

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Уфа 2024

УДК 347.73(470)(075.8)
ББК 67.402(2Рос)я73-1
Ф59

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент С. К. Жилиева
(Орловский юридический институт МВД России имени В. В. Лукьянова);
кандидат юридических наук, доцент Н. Ю. Комлев
(Казанский юридический институт МВД России)

Коллектив авторов:

Морин А. В. – кандидат юридических наук, доцент;
Пономарева Е. В. – кандидат юридических наук, доцент;
Курбанов Д. А. – кандидат юридических наук, доцент;
Галимов Р. Р. – кандидат юридических наук

Ф59 **Финансовое право** : учебное пособие / А. В. Морин,
Е. В. Пономарева, Д. А. Курбанов, Р. Р. Галимов. – Уфа : Уфимский
ЮИ МВД России, 2024. – 64 с. – Текст : непосредственный.

Учебное пособие подготовлено в соответствии с рабочей программой дисциплины «Финансовое право» и направлено на формирование у обучающихся знаний в сфере финансовых правоотношений, определения роли органов внутренних дел в обеспечении защиты прав граждан, а также выработку умений и навыков применения финансового законодательства в профессиональной деятельности.

Настоящее пособие предназначено для профессорско-преподавательского состава и обучающихся образовательных организаций МВД России.

УДК 347.73(470)(075.8)
ББК 67.402(2Рос)я73-1

© Коллектив авторов, 2024
© Уфимский ЮИ МВД России, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ТЕМА 1. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО: ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ИСТОЧНИКИ, СИСТЕМА	5
ТЕМА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ	11
ТЕМА 3. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС	20
ТЕМА 4. ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ	27
ТЕМА 5. НАЛОГОВОЕ ПРАВО	34
ТЕМА 6. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАХОВАНИЯ	41
ТЕМА 7. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	46
ТЕМА 8. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ И РАСЧЕТОВ	51
ТЕМА 9. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	62
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	63

ВВЕДЕНИЕ

Финансовые отношения сегодня выступают неотъемлемой частью рыночных отношений и одновременно являются важным инструментом в механизме государственного регулирования. Их развитие сопровождается расширением сферы финансовой деятельности государства, формированием новых специализированных государственных органов, обновлением финансовых правоотношений и методов финансовой деятельности, ростом потребности в специалистах, обладающих соответствующими компетенциями в сфере финансовой деятельности. Этим определяется актуальность изучения дисциплины «Финансовое право».

Задачей дисциплины «Финансовое право» является формирование у обучающихся знаний о правовых основах финансовой системы и финансовой деятельности Российской Федерации в области планомерного формирования, распределения и использования государственных, муниципальных и иных публичных денежных фондов в целях реализации задач публичного характера.

Учебное пособие структурировано в соответствии с укрупненным тематическим планом дисциплины «Финансовое право» и призвано способствовать формированию у обучающихся знаний правовых основ финансовой деятельности государства, формирующейся в условиях развития рыночных отношений в Российской Федерации; выработки навыков правоприменительной деятельности в сфере финансовых отношений; изучения специфики финансово-правовых норм и финансовых правоотношений, а также источников финансового права; ознакомление с такими институтами и подотраслями финансового права, как бюджетное и налоговое право, финансовый контроль, кредитование, валютное регулирование, банковская деятельность, страхование, денежно-расчетные отношения.

Результатом освоения дисциплины с помощью учебного пособия должны стать выработанные навыки сбора и анализа нормативной и фактической информации, имеющие значение для обоснованного принятия решения в различных сферах профессиональной деятельности с помощью финансово-правовых норм, а также навыки квалификации фактов и обстоятельств, имеющих значение в области финансовой деятельности государства.

ТЕМА 1. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО: ПРЕДМЕТ, МЕТОД, ИСТОЧНИКИ, СИСТЕМА

Финансы традиционно рассматриваются как одна из экономических категорий, наряду с такими, например, как цена, прибыль, кредит и т. д.

По своему *материальному выражению* финансы – это определенные денежные фонды (*финансовые ресурсы*):

– государственные – деньги аккумулированные в бюджетах разных уровней бюджетной системы: федеральных, муниципальных и региональных;

– предприятий, учреждений и организаций – деньги компании: выручка, прибыль, инвестиции и накопления, а еще имущество, которое можно оценить в денежном эквиваленте, деньги всех некоммерческих организаций: благотворительных фондов, политических партий и т. д.;

– личные – денежные средства граждан (зарплаты, пенсии, стипендии, социальные пособия и т. д.)¹.

Следует отметить, что финансовое право как отрасль российского права занимается изучением процессов формирования, распределения и использования преимущественно государственных *денежных фондов*, т. е. обособленной части финансовых ресурсов, имеющих целевое назначение и относительную самостоятельность функционирования. К ним, например, следует отнести бюджеты всех уровней бюджетной системы (федеральный, региональный и местный); бюджет фонда пенсионного и социального страхования, бюджет фонда обязательного медицинского страхования и т. д.

Финансы предприятий учреждений и организаций более углублено изучаются в рамках таких дисциплин, как «Финансы предприятий», «Экономика предпринимательства», «Предпринимательское право», а также «Бухгалтерский учет».

Изучение же структурной и содержательной составляющей фондов домашних хозяйств (личных денежных фондов) в настоящее время преимущественно осуществляется посредством освоения обучающимися недавно введенной в ряде образовательных организаций дисциплины (специального курса/курса повышения квалификации) «Финансовая грамотность»².

Однако помимо материального аспекта финансы – это еще и *совокупность экономических денежных отношений* по формированию, рас-

¹ Следует сразу же оговориться, что чаще всего (и конкретно в настоящем учебном пособии) понятие «финансы» в их материальном аспекте рассматривается в качестве государственных денежных фондов.

² Курс повышения квалификации «Финансовая грамотность» размещен в Электронной информационной образовательной среде Уфимского юридического института МВД России по электронному адресу URL: <https://sdo2.ufali.ru/course/view.php?id=4009>
Режим доступа: авторизованный пользователь.

предделению и использованию денежных средств государства для обеспечения расширенного воспроизводства и социальных нужд.

Практически любая из *отраслей российского права* раскрывается во всей своей полноте через триединство точек зрения, с которых она рассматривается. Применительно к финансовому праву это:

– выделение его в качестве самостоятельной отрасли российского права (характеризуется наличием самостоятельного предмета и метода правового регулирования);

– рассмотрение его в качестве отрасли правовой науки (совокупности знаний об определенных закономерностях в сфере финансово-правовой практики, к которым проявляется устойчивый интерес со стороны исследователей);

– ознакомление с ним как с учебной дисциплиной (предметом, преподаваемым в образовательных организациях с целью ознакомления обучающихся с системой и особенностями финансового права).

Предметом финансового права является совокупность имущественных и тесно связанных с ними неимущественных отношений, возникающих в процессе деятельности государства, его субъектов и муниципальных образований по планомерному образованию, распределению и использованию денежных фондов в целях финансового обеспечения реализации их задач и функций.

Основной метод финансово-правового регулирования – *императивный*. Существующее положение обусловлено тем, что государство, его субъекты и муниципальные образования сами устанавливают правила образования, распределения и использования фондов денежных средств. Данный метод проявляется в двух основных формах:

– властные предписания устанавливаются государством в законах, подзаконных актах, а стороны финансового правоотношения, в том числе и уполномоченный государством орган, строго следуют этим предписаниям;

– властные адресные предписания государства имеют односторонний характер, а другая сторона отношений лишь следует им.

Диспозитивный метод правового регулирования несколько специфичен и на самом деле представляет собой своеобразный симбиоз императивно-диспозитивных начал. Его особенностью является необходимость согласования определенных условий финансовой деятельности, прямо предусмотренных соответствующим законодательством. В качестве примера следует указать заключение налогоплательщика с государством финансово-правовых договоров при представлении различного рода вычетов или же необходимость прохождения согласительных процедур при решении ряда бюджетно-правовых вопросов.

Финансовое право как правовая наука исследует правовые нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие при осуществлении финансовой деятельности государства и муниципальных образований, и

практику их применения, выявляет закономерности в развитии финансового права как отрасли российского права, проводит сравнительно-правовой анализ правового регулирования финансовых отношений в Российской Федерации и в зарубежных странах, исследует историю развития правового регулирования финансовых отношений в России и в зарубежных государствах, вырабатывает научно обоснованные предложения и рекомендации по совершенствованию правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере финансов. Таким образом, мы можем заключить, что *наука финансового права* – это совокупность гипотез, концепций, знаний, положений, категорий, предложений, выработанных учеными, изучающими систему норм финансового права, исследующими практику их применения, проводящими сравнительно-правовой анализ правового регулирования финансовых отношений в Российской Федерации. На основании полученных результатов ученые вырабатывают предложения по совершенствованию финансово-правового регулирования общественных отношений в области финансов¹.

Рассматривая финансовое право с точки зрения учебной дисциплины, следует отметить, что оно представляет собой специальную отраслевую дисциплину, цель которой состоит в ознакомлении обучающихся с основами правового регулирования формирования распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, законодательством о бюджетной и налоговой системах России; правовыми основами государственного и муниципального кредита; законодательством, регламентирующим банковскую деятельность, денежное обращение и расчеты, а также валютное регулирование и валютный контроль.

Изучение рассматриваемой учебной дисциплины в соответствии с тематическими и учебными планами основывается на базисе, формируемом у обучающихся при изучении ими таких отраслей публичного права, как конституционное и административное. Существующее положение дел обусловлено тем, что система и структура государственных органов, участвующих в реализации отдельных направлений государственной финансовой политики изучается именно в рамках данных отраслей публичного права. Знакомство же с финансовым правом как с учебной дисциплиной осуществляется посредством систематического и последовательного освоения обучающимися содержания важнейших категорий науки финансового права и ее правовых институтов.

Финансы, обладая в целом общими специфическими свойствами, имеют свою внутреннюю структуру. В нее входят несколько взаимосвязанных звеньев / элементов / институтов, для каждого из них характерны

¹ Финансовое право : учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. М. : Проспект, 2019. С. 87.

свои особенности при сохранении ими общих качеств, присущих финансам. Необходимость выделения таких звеньев обусловлена многообразием потребностей общества, с которыми связаны финансы, охватывая своим взаимодействием всю экономику страны и социальную сферу¹.

К традиционно рассматриваемым элементам финансовой системы следует отнести:

- бюджетную систему, включающую государственные бюджеты (федеральный и бюджеты субъектов Российской Федерации) и местные бюджеты;
- систему внебюджетных целевых государственных и муниципальных фондов;
- финансы предприятий, организаций, учреждений;
- финансы домашних хозяйств;
- налоговую систему;
- финансы страхования;
- банковскую систему;
- денежную систему;
- кредит (государственный, муниципальный и банковский)².

Обобщив вышеизложенное, *финансовую систему* мы можем охарактеризовать как экономическую категорию, под которой понимает внутреннее строение финансов, совокупность входящих в нее взаимосвязанных звеньев (институтов), каждое из которых представляет специальную группу финансовых отношений.

Источники финансового права сегодня можно охарактеризовать как внешние конкретные формы его выражения, т. е. общеобязательные предписания представительных и исполнительных органов государственной власти, содержащие нормы финансового права³.

Современные источники финансового права – это официальные документы, содержащие правовую (общеобязательную) информацию, говорящую о правах, обязанностях либо ответственности физических лиц или организаций. Содержанием источников финансового права являются правовые нормы, регулирующие имущественные (денежные) отношения,

¹ Финансовое право / отв. ред. доктор юрид. наук, проф. Н. И. Химичева. М. : Норма, 2005. С. 46.

² Следует отметить, что далеко не все авторы придерживаются сходного перечня элементов финансовой системы, зачастую сокращая (не обоснованно, на наш взгляд) их количество до пяти: бюджетная система; внебюджетные целевые государственные и муниципальные фонды; финансы предприятий, организаций, учреждений; финансы страхования; кредит.

³ Финансовое право : учебник / А. Ю. Ильин и др.; под ред. И. И. Кучерова. М. : Эксмо, 2011; Финансовое право : учебник для академического бакалавриата / А. Ю. Ильин, М. Н. Кобзарь-Фролова, И. Г. Ленева, В. А. Яговкина; под ред. А. Ю. Ильина. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2016. С. 43.

складывающиеся в процессе осуществления публичной финансовой деятельности, а также в отдельных случаях и при осуществлении частной финансовой деятельности, отношения, возникающие в сфере финансового контроля, и отношения по применению мер государственного принуждения или привлечению к ответственности за совершение финансового правонарушения¹.

В системе источников финансового права, как и других отраслей российского права, выделяются Конституция Российской Федерации, законы и подзаконные нормативные правовые акты.

Примерами законов, регулирующих в настоящее время сферу финансов, могут стать: Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» или такие кодифицированные нормативные правовые акты как Бюджетный и Налоговый кодексы Российской Федерации.

К одним из последних указов *Президента Российской Федерации*, непосредственно относящимся к сфере финансов, следует отнести указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» и указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 г. № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации».

Одним из последних примеров *постановлений Правительства Российской Федерации*, относящихся к финансовой сфере, является постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2023 г. № 529 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на финансовое обеспечение затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по современным технологиям в рамках реализации такими организациями инновационных проектов и признании утратившими силу некоторых положений актов Правительства Российской Федерации».

Примерами *международных договоров*, содержащих нормы, регулирующие финансовые отношения между Российской Федерацией и зарубежными государствами могут стать многочисленные соглашения об избежании двойного налогообложения.

Принципы финансового права можно охарактеризовать как основополагающие начала или ключевые идеи, отражающие сущность финансового права. Они, по сути, не закреплены в отдельных нормах финансового права, а логически выводятся из их совокупности.

¹ Финансовое право : учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. М. : Проспект, 2019. С. 54.

Принципы рассматриваемой нами отрасли права прежде всего значимы для осуществления финансового правотворчества. Они обеспечивают единство содержания финансово-правового регулирования, определяют направленность и наиболее существенные черты этого вида правового регулирования.

К основным или общеотраслевым принципам финансового права относятся принципы: финансового федерализма, финансовой самостоятельности муниципальных образований, единства финансовой политики и финансового регулирования, единства денежной системы Российской Федерации, сбалансированности интересов субъектов финансового права, плановости, гласности.

В заключение отметим, что финансы с точки зрения понятийного аппарата представляют собой совокупность двух составляющих: денежных фондов (финансовых ресурсов) и экономических денежных отношений по формированию, распределению и использованию денежных средств государства, предназначенных для обеспечения его задач и функций.

Будучи самостоятельной отраслью права, финансовое право обладает своим собственным предметом и методами правового регулирования (преобладает императивный), рассматривается как наука и изучается как учебная дисциплина.

Комплексность финансового права проявляется в разветвленной совокупности входящих в нее элементов, к основным из которых относят: бюджетную систему; внебюджетные целевые государственные и муниципальные фонды; финансы предприятий, организаций, учреждений; финансы страхования; кредит.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является предметом финансового права?
2. Перечислите и раскройте методы финансового права.
3. Перечислите элементы финансовой системы.
4. Раскройте понятие финансов.
5. Укажите основные источники финансового права.

ТЕМА 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В начале нашего учебного пособия мы обозначили определенный «прогосударственный» подход к финансам, их материальному аспекту и частично к правоотношениям, возникающим в финансовой сфере. Вместе с тем в целях обозначения реальной значимости государственного управления в финансовой сфере несколько отойдем от заданных установок.

Изначально мы могли бы заключить, что от эффективности реализации основных направлений государственной внутренней и внешней финансовой политики зависят практически все сферы жизнедеятельности российского общества, однако это не совсем так.

Как отмечает в одной из своих работ Ч. Д. Цыренжапов (и мы согласны с его точкой зрения): «Участие государства в финансовых процессах обусловлено рядом причин. Во-первых, оно банально нуждается в финансовых ресурсах для самообеспечения: бюрократические структуры в цивилизованное время не должны самостоятельно добывать себе «пропитание», которое предоставляется им даже в условиях фрагментарной неэффективности. Во-вторых, есть государственные задачи, имеющие зачастую незаменимо-монопольные свойства и нуждающиеся в достаточном финансировании. Для реализации подобных задач и, соответственно, опять же для самообеспечения государство осуществляет принудительное изъятие доли собственности частных субъектов в форме налогов, ибо «эгоизм» частного субъекта в запутанной среде можно преодолеть только таким способом. Оборона страны, правопорядок, фундаментальная наука, освоение космоса требуют огромных финансовых вложений, часто непосильных для частного субъекта, а главное, они не дают в обозримой перспективе личных финансовых выгод. В-третьих, государству нужны финансовые ресурсы в качестве собственных средств (инструментов) для властно-управленческой деятельности, в том числе для формирования стабилизационно-резервных фондов и финансового контроля над общественными процессами»¹.

Однако далее этот же автор отмечает: «...думается, что одной стороной финансы повернуты к государству, а другой – к непрерывному и почти неподвластному обороту экономических благ. Государство, в свою очередь, осуществляя финансовую деятельность, через призму «объектов налогообложения», «объектов финансирования», «объектов финансового контроля» не видит всего разнообразия финансовой жизни в стране. Фи-

¹ Цыренжапов Ч. Д. Финансы и государство: актуальные вопросы соотношения и взаимодействия // Сибирский юридический вестник. 2020. № 1 (88). С. 38.

нансы же в отношении государства ведут себя противоречиво: то покладисты, то непослушны»¹.

В настоящее время финансы находятся вне границ государственного господства. Государство не контролирует в полной мере финансы. В этом понимании финансы близки к таким экономическим категориям, как кредит, цена, инфляция. Всемерная «подконтрольность» финансов государству вредна, так как они теряют свою гибкость и динамичность. Поэтому финансам в современном мире больше присуща характеристика «общественные», чем «государственные»².

Однако следуя императивным началам, а также опираясь на то, что в настоящей работе мы большей частью рассматриваем именно правовую, а не экономическую составляющую финансов, вернемся именно к сфере государственного управления финансами.

Управление в сфере финансов представляет собой единство двух составляющих: непосредственного управления финансами (т. е. управление денежными средствами) и управления поведением субъектов финансовых правоотношений. Обе этих составляющих неразрывно связаны и органично дополняют друг друга.

Экономические успехи государства на сегодняшний день во многом зависят от эффективного выполнения задач, возложенных законодателем на ряд уполномоченных на то органов. В данном случае под «органами» мы подразумеваем не только государственные органы, но и такие, например, субъекты управления, как Центральный банк или Агентство по страхованию вкладов (не относятся к какой-либо из ветвей власти), а также такой независимый контролирующий государственный орган как Счетная палата Российской Федерации. Реализация же указанных задач становится возможной лишь при благополучном обеспечении и ведении финансовой политики государства и муниципальных образований.

Финансовую политику мы можем охарактеризовать как определенную совокупность реализуемых государством мер, направленных на обеспечение эффективного функционирования экономики и финансовой системы, формирование, распределение и использование денежных средств государства для реализации им своих функций.

Основными субъектами финансовой политики являются компетентные органы законодательной и исполнительной власти, а ее объектами – финансовая система с ее ресурсами. Содержание финансовой политики раскрывается в совокупности документов, являющихся ориентиром для государства и его органов на ближайшую перспективу (отражено в частности: в послании Президента Российской Федерации Федеральному собра-

¹ Указ. соч. С. 38–43.

² Финансы – общественный институт // Проблемы учета и финансов. 2012. № 4 (8). С. 76–78.

нию Российской Федерации, основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (утв. Минфином России), Федеральном законе от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» и т. д.).

Основными *методами управления* финансами сегодня являются: прогнозирование, планирование, оперативное управление и финансовый контроль.

Посредством прогнозирования выявляется ожидаемое состояние финансов. Планирование ориентировано на установление определенных параметров финансовой системы (величин и источников формирования денежных фондов, направлений их расходования, параметров заимствований и т. д.). Оперативное управление имеет своей целью своевременное реагирование на реально происходящие процессы, связанные с формированием, распределением и использованием фондов денежных средств. В рамках контроля проверяется не только соблюдение законности, но и выявляются основные направления повышения эффективности управления финансами.

Управление финансовой системой подчинено особенностям федеративного устройства России и прежде всего – разделению предметов ведения федерации и субъектов, а также учитывает право граждан на местное самоуправление.

Рассматривая управление сквозь призму компетенций органов, наделенных соответствующими полномочиями, кратко обратим внимание на федеральный уровень управления финансовой системой.

В частности *Государственная дума Российской Федерации* участвует в законотворчестве, принимая федеральные законы (в данном случае подразумевается обсуждение всех проектов законов, касающихся финансов, в том числе и законов о бюджетах), а ее депутаты наделены правом законодательной инициативы, при этом только при наличии заключения Правительства Российской Федерации могут быть внесены законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, выпуске государственных займов и т. д. Кроме того именно Государственная дума Российской Федерации назначает на должность и освобождает от должности председателя Банка России, председателя Счетной палаты Российской Федерации и половину состава ее аудиторов.

Совет Федерации рассматривает принятые Государственной думой Российской Федерации федеральные законы по финансово-правовым вопросам, назначает на должность и освобождает от должности заместителя Председателя Счетной палаты и вторую половину состава ее аудиторов.

Основная функция *Счетной палаты Российской Федерации* – осуществление внешнего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений. По результатам контрольных мероприятий палата направляет представления, предписания, уведомления о примене-

нии бюджетных мер принуждения, информационные письма, а также при выявлении данных, указывающих на признаки составов преступлений, передает соответствующие материалы в правоохранительные органы. В рамках бюджетного процесса (о нем речь пойдет в следующей теме учебного пособия) Счетная палата Российской Федерации осуществляет предварительный аудит формирования федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; анализ полноты и своевременности поступлений доходов федерального бюджета, кассового исполнения федерального бюджета в сравнении с утвержденными показателями федерального закона о федеральном бюджете, выявление отклонений и нарушений - в процессе исполнения федерального бюджета, последующий контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации – разрабатывает федеральный бюджет, представляет его Государственной думе, обеспечивает исполнение, отчитывается перед Государственной думой о его исполнении, а также обеспечивает проведение в государстве единой финансовой, кредитной и денежной политики.

Министерство финансов Российской Федерации – вырабатывает основные направления государственной политики в бюджетной, налоговой, банковской, валютной, страховой и т.д. сферах, контролирует деятельность Федеральной налоговой службы, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федерального казначейства.

Банк России призван осуществлять планирование и проведение монетарной политики, формировать золото-валютные резервы, осуществлять денежную эмиссию, участвовать в законотворческих процессах, обеспечивать стабильность и прозрачность финансовой системы государства, а также брать на себя функционал кредитора последней инстанции.

Органы законодательной власти *на уровне субъектов Российской Федерации* утверждают законы в области финансов, такие, например, как о бюджете субъекта, о введении региональных налогов и т. д. Исполнительные органы компетентны осуществлять выработку финансовой политики субъекта, составлять проекта бюджета субъекта Российской Федерации и организовывать его исполнение, реализовывать программы государственной финансовой поддержки отдельных отраслей региона и т. д.

Управление финансами на уровне субъекта Российской Федерации и муниципальном уровне имеет сходные черты. Поэтому органы местного самоуправления реализуют сходные полномочия с уровнем субъекта Российской Федерации но уже на своем уровне.

Специальным, относительно такого общего термина как управление в сфере финансовых правоотношений, является термин «*финансовый менеджмент*». Его следует трактовать как управление финансовыми ресур-

сами и финансовой деятельностью предприятия, организации или учреждения, направленное на реализацию его целей.

Как мы уже отмечали выше, *финансовый контроль* является одним из методов управления финансами, в ряде случаев его характеризуют как одну из функций управления финансовой системой. Его можно определить как контроль за законностью и целесообразностью действий по образованию, распределению и использованию денежных фондов в целях эффективного социально-экономического развития государства.

Именно в ходе осуществления финансового контроля собирается полная и достоверная информация о качестве функционирования финансовой системы. Таким образом, мы можем заключить, что он является своеобразным инструментом оценки правомерности и эффективности ведения экономической деятельности государства.

К основным задачам, решаемым в рамках финансового контроля, следует отнести: проверку соблюдения объектами контроля действующего законодательства; оценку ведения учета (бюджетного или налогового); мониторинг эффективности, результативности и целевого использования финансовых, материальных и трудовых ресурсов.

Финансовый контроль принято разделять на:

- внешний государственный / муниципальный финансовый контроль;
- ведомственный финансовый контроль;
- внутренний финансовый контроль;
- общественный финансовый контроль.

Внешний государственный контроль можно охарактеризовать как деятельность органов государственной власти (в том числе и Центрального банка), субъектов и муниципалитетов по организации и осуществлению финансового контроля на всех уровнях финансовой системы страны (в бюджетной, налоговой, банковской сферах, в отношении финансовых рынков: страхового, валютного, ценных бумаг и т. д.) в рамках предоставленных полномочий.

Ведомственный финансовый контроль – это, по сути, контроль органа – учредителя в отношении подведомственных учреждений – и казенных, и бюджетных, и автономных. Он организуется в целях: выявления, устранения и предупреждения недостатков в финансово-хозяйственной деятельности получателей бюджетных средств и некоторых других участников бюджетных правоотношений, подведомственных контролеру. Например, Министерство юстиции Российской Федерации, как главный распорядитель средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание министерства и реализацию возложенных на него функций, осуществляет контрольные полномочия в отношении Федеральной службы исполнения наказаний и Федеральной службы судебных приставов.

Внутренний финансовый аудит – это финансовый контроль, осуществляемый подразделениями внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля), созданными при органах исполнительной власти. Речь идет, например, о разработке внутренних стандартов и процедур составления бюджетной отчетности и ведении бюджетного учета, а также контроле за их соблюдением, или же о подготовке и организации осуществления мер, направленных на повышение эффективности и экономности использования бюджетных средств.

Особое место в системе общественного контроля занимает *общественный финансовый контроль*, что объясняется заинтересованностью гражданского общества в выполнении государством социальных обязательств, гарантированных Конституцией Российской Федерации. Возможность граждан и их общественных формирований осуществлять проверку деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их решений, давать оценку этой деятельности с точки зрения общественных интересов выступает одним из самых эффективных механизмов обеспечения прозрачности деятельности публичной власти¹.

Следует отметить, что такой вид финансового контроля как общественный финансовый контроль законодательно не регламентируется.

Наиболее полным нам представляется следующее определение общественного финансового контроля, которое предложил В. В. Котов: «Это осуществляемая гражданами, общественными объединениями, а также негосударственными органами деятельность, направленная на подтверждение рационального, целевого и правомерного использования общественных ресурсов исполнительными органами государственной власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов»².

К основным *методам проведения контроля* относятся: ревизия, наблюдение, обследование, проверка и анализ.

В ходе наблюдения происходит ознакомление с состоянием финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля. Для обследования характерно проведение исследования отдельных сторон финансовой деятельности с использованием различных приемов (например, проведение анкетирования или опроса). В рамках проверки изучаются первичные учетные балансовые, отчетные и расходные документы в целях выявления нарушений финансовой и отчетной дисциплины, выясняются причины, их порождающие, а также принимаются меры по устранению их последствий.

¹ Дементьев А. Н., Дементьева О. А. Общественный контроль как необходимое условие обеспечения прозрачности деятельности публичной власти, предупреждения и предотвращения коррупции // Муниципальная власть. 2015. № 4. С. 32–37.

² Котов В. В. О правовых механизмах общественного финансового контроля // Финансовое право. 2013. № 3. С. 7–11.

Анализ направлен на выявление нарушений и недостатков с использованием аналитических приемов.

Ревизия же (носит обязательный и регулярный характер) представляет собой основной метод финансового контроля, применение которого определяет законность финансовой и отчетной дисциплины на объекте.

Среди основных *полномочий ревизоров* выделяют следующие:

- проверка первичных учетных документов, бухгалтерской (бюджетной) отчетности, платежных поручений, планов, смет, а также фактического наличия финансовых и иных активов: денежных средств, ценных бумаг, товарно-материальных запасов и основных средств на проверяемых предприятиях;

- проведение частичной или полной инвентаризации, опечатывания складов, кассовые аппараты и кладовые;

- привлечение специалистов и экспертов для проведения аудита;

- получение письменных разъяснений от должностных лиц и материально ответственных лиц по вопросам, возникающим в ходе проверки.

Выделяют следующие *виды ревизий*:

- документальные – осуществляется контроль финансовых и иных документов и определяется законность, целесообразность, эффективность и результативность использования экономических ресурсов;

- фактические – проверяется наличие и сохранность финансовых и иных ресурсов и материальных ценностей;

- плановые – ориентированы на определенную частоту их проведения¹;

- внеплановые – проводятся по решению руководства субъекта контроля, при представлении достаточного количества обоснований в необходимости ее проведения (имеющаяся информация о нарушении законности);

- сплошные – проверяется вся финансовая (хозяйственная) деятельность субъекта контроля за определенный период;

- выборочные – проверка финансовой деятельности осуществляется только за определенный короткий период времени. Она может перерасти в фронтальную в случае установления в проверяемой выборке нарушений, присущих всему массиву документации организации.

Для примера рассмотрим компетенцию ряда органов в сфере финансового контроля.

¹ В соответствии с постановлением Правительства РФ от 1 октября 2022 г. № С 1743 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336» в 2023 году не проводились плановые проверки в отношении большинства предприятий и организаций. Плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки осуществлялись только в отношении объектов контроля, отнесенных к категориям чрезвычайно высокого и высокого риска, опасным производственным объектам II класса опасности, гидротехническим сооружениям II класса.

Счетная палата осуществляет контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, в связи с чем на нее возлагаются следующие функции:

– экспертиза проектов федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов в части расходных обязательств и государственных программ Российской Федерации;

– проверка бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов – получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

– контроль состояния государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, долга иностранных государств/иностранских юридических лиц перед Российской Федерацией, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета и т. д.

Федеральное казначейство осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет контроль и надзор за: использованием средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности; соблюдением резидентами и нерезидентами валютного законодательства; соответствием проводимых валютных операций выданным лицензиям и разрешениям; соблюдением требований бюджетного законодательства РФ получателями финансовой помощи, бюджетных ссуд и кредитов и т. д.

Федеральная налоговая служба осуществляет контроль и надзор за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью их исчисления, своевременностью и полнотой уплаты и т. д.

Одной из главных задач *федеральной службы по финансовым рынкам* является контроль за исполнением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Банк России осуществляет надзор за соблюдением банками и небанковскими кредитными организациями банковского законодательства, нормативных актов Центрального Банка, а также установленных ими обязательных нормативов.

Подводя определенные итоги, отметим, что управление в сфере финансов представляет собой единство двух составляющих: непосредственного управления финансами (денежными фондами) и управления поведением субъектов финансовых правоотношений. Финансовая политика госу-

дарства это не что иное, как определенная совокупность реализуемых государством мер, направленных на обеспечение эффективного функционирования экономики и финансовой системы, формирование, распределение и использование денежных средств государства для реализации им своих функций. Одним из основных методов управления финансами является финансовый контроль, который можно определить как контроль за законностью и целесообразностью действий по образованию, распределению и использованию денежных фондов в целях эффективного социально-экономического развития государства.

Вопросы для самоконтроля

1. Что представляет собой финансовая политика государства?
2. Перечислите методы управления финансами.
3. Раскройте специфику федерального уровня управления финансовой системой.
4. Раскройте понятие финансового контроля.
5. Укажите специфику полномочий органов финансового контроля.
6. Перечислите виды финансового контроля.
7. Раскройте методы проведения финансового контроля.

ТЕМА 3. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

Большинство ученых сегодня рассматривают бюджетное право в качестве основной подотрасли финансового права, несмотря на то, что достаточно просто выделить его предмет и метод¹. Так, предметом бюджетного права является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с функционированием бюджетной системы. Основным методом бюджетного права является императивный, однако можно выделить и некоторые группы отношений, вступление в которые не является обязательным (так, например, государственные (муниципальные) займы носят исключительно добровольный характер).

Учитывая совокупность имеющихся определений бюджетного права, хотелось бы выделить наиболее общее из имеющихся. Так, Э. Д. Соколова определяет его как основную крупнейшую подотрасль финансового права, представляющую собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере бюджетной системы Российской Федерации, по поводу состава бюджетных доходов и расходов, бюджетных полномочий Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, осуществления бюджетного процесса, а также формирования и использования государственных внебюджетных фондов в целях финансового обеспечения социально-экономического развития страны и иных потребностей общества в целом².

Легальное же определение бюджета закреплено в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации³. *Бюджет* определяется законодателем как форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет государства играет чрезвычайно важную роль в политической и экономической жизни страны. Именно посредством использования средств бюджетов обеспечивается содержание государственных органов и вооруженных сил, реализуются программы социально-экономического развития, обеспечивается исполнение государством возложенных на него функций.

К источникам бюджетного права следует отнести Конституцию Российской Федерации. Бюджетный кодекс Российской Федерации, федеральные законы о федеральном бюджете, федеральные законы, содержа-

¹ Напомним, несколько ранее мы рассматривали бюджетную систему в качестве неотъемлемого элемента финансовой системы.

² Финансовое право: учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. М.: Проспект, 2019. С. 63.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 26 февраля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

щие нормы бюджетного права, например, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, регламентирующие бюджетные отношения, международные договоры по вопросам бюджетной сферы¹.

Упомянутая статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержит значительное количество терминов и определений, на которых основывается бюджетное законодательство. Приведем примеры некоторых из них.

Так, *бюджетная система Российской Федерации* определяется законодателем как основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Межбюджетные трансферты характеризуются как средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

Консолидированный бюджет представляет собой свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами (здесь необходимо пояснить, что консолидированные бюджеты не утверждаются органами законодательной власти, они составляются и применяются в первую очередь для расчетов и анализа финансового состояния соответствующей территории, для перераспределения доходов и расходов в бюджетной системе).

В статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации доходы бюджета определяются как совокупность поступающих в бюджет денежных средств, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации источниками финансирования дефицита бюджета. Расходы же обозначены как выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с упомянутым кодексом источниками финансирования дефицита бюджета².

¹ Финансовое право : учебник для бакалавров / Б. Г. Бадмаев, А. Р. Батяева, К. С. Бельский и др.; под ред. И. А. Цинделиани. 3-е изд. М. : Проспект, 2016.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 26 февраля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Под *бюджетными правоотношениями* в теории финансового права принято понимать общественные отношения, возникающие в процессе формирования, распределения и использованию бюджетов бюджетной системы. Эти правоотношения являются разновидностью финансовых правоотношений, поэтому им свойственны все признаки финансовых правоотношений: публичность, возникновение в процессе финансовой деятельности государства, одним из субъектов всегда выступает публично-правовое образование в лице компетентных органов. Однако несмотря на то, что данные правоотношения являются разновидностью финансовых следует выделить и ряд специфических признаков им присущих: они возникают в процессе бюджетной деятельности государства, ограничены временным интервалом финансового года, их объектом выступает соответствующий бюджет, права и обязанности субъектов правоотношений обусловлены формированием и исполнением основного финансового плана государств¹.

Бюджетный кодекс Российской Федерации в статье 1 достаточно четко очертил круг правоотношений, являющихся бюджетными. К ним, в частности, относятся:

– отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга;

– отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

В основе деятельности по формированию, распределению и использованию средств бюджетов заложен ряд основополагающих принципов. К ним следует отнести следующие принципы: единства бюджетной системы, разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, самостоятельности бюджетов, равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, сбалансированности бюджета, общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, эффективности использования бюджетных средств, прозрачности, достоверности; адресности и целевого характера бюджетных средств, единства кассы.

¹ Финансовое право : учебник / под ред. Н. И. Химичевой. М., 2008. С. 198.

Статья 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации к доходам бюджетов относит: налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления.

– к *налоговым доходам* бюджетов относятся доходы от предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах федеральных налогов и сборов, в том числе от налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, региональных налогов, местных налогов и сборов, а также пеней и штрафов по ним;

– к *неналоговым доходам* бюджетов относятся: доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности (за рядом исключений); доходы от продажи этого имущества (кроме акций и иных форм участия в капитале, государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней); доходы от платных услуг, оказываемых казенными учреждениями; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия; средства самообложения граждан, инициативные платежи и иные неналоговые доходы (например, курортный сбор);

– к *безвозмездным поступлениям* относятся: дотации, субсидии и межбюджетные трансферты из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации; субвенции из федерального бюджета и (или) из бюджетов субъектов Российской Федерации; безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования¹.

Как мы уже отмечали выше, расходы бюджета представляют собой выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с рассматриваемым нами кодексом источниками финансирования дефицита бюджета. Иными словами это вся совокупность расходов, финансируемых из государственной казны (заработные платы бюджетникам, социальные выплаты, расходы на строительство дорог, на медицину, спорт, армию, полицию и др.

Понятие *бюджетного процесса* также регламентировано бюджетным законодательством. В статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации под ним понимается регламентируемая законодательством деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 26 февраля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности¹.

Участниками бюджетного процесса являются: Президент Российской Федерации; высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, глава муниципального образования; законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления (далее – законодательные (представительные) органы); исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований); Центральный банк Российской Федерации; органы государственного (муниципального) финансового контроля; органы управления государственными внебюджетными фондами; главные распорядители (распорядители) бюджетных средств; главные администраторы (администраторы) доходов бюджета; главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета; получатели бюджетных средств.

Несмотря на достаточно широкий список участников бюджетного процесса их полномочия не дублируются, а органично дополняют друг друга. Традиционно выделяют четыре стадии бюджетного процесса: составления проектов бюджетов, рассмотрения проектов бюджетов, исполнения бюджетов и стадия составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности. Их содержание детально регламентировано в разделах VI–VIII.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Порядок составления проекта бюджета для каждого уровня бюджетной системы устанавливается высшим органом исполнительной власти этого уровня (в настоящем учебном пособии мы рассмотрим исключительно федеральный уровень).

Для федерального бюджета правила составления проекта бюджета изложены в постановлении Правительства Российской Федерации от 24 марта 2018 г. № 326 «Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации»².

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 26 февраля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Правил составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 24 марта 2018 г. № 326, текст с изменениями и дополнениями от 24 марта 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В соответствии с вышеуказанным постановлением работа над проектом федерального бюджета начинается с 1 марта текущего финансового года, когда Правительство Российской Федерации доводит до федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов и организаций, участвующих в процессе составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, график подготовки и рассмотрения проектов федеральных законов, документов и материалов, разрабатываемых при составлении проекта федерального бюджета и т. д. Бюджетным кодексом также закреплен перечень документов, на которых основывается проект бюджета, порядок разработки этих документов и органы, ответственные за их подготовку.

Стадия рассмотрения проектов бюджетов начинается 15 сентября текущего финансового года, когда Правительство Российской Федерации вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. К проекту также прилагается строго определенный перечень документов.

Вообще данную стадию можно развить на 6 основных этапов:

Этап 1. Проект бюджета вносится в Государственную думу каждый год до 15 сентября (в 2022 году срок был продлен до 1 октября). Одновременно с этим он направляется Президенту Российской Федерации. После внесения в Государственную думу проект бюджета в течение трех дней направляется в ее комитеты для внесения замечаний и предложений, Совет Федерации и Счетную палату для подготовки заключения.

Этап 2. Рассмотрение документа в первом чтении. На этом этапе обсуждается: концепция закона; прогноз социально-экономического развития страны, объем валового внутреннего продукта и уровень инфляции; направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики; объем доходов и расходов; предельный размер внутреннего и внешнего долга.

Этап 3. Прохождение второго чтения. Во втором чтении рассматриваются текстовая часть проекта бюджета и такие приложения, как бюджетные ассигнования по направлениям; основные показатели государственного оборонного заказа; перечень субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации; программа государственных внутренних и внешних заимствований страны и др.

Этап 4. Принятие в третьем чтении. В третьем чтении законопроект выносится на голосование в целом с учетом бюджетных ассигнований, принятых во втором чтении. Федеральный закон о бюджете в течение пяти дней со дня принятия Государственной думой передается на рассмотрение Совета Федерации.

Этап 5. Рассмотрение в Совете Федерации. Совет Федерации рассматривает закон о бюджете в течение 14 дней со дня представления Государственной думой.

Этап 6. На данном этапе происходит подписание бюджета Президентом Российской Федерации¹.

Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи (составляется Министерством финансов Российской Федерации) и кассового плана (составляется и ведется Федеральным казначейством). Следует отметить, что утвержденные показатели сводной росписи должны соответствовать федеральному закону о федеральном бюджете.

Содержательно указанная роспись включает в себя ассигнования: по расходам федерального бюджета в разрезе ведомственной структуры расходов; по источникам финансирования дефицита федерального бюджета в разрезе кодов классификации данных источников.

Кассовый план представляет собой прогноз поступлений в бюджет и выплат из бюджета в соответствующем финансовом году. Порядок его составления и ведения регламентирован соответствующим приказом Министерства финансов Российской Федерации². Данным планом установлен предельный объем денежных средств, используемых на осуществление операций по управлению остатками средств на едином счете бюджета.

Подводя итог сказанному, отметим, что бюджетное право является основной подотраслью финансового права. Оно представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих бюджетные правоотношения между его субъектами в рамках всех четырех стадий бюджетного процесса: составления проекта бюджета, его рассмотрения, исполнения бюджета, а также составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте определение бюджетного права.
2. Раскройте понятия бюджета и консолидированного бюджета.
3. Раскройте понятия «доходы бюджета» и «расходы бюджета».
4. Перечислите виды доходов бюджета.
5. Раскройте понятие бюджетного процесса.
6. Раскройте стадии бюджетного процесса.

¹ Как принимается федеральный бюджет // Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/news/55575/> (дата обращения: 11.04.2024).

² О Порядке составления и ведения кассового плана исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году : приказ Минфина России от 9 декабря 2013 г. № 117н, текст с изменениями и дополнениями от 11 декабря 2020 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ТЕМА 4. ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ

Государственные внебюджетные фонды Российской Федерации в настоящий момент представлены двумя фондами – Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации (Социальный фонд России) и Фондом обязательного медицинского страхования, причем оба этих фонда социально ориентированы. Цели их деятельности лежат в плоскости обеспечения минимумом социальных благ определенным образом застрахованного населения.

Причина возникновения государственных внебюджетных фондов имеет глубокие исторические корни и изначально была тесно связана необходимостью предоставления определенного набора социальных благ именно трудоспособному населению. С одной стороны, владельца капитала (крупные промышленники) были заинтересованы в поддержании определенного стабильного состояния трудовых ресурсов, а с другой – профсоюзы работников задались целью обезопасить изначально себя, а в последствии и членов своих семей от неблагоприятных жизненных ситуаций, например, безработицы.

Анализ многочисленных (как отечественных, так и зарубежных) источников показал, что социальные страховые фонды (изначально негосударственные и с преимущественно добровольным членством) зародились в период с конца XVII (во Франции существовал своеобразный режим пенсионного обеспечения для моряков) до конца XIX века (в большинстве развитых стран в это время были приняты законы, регламентирующие отдельные вопросы социального обеспечения населения или отдельных его категорий). Однако некоторые авторы, например, В. В. Собченко выделяли пять этапов эволюции социальной защиты населения: простая благотворительность, общественная забота, государственное попечительство, социальное обеспечение, социальная защита¹. Причем этап простой благотворительности автор датирует X веком.

В целом же по причине того, что бремя добровольного страхования в те времена преимущественно легло именно на рабочих, что существенным образом подрывало их бюджет, и одновременно было доступно лишь наиболее обеспеченной их части, возникла необходимость организации новой формы социального страхования – обязательного страхования. Его преимущественной задачей стало устранение такого недостатка добровольного страхования, как ограниченность его распространения и слабая эффективность целевой помощи.

¹ Собченко В. В. Историко-национальные этапы развития социальной защиты населения // Теория и практика государственного управления. Харьков, 2011. Вып. 4 (35). С. 216.

Значимой вехой в развитии системы государственного социального обеспечения стал доклад в 1942 г. английского экономиста У. Г. Бевериджа «Социальное страхование и союзнические услуги», более известный как «Доклад Бевериджа», в котором автор излагал принципы, лежащие в основе «государства всеобщего благосостояния».

В докладе им была представлена стратегия решения важных социальных проблем. Она предусматривала введение социального страхования для создания всеобщей системы социальной защиты (социального обеспечения) (включая помощь многодетным семьям) и универсальной национальной службы здравоохранения. Именно У. Г. Беверидж одним из первых дал определение понятия «социальное обеспечение». По его мнению, социальное обеспечение это обеспечение минимальным доходом для того, чтобы отменить систему получения доходов от безработицы, болезни, аварии, увольнение по старости и предотвратить ущерб от содержания других людей, а также решить проблему исключительных расходов, возникающих в случае рождения, смерти, брака.

В своей концепции У. Г. Беверидж базировался на введении не только института социального страхования (система социального обеспечения на основе взносов), но и на использовании других социальных мер, которые должны распространяться на те слои населения, которые либо не охватываются системой социального страхования, либо чьи нужды недостаточно покрываются ею¹.

Что же касается страхового и одновременно внебюджетного характера предоставления указанной выше помощи, то наиболее точно в свое время (с нашей точки зрения) ее объяснил австро-британский экономист и политический философ Ф. А. Гаек в труде «Конституция свободы». Он отмечал, что «...план У. Г. Бевериджа, который по замыслу не должен был бы быть инструментом перераспределения дохода, по факту, благодаря политикам, быстро превратился в таковой. Однако если в рыночной среде возможно всем предоставлять минимальный уровень финансового обеспечения потребностей, то такое общество несовместимо с распределением дохода в соответствии с понятием справедливости. Гарантия одинакового минимума для всех, кто находится в нищете, предполагает, что этот минимум предоставляется только при доказательстве потребности и что ничего, за что не уплачено личным взносом, не дается без такого доказательства»².

И действительно, именно благодаря системе страхования с ее систематическими взносами, стал возможен сам факт формирования соответ-

¹ Сподарева Е. Г., Пак Л. В. Исторический аспект и эволюция формирования внебюджетных фондов общеобязательного социального страхования // Вестник Уральского института экономики, управления и права, 2022. Вып. 1. С. 4–15.

² Базилинская О. Я. Макроэкономика : учебное пособие / О. Я. Базилинская. 2-е изд. испр. Киев : Центр учебной литературы, 2009. С. 123.

ствующих фондов государства и, что не менее важно, соблюдался элемент социальной справедливости.

Как Социальный фонд России, так и Фонд обязательного медицинского страхования, являясь страховщиками в системе рассматриваемого нами страхования, управляют денежными средствами, находящимися в их ведении. Фонды по своей сути относятся к некоммерческим организациям и не имеют своей целью извлечение прибыли. Их основная задача находится в плоскости реализации отдельных направлений государственной внутренней политики в сфере обязательного социального страхования, а именно в сфере социального обеспечения.

Рассматриваемые внебюджетные фонды осуществляют свою деятельность отдельно от бюджета, в чем и заключается их характерная черта, однако, несмотря на это, денежные средства (бюджеты), равно как и имущество этих фондов, являются государственной собственностью.

К причинам, по которым средства внебюджетных фондов были вынесены за рамки бюджета Российской Федерации, традиционно относят:

- необходимость обеспечения защиты социально значимых направлений реализации государственной внутренней политики от неблагоприятных экономических процессов (мировых или внутригосударственных);
- необходимость концентрации денежных средств для их строго целевого использования;
- наличие у фондов собственных доходных источников;
- обеспечение более качественного контроля использования средств соответствующих фондов по назначению;
- повышение качества социального обеспечения за счет конкуренции среди страховых (например, медицинских) организаций.

Социальный фонд России – один из государственных внебюджетных фондов. Он создан Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации»¹ путем реорганизации Пенсионного фонда Российской Федерации с одновременным присоединением к нему Фонда социального страхования Российской Федерации.

Следует отметить, что на протяжении последних 30 лет система социальной защиты и страхования в России последовательно изменялась и совершенствовалась. Пенсионный фонд предоставлял множество мер поддержки самым разным категориям граждан: пенсионерам, семьям с детьми, федеральным льготникам, военнослужащим. По линии Пенсионного фонда граждане получали пенсии, социальные выплаты, материнский капитал, пособия и выплаты на детей. Фонд социального страхования в свою

¹ О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации : Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 236-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

очередь предоставлял гражданам больничные и пособия, родовые сертификаты, средства реабилитации, путевки в лечебно-профилактические учреждения. По сути оба фонда работали с одними и теми же гражданами и запрашивали информацию друг у друга через систему межведомственных запросов. С объединением указанных фондов необходимость в обмене информацией отпала. Единая база данных собрала в себе больше информации о гражданах, которая необходима для назначения мер поддержки, в результате чего упростился порядок получения выплат и сократились сроки их ожидания. Пенсии, федеральные пособия, материнский капитал, больничные и другие выплаты, которые назначались в двух разных фондах, с 1 января 2023 г. стало возможным оформить в режиме «одного окна».

В результате объединение фондов упростило получение мер социальной поддержки, при этом все установленные даты выплат пенсий и пособий сохранились, а оформление федеральных выплат ускорилося за счет минимизации межведомственных запросов. Несомненным плюсом стал также единый тариф для страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование. Его введение также облегчило процедуру уплаты страховых взносов и сдачи отчетности для работодателей. Кроме того, результатом объединения является и планируемое к 2025 году увеличение максимального размера больничных и декретных в 1,5 раза, а также обеспечение равного доступа к социальному страхованию граждан, работающих по трудовым и гражданско-правовым договорам.

Среди основных социально значимых функций Социального фонда России:

- назначение и выплата пенсий по обязательному пенсионному страхованию и государственному пенсионному обеспечению;
- назначение и выплата государственных пособий, обеспечение по обязательному социальному страхованию и иных видов обеспечения;
- организация ведения индивидуального (персонифицированного) учета в системах обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования;
- организация инвестирования средств пенсионных накоплений;
- актуарное оценивание финансового состояния систем обязательного пенсионного страхования и обязательного социального страхования, долгосрочное прогнозирование их развития;
- предоставление государственных гарантий, мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг отдельным категориям граждан, в том числе в рамках оказания государственной социальной помощи;
- организация мероприятий в области медицинской, социальной и профессиональной реабилитации застрахованных лиц;

– обеспечение инвалидов (ветеранов) техническими средствами реабилитации¹.

Стратегическим направлением деятельности *Фонда обязательного медицинского страхования* является обеспечение исполнения на территории Российской Федерации Закона Российской Федерации № 326-ФЗ от 29 ноября 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»², а также развитие и совершенствование нормативно-методической базы обязательного медицинского страхования.

Во исполнение установленных функций указанный фонд осуществляет аккумуляцию финансовых средств для обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования, выравнивание финансовых условий деятельности территориального фонда обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования путем направления территориальным фондам обязательного медицинского страхования финансовых средств на выполнение территориальных программ обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования.

Расходование средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством, регламентирующим его деятельность, в соответствии с бюджетом, утвержденным федеральным законом.

Основными направлениями финансово-экономической деятельности Федерального фонда обязательного медицинского страхования являются:

– разработка проектов федеральных законов о бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на очередной финансовый год и на плановый период, о внесении изменений в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования текущего финансового года, об исполнении бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования за отчетный финансовый год;

– составление и ведение сводной бюджетной росписи бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

– обеспечение исполнения бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования в текущем финансовом году, в том числе финансирование мероприятий, возникающих в результате принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента Россий-

¹ Социальный фонд России : [сайт]. URL: <https://sfr.gov.ru/about/history/> (дата обращения: 11.04.2024).

² Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 25 декабря 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ской Федерации и Правительства Российской Федерации и реализуемых Федеральным фондом обязательного медицинского страхования;

– обеспечение размещения временно свободных средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования;

– осуществление сбора и анализа информации о финансовых средствах в сфере обязательного медицинского страхования;

– обеспечение реализации ведомственной целевой программы «Организация обязательного медицинского страхования в Российской Федерации»¹.

Организационно-экономический механизм обязательного медицинского страхования (далее – ОМС) построен на том, что территориальные фонды ОМС и их филиалы финансируют страховые медицинские организации на основании договоров о финансировании обязательного медицинского страхования. В соответствии с нормативными правовыми актами, задачами страховых медицинских организаций являются:

– осуществление обязательного медицинского страхования путём заключения договоров;

– выдача страховых полисов;

– формирование списка застрахованных;

– оплата медицинской помощи, предоставляемой в соответствии с территориальной программой ОМС и договорами ОМС;

– осуществление контроля за объёмами, качеством и сроками предоставления медицинских услуг².

В соответствии с законодательством в качестве страхователей в системе ОМС по отношению к работающим гражданам выступают: организации; индивидуальные предприниматели; физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями; нотариусы, адвокаты.

В соответствии со статьей 10 упомянутого Федерального закона для неработающих граждан страхователями являются органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые уплачивают страховые взносы установленного размера на обязательное медицинское страхование за неработающее население, к которым относятся: дети до 18 лет; неработающие пенсионеры; обучающиеся по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования; безработные граждане, которые стоят на учете в соответствии с законодательством о занятости; один из родителей или опекунов, если

¹ Федеральный фонд обязательного медицинского страхования: [сайт]. URL: <https://www.ffoms.gov.ru/> (дата обращения: 11.04.2024).

² Абубакиров А. С. Организационно-экономический механизм обязательного медицинского страхования // Бюллетень Национального научно-исследовательского института общественного здоровья имени Н. А. Семашко. 2019. № 1. С. 6–15.

осуществляет присмотр за ребенком до трех лет; трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет¹.

Процесс принятия бюджетов рассматриваемых фондов в целом схож с бюджетным процессом. Точно также бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации принимаются в форме федеральных законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, а их проекты составляются на очередной финансовый год и плановый период.

Проекты составляются правлением фондов и представляются в соответствующий федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития. Далее указанные проекты вносятся в Правительство Российской Федерации вместе с совокупностью сопутствующих документов, а оно уже вносит их на рассмотрение в Государственную думу. В дальнейшем, в целях предоставления соответствующих заключений проекты рассылаются Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации, другим субъектам права законодательной инициативы, в комитеты Государственной думы, а также в Счетную палату Российской Федерации.

После прохождения сходных с проектом федеральным федеральным бюджета трех чтений указанные проекты направляются в Совет Федерации, а после их одобрения и Президенту Российской Федерации для их подписания и обнародования.

Подводя определенные итоги рассмотрению деятельности государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, отметим, что причины их возникновения социально обусловлены. Их появление, является закономерным этапом эволюции государства как такового, выделением в качестве приоритетных целей его внутренней политики медицинского и социального обеспечения населения нуждающегося в адресной целевой поддержке.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите государственные внебюджетные фонды Российской Федерации.
2. Раскройте причины возникновения государственных внебюджетных фондов.
3. Укажите цели, задачи и функции Социального фонда России.
4. Укажите цели, задачи и функции Фонда обязательного медицинского страхования.

¹ Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 25 декабря 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ТЕМА 5. НАЛОГОВОЕ ПРАВО

В соответствии со статьей 8 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) налог представляет собой обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований. Под **сбором** понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности¹.

Наше рассуждение о налогах мы начали с понятия налога по той простой причине, что от него нам следует отталкиваться при анализе как исторических закономерностей развития системы налогообложения, так и современных подходов к пониманию места и роли данной системы в структуре финансовых правоотношений.

Одним из первых *феномен налога* в своем политико-философском трактате «Левиафан» попытался раскрыть Томас Гоббс в 1651 г. В его понимании состояние первобытно-общинного общества можно было охарактеризовать как «войну всех против всех». Избавиться же от такого бесперспективного пути общество смогло, лишь создав институт государства. Именно с его возникновением философ и связывает момент возникновения налога как такового. И действительно, для обеспечения деятельности всего государственного аппарата необходимо было изначально создать определенный фонд (казну), а после и обеспечить ее соответствующими источниками формирования, одним из которых и стали налоги.

В разное время и разных государствах налоги отличались, и порой кардинально. В Древнем Египте самостоятельно уплачивали налог только свободные землевладельцы, остальные пользователи земли уплачивали налог в принудительном порядке. Налог фактически изымался, поскольку сбор урожая производился под наблюдением чиновников и вся продукция свозилась в государственные хранилища (три четверти взимаемого шли в казну, а четверть передавалась храмам). Остальное население также плати-

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 22 апреля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ло налоги. Так, ремесленники отдавали одну пятую часть от всего, что ими производилось. Для сбора налогов со скотоводов каждые два года всё поголовье пересчитывали, клеймили и записывали в учётные документы. Собирался также налог с жилищ и находившегося в них имущества. Хаммурапи же в Вавилонском царстве стал одним из первых правителей, который стал взимать налоги не в натуральной форме, а в денежной. За неуплату налогов в течение трёх лет земледелец лишался права на землю, что было для него катастрофой не только в экономическом смысле, но и в моральном (только земледелие считалось достойным занятием для свободного простолюдина, а батрачество и ремесленничество были уделом рабов)¹.

Авторство основных принципов налогообложения ученые правоведы практически единогласно приписывают шотландскому экономисту и философу А. Смиту, который заявил о них в своем труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» в 1776 году. Именно эту дату мы считаем датой зарождения новой налоговой политики. Смит говорил о том, что налог должен быть точно определен, а все его элементы ясны плательщику; он должен соответствовать способностям и силам плательщика к его уплате; налог должен взиматься способом, удобным для плательщика.

Как отмечает Н. В. Миллер, *налоговая система Российского государства* в основном сложилась при Иване III, когда подати с основных плательщиков – податных сословий (вплоть до реформ Александра II) стали регулярными. Боярство, дворянство и духовенство изначально считались неподатными сословиями, однако уже при первых Романовых, ввиду бедственного положения казны после Смуты, правительство налагало на богатых «именитых» людей временные запросные и пятинные деньги, а в начале XIX в. ими уплачивался и подоходный налог. Постоянный поземельный, но умеренный налог дворяне стали уплачивать лишь с 1875 г. Долгое время в России сохранялись натуральные повинности, которые сочетались с денежными налогами и подчас преобладали над ними. Особенностью российской налоговой системы тех времен был раскладочный принцип уплаты налогов и наличие круговой поруки – коллективной ответственности общины за полную и своевременную их уплату. Весь дореволюционный период и советский опыт свидетельствуют о том, что в общем налоговом балансе государства огромную роль играли косвенные налоги, доля которых составляла более половины общей суммы налогов. На протяжении всей российской истории солидный доход в казну давали «питейные сборы», хотя одновременно власти пытались бороться с распространением пьянства. В первые месяцы советской власти и в годы гражданской войны налоги приняли форму принудительных натуральных

¹ Налоговая история / под общ. ред. А. В. Шкрета. М. : ИНТУИТ.РУ, 2020. С. 137.

сборов и повинностей, которые сочетались с конфискациями и реквизициями. Новая налоговая система при советской власти сложилась при переходе к новой экономической политике государства. В ее основе лежал ярко выраженный классовый принцип. В посленэповской период основные платежи в бюджет шли в виде налога с оборота и отчислений от прибыли. Однако основной приток денег в казну давали обязательные поставки сельхозпродукции и заниженные заготовительные цены (в сотни раз ниже рыночных). Умеренные налоги 30-х годов XX столетия сочетались с многочисленными неналоговыми платежами, которые изымались в условиях усиленной агитационной работы разных организаций. В период Великой Отечественной войны налоговая нагрузка на население существенно возросла, что было объективно обусловлено. «Перестройка», а впоследствии и развал Советского Союза негативным образом сказались на всех процессах, происходивших в обществе и лишь с принятием в 1998 году НК РФ мы можем говорить о формировании нового «социоориентированного» этапа развития системы налогообложения в России¹.

Рассматривая налоговое право в качестве подотрасли права финансового, следует отметить, что его можно охарактеризовать как совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения по установлению, введению в действие и взиманию налогов с организаций и физических лиц в государственные фонды денежных средств.

Как отмечено в статье 2 НК РФ законодательство Российской Федерации о налогах и сборах состоит из настоящего кодекса и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах, сборах, страховых взносах. На уровне субъектов РФ и муниципальных образований также принимаются акты, регламентирующие различные вопросы налогообложения, однако они не должны противоречить положениям, содержащимся в НК РФ². Однако к источникам налогового права относятся и международные договоры (в частности – договоры во избежание двойного налогообложения и предотвращения уклонения от уплаты налогов).

Предмет налогового права представляет собой совокупность однородных имущественных и связанных с ними неимущественных общественных отношений, складывающихся между государством, налогоплательщиками и иными лицами по поводу установления, введения и взимания налогов в доход государства, осуществления налогового контроля и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

¹ Миллер Н. В. История налогообложения в России // Вестник ОмГУ. Серия: Экономика. 2010. №1. С. 16–21.

² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 22 апреля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Основным методом налогового права является *императивный*, однако и *диспозитивный* характер регулирования ряда рассматриваемых отношений не менее важен. Так, например, налогоплательщику предлагаются к использованию ряд вычетов (стандартных, социальных и т. д.), предлагается к выбору уплата совокупности налогов или их замена уплатой одного платежа, предусмотренного специальным налоговым режимом.

Налогообложение в Российской Федерации основывается на *принципах*: законности и справедливости, определённости, удобства, экономичности, всеобщности и равенства, однократности обложения; недопустимости установления налогов и сборов, нарушающих единое экономическое пространство Российской Федерации; умеренности и бюджетного федерализма.

Систему налогов и сборов в Российской Федерации можно представить в следующем виде:

Федеральные налоги	<ol style="list-style-type: none"> 1. Налог на добавленную стоимость. 2. Акцизы. 3. Налог на доходы физических лиц. 4. Налог на прибыль. 5. Налог на добычу полезных ископаемых. 6. Водный налог. 7. Сборы за пользование объектами животного мира и водными биологическими ресурсами. 8. Государственная пошлина. 9. Налог на дополнительный доход от добычи углеводородного сырья.
Региональные налоги	<ol style="list-style-type: none"> 1. Налог на имущество организаций. 2. Налог на игорный бизнес. 3. Транспортный налог.
Местные налоги	<ol style="list-style-type: none"> 1. Земельный налог. 2. Налог на имущество физических лиц. 3. Торговый сбор.
Специальные налоговые режимы	<ol style="list-style-type: none"> 1. Единый сельскохозяйственный налог. 2. Упрощенная система налогообложения. 3. Налог на профессиональный доход. 4. Система налогообложения при выполнении соглашения о разделе продукции. 5. Патентная система. 6. Автоматизированная упрощенная система налогообложения.

- Страховые взносы
1. На обязательное пенсионное страхование.
 2. На обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.
 3. На обязательное медицинское страхование.

Говоря о специфике действующей в России системы налогообложения, следует отметить, что она представлена совокупностью как прямых, так и косвенных налогов.

В качестве наиболее яркого примера прямого приведем такой федеральный налог, как налог на доходы физических лиц (НДФЛ). Он исчисляется в процентах от совокупного дохода физических лиц за вычетом документально подтверждённых расходов, в соответствии с действующим законодательством. Плательщиками данного налога в большинстве своем являются налоговые резиденты, т. е. лица, фактически находящиеся на территории России не менее 183 календарных дней в течение 12 следующих подряд месяцев (нерезиденты уплачивают налог в случае получения ими дохода на территории России). В данном случае физическое лицо уплачивает налог с дохода, который он получил, т. е. фактический и юридический плательщик налога совпадают, что и свидетельствует о прямом налогообложении.

Наиболее ярким примером косвенного налогообложения является еще один федеральный налог – акциз. Для косвенного налога характерно то, что он устанавливается в виде надбавки к цене (например, произведенного товара). Суть акциза заключается в том, что он устанавливается в процентах от продажной цены (например, высокорентабельного) товара для изъятия в бюджет части сверхприбыли, получаемой производителем. По сути данный налог уже включен в конечную стоимость того или иного товара / услуги. Указанное включение спрятано в стоимости товара / услуги. В результате оплачивает его конечный потребитель, т. е. фактический плательщик, тогда как юридический плательщик по закону – это продавец, передающий впоследствии налог государству.

В статье 17 НК РФ прописан еще один значимый аспект, который лежит в основе всей системы налогообложения в России. В ней, в частности, говорится о том, что налог (либо сбор) считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно: объект налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления налога; порядок и сроки уплаты налога.

В НК РФ отмечается, что в необходимых случаях при установлении налога в акте законодательства о налогах и сборах могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Поскольку выше мы фрагментарно обратили внимание на два федеральных налога, элементы налогообложения рассмотрим на примере одного регионального и одного местного налога.

Налог на игорный бизнес является одним из трех региональных налогов, поступления от которого формируют бюджет субъекта Российской Федерации, на территории которого он введен. Его целевой направленностью является налогообложение доходов, полученных от организации и проведения азартных игр на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» с 1 июля 2009 г. вне специально созданных игорных зон (Республика Крым, Алтайский край, Краснодарский край, Приморский край, Калининградская область) азартные игры можно проводить только в букмекерских конторах и тотализаторах.

В соответствии со статьей 365 НК РФ *плательщиками* указанного налога являются организации, которые осуществляют предпринимательскую деятельность в сфере игорного бизнеса. *Объектами* налогообложения являются игровой стол, игровой автомат, процессинговый центр тотализатора (часть игорного заведения, в которой проводится учет ставок) и т. д. *Налоговая база* определяется простым сложением соответствующих объектов налогообложения (например, 5 игровых столов). *Налоговые ставки* данного налога устанавливаются законами субъектов Российской Федерации по каждому объекту налогообложения пределах установленных НК РФ (так, например, ставка налога на один игровой стол варьируется в пределах от 50 до 250 тыс. рублей). *Налоговым периодом* рассматриваемого налога (периодом времени, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма налога, подлежащая уплате) является календарный месяц. *Порядок исчисления налога* на игорный бизнес НК РФ определил следующим образом – сумма налога, подлежащего уплате, равна произведению налоговой базы по каждому объекту налогообложения и соответствующей ему ставке. *Срок уплаты* определен в статье 371 НК РФ, в ней говорится, что по итогам налогового периода налог уплачивается налогоплательщиком по месту регистрации объектов налогообложения не позднее 28 числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом.

Относительно такого местного налога, как *налог на имущество физических лиц*, отметим следующее:

- *плательщиком налога* являются физические лица, имеющие в собственности указанный в НК РФ объект налогообложения;
- примерами *объекта налогообложения* по данному налогу являются жилой дом или квартира / комната;

– упрощенно, *налоговая база* определяется по каждому объекту налогообложения как его кадастровая стоимость, внесенная в Единый государственный реестр недвижимости и подлежащая применению с 1 января года, являющегося налоговым периодом;

– *ставки налога* имеют четкую привязку к соответствующим объектам налогообложения и, например, в отношении жилых домов, частей жилых домов, квартир и т. д. не могут превышать 0,1 % (для ряда иных объектов установлены ставки в 0,5 % и 2 %);

– *налоговым периодом* является календарный год;

– *налог исчисляется* налоговыми органами на основании сведений, представляемых органами, осуществляющими государственный кадастровый учет и государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ними, а также нотариусами (в ряде случаев) по правилам, отраженным в статьях 378.2, 404 и 408 НК РФ;

– *общий порядок уплаты налога* – не позднее 1 декабря года, следующего за налоговым периодом.

Подводя определенный итог рассмотрению темы «Налоговое право» отметим, что понятия налога, сбора, а также элементов налогообложения закреплены законодателем в НК РФ. Основными характеризующими налог *признаками* являются: обязательность его к уплате; индивидуальная безвозмездность соответствующего платежа; взимаемость его как с физических, так и с юридических лиц; взимаемость в денежной форме со средств, принадлежащих плательщику на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления, в целях формирования фондов денежных средств государства для реализации им своих задач и функций. Напомним также и о том, что налог (либо сбор) считается установленным лишь в том случае, когда законодателем детально определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно: объект налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления налога; порядок и сроки уплаты налога.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте понятие налога.
2. Раскройте понятия сбора.
3. Раскройте понятия налогового права, а также его предмет и метод.
4. Перечислите элементы налогообложения.

ТЕМА 6. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАХОВАНИЯ

Основы государственного страхования в Российской Федерации являются базовыми для всей системы закреплены в статьях 39 и 41 Конституции Российской Федерации. В нашем государстве гарантируется социальное обеспечение населения, поощряются добровольное социальное страхование и создание дополнительных форм социального обеспечения, за счет средств бюджета, страховых взносов и других поступлений гражданам предоставляется медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения.

В современной научной литературе понятие страхования принято рассматривать в нескольких аспектах: экономическом – как систему экономических отношений по поводу образования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, необходимых для покрытия непредвиденных нужд общества; материальном – как вид созданных денежных или материальных фондов, которые используются для возмещения ущерба, возникшего в результате стихийных бедствий и других непредвиденных обстоятельств; правовом – как совокупность общественных отношений, возникающих при создании и использовании страхового фонда и опосредуемых нормами права¹.

Нормативно-правовое регулирование страхования в Российской Федерации осуществляется посредством норм одновременно нескольких отраслей права (гражданского, финансового, административного)². Рассматривая страхование как элемент финансовой системы, обратим внимание на то, что оно представляет собой отношения по защите имущественных интересов страхователей (как физических, так и юридических лиц) при наступлении страховых случаев (достижение пенсионного возраста, а также наступление инвалидности, потеря кормильца, заболевание, травма и т. д.) за счет формирования страховых денежных фондов, из уплачиваемых страхователями страховых премий (взносов).

Большей частью в предмет финансового права входят только те отношения по страхованию, в которых государство выступает в качестве юридически властного участника (речь, прежде всего, идет о реализации государством функций пенсионного и медицинского обеспечения населения, страхование работников правоохранительных органов и военнослужащих и т. д.

¹ См., напр.: Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2003. С. 592; Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. М., 2004. С. 298; Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник. М., 2004. С. 609.

² Некоторые ученые даже выделяют страховое право в качестве самостоятельной отрасли права.

К *причинам*, по которым страхование мы относим к элементам финансовой системы, можно отнести и то, что обязательное страхование является мерой социальной поддержки государством определенных категорий граждан; использование денежных фондов страховщиков во многом снижает нагрузку на бюджетную систему Российской Федерации при наступлении неблагоприятных событий; страховые фонды аккумулируют достаточно большой объем денежных средств и их потеря в результате непредвиденных ситуаций неблагоприятно отразится на большом количестве потребителей услуг страхования, а впоследствии и на экономике государства.

К *функциям* страхования как к виду финансовой деятельности государства относятся:

- накопительная – формируются страховые денежные фонды;
- профилактическая и предупредительная – комплекс мероприятий государства (организационного, нормативно-правового, финансово-экономического, контрольно-надзорного и иного характера) обеспечивает защиту финансовых интересов участников страховых отношений;
- компенсаторная – частично компенсируются последствия наступления страховых случаев;
- контрольно-надзорная – органы государственной власти осуществляют контроль за законностью и эффективностью осуществляемой страховой деятельности.

Принципы страхования по-разному описываются в современной научной и учебной литературе, имеется и своя трактовка отдельных базовых принципов у законодателя, однако саму суть страхования, на наш взгляд, отражают: принцип имущественного интереса; принцип возмещения в пределах страховой суммы реального убытка; принцип наличия причинно-следственной связи между убытками и событиями, их вызвавшими; принцип суброгации.

Основы законодательного регулирования государственного страхования заложены в законе Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»¹. Этот нормативный правовой акт регулирует отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела. В законе также определена и *цель организации страхового дела* – обеспечение защиты имущественных интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федера-

¹ Об организации страхового дела в Российской Федерации : закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1, текст с изменениями и дополнениями от 4 августа 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ции и муниципальных образований при наступлении страховых случаев. К задачам же были отнесены:

- проведение единой государственной политики в сфере страхования;
- установление принципов страхования и формирование механизмов страхования, обеспечивающих экономическую безопасность граждан и хозяйствующих субъектов на территории Российской Федерации.

Система страхования защищает как имущественные, так и неимущественные права, однако *объектами страхования* даже неимущественных прав всегда выступает имущественный интерес. Так, статья 4 указанного выше закона к объектам страхования жизни относит имущественные интересы, связанные с дожитием граждан до определенных возраста или срока либо наступлением иных событий в жизни граждан, а также с их смертью (страхование жизни) или же к объектам страхования от несчастных случаев и болезней – имущественные интересы, связанные с причинением вреда здоровью граждан, а также с их смертью в результате несчастного случая или болезни (страхование от несчастных случаев и болезней).

Законодателем также были установлены и *формы страхования* – обязательное и добровольное.

Добровольное страхование, которое обусловлено в основном рыночным характером отношений, осуществляется на основании договора страхования и правил страхования, определяющих общие условия и порядок его осуществления. Указанные правила принимаются и утверждаются страховщиком или объединением страховщиков самостоятельно в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации¹ и указанным законом № 4015-1 и содержат положения о субъектах страхования, объектах страхования, страховых случаях, страховых рисках, порядке определения страховой суммы, страхового тарифа, страховой премии (страховых взносов), порядке заключения, исполнения и прекращения договоров страхования, правах и обязанностях сторон, об определении размера убытков или ущерба, о порядке определения страховой выплаты, случаях отказа в страховой выплате и иные положения.

Обязательное страхование осуществляется путем заключения договора страхования лицом, на которое возложена обязанность такого страхования (страхователем), со страховщиком. Обязанность по осуществлению обязательного страхования возлагается в силу закона именно на страхователя. Условия и порядок осуществления обязательного страхования определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования и должны содержать: а) положения о субъектах страхования; б) положения об объектах, подлежащих страхованию; в) перечень страхо-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ текст с изменениями и дополнениями от 24 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

вых случаев; г) минимальный размер страховой суммы или порядок ее определения; д) размер, структуру или порядок определения страхового тарифа; е) срок и порядок уплаты страховой премии (страховых взносов); ж) срок действия договора страхования; з) порядок определения размера страховой выплаты; и) положения о контроле за осуществлением страхования; к) последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования; л) иные положения.

Обязательное страхование разделяют на обязательное государственное страхование и обязательное негосударственное страхование. *Обязательное государственное* страхование осуществляется только в силу прямого указания закона на необходимость страхования жизни, здоровья и имущества за счет средств соответствующего бюджета. *Обязательное негосударственное* страхование возможно в силу указания закона на необходимость и обязанность страхователей страховать жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц¹.

Как мы частично упоминали в теме 4 нашего учебного пособия, обособленно строятся правоотношения с участием специализированных государственных страховых фондов (Социального фонда России и Фонда обязательного медицинского страхования). Напоминаем, что *объектом обязательного социального страхования* является изменение материального и (или) социального положения граждан, достижение пенсионного возраста граждан, наступление инвалидности, потеря кормильца, заболевания, травмы, несчастные случаи на производстве, профессиональные заболевания, беременность, роды, рождение и уход за ребенком и другие события.

Страховым обеспечением по отдельным видам обязательного социального страхования является следующее:

1) оплата медицинскому учреждению расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи; 2) пенсия по старости; 3) пенсия по инвалидности; 4) пенсия по случаю потери кормильца; 5) пособие по временной нетрудоспособности; 6) страховые выплаты в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, оплата дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию; 7) пособие по беременности и родам; 8) ежемесячное пособие по уходу за ребенком; 9) единовременное пособие при рождении ребенка; 10) социальное пособие на погребение; 11) иные виды страхового обеспечения, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

¹ Финансовое право: учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. М.: Проспект, 2019. С. 233.

Государственное управление в рассматриваемой сфере охватывает не только на область социального страхования, но и распространяется на определение условий для создания негосударственных страховых организаций, установление порядка их регистрации (получения ими лицензий), создание условий для эффективной деятельности страховщиков, установление гарантий обеспечения страховой деятельности, а также осуществление контроля и надзора за деятельностью страховщиков. Следует также отметить, что вышеуказанным законом «Об организации страхового дела в Российской Федерации» установлены общие правила осуществления государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также порядок лицензирования страховой деятельности.

В частности, в целях соблюдения участниками страхового законодательства, предупреждения и пресечения нарушений участниками отношений, регулируемых страховым законодательством, обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела страховой надзор с 2013 года осуществляет Банк России. Он лицензирует деятельность субъектов страхового дела и ведет их единый реестр, проводит на местах проверки деятельности субъектов страхового дела и достоверность представляемой ими отчетности, следит за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности, осуществляет контроль за соблюдением законодательства, выдает разрешения на увеличение размеров уставных капиталов страховых организаций за счет средств иностранных инвесторов и т. д.

Таким образом, следует заключить, что страхование как элемент финансовой системы представляет собой отношения по защите имущественных интересов страхователей (как физических, так и юридических лиц) при наступлении страховых случаев (достижение пенсионного возраста, а также наступление инвалидности, потеря кормильца, заболевание, травма и т. д.) за счет формирования страховых денежных фондов, из уплачиваемых страхователями страховых премий (взносов).

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте функции страхования.
2. Раскройте принципы страхования.
3. Укажите органы страхового надзора.
4. Перечислите формы страхования.
5. Укажите суть обязательного страхования вкладов.

ТЕМА 7. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Основу правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации составляют два федеральных закона: № 86-ФЗ от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и № 395-1-ФЗ от 2 декабря 1990 г. «О банках и банковской деятельности».

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 395-1-ФЗ *банковская система* Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также представительства иностранных банков¹.

Место и роль Банка России в банковской системе Российской Федерации раскрываются посредством целей его деятельности, установленных законодателем: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы; развитие финансового рынка Российской Федерации; обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации. Банк России является юридическим лицом, а функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и вышеуказанными законами, осуществляются им независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В статье 1 упомянутого Федерального закона № 395-1-ФЗ отмечено, что кредитные организации, как и Банк России, являются юридическими лицами, которые для извлечения прибыли – основной цели своей деятельности, на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеют право осуществлять определенные банковские операции. Они образуются на основе любой формы собственности как хозяйственные общества².

Кредитные организации в законе разделены на *банки* (с универсальной или базовой лицензией) и *небанковские кредитные организации*. Дифференциация, как банков, так и небанковских кредитных организаций осуществляется в зависимости от предоставленных Банком России набором полномочий, который закреплен в статье 5 рассматриваемого федерального закона.

Так, например, *банк с универсальной лицензией* имеет право осуществлять банковские операции, указанные в части первой статьи 5 Федерально-

¹ О банках и банковской деятельности : Федеральный закон РФ от 3 декабря 1990 г. № 395-1-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 12 декабря 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Там же.

го закона № 395-1-ФЗ, а банк с базовой лицензией – те же операции, но уже с учетом ограничений, установленных статьей 5.1 этого же закона¹.

Иностранные банки в рассматриваемом нормативном правовом акте характеризуются как банки, признанные таковыми по законодательству иностранных государств, на территории которого они зарегистрированы.

Отдельно стоит отметить и так называемые *системно значимые кредитные организации*. По состоянию на октябрь 2023 года Банк России в соответствии с указанием от 13 апреля 2021 г. № 5778-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций»² утвердил их перечень. Что характерно, на их долю приходится около 78 % совокупных активов российского банковского сектора³.

К банковским операциям законодатель отнес:

– привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок) и их размещение от своего имени и за свой счет;

– открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;

– осуществление переводов денежных средств по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;

– инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;

– купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;

– привлечение драгоценных металлов физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок), за исключением монет из драгоценных металлов и размещение указанных драгоценных металлов от своего имени и за свой счет;

– открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц в драгоценных металлах, за исключением монет из драгоценных металлов;

– осуществление переводов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам в драгоценных металлах;

¹ Например, он не может привлекать драгоценные металлы физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок).

² О методике определения системно значимых кредитных организаций (вместе с Информацией о кредитных организациях : указание Банка России от 13 апреля 2021 г. № 5778-У. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Перечень системно значимых кредитных организаций на 17.10.2023 / сайт Банка России. URL:https://cbr.ru/banking_sector/credit/SystemBanks.html/ (дата обращения: 11.04.2024).

– осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов, в том числе электронных денежных средств (за исключением почтовых переводов)¹.

Как указано в статье 12 Федерального закона Российской Федерации № 395-1-ФЗ от 3 декабря 1990 г. «О банках и банковской деятельности», кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом № 129-ФЗ от 8 августа 2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного специального порядка государственной регистрации кредитных организаций.

Решение о регистрации кредитных организаций принимается Банком России, а внесение в единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации кредитных организаций, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется Федеральной налоговой службой России на основании принятого Центральным Банком решения.

При регистрации кредитных организаций взимается государственная пошлина в порядке и в размерах, которые установлены законодательством Российской Федерации, а сама информация о регистрации заносится в Книгу государственной регистрации кредитных организаций Банка России.

Лицензия на осуществление банковских операций кредитной организации выдается после ее государственной регистрации и с этого момента кредитная организация наделяется правом осуществлять предусмотренные лицензией операции.

Для государственной регистрации и получения лицензии кредитной организации необходимо предоставить в Банк России следующие документы:

- заявление с ходатайством о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций;
- учредительный договор (подлинник или нотариально удостоверенная копия), если его подписание предусмотрено федеральным законом;
- устав (подлинник или нотариально удостоверенная копия);
- бизнес-план, утвержденный собранием учредителей (участников) кредитной организации, протокол собрания учредителей (участников), содержащий решения об утверждении устава кредитной организации, а также кандидатур для назначения на должности руководителя кредитной организации и главного бухгалтера кредитной организации;

¹ О банках и банковской деятельности : Федеральный закон от 3 декабря 1990 г. № 395-1-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 12 декабря 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

- документы об уплате государственной пошлины за государственную регистрацию;
- документы для оценки финансового положения отдельных физических или юридических лиц – учредителей (участников) кредитной организации, физических или юридических лиц, осуществляющих контроль в отношении учредителей (участников) кредитной организации;
- документы, подтверждающие источники происхождения средств, вносимых учредителями (участниками) – физическими лицами в уставный капитал кредитной организации;
- анкеты кандидатов на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, руководителя, главного бухгалтера филиала кредитной организации с указанием сведений об образовании и об опыте работы;
- анкеты кандидатов на должности единоличного исполнительного органа и главного бухгалтера небанковской кредитной организации, имеющей право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций;
- документы, необходимые для оценки деловой репутации перечисленных выше лиц.

Следует также обратить внимание на понятие *банковской тайны*. В соответствии со статьей 26 Федерального закона № 395-1-ФЗ кредитная организация, Банк России, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, о счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

В соответствии со статьей 56 Федерального закона № 86-ФЗ Банк России осуществляет постоянный *надзор* за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов и (или) установленных Банком России индивидуальных предельных значений обязательных нормативов через *Комитет банковского надзора*. Кроме того, он анализирует деятельность банковских холдингов и использует полученную информацию для целей банковского надзора за кредитными организациями и банковскими группами, входящими в банковские холдинги.

В качестве главных целей банковского регулирования и банковского надзора законодатель выделил поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защиту интересов вкладчиков и кредиторов (Банк России не вмешивается в оперативную деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами).

Особые требования Банк России устанавливает к системам управления рисками и капиталом, внутреннего контроля¹ кредитных организаций, в банковских группах, а также квалификационные требования к руководителю службы управления рисками, руководителю службы внутреннего аудита, руководителю службы внутреннего контроля кредитных организаций, специальному должностному лицу, ответственному за реализацию правил внутреннего контроля в кредитной организации в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения (по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения), головной кредитной организации банковской группы. Положением регламентируются процедуры управления операционным риском, классификатор событий операционного риска, дополнительные элементы системы управления операционным риском, система контрольных показателей уровня операционного риска, ведение базы событий, управление риском информационной безопасности и т. д.

Вопросы для самоконтроля

1. Укажите, что входит в банковскую систему Российской Федерации.
2. Раскройте цели деятельности Банка России.
3. Приведите примеры банковских операций.
4. Раскройте порядок получения лицензии на осуществление банковских операций.
5. Укажите, чем отличаются банки от небанковских кредитных организаций.

¹ О требованиях к системе управления операционным риском в кредитной организации и банковской группе : положение Банка России от 8 апреля 2020 г. № 716-П. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ТЕМА 8. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ И РАСЧЕТОВ

Функции денег в современном обществе достаточно разнообразны. Во-первых, они представляют собой определенную *меру стоимости* различных социальных благ, а также их соотношение друг с другом (в качестве аналога можно привести различные способы измерения объема или, например, массы различных физических характеристик материальных предметов). Благополучие отдельных людей и целых народов, экономические возможности коммерческих компаний и государств также могут быть измерены и сопоставлены в деньгах. Во-вторых, деньги являются *средством обращения*, то есть используются при обращении товаров и услуг, обеспечивая их переход из рук в руки в результате совершаемых сделок купли-продажи. В-третьих, они представляют собой *средство платежа*. То есть с их помощью можно оплачивать как товары и услуги, так и любые иные денежные обязательства – налоговые, кредитные, арендные и т. д. В-четвертых, деньги это еще и определенное *средство накопления*. Их можно откладывать с целью сбережения их покупательной способности во времени (копить на покупки, предстоящие в дальнейшем). В-пятых, деньгам присуща функция *мировых денег*. В данном контексте речь идет о том, что когда деньги выходят за границы национальных государств, они становятся мировыми деньгами или валютами и могут обмениваться на другие денежные единицы и выполнять свои функции уже в глобальном масштабе¹.

Денежная система Российской Федерации рассматривается в качестве совокупности трех составляющих – непосредственно самих денег или валюты (официальной денежной единицы государства), порядка эмиссии наличных денег, а также деятельности по организации и регулированию денежного обращения².

Следует обратить внимание на то, что Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»³ понятие *национальной валюты* раскрывает посредством видовой классификации:

а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъятые из

¹ Финансовая грамотность : учебник для вузов / науч. ред. Р. А. Кокорев. М. : Издательство Московского университета, 2021. С. 28.

² Финансовое право : учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. М. : Проспект, 2019. С. 312.

³ О валютном регулировании и валютном контроле : Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 27 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки (так называемые *наличные деньги*);

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах (*безналичные деньги*).

Вопросы, связанные с эмиссией денег, мы частично рассматривали в рамках второй темы нашего учебного пособия, когда указывали компетенцию Банка России. Однако сказанное касалось исключительно наличных денег. Эмиссию же безналичных денег осуществляют коммерческие банки, чья деятельность в свою очередь регулируется Банком России. Безналичные деньги представляют собой запись на банковском счете в банке, которая, будучи юридической фикцией, опирается на определенные финансово-правовые реалии. Данная запись обозначает: а) задолженность банка перед клиентом – владельцем счета и его право требования к банку о выплате определенной денежной суммы или перечислении этой суммы на другой счет; б) право клиента на получение наличных денег¹.

Организация и регулирование денежного обращения в стране тесным образом связаны с проводимой денежно-кредитной политикой. Ее разработка и проведение в соответствии со ст. 4. Федерального закона от 2 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» возложены на сам Центральный Банк и Правительство Российской Федерации².

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики в соответствии со статьей 45 указанного федерального закона включают следующие положения:

- концептуальные принципы, лежащие в основе денежно-кредитной политики, проводимой Банком России;
- краткую характеристику состояния экономики Российской Федерации;
- прогноз ожидаемого выполнения основных параметров денежно-кредитной политики в текущем году;
- количественный анализ причин отклонения от целей денежно-кредитной политики, заявленных Банком России на текущий год, оценку перспектив достижения указанных целей и обоснование их возможной корректировки;
- сценарный (состоящий не менее чем из двух вариантов) прогноз развития экономики Российской Федерации на предстоящий год с указа-

¹ Ефимова Л. Г. Безналичные деньги – законное средство платежа // Закон. 2000. № 3. С. 79.

² О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : Федеральный закон от 2 июля 2002 г. № 86-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 23 апреля 2024 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

нием цен на нефть и другие товары российского экспорта, предусматриваемых каждым сценарием;

– прогноз основных показателей платежного баланса Российской Федерации на предстоящий год;

– целевые ориентиры, характеризующие основные цели денежно-кредитной политики, заявляемые Банком России на предстоящий год, включая интервальные показатели инфляции, денежной базы, денежной массы, процентных ставок, изменения золотовалютных резервов;

– основные показатели денежной программы на предстоящий год;

– варианты применения инструментов и методов денежно-кредитной политики, обеспечивающих достижение целевых ориентиров при различных сценариях экономической конъюнктуры.

Детально указанные направления отражены в утвержденном Банком России документе, который так и называется «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов»¹.

Следует также отметить, что основными *инструментами и методами* проводимой денежно-кредитной политики в соответствии со статьей 35 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» являются: процентные ставки по операциям Банка России; обязательные резервные требования; операции на открытом рынке; рефинансирование кредитных организаций; валютные интервенции; установление ориентиров роста денежной массы; прямые количественные ограничения; эмиссия облигаций от своего имени; другие инструменты, определенные Банком России.

Помимо указанных выше нормативных правовых актов правовой основой денежного обращения в Российской Федерации являются также нормы Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и иные законы, нормативные акты Президента и Правительства РФ, а также подзаконные акты Центрального банка РФ.

В целях организации на территории Российской Федерации наличного денежного обращения Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» возлагает на Банк России следующие функции:

– прогнозирование и организация производства, в том числе размещение заказа на изготовление банкнот и монеты Банка России у организации, изготавливающей банкноты и монету Банка России, перевозка и хранение банкнот и монеты Банка России, создание их резервных фондов;

¹ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (утв. Банком России). Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

– установление правил хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций;

– установление признаков платежеспособности банкнот и монеты Банка России, порядка уничтожения банкнот и монеты Банка России, а также замены поврежденных банкнот и монеты Банка России;

– определение порядка ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенного порядка ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства.

Основными источниками правового регулирования системы безналичных расчетов в Российской Федерации являются: Гражданский кодекс Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ), Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»², а также Положение Банка России от 29.06.2021 № 762-П «О правилах осуществления перевода денежных средств»³.

Следует отметить, что *безналичные расчеты* представляют собой расчеты между хозяйствующими субъектами без использования наличных денег, посредством перечисления денежных средств со счетов в кредитных организациях в целях зачетов взаимных требований.

В соответствии со ст. 862 ГК РФ безналичные расчеты между сторонами по договору, за исключением расчетов цифровыми рублями, могут осуществляться в форме расчетов платежными поручениями, расчетов по аккредитиву, по инкассо, чеками, а также в иных формах, предусмотренных законом, банковскими правилами или применяемыми в банковской практике обычаями.

Расчеты цифровыми рублями могут осуществляться в формах, установленных законодательством Российской Федерации о национальной платежной системе.

Конкретизируя формы безналичных расчетов, указанных в ГК РФ отметим, что п. 1.1 вышеуказанного положения Банка России дополнил их расчетами в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование) и расчетами в форме перевода электронных денежных средств.

Характеризуя формы безналичных расчетов в положении Банка России отмечается, что при расчетах *платежными поручениями* банк пла-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федеральный закон от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ текст с изменениями и дополнениями от 24 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О национальной платежной системе : Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 24 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ О правилах осуществления перевода денежных средств : положение Банка России от 29 июня 2021 г. № 762-П, текст с изменениями и дополнениями от 29 августа 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

тельщика обязуется осуществить перевод денежных средств по банковскому счету плательщика или без открытия банковского счета плательщика – физического лица получателю средств, указанному в распоряжении плательщика. Само поручение составляется, принимается к исполнению и исполняется в электронном виде, на бумажном носителе. Оно действительно для представления в банк в течение десяти календарных дней со дня, следующего за днем его составления.

При расчетах по аккредитиву банк, действующий по распоряжению плательщика об открытии аккредитива и в соответствии с его указаниями (далее – банк-эмитент), обязуется осуществить перевод денежных средств получателю при условии представления документов, предусмотренных аккредитивом и подтверждающих выполнение его условий (далее соответственно – исполнение аккредитива, документы по аккредитиву), либо предоставляет полномочия на исполнение аккредитива другому банку (исполняющему банку). В качестве исполняющего банка выступает банк-эмитент, банк получателя средств или иной банк. Банк-эмитент вправе открыть аккредитив от своего имени и за свой счет. В этом случае банк-эмитент является плательщиком. Кроме того, банк-эмитент может являться получателем средств¹.

Инкассо – банковская расчётная операция, посредством которой банк-экспортер по инкассовому поручению своего клиента получает на основании расчётных документов причитающиеся клиенту денежные средства от плательщика за отгруженные в адрес плательщика товарно-материальные ценности и оказанные услуги и зачисляет эти средства на счёт клиента в банке².

Как указано в тексте положения Банка России, *инкассовые поручения* применяются при расчетах по инкассо в случаях, предусмотренных договором, и при расчетах по распоряжениям взыскателей средств. Указанные поручения составляются, предъявляются, принимаются к исполнению и исполняются в электронном виде, на бумажных носителях.

В соответствии со статьей 877 ГК РФ *чеком* признается ценная бумага, содержащая ничем не обусловленное распоряжение чекодателя банку произвести платеж указанной в нем суммы чекодержателю. В качестве плательщика по чеку может быть указан только банк, где чекодатель имеет средства, которыми он вправе распоряжаться путем выставления чеков. Отзыв чека до истечения срока для его предъявления не допускается, а его выдача не погашает денежного обязательства, во исполнение которого он

¹ О правилах осуществления перевода денежных средств : положение Банка России от 29 июня 2021 г. № 762-П, текст с изменениями и дополнениями от Завгуста 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Зимовец А. В. Инкассо // Международные расчеты и финансирование. М. : Издательство НОУ ВПО ТИУиЭ, 2010.

выдан. В положении Банка России дополнительно отмечено, что кредитная организация обязана удостовериться в подлинности чека, а также в том, что предъявитель чека является уполномоченным по нему лицом, а также то, что чеки кредитных организаций применяются при осуществлении перевода денежных средств, за исключением перевода денежных средств Банком России.

В заключение отметим, что с учетом многообразия функций денег в современном обществе, правовое регулирование денежного обращения и расчетов в Российской Федерации осуществляется еще и совокупностью норм гражданского законодательства, помимо финансового, банковского и валютного. Денежная система в Российской Федерации рассматривается в качестве совокупности трех составляющих – непосредственно самих денег или валюты (официальной денежной единицы государства), порядка эмиссии наличных денег, а также деятельности по организации и регулированию денежного обращения.

Вопросы для самоконтроля

1. Укажите функции денег.
2. Раскройте понятие денежной системы.
3. Раскройте понятие национальной валюты.
4. Укажите основные направления единой государственной денежно-кредитной политики.
5. Перечислите основные формы безналичных расчетов, применяемые в Российской Федерации.

ТЕМА 9. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЯ

Предваряя рассмотрение основ валютного регулирования и контроля, отметим, что настоящая тема является логическим продолжением предыдущей, поскольку в случае если деньги выполняют функцию мировых денег, они именуется – валютой.

Валюта бывает как национальной, так и иностранной. Для нашего государства национальной является валюта Российской Федерации – российский рубль (развернутое понятие *национальной валюты* представлено также в предыдущей теме). Соответственно, *иностранная валюта* – это а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъяты из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки; б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах, а также национальная денежная единица иностранного государства (группы иностранных государств¹), выпускаемая в цифровой форме национальным центральным банком иностранного государства (группы иностранных государств) или иным органом иностранного государства (группы иностранных государств), в функции которого входит выпуск таких денежных единиц, находящаяся в обращении и являющаяся законным средством платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств)².

В некоторых государствах одновременно с национальной денежной единицей обращается параллельная валюта (одна или несколько), которая также может быть признана законным средством обращения и платежа внутри страны. В этом контексте необходимо обратить внимание на одно из ключевых свойств валюты – ее *конвертируемость*, то есть способность национальной валюты свободно обмениваться для разных целей на иностранные валюты и обратно на внутреннем и внешнем рынках без прямого вмешательства государства в этот процесс. В зависимости от степени конвертируемости выделяют три группы (класса) валют: свободно конвертируемые, частично конвертируемые и неконвертируемые. По заявлению

¹ Уточнение «группы иностранных государств» в федеральном законе прямо указывает на то, что валюта также может быть коллективной, если это денежные знаки не отдельного государства, а объединений зарубежных стран, например, евро – денежный знак стран Европейского союза (ЕС).

² О валютном регулировании и валютном контроле : Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 27 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

главы Счетной палаты Алексея Кудрина рубль с 2006 по 2022 год являлся *свободно конвертируемой* валютой, то есть ограничений по его обмену на другие денежные единицы не существовало (за редким исключением)¹. *Частично конвертируемыми* являются валюты стран, в которых сохраняются ограничения на отдельные операции, а если в государстве действуют различные ограничения и запреты, касающиеся ввоза / вывоза, покупки / продажи национальной и иностранной валюты, можно говорить о *неконвертируемой валюте*².

Для поддержания стабильности национальной валюты большинство стран создают *валютные резервы*. Иностранная валюта, используемая для создания резервов другими государствами, называется резервной. Основными резервными валютами являются доллар США и евро; в последние годы растет роль китайского юаня. Кроме того, функции резервных валют выполняют британский фунт, швейцарский франк, японская иена и некоторые другие денежные единицы. Важным является понятие «*обменный курс*», т. е. стоимость одной валюты, выраженная в единицах другой. Укрепление (удорожание) национальной валюты означает рост ее стоимости по отношению к другим денежным единицам: чем выше курс национальной валюты, тем больше иностранной валюты и импортных товаров сможет приобрести любой ее держатель³.

Обеспечение устойчивости национальной валюты и стабильности внутреннего валютного рынка – одна из важнейших функций государства. Поэтому к правовым актам, затрагивающим сферу валютного регулирования, можно отнести достаточно широкий их перечень:

- Конституцию Российской Федерации, как основной закон Российской Федерации;
- федеральные конституционные законы – например, Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», по которому Правительство наделяется функциями в сфере валютного регулирования и валютного контроля;
- кодифицированные нормативные правовые акты, представленные перечнем – Гражданского, Бюджетного, Налогового и Уголовного кодексов, а также Таможенным кодексом Евразийского экономического союза;
- к наиболее значимыми из федеральных законов следует отнести ранее уже упомянутые федеральные законы от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», от 10 июля 2002 г.

¹ Глава Счетной палаты Кудрин: Рубль должен снова стать конвертируемым –// Интернет-портал «Российской газеты»: [сайт]. – URL: <https://rg.ru/2022/09/08/kudrin-rubl-dolzhen-snova-stat-konvertiruемым.html?ysclid=llvutlrs15524876596> (дата обращения: 30.03.2024).

² Финансовая грамотность : учебник для вузов / науч. ред. Р. А. Кокорев. М. : Издательство Московского университета, 2021. С. 28.

³ Там же.

№ 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и т. д.;

– к подзаконным нормативным правовым актам следует отнести различные указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты Банка России, нормативные акты различных федеральных органов исполнительной власти, а также локальные правовые акты.

Вместе с тем наиболее всеобъемлющим, на наш взгляд, является именно федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»¹.

В статье 3 названного закона закреплены основные принципы валютного регулирования и валютного контроля. К ним следует отнести: приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования; исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов; единство внешней и внутренней валютной политики Российской Федерации; единство системы валютного регулирования и валютного контроля; обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

Органами валютного регулирования в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации и Правительство Российской Федерации. Каждый из них в свою очередь наделен соответствующими полномочиями, по которым они, в пределах своей компетенции, издают соответствующие акты валютного регулирования, обязательные как для резидентов, так и для нерезидентов.

Упомянутый федеральный закон под *резидентами* понимает:

- а) физических лиц, являющихся гражданами Российской Федерации;
- б) постоянно проживающих в Российской Федерации на основании вида на жительство, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- в) юридических лиц, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также их филиалы, представительства и иные подразделения, находящиеся за пределами территории Российской Федерации, за исключением иностранных юридических лиц, зарегистрированных в соответствии с Федеральным законом «О международных компаниях»;
- г) дипломатические представительства, консульские учреждения Российской Федерации, постоянные представительства Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях, иные официальные представительства Российской Федера-

¹ О валютном регулировании и валютном контроле : Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 27 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ции и представительства федеральных органов исполнительной власти, находящиеся за пределами территории Российской Федерации;

д) Российскую Федерацию, ее субъекты, а также муниципальные образования, которые вступают в соответствующие отношения, регулируемые валютным законодательством.

Все остальные, а именно физические лица, не отнесенные к резидентам; юридические лица и организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и находящиеся за рубежом, а также их филиалы и представительства, аккредитованные в Российской Федерации дипломатические представительства, консульские учреждения иностранных государств и постоянные представительства указанных государств при межгосударственных или межправительственных организациях, межгосударственные и межправительственные организации, их филиалы и постоянные представительства в Российской Федерации; иностранные юридические лица, зарегистрированные в соответствии с Федеральным законом «О международных компаниях», являются *нерезидентами*.

Отдельно следует обратить внимание и на понятие «валютные операции», которое, на наш взгляд, является базовым в структуре регулирования рассматриваемых отношений. Так, под *валютными операциями* понимаются:

а) приобретение резидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу резидента валютных ценностей (иностранной валюты и внешних ценных бумаг) на законных основаниях, а также использование валютных ценностей в качестве средства платежа; б) приобретение резидентом у нерезидента либо нерезидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу нерезидента либо нерезидентом в пользу резидента валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг в качестве средства платежа; в) приобретение нерезидентом у нерезидента и отчуждение нерезидентом в пользу нерезидента валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг в качестве средства платежа; г) ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из Российской Федерации валютных ценностей, валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг; д) перевод иностранной валюты, валюты Российской Федерации, внутренних и внешних ценных бумаг со счета, открытого за пределами территории Российской Федерации, на счет того же лица, открытый на территории Российской Федерации, и со счета, открытого на территории Российской Федерации, на счет того же лица, открытый за пределами территории Российской Федерации; е) перевод нерезидентом валюты Российской Федерации,

внутренних и внешних ценных бумаг со счета (с раздела счета), открытого на территории Российской Федерации, на счет (раздел счета) того же лица, открытый на территории Российской Федерации; ж) перевод валюты Российской Федерации со счета резидента, открытого за пределами территории Российской Федерации, на счет другого резидента, открытый на территории Российской Федерации, и со счета резидента, открытого на территории Российской Федерации, на счет другого резидента, открытый за пределами территории Российской Федерации; з) перевод валюты Российской Федерации со счета резидента, открытого за пределами территории Российской Федерации, на счет другого резидента, открытый за пределами территории Российской Федерации; и) перевод валюты Российской Федерации со счета резидента, открытого за пределами территории Российской Федерации, на счет того же резидента, открытый за пределами территории Российской Федерации¹.

Таким образом, следует заключить, что вопросы, связанные с обеспечением стабильности национальной валюты и поддержанием в стабильном состоянии ее курса являются чрезвычайно значимыми и актуальными для государства и общества, поскольку стремительное обесценение национальной валюты может привести к валютному кризису, сопровождающемуся сокращением международных резервов и ростом процентных ставок в экономике.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте понятие валюты.
2. Раскройте понятие конвертируемости валюты.
3. Укажите, кто является валютными резидентами и нерезидентами.
4. Перечислите виды валютных операций.

¹ О валютном регулировании и валютном контроле : Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 27 июля 2023 г. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая настоящее учебное пособие, отметим, что для современного человека, вне зависимости от его специальности и полученной квалификации важно не только ориентироваться во всем многообразии действующего законодательства (и не только финансового), но и уметь должным образом его применять, защищая соответствующие интересы, а также отстаивая свою собственную позицию в межличностных отношениях, в профессиональной сфере или в повседневной жизни.

Авторами была предпринята попытка способствовать формированию у обучающихся знаний правовых основ финансовой деятельности государства, формирующейся в условиях развития рыночных отношений в Российской Федерации, а также выработки ими навыков правоприменительной деятельности в сфере финансовых отношений.

Мы надеемся, что изучение настоящего пособия помогло разобраться с особенностями государственного управления в сфере финансовых правоотношений, понять суть и специфику бюджетного процесса, изучить принципы работы банковского сектора, учесть преимущества обязательного и добровольного страхования, уяснить для себя функции денег, принять во внимание ограничения, связанные с валютными операциями и, в целом, интегрировать полученные знания и навыки в свою повседневную деятельность.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. **Российская Федерация. Законы.** Бюджетный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 28 декабря 2022 г. – Текст : электронный // Система КонсультантПлюс : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2024).

2. **Российская Федерация. Законы.** Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) : Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 18 марта 2023 г. – Текст : электронный // Система КонсультантПлюс : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2024).

3. **Российская Федерация. Законы.** О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации : Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 236-ФЗ. – Текст : электронный // Система КонсультантПлюс : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2024).

4. **Российская Федерация. Законы.** О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ, текст с изменениями и дополнениями от 30 декабря 2021 г. – Текст : электронный // Система КонсультантПлюс : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.04.2024).

Учебная, научная литература

5. Финансовое право : учебник / под общ. ред. Э. Д. Соколовой; отв. ред. А. Ю. Ильин. – Москва : Проспект, 2019. – 592 с. – Текст непосредственный.

6. Финансовое право : учебник / А. Ю. Ильин и др.; под ред. И. И. Кучерова. Москва : Эксмо, 2011. – 590 с. – Текст непосредственный.

7. Финансовое право : учебник для академического бакалавриата / А. Ю. Ильин, М. Н. Кобзарь-Фролова, И. Г. Ленева, В. А. Яговкина; под ред. А. Ю. Ильина. 2-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2016. – 623 с. – Текст : непосредственный.

8. Финансовое право : учебник для бакалавров / Б. Г. Бадмаев, А. Р. Батяева, К. С. Бельский и др.; под ред. И. А. Цинделиани. 3-е изд. – Москва : Проспект, 2016. – 656 с. – Текст : непосредственный.

9. Финансовая грамотность : учебник для вузов / науч. ред. Р. А. Кокорев. – Москва : Издательство Московского университета, 2021. – 568 с. – Текст : непосредственный.

Учебное издание

Морин Александр Владимирович
(кандидат юридических наук, доцент)
Пономарева Екатерина Владимировна
(кандидат юридических наук, доцент)
Курбанов Дени Абасович
(кандидат юридических наук, доцент)
Галимов Ранис Расихович
(кандидат юридических наук, доцент)

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Учебное пособие

Редактор *Е. А. Ермолаева*

Подписано в печать 21.06.2024

Гарнитура Times

Уч.-изд. л. 3,8

Тираж 115 экз.

Выход в свет 28.06.2024

Формат 60x84 1/16

Усл. печ. л. 4

Заказ № 30

*Редакционно-издательский отдел
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*

*Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати
Уфимского юридического института МВД России
450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2*