачислению по принадлежности при наступлении определенных условий: своевременно не полученная заработная плата; стипендии учащихся; суммы, получаемые судебными исполнителями при исполнении судебных решений, и др.

**Депозитные суммы** находятся на счетах бюджетных учреждений до определенного срока:

- 1) для передачи физическим лицам - 3 года;
- 2) для передачи юридическим лицам - 1 год;
- 3) для передачи бюджетным учреждениям - до 31 декабря того года, в котором эти суммы были внесены;
- 4) суммы, внесенные на депозит по нерешенным судебным делам, хранятся до 31 декабря того года, в котором суд вынес решение по существу.

По истечении указанных сроков не востребуемые суммы перечисляются в доходы соответствующего бюджета.

Схема № 82. Принципы финансирования

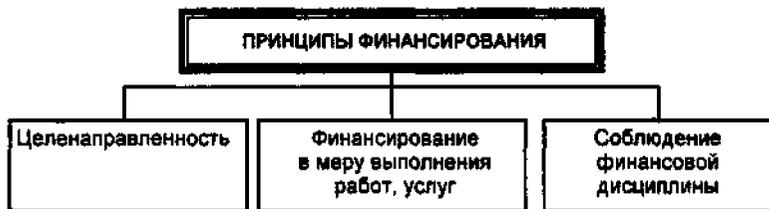


Схема № 83. Виды смет

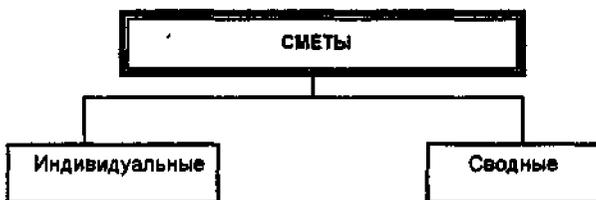


Схема № 84. Классификация норм расходов



Схема № 85. Источники финансирования государственных капитальных вложений



Схема № 86. Классификация внебюджетных средств



## Конспект лекции 28

### Денежная система и денежное обращение

**Денежная система** - это урегулированная правовыми нормами совокупность форм и методов организации денежного обращения в стране.

**Денежная система имеет следующую структуру** {схема №87):

- название денежной единицы;  
виды денежных знаков, порядок их эмиссии и характер обеспечения;  
регулирование и организацию денежного обращения;  
курс национальной валюты, порядок ее обмена на иностранную валюту.

В соответствии с Законом о Банке России официальной денежной единицей является рубль, который равен 100 копейкам.

**В РФ существует два вида денежных знаков** (схема №88):

- банковские билеты (банкноты);  
металлические монеты.

Банкноты и монеты Банка России являются единственным законным **платежным средством** на территории страны и обеспечиваются всеми активами Банка России.

Официальное соотношение между рублями, золотом или другими драгоценными металлами не устанавливается.

**В РФ монопольным правом** осуществления **эмиссии** наличных денег, организацией их обращения и изъятия из обращения обладает Банк России. Решение о выпуске в обращение новых банкнот и монет и об изъятии старых принимается со-

ветом директоров Банка России. Он же утверждает номиналы и образцы новых денежных знаков. Описание новых денежных знаков публикуется в средствах массовой информации.

**Функции Банка России** по организации наличного денежного обращения:

- прогнозирование и организация производства банкнот и монет;
- их перевозка и хранение;
- создание резервных фондов банкнот и монет;
- установление правил хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций;
- установление признаков платежеспособности денежных знаков и порядка замены поврежденных банкнот и монет, а также их уничтожения;  
определение порядка ведения кассовых операций для кредитных организаций.

**Принципы эмиссии** {схема № 89):

- номинала;  
необязательности обеспечения золотом или другими драгоценными металлами;
- монополии и уникальности;  
безусловной обязательности;  
неограниченной обмениваемости по суммам или субъектам обмена.

**Денежное обращение** - движение денежной массы внутри страны в наличной и бумажной формах.

**Денежная масса** - это:

- денежные знаки, находящиеся в обращении;  
денежные средства на счетах и во вкладах юридических и физических лиц;  
другие безусловные денежные обязательства банков.

**Формы денежного обращения:**

- обращение наличных денег;
- безналичное денежное обращение.

**Формы безналичных расчетов** (схема № 90):

1. Расчеты платежными поручениями

**Платежное поручение** - это документ, содержащий поручение хозяйствующего субъекта о перечислении определенной суммы с его счета на счет другого хозяйствующего субъекта.

## 2. Расчеты платежными требованиями-поручениями

**Платежное требование-поручение** - это расчетный документ, содержащий требование продавца к получателю оплатить стоимость поставленных по договору товаров на основании направленных ему расчетных и отгрузочных материалов.

## 3. Расчеты аккредитивами

**Аккредитив** - это условное денежное обязательство банка, выдаваемое им по поручению покупателя в пользу продавца, по которому банк-эмитент может произвести платеж продавцу при выполнении им условий аккредитива.

### **Виды аккредитивов:**

- документарные и денежные;
- отзывные и безотзывные;
- покрытые и непокрытые;
- переводные;
- трансферабельные;
- револьверные;
- возобновляемые.

## 4. Расчеты чеками

**Чек** - это документ, содержащий приказ владельца счета банку о выплате указанной в нем суммы определенному лицу.

## 5. Расчеты векселями

**Вексель** - это ценная бумага, удовлетворяющая ничем не обусловленное обязательство выплатить вышеуказанную обусловленную сумму при наступлении предусмотренного векселями срока.

## 6. Расчеты по инкассо

**При расчетах по инкассо** банк (банк-эмитент) обязуется по поручению клиента осуществить за счет клиента действия по получению от плательщика и (или) акцепта плательщика.

**Регулирование денежного обращения** осуществляется посредством {схема №91):

- 1) *денежной реформы*, т.е. полного или частичного преобразования денежной системы, проводимого с целью стабилизации и укрепления денежного обращения;
- 2) *деноминации*, т.е. технической операции, выражающейся в замене старых денег новыми с приравнением одной денежной единицы в новых знаках к большому количеству денежных единиц в старых знаках;
- 3) *эмиссии наличных денег*;
- 4) *применения инструментов и методов денежно-кредитной политики*, к которым относятся:
  - а) процентные ставки по операциям ЦБ;
  - б) нормативы обязательных резервов;
  - в) операции на открытом рынке;
  - г) рефинансирование банков;
  - д) депозитные операции Банка России;
  - е) валютное регулирование;
  - ж) установление ориентиров денежной массы;
  - з) прямые количественные ограничения.

**Валютный курс** - это количество единиц одной валюты, получаемой при обмене за определенное количество единиц другой валюты.

**Котировка** - определение и установление курса национальной валюты к иностранной валюте.

### **Виды котировок:**

1) *прямая*, при которой за единицу принимается иностранная валюта, которая соизмеряется с национальной.

*Например:* 1 долл. = 27,98 руб.;

2) *косвенная*, при которой за единицу принимается национальная валюта, курс которой выражается в определенном количестве иностранных денежных единиц.

*Например:* 1 ф. ст. = 1, 65 долл.

В РФ используется прямая котировка.

**Виды валютных курсов рубля:**

официальный курс Банка России (определяется в ходе торгов иностранной валютой на ММВБ);  
биржевой курс - курс на других биржах;  
курс коммерческих банков;  
курс «черного рынка».

В зависимости от изменения курса валюты различают процессы ревальвации и девальвации:

**ревальвация** - повышение курса национальной валюты по отношению к валютам других стран;

**девальвация** - обесценение национальной валюты, выражающееся в снижении ее курса по отношению к иностранной валюте.

Схема № 87. Структура денежной системы

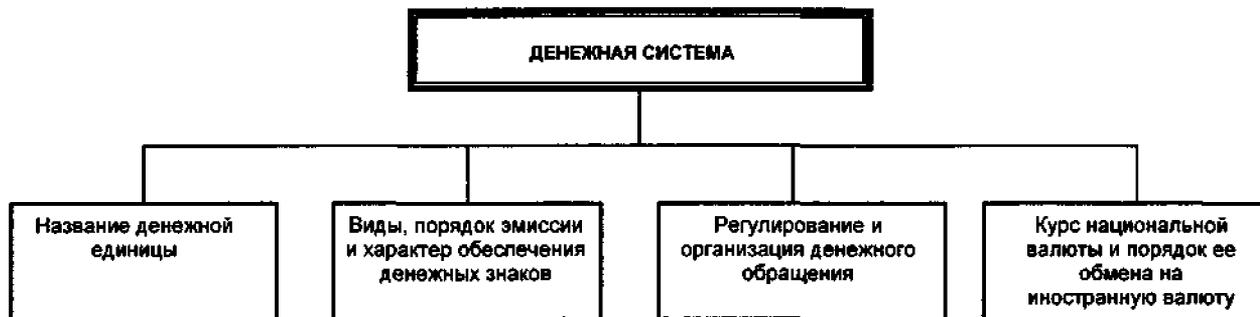


Схема № 88. Виды денежных знаков

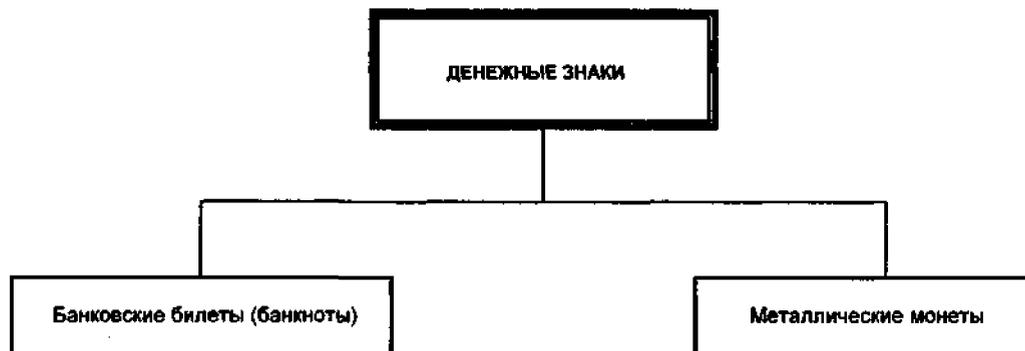


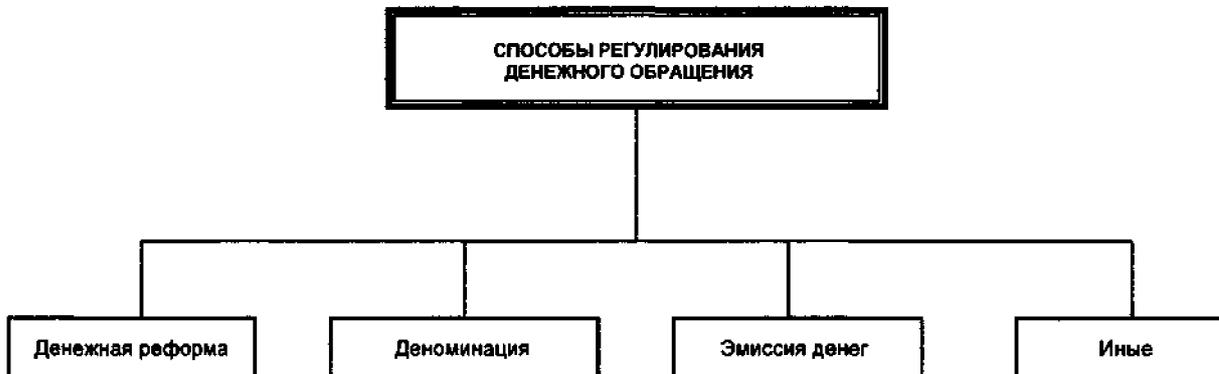
Схема № 89. Принципы эмиссии наличных денег в РФ



Схема № 90. Формы безналичных расчетов



Схема № 91. Способы регулирования денежного обращения



## Конспект лекции 29

### Валютное регулирование и валютный контроль

**Валютное регулирование** - это деятельность органов государственной власти, направленная на регламентирование порядка совершения валютных операций.

Валютное регулирование осуществляется на двух уровнях:  
*нормативно-правовом*, который включает создание правовых норм, предметом которых являются валютные отношения;

*индивидуально-правовом*, который включает применение правовых норм к конкретным ситуациям, что влечет за собой возникновения, изменения и прекращения конкретных валютных правоотношений.

**Основные элементы** валютного регулирования:

- установление порядка проведения валютных операций; определение условий и порядка формирования золотовалютного резерва страны и валютных фондов хозяйствующих субъектов;
- валютный контроль.

В рамках валютного регулирования принято выделять три типа **валютных режимов**:

- 1) режим государственной валютной монополии;
- 2) режим государственного валютного регулирования;
- 3) режим свободно конвертируемой валюты.

Структуру валютных правоотношений можно рассматривать как совокупность субъектов валютных правоотношений, содержания правоотношений (соответствующих прав и обязанностей субъектов) и объектов правоотношений *{схема № 92}*.

Соответствующие права и обязанности субъектов валютных правоотношений связаны с осуществлением валютных операций (схемы № 93-95).

### **Субъекты валютных правоотношений:**

- резиденты;
- нерезиденты;  
органы валютного контроля;  
агенты валютного контроля.

#### **Резиденты** - это (схема № 96):

- физические лица, имеющие постоянное место жительства в РФ, в том числе временно находящиеся за пределами РФ;
- юридические лица, созданные в соответствии с законодательством РФ, с местонахождением в РФ;
- предприятия и организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством РФ и с местонахождением в РФ;
- дипломатические и иные официальные представительства РФ, находящиеся за пределами РФ;
- находящиеся за пределами РФ филиалы и представительства резидентов - юридических лиц и предприятий, не являющихся юридическими лицами.

#### **Нерезиденты** - это (схема № 97):

- физические лица, имеющие постоянное место жительства за пределами РФ, в том числе временно находящиеся в РФ;
- юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, с местонахождением за пределами РФ;
- предприятия и организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, с местонахождением за пределами РФ;
- находящиеся в РФ иностранные дипломатические и иные официальные представительства, а также международные организации, их филиалы и представительства;
- находящиеся в РФ филиалы и представительства нерезидентов - юридических лиц и предприятий, не являющихся юридическими лицами.

В систему органов, осуществляющих валютный контроль, входят органы валютного контроля и агенты валютного контроля (*схема № 98*).

**Органы валютного контроля:**

- Банк России;
  - Правительство РФ в лице:
    - Федеральной службы России по валютному и экспортному контролю (ВЭК);
    - Минфина России;
    - ГТК;
    - МЧС;
- правоохранительных и других органов.

**Полномочия органов валютного контроля:**

1) издают в пределах своей компетенции нормативные акты, обязательные к исполнению всеми резидентами и нерезидентами в РФ;

2) определяют порядок и формы учета, отчетности и документации по валютным операциям резидентов и нерезидентов.

**Агенты валютного контроля** - это организации, которые в соответствии с законодательством РФ уполномочены осуществлять отдельные функции валютного контроля и подотчетны соответствующим органам валютного контроля, а также уполномоченные кредитные организации, подотчетные Банку России.

**Органы и агенты валютного контроля** в пределах своей компетенции:

осуществляют контроль за правомерностью проведения резидентами и нерезидентами в РФ валютных операций, за соответствием этих операций законодательству, за выполнением условий лицензий и разрешений, а также за соблюдением ими актов органов валютного контроля; проводят проверки валютных операций резидентов и нерезидентов в РФ.

**Полномочия Банка России** в области валютного регулирования и валютного контроля:

а) определяет сферу и порядок обращения в РФ иностранной валюты и ценных бумаг в иностранной валюте;

б) издает нормативные акты, обязательные к исполнению в РФ резидентами и нерезидентами;

- в) осуществляет все виды валютных операций;
- г) устанавливает правила проведения резидентами и нерезидентами в РФ операций с иностранной валютой и ценными бумагами в иностранной валюте, а также правила проведения нерезидентами в РФ операций с валютой РФ и ценными бумагами в валюте РФ;
- д) устанавливает порядок обязательного перевода, ввоза и пересылки в РФ иностранной валюты и ценных бумаг в иностранной валюте, принадлежащих резидентам, а также случаи и условия открытия резидентами счетов в иностранной валюте в банках за пределами РФ;
- е) устанавливает общие правила выдачи лицензий банкам и иным кредитным учреждениям на осуществление валютных операций и выдает такие лицензии;
- ж) устанавливает единые формы учета и отчетности, документации и статистики валютных операций, в том числе уполномоченными банками, а также порядок и сроки их представления;
- з) готовит и публикует статистику валютных операций РФ по принятым международным стандартам;
- и) включает другие предусмотренные законодательством функции.

**МНС России** обеспечивает валютный контроль:

внешнеторговых сделок, предметы которых не имеют материально-вещественной формы (работы, услуги и интеллектуальная собственность);

обоснованности расчетов и платежей резидентов и нерезидентов в иностранной валюте в пределах таможенной территории РФ,

- полноты поступления в РФ валютной выручки от экспорта работ, услуг и интеллектуальной деятельности.

**Таможенные органы РФ** осуществляют валютный контроль:

за перемещением валюты РФ, ценных бумаг в валюте РФ и валютных ценностей через таможенную границу РФ;

валютных операций, связанных с перемещением или предполагаемым перемещением через таможенную границу товаров и транспортных средств;

своевременности и полноты поступления в РФ валютной выручки от экспорта товаров;

за ведением учета и составлением отчетности по валютным операциям, установленных ГТК России совместно с Банком России.

**ВЭК России** в качестве центрального федерального органа исполнительной власти по валютному контролю осуществляет:

межведомственную координацию и методологическое обеспечение валютного контроля, включая комплексное планирование деятельности контролирующих, правоохранительных и иных федеральных органов исполнительной власти в области валютного контроля;

выявление и анализ валютных операций резидентов, имеющих подозрительные признаки, в целях предотвращения утечки капитала за рубеж;

- целевые и комплексные проверки соблюдения валютного законодательства по поручениям Правительства РФ (в территориальном и отраслевом разрезе);
- обеспечение функционирования единой системы экспертной оценки количества и качества валютоемких экспортируемых товаров;

создание единой системы учета валютных операций по реализации морепродуктов, добываемых за пределами таможенной территории РФ.

**ФСБ, МВД, СВР, Минобороны** информируют ВЭК о ставших им известных фактах нарушения резидентами и нерезидентами валютного и таможенного законодательства и иных нормативных актов, касающихся осуществления валютных операций, а также принимают необходимые меры в пределах своей компетенции.

**Объекты валютных правоотношений** {схема № 99):

- валюта РФ;
- ценные бумаги в валюте РФ;
- иностранная валюта;
- валютные ценности.

**Валюта РФ** – это:

- находящиеся в обращении, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену рубли в виде банковских билетов (банкнот) ЦБ РФ и монеты;

средства в рублях на счетах в банках и иных кредитных учреждениях в РФ;

средства в рублях на счетах в банках и иных кредитных учреждениях за пределами РФ на основании соглашения, заключенного Правительством РФ и Банком России с соответствующими органами иностранного государства об использовании на территории данного государства валюты РФ в качестве законного платежного средства.

**Ценные бумаги в валюте РФ** - это платежные документы (чеки, векселя, аккредитивы и др.), фондовые ценности (акции, облигации) и другие долговые обязательства, выраженные в рублях.

**Иностранная валюта** - это:

- денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монет, находящиеся в обращении и являющиеся платежным средством в соответствующем иностранном государстве или группе государств, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену денежные знаки;  
средства на счетах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах.

**Валютные ценности** - это (*схема № 100*):

- иностранная валюта;
- ценные бумаги в иностранной валюте;
- драгоценные металлы - золото, серебро, платина и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий) в любом виде и состоянии, за исключением ювелирных и других бытовых изделий, а также лома таких изделий;
- природные драгоценные камни - алмазы, рубины, изумруды, сапфиры и александриты в сыром и обработанном виде, а также жемчуг, за исключением ювелирных и других бытовых изделий из этих камней и жемчуга и лома таких изделий.

Схема № 92. Структура валютных правоотношений



Схема № 93. Понятие валютных операций



Схема № 94. Виды валютных операций



Схема № 95. Виды валютных операций, связанных с движением капитала

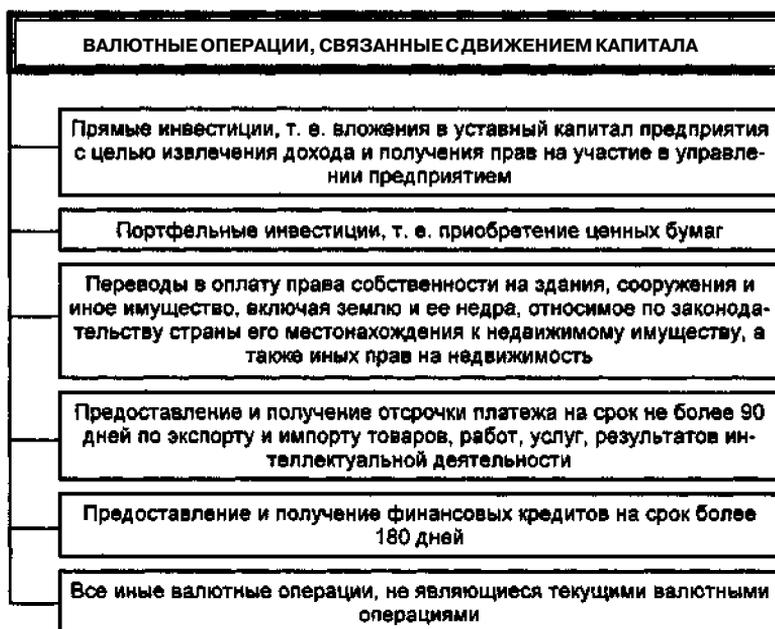


Схема № 96. Резиденты

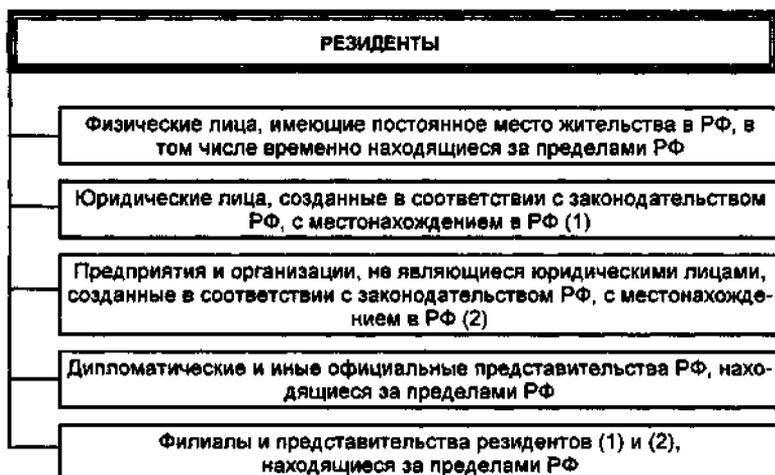


Схема №97. Нерезиденты

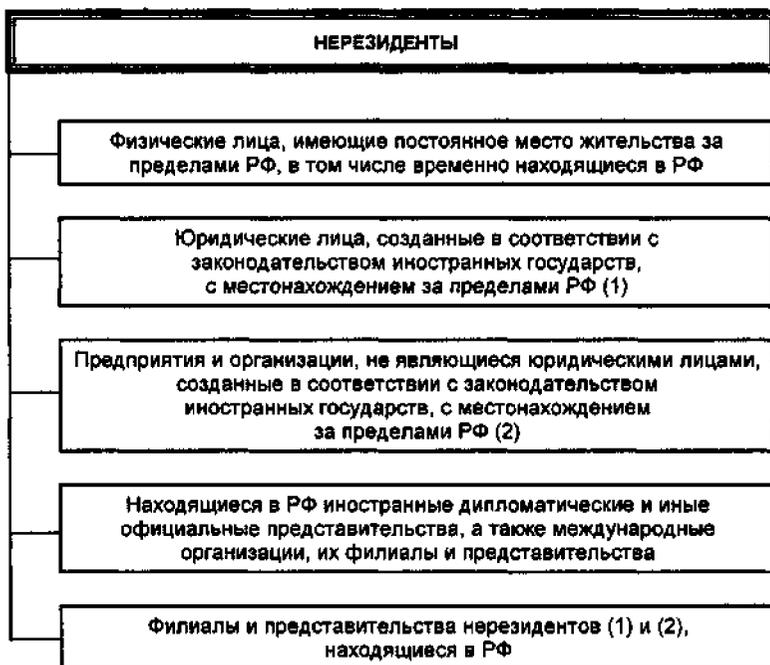


Схема №98. Органы, осуществляющие валютный контроль



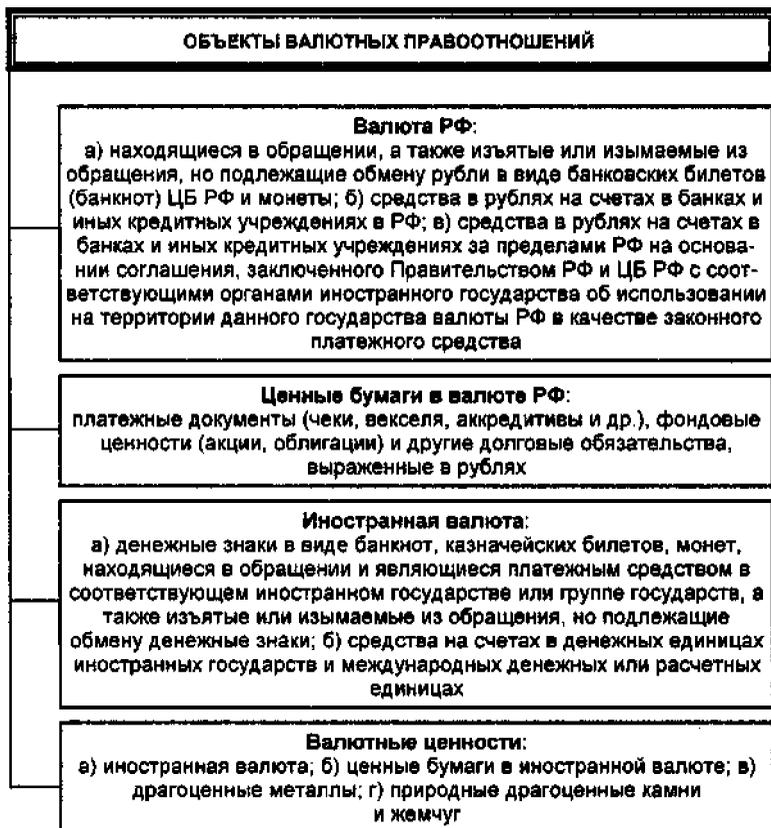
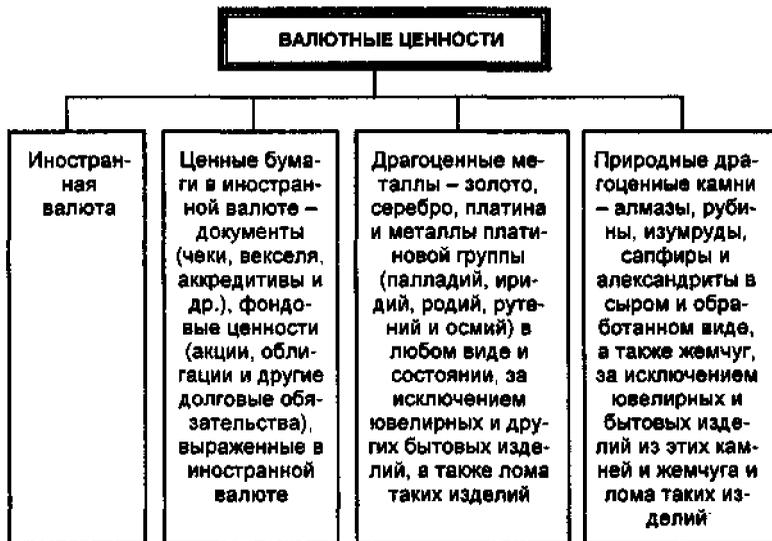


Схема № 100. Понятие и виды валютных ценностей



## ИСПОЛЬЗОВАННАЯ И РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Вельский КС.* Финансовое право. Наука. История. Библиография. М., 1994.
- Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. М., 1999.
- Вознесенский Э.А.* Финансовый контроль в СССР. М., 1973.
- Гирев В.М., Землин А.М.* Финансовое право: Практикум / Отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 1999.
- Годме П.М.* Финансовое право. М., 1978.
- Грачева Е.Ю., Куфакова И.А., Пепеляев С.Г.* Финансовое право России: Учебник. М., 1995.
- Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д.* Финансовое право: Учеб. пособие. 2-е изд., перераб., испр. и доп. М., 1998.
- Грачева Е.Ю.* Финансовое право: Схемы и комментарии: Учеб. пособие. 3-е изд., испр. и доп. М., 1999.
- Дадашев АЗ., Черник Д.Г.* Финансовая система России: Учеб. пособие. М., 1997.
- Карасева М.В.* Финансовое правоотношение. Воронеж, 1997.
- Карасева М.В.* Финансовое право. Общая часть: Учебник. М., 1999.
- Колтакова Г.М.* Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учеб. пособие. М., 2000.
- Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (вводный) / Под ред. М.В. Романовского и О.В. Врублевской. М., 2000.
- Новоселова Л.А.* Денежные расчеты в предпринимательской деятельности. М., 1996.
- Пискотин М.И.* Советское бюджетное право (Основные проблемы). М., 2000.
- Погосян Н.Д.* Счетная палата Российской Федерации. М., 1998.
- Ровински Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960.
- Советское финансовое право / Под ред. Е.А. Ровинского. 3-е изд. М., 1978.

- Советское финансовое право: Учебник. М., 1982.  
Советское финансовое право: Учебник. М., 1987.  
Финансовое право (конспект лекций). М., 2000.  
Финансовое право / Отв. ред. Н.И. Химичева. М., 1996.  
Финансовое право: Пособие для подготовки к экзамену. М., 2000.  
Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1999.  
Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. М., 1996.  
Финансы: Учебник для вузов / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М., 2000.  
*Шохин С.О., Воронина Л.И.* Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России: Науч.-метод. пособие. М., 1997.  
*Эбке В.* Международное валютное право. М., 1997.  
*Эриашвили Н.Д.* Финансовое право: Учебник для вузов. М., 2000.

*Учебное пособие*

**Гарегин Ашотович ТОСУНЯН, Александр Юрьевич ВИКУЛИН**

**ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

*Конспекты лекций и схемы*

Гл. редактор *Ю.В. Луизо*. Зав. редакцией *Г.Г. Кобякова*. Редактор *И.П. Гаврилова*.  
Художник *Н.В. Пьяных*. Компьютерная подготовка оригинал-макета *А.Ю. Грынь*.  
Технический редактор *Л.А. Зотова*. Корректоры *Ф.Н. Морозова, Л.И. Трифонова*

Гигиеническое заключение № 77.99.2.953.П. 16308.12.00 от 01.12.2000 г.  
Подписано в печать 23.10.2002. Формат 60 × 90<sup>1</sup>/<sub>8</sub>. Бумага офсетная. Гарнитура Тайме.  
Печать офсетная. Усл. печ. л. 140. Тираж 3000 экз. Заказ № 404. Изд. № 377/2.

Издательство "Дело"

119571, Москва, пр-т Вернадского, 82

*Коммерческий отдел — тел. 433-25-10, 433-25-02*

*E-mail: delo@ane.ru*

*Internet: http://www.delo.ane.ru*

ФГУП «Московская типография № 6» Министерства Российской Федерации  
по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций  
115088, Москва, Южнопортовая ул., 24