



Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Кузбасский государственный технический университет имени Т. Ф. Горбачева»

Кафедра финансов и кредита

Куманеева Мария Константиновна

## **ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

### **Электронное учебное пособие**



Кемерово 2014

© КузГТУ, 2014

© М. К. Куманеева, 2014

ISBN 978-5-89070-1036-3

[Вперед→](#)

УДК 347.73(075)

Рецензент(ы) Вагина Н. Д. – доцент кафедры финансов и кредита  
ФГБОУ ВПО «Кузбасский государственный технический университет  
имени Т. Ф. Горбачева»  
Шевелева О. Б. – доцент кафедры финансов и кредита  
ФГБОУ ВПО «Кузбасский государственный технический университет  
имени Т. Ф. Горбачева»

**Куманеева М.К. Финансовое право: электронное учебное пособие [Электрон-  
ный ресурс] / М. К. Куманеева; КузГТУ. – Кемерово, 2014.**

Рассмотрены вопросы формирования финансовых правоотношений, правовые основы финансового контроля в Российской Федерации, а также основы правового регулирования в страховой, налоговой, бюджетной и банковской сферах. Приведены контрольные вопросы для самопроверки, тестовые задания и задачи.

**Текстовое (символьное) электронное издание**

Минимальные систем-  
ные требования:

Частота процессора не менее 1,0 ГГц; ОЗУ 512 Мб; 20 Гб HDD;  
операционная система Windows XP; CD-ROM 4-скоростной;  
ПО для чтения файлов PDF-формата; SVGA-совместимая ви-  
деокарта; мышь.

© КузГТУ, 2014

© М. К. Куманеева, 2014

[Вперед→](#)

Сведения о программном обеспечении, которое использовано для создания электронного издания	MS Word
Сведения о технической подготовке материалов для электронного издания	Редактор    З. М. Савина
Дата подписания к использованию/дата размещения на сайте	22.12.2014
Объем издания в единицах измерения объема носителя, занятого цифровой информацией (байт, Кб, Мб)	1,49 Мб
Продолжительность звуковых и видеофрагментов (в минутах)	–
Комплектация издания (количество носителей, наличие сопроводительной документации)	1 CD-диск, без сопроводительной документации
Наименование и контактные данные юридического лица, осуществившего запись на материальный носитель	Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Кузбасский государственный технический университет имени Т. Ф. Горбачева» 650000, Кемерово, ул. Весенняя, 28 Тел./факс: 8(3842) 58-35-84 <a href="http://www.kuzstu.ru/">http://www.kuzstu.ru/</a>

[Вперед](#)→

## СОДЕРЖАНИЕ

ГЛАВА 1. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ РОССИЙСКОГО ПРАВА.....	6
1.1 Категории финансового права. Финансовые правоотношения.	6
1.2. Источники финансового права: понятие и виды.....	11
1.3. Финансовая система Российской федерации и ее правовые институты.....	13
1.4. Государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность.....	15
Практические задания по главе 1 .....	19
ГЛАВА 2. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ОСОБЕННОСТИ И ВИДЫ .....	24
2.2. Объекты и субъекты финансовых правоотношений.....	27
2.3. Принципы финансового права.....	32
Практические задания по главе 2 .....	34
ГЛАВА 3. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ .....	41
3.1. Понятие, виды и субъекты государственного финансового контроля .....	41
3.2. Формы и методы финансового контроля .....	44
3.3. Правовые основы аудиторской деятельности.....	45
Практические задания по главе 3 .....	49
ГЛАВА 4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	52
4.1. Банковская система России. Правовой статус Центрального Банка .....	52
4.2. Ответственность за нарушение банковского и налогового законодательства. Банкротство кредитных организаций .....	55

Практические задания по главе 4 .....	59
ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ .....	63
5.1. Понятие государственного кредита. Виды ценных бумаг.....	63
5.2. Понятие валютных правоотношений. Репатриация валют и обязательная продажа части валютной выручки.....	65
5.3. Валютный контроль .....	67
Практические задания по главе 5 .....	69
ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВОГО ДЕЛА .....	75
6.1. Страхование как экономическая и правовая категория.....	75
6.2. Понятие страхового правоотношения. Виды страхования.....	78
6.4. Финансово-правовое регулирование обязательного страхования .....	82
Практические задания по главе 6 .....	86
ГЛАВА 7. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ НАЛОГОВОГО ПРАВА .....	89
7.1 Понятие и виды налогов. Элементы налога .....	89
7.2 Понятие, предмет, метод и источники налогового права.....	94
7.3. Структура и субъекты налоговых правоотношений .....	100
Практические задания по главе 7 .....	102
ГЛАВА 8. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА .....	106
8.1 Бюджет как объект правового регулирования.....	106
8.2 Понятие предмет, метод бюджетного права .....	107
8.3 Источники бюджетного права .....	109
Практические задания по главе 8 .....	110
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	112

# ГЛАВА 1. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ РОССИЙСКОГО ПРАВА

## 1.1 Категории финансового права. Финансовые правоотношения.

Система права Российской Федерации включает в себя различные отрасли, отличающиеся друг от друга двумя критериями – предметом и методом правового регулирования. Предметом финансового права выступают общественные отношения, которые формируются в процессе выполнения государством и муниципальными образованияами финансовой деятельности. Анализ данных правоотношений предшествует исследованию вопросов о характере финансового права как самостоятельной отрасли, что позволяет определить специфику предмета и метода его правового регулирования, а также определить его место в российском праве.

### *Справочно*

Термин «финансы» происходит от лат. *finare (finire)*, что означает «окончание, урегулирование спора» (обычно денежного). Производное от этого слова – *financia* – означает обязательную уплату денег или денежный платеж вообще. С XVII в. термин «финансы» получает международное признание и применяется для обозначения всех отношений, связанных с доходами и расходами государства. Современная наука рассматривает финансы в нескольких аспектах.

Как *экономическая категория* финансы представляют собой совокупность экономических отношений, образующихся в процессе формирования, распределения и использования денежных фондов.

По своему *материальному содержанию* финансы государства и органов местного самоуправления представляют собой фонды денежных средств.

Финансы непосредственно связаны с формированием экономических отношений в процессе аккумуляции, перераспределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Эволюция развития общественных отношений привела к тому, что человек отошел от преимущественного товарообмена и стал осуществлять так называемые товарно-денежные от-

ношения. Это означает, что деньги стали выступать в качестве всеобщего эквивалента. В свою очередь, государство в процессе осуществления своих социальных, экономических и иных функций начало использовать учет доходов и расходов в денежной форме, что способствовало образованию денежных фондов.

Таким образом, финансы представляют собой не сами денежные средства в форме денежных знаков, а отношения, которые складываются между людьми по поводу образования, перераспределения и использования фондов денежных средств.

Финансы представляют собой инструмент распределения национального дохода государства, кроме того, посредством финансов осуществляется контроль над производством и распределением материальных благ общества.

Как следует из вышесказанного, финансы и возникающие на их основе отношения представляют собой в первую очередь денежные отношения. Вместе с тем, далеко не все отношения по поводу денег являются финансовыми. Например, денежные отношения, возникающие при уплате административных штрафов, не признаются финансовыми отношениями. Дело в том, что это общественные отношения, которые регулируются иными отраслями права, в данном случае – административным. Это означает, что по объему содержание денежных отношений больше, чем содержание финансовых отношений.

Управление денежными отношениями представляет собой один из самых эффективных способов регулирования общественных отношений. Государство может стимулировать деятельность в отдельных сферах экономики или, наоборот, ограничивать ее, направляя потоки денежных средств.

Таким образом, финансовая деятельность государства – это *организационная деятельность уполномоченных органов и субъектов по образованию, перераспределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, преследующая целью эффективное решение стоящих перед государством задач и функций.*

Исследовав экономические основы термина «финансы», представляется целесообразным дать определения другой важнейшей категории – финансовому праву.

**Финансовое право** представляет собой систему юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые форми-

руются в ходе осуществления финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, необходимых для реализации их задач. Данные отношения и представляют собой *предмет* финансового права.

*Метод финансового права* – это метод властных предписаний, в основе которого лежит принцип неравенства субъектов правоотношений. Так, источником различного рода властных предписаний являются, например, налоговые и кредитные органы, входящие в систему государственных органов и наделенных соответствующими полномочиями.

Финансово-правовые нормы, как правило, подразделяются на 3 вида: *обязывающие*, *запрещающие* и *уполномочивающие*. Требования норм однозначно определяют объемы прав и обязанностей участников финансовых отношений, их содержание не может быть изменено по соглашению участников.

Нормы финансового права структурно делятся на три компонента: гипотезу, диспозицию и санкцию. *Гипотеза* – ряд четко сформулированных условий, наличие которых означает законодательно закрепленное право на совершение определенных действий в области финансов. *Диспозиция* обосновывает правила поведения участников финансовых правоотношений. Так, в федеральном законодательстве по каждому конкретному налогу установлены ставки. *Санкция* – это мера ответственности, которая может быть применена к нарушителям финансово-правовых норм.

Система финансового права состоит из двух частей, представляющих собой общую и особенную часть. *Общая часть* финансового права включает в себя нормы, регулирующие общие принципы и методы финансовой деятельности государства. Данная часть определяет правовую основу для функционирования всех субъектов финансовых правоотношений.

В свою очередь, *особенная часть* регулирует определенный круг финансовых правоотношений, которые могут появиться в результате разнообразной финансовой деятельности государства. Особенная часть финансового права представлена различными финансово-правовыми институтами, каждый из которых имеет свой объект правового регулирования. Финансовый институт объединяет в одну группу однородные экономические отношения, связанные по формам и методам привлечения или распределения денежных средств.



Нормы финансового права в Российской Федерации разнообразны и многочисленны, что подтверждается большим количеством нормативных правовых актов или источников финансового права. К ним относятся акты представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления.

К источникам финансового права относят:

- Конституцию Российской Федерации,
- кодексы Российской Федерации (Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК), Налоговый кодекс Российской Федерации (далее – НК),
- законы, указы Президента Российской Федерации,
- постановления Правительства Российской Федерации,
- акты органов государственного управления и др.

Большинство норм финансового права реализуются в правоотношениях, которые возникают в ходе осуществления государством своей финансовой деятельности.

Финансовые правоотношения – это общественные отношения, возникающие при создании, распределении и использовании фондов денежных средств, подчиняющиеся нормам финансового права; участники данных отношений связаны взаимными юридическими правами и обязанностями.

Применительно к институтам финансового права различают:

- бюджетные правоотношения;
- налоговые и неналоговые правоотношения;
- финансовые правоотношения в областях государственного кредита, страхования и банковской деятельности;
- правоотношения, возникающие при осуществлении государственных расходов;
- финансовые правоотношения в области денежного обращения и расчетов;
- валютные правоотношения.

Одним из субъектов финансовых правоотношений должен выступать орган государственной власти. Данные отношения возникают по поводу денег: например, при осуществлении платежа в доход государства, государственных расходов и др. Эти отличительные черты, применяемые системно, придают финансовым правоотношениям характер государственно-властных имущественных (денежных) правоотношений.

Данные особенности позволяют отличать финансовые правоотношения от других видов отношений. Например, в случае уплаты административного штрафа возникают денежные отношения, но не финансовые, поскольку данная процедура не связана с формированием фондов денежных средств. Именно поэтому подобные отношения регулируются административным правом.

*Субъектами финансовых правоотношений* являются органы государственной власти и государственного управления, хозяйствующие субъекты и граждане. В отдельных случаях субъектом финансового права могут выступать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Как правило, это связано с выпуском облигаций государственных (муниципальных) займов и в ряде других случаев.

Организации, а также их филиалы, вступают в финансовые отношения в связи с внесением в казну налогов и сборов, получением из нее ассигнований, распределением прибыли. Учреждения, находящиеся на бюджетном финансировании, также принадлежат к участникам финансовых правоотношений.

Правосубъектность граждан связана, прежде всего, с внесением налоговых и других обязательных платежей, поступающих в казну государства. Гражданин может оказаться субъектом финансовых правоотношений и в случае участия, например, в государственных займах или денежно-вещевых лотереях.

Для защиты интересов субъектов финансовых правоотношений применяется административный и судебный порядок. В настоящее время, действуют оба, и разрешение дела в административном порядке не исключает возможности обращения в суд. Применительно к государственным органам и учреждениям действует, прежде всего, административный порядок. В отличие от этого, граждане Российской Федерации по своему выбору могут использовать административный или судебный порядок защиты.

Основанием возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений являются юридические факты. Так, извещение налогового органа о необходимости уплатить налог означает возникновение финансово-правовых отношений. Изменение этих отношений происходит в связи с получением определенной льготы по данному налогу, прекращение финансовых правоотношений наступает при уплате налога в соответствующий бюджет или внебюджетный фонд.

Следует отметить, что общественные отношения, возникающие в сфере финансов, регулируются не только нормами финансового права. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, регулятором этих отношений могут выступать нормы гражданского законодательства.

## **1.2. Источники финансового права: понятие и виды**

Как отмечалась в п. 1.1, нормы финансового права в Российской Федерации многочисленны, что подтверждается большим количеством источников финансового права.

***Источники финансового права*** – это конкретные формы выражения финансового права, т.е. обязательные и общие для всех предписания представительных и исполнительных органов государственной власти. Например, – Конституция РФ, Налоговый Кодекс РФ.

В мировой практике категория «источник права» применяется в значении выражения права или нормативной государственной воли.

*Современные источники финансового права* – это официальные документы, содержащие информацию, касающуюся прав, ответственности и обязанности физических или юридических лиц.

Каждый источник права представляет собой созданную государством конкретную правовую форму. Источники финансового права образуют иерархично построенную замкнутую систему, нацеленную на комплексное регулирование публичных финансовых отношений.

Система источников права насчитывает большое количество элементов – правовых актов, которые регулируют определенную часть финансовых отношений. Часто нормы финансового права могут содержаться в нормативных актах государства или органов местного самоуправления, регулирующих определенные финансовые отношения.

Содержанием источников финансового права являются правовые нормы, регулирующие имущественные отношения, складывающиеся в процессе публичной финансовой деятельности, отношения в сфере финансового контроля и отношения по привлечению к ответственности за совершение финансового правонарушения.

Источники финансового права направлены на решение двух важнейших задач:

- они выступают частью финансового правотворчества, т.е. одного из направлений финансовой деятельности государства;
- они являются формой существования финансовых норм, т.е. внешнее объективное выражение обязательных для всех субъектов правил поведения в финансовых отношениях.

Основным источником финансового права в Российской Федерации является нормативный правовой акт.

**Нормативный правовой акт** – это официальный документ, созданный государственными органами Российской Федерации и содержащий общеобязательные юридические нормы, т.е. правила поведения для всех субъектов.

Нормативный правовой акт имеет следующие признаки:

- издается уполномоченным государственным органом;
- обладает установленной юридической силой;
- регулирует правовые отношения, имеющие постоянный и типичный характер;
- имеет конкретную сферу применения;
- охраняется от нарушений правоохранительными органами государства;
- обладает реквизитами, придающими документу юридическую силу.

Вступление в силу финансово-правовых актов в Российской Федерации может осуществляться путем:

- указания в тексте нормативного правового акта на календарную дату, с которой юридический документ вступает в силу;
- указания на иные обстоятельства, с которыми связывается вступление в законную силу документа (например: «с момента подписания», «со дня опубликования» и т. д.);
- применения общих правил, указанных в законодательстве. По этим общим правилам законы, другие нормативные правовые акты высших представительных органов вступают в силу на всей территории Российской Федерации одновременно по истечении 10 дней со дня их официального опубликования.

Прекращение действия нормативного правового акта происходит в результате:

- истечения срока, на который был принят юридический документ;

- объявления об утрате его юридической силы (прямое указание на отмену, которое может содержаться в акте более высокой юридической силы или в акте того же уровня);
- принятия уполномоченным органом нового акта равной или большей юридической силы, регулирующего тот же круг общественных отношений;
- устаревания юридического документа в связи с исчезновением обстоятельств, которые подлежали регулированию (например, в связи с распадом СССР и, соответственно, упразднением органов власти СССР утратили свою актуальность нормативные правовые акты, регламентирующие правовой статус Советов народных депутатов).

### **1.3. Финансовая система Российской Федерации и ее правовые институты**

Одной из задач государства является осуществление целенаправленной деятельности посредством финансово-кредитной и денежной систем, которая формирует прочные экономические связи всех субъектов общественного воспроизводства.

Деятельность государства в области финансов связана, прежде всего, с образованием, распределением и использованием фондов денежных средств. Но, как отмечалось выше, между категориями «денежные средства» и «финансы» нельзя ставить знак равенства. Финансовыми отношениями являются такие отношения, которые возникают в экономике между отдельными субъектами по поводу формирования и перераспределения денежных средств.

Фонды денежных средств – это единая система, составляющими элементами которой являются централизованные и децентрализованные финансы. Первый элемент, *централизованные финансы*, включает денежные средства, аккумулируемые в бюджете государства; государственные внебюджетные фонды; кредитование; государственное страхование, личное и имущественное страхование. Составляющими элементами *децентрализованных финансов* являются денежные средства предприятий и организаций всех форм собственности в Российской Федерации, учреждений и общественных организаций, а также отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды.

Государственное регулирование в части централизованных и децентрализованных финансов выражается по-разному. Централизованные финансы нацелены на осуществление общественных интересов. В свою очередь, децентрализованные финансы – на получение прибыли. Государство может целенаправленно и принудительно обеспечивать свои доходы через систему налогообложения, эмиссию денег и т.д. Децентрализованные финансы, т.е. финансы предприятий и организаций, в большей степени зависят от законов рыночной экономики, волатильности мировых финансовых рынков и др.

Финансы как общественные отношения имеют как индивидуальные, так и схожие общие черты, на основе которых можно говорить о существовании обособленных подсистем. В свою очередь, каждая подсистема состоит из совокупности групп финансовых отношений, выделенных по определенному признаку. Все подсистемы образуют единую финансовую систему. Финансовая система государства включает две подсистемы:

- совокупность финансовых институтов, каждый из которых представляет собой группу однородных экономических отношений, взаимосвязанных по формам аккумуляции или распределения денежных средств;
- совокупность государственных органов и учреждений, осуществляющих непосредственную финансовую работу.

Кратко охарактеризуем первую из этих подсистем.

*Основные финансовые институты.* Функционирование различных финансовых институтов обусловлено тем, что финансы, как экономическая и правовая категория, охватывают всю экономику страны и обслуживают потребности развития общества. Каждый из этих институтов способствует образованию и использованию соответствующего денежного фонда. Вместе с тем, вся совокупность правовых институтов, регулирующих формирование, распределение и использование фондов денежных средств, образует рассматриваемую подсистему, которая отражает особенности развития государства в условиях перехода к рыночной экономике.

В экономической литературе структура правовых институтов финансовой системы часто определяются авторами по-разному. В юридической литературе взаимосвязанные элементы, включенные в финансовую систему, представлены следующими фондами денежных средств:

- Бюджетная система, в состав которой входят федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и бюджеты органов местного самоуправления.

- Государственные внебюджетные фонды. Посредством данных фондов осуществляется государственная политика в области обязательного социального страхования. Так, социальное обеспечение по возрасту производится посредством Пенсионного фонда Российской Федерации; обеспечение по болезни, инвалидности, в случае потери кормильца, а также в ряде других случаев, – через Фонд социального страхования Российской Федерации. Бесплатная медицинская помощь и охрана здоровья финансируются Федеральным фондом обязательного медицинского страхования. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в федеральной собственности и не входят в состав бюджетов каких-либо уровней. До 1.01.2010 г. взносы в эти фонды были отнесены к федеральным налогам и сборам, поэтому на них распространялись все положения налогового законодательства.

- Фонды, консолидированные в бюджете. Это специальные фонды, аккумулированные в бюджетах различных уровней. Создание целевых фондов возможно на федеральном уровне, а также на уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

#### **1.4. Государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность**

Государственными органами в Российской Федерации, в задачи которых входит осуществление финансовой деятельности, являются:

- *Министерство финансов.* В соответствии с Положением о Министерстве финансов Российской Федерации<sup>1</sup> Минфин является органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной политики и осуществляющим общее руководство организацией финансов в стране. В систему финансовых органов входят соответствующие органы субъектов Российской Федерации (например, финансовые управления в субъектах РФ –

---

<sup>1</sup> Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329

краях, областях, городах федерального значения, автономных областях и округах).

Основными задачами Министерства финансов Российской Федерации являются:

- разработка и реализация единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики;
- концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития страны;
- совершенствование бюджетной системы, разработка проекта федерального бюджета и обеспечение его исполнения;
- осуществление в пределах своей компетенции государственного финансового контроля;
- разработка и реализация единой политики в сфере развития финансовых рынков и др.

Министерство финансов Российской Федерации координирует работу ряда федеральных служб, в том числе: налоговой, страхового надзора, финансово-бюджетного надзора и казначейства. Минфин разрабатывает законопроекты, нормативные акты и другие документы по вопросам, которые относятся к соответствующей сфере деятельности, а также утверждает формы налоговых деклараций, расчетов по налогам и порядок заполнения налоговых деклараций.

**Федеральное казначейство (Казначейство России)** находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации и действует в соответствии с Положением о Федеральном казначействе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2004 г. № 703.

*Федеральное казначейство* – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в соответствии с действующим законодательством функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Основные задачи, которые выполняют органы казначейства:

- управление доходами и расходами федерального бюджета на открываемых в банках счетах казначейства;
- осуществление открытия и ведения соответствующих лицевых счетов, предусмотренных законодательством;



- контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета распорядителями и получателями средств федерального бюджета;
- регулирование финансовых отношений между федеральным бюджетом и государственными внебюджетными фондами, контроль за поступлением и использованием внебюджетных средств;
- сбор, обработка и анализ информации о состоянии государственных финансов, о государственных внебюджетных фондах, а также о состоянии бюджетной системы Российской Федерации;
- ведение операций по учету государственной казны Российской Федерации;

**Федеральная налоговая служба России** (далее – ФНС) и ее территориальные органы (Рис. 1.1) наделяются достаточно обширными финансовыми полномочиями, т.к. их главная задача состоит в формировании доходной части государственного бюджета страны. Данная служба находится в ведении Министерства финансов России и действует в соответствии с Положением о Федеральной налоговой службе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. №506\_.

Главные задачи, возложенные на ФНС, следующие:

- контроль над соблюдением законодательства о налогах и сборах;
- контроль правильности исчисления, полноты и своевременности внесения в бюджеты налогов и иных платежей, установленных законодательством Российской Федерации.

Кроме того, ФНС является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по двум направлениям:

1. Осуществление государственной регистрации юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей (ИП). Законодательством установлен принцип одного окна, который предполагает регистрацию, постановку на учет в налоговые органы и во внебюджетные фонды, а также присвоение кода органов статистики на основании однократного представления необходимых документов в органы ФНС.

2. Обеспечение представления в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам.

В соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» установлена упрощенная процедура ликвидации юридических лиц. Налоговые органы вправе исключать организации, которые в течение последних 12 месяцев не отчитываются о своей деятельности и не ведут операций по банковскому счету, из Единого государственного реестра юридических лиц *в порядке административного производства.*

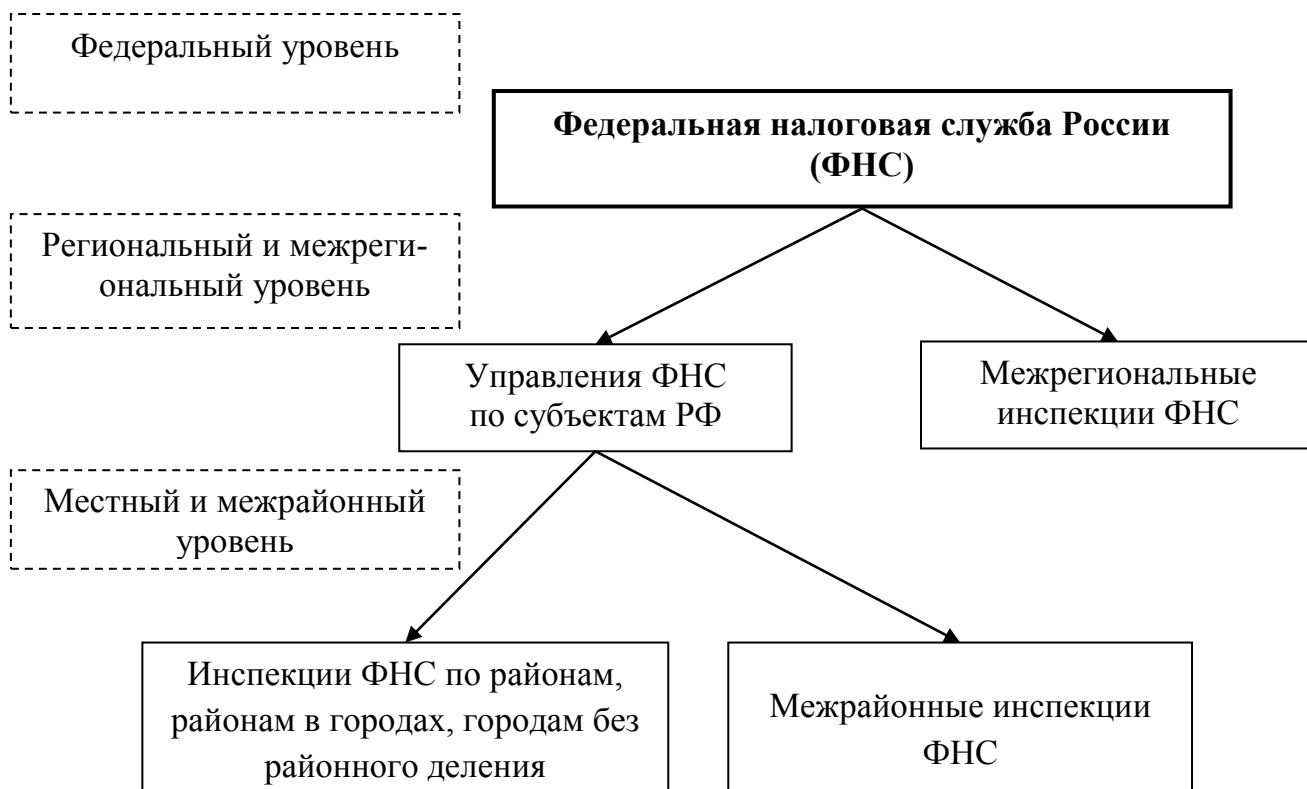


Рисунок 1.1 – Структура налоговых органов

**Федеральная таможенная служба России (ФТС)** и ее структурные подразделения являются правоохранительными органами Российской Федерации, деятельностью которых руководит Правительство Российской Федерации.

ФТС в своей деятельности осуществляет функции по контролю и надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями.

В установленной сфере деятельности таможенные органы выполняют следующие основные задачи в области финансов:

- обеспечивают в пределах своей компетенции экономическую безопасность и защищают экономические интересы страны;
- взимают таможенные пошлины, налоги, антидемпинговые, специальные и компенсационные пошлины, таможенные сборы;
- контролируют правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимают меры по их принудительному взысканию;
- участвуют в разработке мер экономической политики в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу, реализуют эти меры;
- ведут борьбу с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства;
- осуществляют валютный контроль в пределах своей компетенции.

**Банк России (ЦБ РФ)** возглавляет и контролирует систему кредитных учреждений. Является юридическим лицом, осуществляя при этом функции органа государственного управления, имеющего властные полномочия.

Банк России возглавляет и контролирует систему кредитных учреждений. Действует в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Банк России является юридическим лицом, осуществляя при этом функции органа государственного управления, имеющего властные полномочия. Банк подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

## **Практические задания по главе 1**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. Что такое финансы?
2. Что означает понятие «финансовая деятельность государства и муниципальных образований»?
3. Дайте определение финансовой системы и ее элементов (институтов).

4. Назовите методы осуществления финансовой деятельности.
5. Какие органы государственной власти осуществляют финансовую деятельность?
6. Назовите специальные органы исполнительной власти, которые осуществляют финансовую деятельность.
7. Дайте понятие финансовой системы как экономической категории. Какие звенья (институты) входят в состав финансовой системы как экономической категории?
8. Все ли денежные отношения, существующие в обществе, охватывает понятие «финансы»?

## 2. Тесты

1. Финансовое право является:
  - а) самостоятельной отраслью права;
  - б) частью налогового права;
  - в) частью гражданского права.
2. Метод финансового права характеризуется как:
  - а) временной;
  - б) императивный;
  - в) причинно-следственный;
  - г) хронологический.
3. В финансовом праве приоритет отдается следующим нормам:
  - а) обязывающим;
  - б) запрещающим;
  - в) уполномочивающим.
4. Финансы это — ...:
  - а) совокупность наличных денег и их обращения на территории государства;
  - б) совокупность финансовых институтов;
  - в) отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств в целях достижения задач и функций государства и предприятий.
5. Выберите функции финансов:
  - а) аккумулирующая, фискальная, контрольная;
  - б) распределительная, контрольная, регулирующая, стимулирующая;

в) стимулирующая и дестимулирующая.

6. Финансы и финансовые отношения – это:

- а) все имущественные отношения;
- б) все неимущественные отношения;
- в) денежные, имущественные и неимущественные отношения;
- г) только денежные отношения.

7. Какие общественные отношения лежат в основе категории «финансы»:

- а) экономические (денежные);
- б) личные неимущественные;
- в) договорные.

8. Материальный аспект финансов состоит в том, что это:

- а) централизованные и децентрализованные фонды денежных средств государства и муниципальных образований, а также предприятий и организаций;
- б) денежные средства коммерческих организаций и населения;
- в) основные и оборотные средства предприятий.

9. Основное звено в финансовой системе Российской Федерации – это:

- а) налоги;
- б) средства страховых и банковских организаций;
- в) финансы предприятий;
- г) публичные финансы.

### **3. Задания**

#### *Задание 1*

Изобразите в виде схемы соотношение понятий «государственные финансы», «финансы предприятия», «финансы государственных предприятий».

#### *Задание 2*

Какие из перечисленных ниже общественных отношений, охватываются категорией «финансы»:

- введение на территории Московской области транспортного налога;
- уплата налога на прибыль организаций в бюджет;
- возврат из бюджета сумм излишне уплаченного налога на добавленную стоимость;

- оплата суммы процентов по договору банковского кредита;
- покупка государственных облигаций;
- выплата пенсии пенсионеру Сидорову из Пенсионного фонда РФ;
- оплата работ, выполненных подрядчиком, по государственному контракту;
- установление цен на жилищно-коммунальные услуги;
- оплата страховой премии по договору ОСАГО;
- перечисление денежных средств Федеральным казначейством бюджетному учреждению;
- внесение (возврат) в кассу организации 3 тыс. руб. наличных денег, полученных работниками под отчет.

В ответе должны быть проанализированы функции финансов и денег.

### *Задание 3*

Назовите статьи Конституции РФ, которыми регламентируется порядок осуществления финансовой деятельности в государстве. Какие полномочия по осуществлению финансовой деятельности имеют субъекты Российской Федерации и муниципальные образования?

### *Задание 4*

Выберите верное определение категории «финансы» из предложенных ниже:

1. Финансы представляют собой совокупность отношений, возникающих в реальном денежном обороте при формировании, распределении и использовании фондов финансовых ресурсов.
2. Финансы представляют собой совокупность экономических отношений, возникающих в денежном обороте при формировании, распределении и использовании финансовых фондов.
3. Финансы представляют собой совокупность экономических отношений, возникающих в реальном денежном обороте при формировании, распределении и использовании фондов материальных ресурсов.
4. Финансы представляют собой совокупность отношений, возникающих в гражданском обороте при формировании, распределении и использовании фондов финансовых ресурсов.

### *Задание 5*

Какие функции выполняют финансы:

- регулятивная;
- распределительная;
- охранительная;
- надзорная;
- восстановительная;
- накопительная;
- перераспределительная;
- контрольная.

В чем они заключаются?

### *Задание 6*

Охарактеризуйте финансовую деятельность государства и органов местного самоуправления. Что общего и в чем различие между финансовой деятельностью государства и муниципальных образований?

## ГЛАВА 2. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ОСОБЕННОСТИ И ВИДЫ

### 2.1 Понятие, особенности и элементы финансово-правовых отношений

**Финансовые правоотношения** – это общественные отношения, регулируемые нормами финансового права, участники которых наделяются правами и юридическими обязанностями и реализуют предписания государства по образованию, распределению и использованию государственных денежных фондов.

Финансовые правоотношения представляют собой комплексное понятие, включающее в себя три элемента – *субъект*, *объект* и *содержание*. Рассмотрим данные элементы подробнее.

*Субъекты* – это участники финансового правоотношения. В качестве субъектов выступают физические лица и организации различных организационно-правовых форм собственности.

*Объект* – это то, ради чего субъекты вступают в финансово-правовые отношения. Например, объектом может быть прибыль, доход, а также иные материальные блага.

*Содержание* – это субъективные права и юридические обязанности, выражающие связь между субъектами финансового правоотношения.

Финансовое правоотношение является одним из видов правовых отношений, поэтому оно обладает общими признаками любого правоотношения.

Общим в финансовых правоотношениях является следующее:

- финансовые правоотношения возникают, изменяются или прекращаются только на основе правовых норм;
- индивидуально определены участники каждого конкретного правоотношения;
- имеют двусторонний характер и представляют собой связь управомоченной и обязанной сторон;
- связь между участниками правоотношения выражается через их субъективные права и юридические обязанности;
- носят волевой характер;
- находятся под охраной государства.

Вместе с тем, существуют черты, отличающие финансовые отношения от иных правоотношений, они состоят в следующем:



- 1) возникают в только процессе финансовой деятельности государства, а также его муниципальных образований;
- 2) одним из субъектов в этих правоотношениях всегда является государство в лице органа государственной власти или уполномоченного органа (финансовый орган, кредитное учреждение);
- 3) являются разновидностью имущественных отношений, носящих публичный характер;
- 4) юридическая ответственность недобросовестного участника финансового правоотношения наступает не перед второй стороной, как в большинстве других отраслей права, а непосредственно перед государством.

Эти отличительные черты, рассматриваемые в совокупности, отграничивают финансовые правоотношения от других видов правоотношений.

Существуют различные классификации финансовых правоотношений.

*По материальному содержанию* финансовые правоотношения группируются по следующим видам:

- бюджетные;
- налоговые;
- в области страхования;
- в области государственного и банковского кредита;
- расчетов, регулируемых финансовым правом;
- финансовые правоотношения по поводу регулирования денежного обращения и валютного регулирования;
- контрольные.

В зависимости от способов реализации прав финансовые правоотношения подразделяются на *регулятивные и охранительные*. *Регулятивные финансовые правоотношения* наиболее часто применяются всеми субъектами правоотношений в процессе финансовой деятельности государства. Данные правоотношения базируются на правомерных действиях их участников и составляют основу для соблюдения и эффективного выполнения финансовой дисциплины.

С помощью этого вида финансовых правоотношений обеспечивается реализация регулирующей функции права.

В том случае, когда имеет место факт правонарушения, речь идет о так называемых *охранительных финансовых правоотношениях*. Данные правоотношения подразумевают установление связи

между государством в лице соответствующего компетентного органа или должностного лица и правонарушителя, что может выражаться в форме применения к нарушителю различного рода санкций, предусмотренных законодательством. Через действие охранительных финансовых правоотношений реализуется охранительная функция права.

В зависимости от структуры финансовой системы России финансовые правоотношения подразделяются на следующие группы: *бюджетные; внебюджетные; кредитные; страховые; складывающиеся в сфере финансовой деятельности предприятий.*

В зависимости от применяемых финансово-правовых норм различают *материальные* и *процессуальные финансовые правоотношения*. Первые возникают на основе материальных норм финансового права и выражают правовой статус субъектов, участвующих в финансовой деятельности государства или муниципальных образований. Процессуальные финансовые правоотношения отражают юридическую форму аккумуляции, распределения и использования денежных фондов. Кроме того, данный вид правоотношений является вторичным, т.е. он обеспечивает или выступает гарантом материальных правоотношений.

Финансовые правоотношения возникают между различными субъектами, поэтому различают правоотношения между:

- органами государственной власти; органами государственной власти и управления общей компетенции;
- вышестоящими и нижестоящими органами государственного управления, в том числе финансово-кредитными органами;
- предприятиями, учреждениями, организациями, министерствами и ведомствами;
- финансовыми органами и предприятиями или организациями;
- финансовыми органами и гражданами;
- самими финансово-кредитными органами.

По своей структуре финансовые правоотношения могут подразделяться на *простые и сложные*.

В зависимости от объекта финансовых правоотношений они классифицируются на *имущественные и неимущественные*.

По юридическому характеру взаимоотношений участников данных правоотношений – на *вертикальные и горизонтальные*.

По форме проявления – на *двусторонние и многосторонние*.

## **2.2. Объекты и субъекты финансовых правоотношений**

Как отмечалось выше, объект финансовых правоотношений представляет собой то, ради чего субъекты вступают в финансово-правовые отношения. Иными словами, это реальное благо, использование или охрана которого предполагает возникновение субъективных прав или юридических обязанностей.

Объекты финансовых правоотношений весьма разнообразны, с ними постоянно сталкиваются субъекты правоотношений в ходе выполнения своих функций в финансовой деятельности. Как правило, об объектах можно говорить исходя из анализа финансово-правовых норм, т.к. они регулируют поведение субъектов относительно определенных объектов, о которых идет речь в самой финансово-правовой норме.

В качестве объектов могут выступать различные предметы. Выбор объекта предполагает определенную ценность для субъекта финансового права, поэтому в качестве объекта могут выступать такие категории как деньги, вещественные ценности, прибыль, доход, векселя и иные ценные бумаги, работа, услуги и др.

В финансовом законодательстве объектом выступают централизованные и децентрализованные финансы. С точки зрения банковского законодательства объект для банков – это ценные бумаги, эмиссия и обращение которых используется для извлечения прибыли. С позиции налогового законодательства объектом правоотношений выступают различные виды налогов, уплата которых является обязанностью физических лиц и предприятий.

Кроме того, в качестве объектов могут быть выступать не только материальные ценности (ценные бумаги, деньги), но и действия людей, т.е. работа, услуги.

Например, в страховании объекты представляют собой имущественные интересы, связанные, в частности, с:

- 1) обязанностью возместить причиненный другим лицам вред (страхование гражданской ответственности) (риск ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц, а в случаях, предусмотренных законом, также ответственности по договорам);
- 2) осуществлением предпринимательской деятельности (страхование предпринимательских рисков) (риск убытков от

предпринимательской деятельности из-за нарушения своих обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по не зависящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе риск неполучения ожидаемых доходов).

На практике может возникнуть ситуация, когда в отношении материальных или нематериальных благ осуществляются противоправные действия, нацеленные, например, на их кражу. В этом случае, в целях защиты соответствующих благ (объектов правоотношений) компетентные органы принимают индивидуальные решения в рамках охранительных правоотношений. Например, может приниматься решение об отзыве лицензии у коммерческого банка за несоблюдения установленных требований Центрального Банка; привлечение к ответственности по итогам выездной налоговой проверки, за несвоевременное перечисление налогов в бюджет и др.

*Участниками* финансовых правоотношений называются *субъекты*, имеющие субъективные права и юридические обязанности. Их называют также субъектами права. Это означает, что субъектом финансового правоотношения является индивидуально определенный реальный участник конкретного правоотношения.

В качестве субъектов выступают физические лица и организации различных организационно-правовых форм собственности.

Статус субъекта (участника) финансового правоотношения содержит в себе определенную правовую характеристику, состояние относительно права.

Субъекты финансового правоотношения имеют определенные права и несут обязанности, выполнение и соблюдение которых гарантируют планомерное аккумулирование, распределение и использование государственных (муниципальных) денежных фондов в публичных целях, т. е. обладают правосубъектностью в финансовой сфере.

**Финансовая правосубъектность** – предусмотренная нормами финансового права способность (возможность) быть участником финансовых правоотношений.

Финансовая правосубъектность представляет собой сложное юридическое свойство, состоящее из двух элементов – финансовой правоспособности и финансовой дееспособности. *Финансовая правоспособность* – это предусмотренная нормами финансового права способность субъекта иметь финансовые права и нести обязанно-

сти, предусмотренные финансово- правовыми актами. Возникает с момента рождения и прекращается смертью физического лица. *Финансовая дееспособность* – это предусмотренная нормами финансового права способность и юридическая возможность субъекта самостоятельно своими действиями приобретать и осуществлять права и обязанности. Для физического лица характеризуется достижением определенного возраста и возможностью самостоятельно отдавать отчет своим действиям и руководить ими.

**Финансово-правовой статус** – это установленная законодательством совокупность прав и обязанностей физических лиц и организаций, предметов ведения и полномочий государственно-территориальных образований и их органов, непосредственно закрепляемых за конкретными субъектами финансового права.

Основная часть субъектов финансовых правоотношений – физические лица. К ним относятся граждане, иностранцы, лица без гражданства, лица с двойным гражданством.

Финансово-правовой статус физических лиц включает в себя правосубъектность и основные права, свободы и обязанности, закрепленные в Конституции РФ и иных нормативных правовых актах, содержащих нормы финансового права. Например, статус налогоплательщика физическое лицо получает при наличии имущественных благ (при получении дохода, приобретении в собственность движимого и недвижимого имущества).

Среди субъектов финансового права – физических лиц выделяются особые группы – индивидуальные предприниматели и финансовые резиденты.

Индивидуальными предпринимателями являются физические лица, зарегистрированные в установленном порядке и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. В финансово-правовых отношениях индивидуальные предприниматели являются налогоплательщиками, субъектами банковских и расчетных правоотношений. Государственная регистрация физического лица в форме индивидуального предпринимателя и, как следствие, установление государственного контроля за подобной деятельностью позволяют индивидуальным предпринимателям приобретать статус аудиторов, получать лицензии на проведение отдельных валютных операций, осуществлять профессиональную деятельность на рынке государственных ценных бумаг и т. д.

Понятие «финансовые резиденты» нормативно не определено, однако применяется налоговым и валютным законодательством и служит важным элементом правового статуса участников финансовых отношений. По общему правилу налоговыми и валютными резидентами признаются физические лица, фактически находящиеся на территории Российской Федерации не менее 183 дней в календарном году.

Физические лица вступают в различные финансовые правоотношения как напрямую, так и опосредованно. Наибольшее число индивидуальных субъектов участвует в налоговых, банковских, валютных, кредитных отношениях.

Юридические лица как субъекты финансовых отношений характеризуются *специальной правосубъектностью*.

Специальная правосубъектность организаций в финансовой сфере выражается в их *компетенции*, т. е. совокупности полномочий, прав, обязанностей, которыми наделена организация для осуществления своих функций, достижения поставленных перед ними целей. Организации различаются по компетенции, закрепленной в нормативных правовых актах: законе, уставе, положении и т. п.

Организации могут быть государственными и негосударственными. Как субъектов финансовых правоотношений их можно подразделить на следующие группы.

*Первая группа:* государство в целом. Российская Федерация и субъекты РФ могут быть участниками финансовых правоотношений.

Применительно к финансовому праву государство в целом является субъектом относительно: материальных и процессуальных бюджетных прав; установления федеральных налогов и сборов; взимания налогов; возврата и ответственности за излишне взысканные налоги и сборы; государственного кредита; денежной эмиссии; валютного регулирования. Таким образом, Российская Федерация выступает в качестве суверена и казны, причем применительно к различным сферам финансовой деятельности эти критерии присутствуют как в совокупности (например, в бюджетном праве), так и отдельно (например, в отношении денежной эмиссии или государственного кредита).

Российское государство – субъект финансового права не только в целом, но и посредством субъектов РФ, через которые также реализуется суверенитет Российской Федерации. Субъекты РФ яв-

ляются субъектами финансового права также в бюджетных отношениях, в отношениях по установлению и взиманию региональных налогов и сборов, а также в отношениях по поводу государственного кредита.

*Вторая группа:* органы государства, выполняющие функции управления и принуждения, обладающие *властными полномочиями в сфере финансов и финансовой деятельности* (законодательные, исполнительно-распорядительные, судебные, контрольно-надзорные и иные органы федерального и регионального уровня). Они выступают субъектами финансовых отношений при распределении бюджетных средств, проведении финансового контроля, выдаче кредитов.

*Третья группа:* государственные и муниципальные предприятия, занимающиеся *хозяйственной деятельностью*, действующие на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления.

*Четвертая группа:* муниципальные образования. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет муниципальное образование как муниципальный район – несколько поселений, объединенных общей территорией, городское поселение, сельское поселение, часть поселения, иную населенную территорию, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Особый правовой статус муниципальных образований проявляется в том, что именно к ведению муниципальных образований относятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. В своей совокупности они составляют предметы ведения местного самоуправления, для реализации которых ему необходимо осуществлять финансовую деятельность, т. е. быть субъектом финансового права.

Муниципальное образование является субъектом финансового права относительно: муниципальной бюджетной деятельности; введения местных налогов и сборов; выпуска муниципальных займов; финансовой деятельности муниципальных предприятий. Права и обязанности муниципальных образований как субъектов финансового права от их имени реализуют соответствующие органы

местного самоуправления либо непосредственно население муниципального образования.

*Пятая группа:* общественные организации. К ним относятся партии, профсоюзы, творческие союзы, спортивные общества, фонды, юридические консультации и другие организации и добровольные объединения граждан. Все они наделяются специальной правосубъектностью (компетенцией) для реализации задач и целей, ради которых они созданы. Например, в банковской, страховой деятельности и т. д. Многие из них признаются в качестве юридических лиц, следовательно, выступают в качестве субъектов финансово-имущественных правоотношений.

*Шестая группа:* коммерческие организации. К ним относятся хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы, действующие в сфере частного бизнеса. Все они являются юридическими лицами и, соответственно, являются субъектами финансовых, налоговых, валютных правоотношений.

### **2.3. Принципы финансового права**

Основным принципом финансового права является приоритет представительных органов государственной власти перед исполнительными органами в сфере финансовой деятельности. Реализацию этого принципа можно проследить на примере утверждения и исполнения бюджета РФ. Так, в соответствии с действующим законодательством РФ (ст. 154 БК РФ) составляют проект бюджета и вносят его на утверждение законодательного (представительного) органа органы исполнительной власти, которые затем исполняют бюджет и представляют представителю органу отчет о его исполнении. При этом представительные органы государственной власти осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов (ст. 153 БК РФ).

Стоит отметить, что крайне важным является одновременное участие в работе над бюджетом и представительных и исполнительных органов власти. Право принятия закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период имеют только обе палаты представительного органа, что закреплено в ст. 106 Конституции РФ. Действие этой же статьи распространяется и на принятие бюджетов других уровней в Российской Федерации.



В компетенцию представительных органов власти также входят вопросы налогообложения, кредита, эмиссии денег, таможенного дела и т.д.

Вторым принципом финансового права Российской Федерации является **принцип федерализма**. Суть этого принципа заключается в том, что в государстве принимается целая серия законодательных актов о бюджетах различных уровней. Совокупность этих бюджетов представляет собой консолидированный бюджет, однако, на практике бюджеты различных уровней являются почти самостоятельными фондами денежных средств для органов представительной и исполнительной власти всех уровней, для каждой территории, вплоть до бюджетов местного самоуправления.

Большое значение в финансовой деятельности государства имеет и **принцип законности**. Финансовая деятельность и, в частности, вопросы по аккумуляции, перераспределению и использованию денежных средств, регулируются законными нормами права, основу которых составляет Конституция Российской Федерации. Нормы этого документа определяют основные принципы, правила и направления финансовой деятельности, являются основой для обширного финансового законодательства. В отдельных статьях Конституции Российской Федерации (например, в ст. 57, 71, 72) закреплены основы компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области бюджетного, налогового, кредитного, таможенного регулирования, финансового законодательства в целом, что служит, в свою очередь, основой блоков законодательства по каждой определенной области. Кроме того, правовая основа для решения обширной части вопросов в сфере финансовой деятельности заложена в статьях прямого действия: как, например, упоминавшаяся ст. 106, регулирующая правила рассмотрения и утверждения федерального бюджета.

Несмотря на то, что в настоящее время экономика развивается в условиях рынка, а не административного планирования, важным принципом финансового права остается **принцип плановости**. Истоки появления этого принципа непосредственно связаны с появлением денежного обращения, что предполагало не появление доходов и расходов в отдельно взятом государстве, но и их планирование на будущие периоды. Таким образом стали закладываться основы финансового планирования – особого инструмента общественного саморегулирования. В настоящее время в качестве такого

инструмента выступает бюджет и внебюджетные фонды. Принцип плановости выражается в том, что государство не может развиваться, не определив и не обосновав свои доходы и расходы на предстоящий период. Государство обязано следить за производящимися расходами и за поступающими доходами, для чего необходим единый плановый акт – бюджет государства, а также ряд бюджетов всех уровней. Эта обязанность государства закреплена в ст. 16 БК РФ. В настоящее время разрабатывается целая система плановых актов государства – отдельно по доходам и расходам, а также рабочие планы финансовых органов, уточняющие и детализирующие бюджетные показатели. Кроме того, в задачи государства входит и осуществление финансового контроля, который наиболее эффективно может осуществляться по исполнению бюджета, финансовым балансам, сметам и другим финансовым планам. Все вышесказанное означает, что принцип плановости следует считать условием всей финансовой деятельности государства.

## **Практические задания по главе 2**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте определение финансовым правоотношениям.
2. На какие группы можно подразделить субъектов финансовых правоотношений?
3. Какие принципы лежат в основе финансового права?
4. В чем заключается принцип федерализма?
5. Назовите общие признаки финансово-правовых норм и признаки, отражающие их специфику.

### **2. Задания**

#### *Задание 1*

Какие признаки характерны для финансовых отношений:

- валютный характер;
- безвозмездный характер;
- безэквивалентный характер;
- перераспределительный характер;
- денежный характер.

В чем заключаются данные признаки? Какие из признаков отсутствуют в данном перечне?

### *Задание 2*

Какие из нижеперечисленных отношений являются финансовыми и какие из них регулируются нормами финансового права:

- вручение подарка на день рождения;
- покупка бытовой техники;
- уплата страхового взноса;
- обмен валюты в банке
- уплата государственной пошлины;
- уплата налога на прибыль организаций;
- размен купюр;
- выплата премии работникам по итогам года.

### *Задание 3*

Найдите верное определение финансового права среди нижеперечисленных:

1. Отношения, возникающие в процессе публичной финансовой деятельности.
2. Отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований.
3. Имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования финансовых фондов государства и муниципальных образований для решения стоящих перед ними задач.

### *Задание 4*

Какие из приведенных ниже отношений регулируются финансовым правом:

- формирование, распределение и использование государственных и муниципальных фондов денежных средств;
- проведение камеральной налоговой проверки;
- формирование, распределение и использование денежных фондов государственных корпораций;
- выпуск проспекта эмиссии;
- контроль за движением финансовых ресурсов государства и муниципальных образований;
- обязательный аудит организаций;

– эмиссия денежных знаков.

### *Задание 5*

Процесс образования, распределения и использования финансовых ресурсов через публичные денежные фонды для выполнения публичных задач – это:

- финансовая деятельность государства и муниципальных образований;
- публичная финансовая деятельность;
- финансы;
- предмет финансового права.

### *Задание 6*

Кто является субъектами финансовой деятельности государства из нижеперечисленных:

- законодательные органы государства;
- Правительство РФ;
- негосударственные аудиторы;
- ФНС России;
- ФСБ России;
- Агентство по страхованию вкладов;
- органы государственных внебюджетных фондов;
- Министерство финансов РФ.

Какую финансовую деятельность осуществляют все вышеуказанные субъекты?

### *Задание 7*

Что из нижеперечисленного не является функциями публичной финансовой деятельности:

- образование государственных денежных фондов;
- образование негосударственных денежных фондов;
- государственный финансовый контроль;
- негосударственный аудит;
- распределение государственных финансовых ресурсов;
- распределение негосударственных денежных фондов.

### Задание 8

Какие виды норм финансового права Вы знаете? Перечислите виды финансово-правовых норм в зависимости от следующих критериев классификации:

- 1) в зависимости от роли в регулировании общественных отношений;
- 2) в зависимости от характера предписываемых правил поведения;
- 3) в зависимости от сферы регулируемых общественных отношений;
- 4) по объему регулирования общественных отношений;
- 5) по характеру обязательности;
- 6) по юридической силе;
- 7) по кругу лиц;
- 8) по времени действия;
- 9) в зависимости от способа выражения и закрепления;
- 10) в зависимости от механизма правореализации;
- 11) в зависимости от специфики объекта регулируемых общественных отношений.

Приведите примеры указанных видов финансово-правовых норм, содержащихся в Бюджетном кодексе РФ и Налоговом кодексе РФ.

### Задание 9

Определите соответствие между приведенными терминами и определениями.

<u>Термины:</u>	<u>Определения:</u>
1) финансирование; 2) финансовая политика; 3) финансовые ресурсы; 4) бюджетное финансирование; 5) финансы; 6) финансовые отношения; 7) финансовая система.	1) обеспечение необходимыми финансовыми ресурсами затрат на развитие предприятий, отраслей, экономики в целом, социальной сферы, регионов, на национальную оборону и развитие других сфер жизни государства и общества; 2) одна из форм покрытия расходов хозяйствующих субъектов, состоящая в предоставлении бюджетных средств на безвозвратной и возвратной основе всем бюджетополучателям для полного или частичного покрытия их расходов на

	<p>проведение мероприятий, предусмотренных в утвержденном бюджете;</p> <p>3) совокупность мероприятий государства по организации и использованию финансов для осуществления своих функций и задач;</p> <p>4) совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих частей, звеньев, элементов, непосредственно участвующих в финансовой деятельности и способствующих ее осуществлению;</p> <p>5) денежные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения стоимости общественного продукта и части национального богатства в связи с формированием у хозяйствующих субъектов и государства денежных доходов и накоплений, образованием и использованием денежных фондов целевого назначения;</p> <p>6) денежные средства, формируемые в результате экономической и финансовой деятельности, в процессе создания и распределения валового национального продукта;</p> <p>7) категория, характеризующая процессы образования, распределения и перераспределения денежных средств государства, регионов, хозяйствующих субъектов, юридических и физических лиц.</p>
--	--

### 3. Тесты

1. Финансовые отношения возникают между:

- 1) между субъектами федерации по поводу распределения финансовых ресурсов страны;
- 2) между участниками сделки по продаже недвижимости;
- 3) между наследниками имущества;

- 4) между предприятиями – акционерами одной компании;
- 5) между физическими лицами – акционерами одной компании.

2. Какое из приведенных ниже определений является верным:

- 1) финансовая система – это совокупность всех финансово-кредитных органов государства;
- 2) финансовая система – это совокупность всех финансовых институтов государства.
- 3) финансовая система – это органы государственной власти, осуществляющие управление финансами.
- 4) финансовая система – это банки и другие кредитные организации.
- 5) финансовая система – это Министерство финансов РФ.

3. Финансовая система Российской Федерации включает в себя:

- 1) совокупность финансовых институтов и финансовых учреждений;
- 2) совокупность общественных отношений в сфере финансовой деятельности государства;
- 3) совокупность наличных и безналичных денег на территории государства.

4. Финансовая деятельность государства и муниципальных образований – это:

- 1) деятельность по взиманию налогов и сборов;
- 2) деятельность по финансированию и кредитованию за счет средств бюджета;
- 3) деятельность по собиранию, распределению и использованию фондов денежных средств для достижения задач и функций государства и муниципальных образований.

5. Финансы и финансовые отношения – это:

- 1) все имущественные отношения;
- 2) все неимущественные отношения;
- 3) денежные, имущественные и неимущественные отношения;
- 4) только денежные отношения.

6. Совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих частей, звеньев, элементов, непосредственно участвующих в финансовой деятельности и способствующих ее осуществлению – это ...

- 1) финансовая политика;
- 2) финансовые ресурсы;
- 3) финансы;
- 4) финансовая система.

7. Совокупность мероприятий государства по организации и использованию финансов для осуществления своих функций и задач – это ...

- 1) финансовая политика;
- 2) финансовые ресурсы;
- 3) финансы;
- 4) финансовая система.

8. Финансовые правоотношения – это:

1) общественные отношения, возникающие в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований по поводу формирования и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств;

2) денежные отношения, возникающие в сфере финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления;

3) общественные отношения властного имущественного характера в сфере экономики.



## **ГЛАВА 3. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ**

### **3.1. Понятие, виды и субъекты государственного финансового контроля**

В процессе своей финансовой деятельности, связанной с созданием, распределением и использованием фондов денежных средств, государство осуществляет важнейший процесс – финансовый контроль. Действительно, финансам как экономической категории, наряду с распределительной функцией свойственна и контрольная функция. Государство напрямую заинтересовано в непосредственном контроле выполнения поставленных задач. В свою очередь, результативность выполнения задач во многом определяется правильностью осуществления контрольной функции органов государства.

Все государственные органы так или иначе осуществляют финансовый контроль. То же касается и хозяйствующих субъектов и общественных организаций, в организационной структуре которых могут создаваться специальные контрольные органы. Их полномочия, обязанность и ответственность регламентируются действующим законодательством.

Основы финансового контроля были заложены Указом Президента Российской Федерации от 25 июля 1996 г. № 1095 «О мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Российской Федерации». Данным правовым актом установлены конкретные объекты и субъекты финансового контроля. Так, государственный финансовый контроль включает в себя:

- исполнение федерального бюджета и бюджета федеральных органов;
- организация денежного обращения;
- использование кредитных ресурсов;
- состояние государственного долга и резервов;
- предоставление финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Осуществляя финансовый контроль, государство преследует целью эффективное использование финансовых ресурсов во всех сферах экономики страны. Без достижения данной цели невозможно проведение эффективной финансовой деятельности государства.

Как отмечалось выше, финансовый контроль имеет свой объект и субъект. *Объектом* финансового контроля являются не только денежные, а также различные материальные и нематериальные средства, имеющие оценку в денежной форме. Финансовый контроль охватывает все этапы хозяйственной деятельности, так или иначе связанные с использованием денежных средств. Например, в качестве объекта финансового контроля могут выступать выручка от реализации продукции, работ, услуг; себестоимость продукции, работ, услуг; прибыль, налоги и др.

В ходе осуществления финансового контроля решаются следующие задачи:

- обеспечение соблюдения действующего законодательства и нормативных актов в финансовой и хозяйственной деятельности;
- содействие сбалансированности между потребностью в финансовых ресурсах и величиной денежных доходов государственного бюджета;
- обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед бюджетной системой всеми субъектами финансовых правоотношений;
- содействие рациональному расходованию товарно-материальных ценностей и денежных средств на предприятиях и в организациях;
- предупреждение и устранение нарушений финансовой дисциплины, бухгалтерского учета и отчетности.

В процессе хозяйственной деятельности зачастую могут нарушаться правила совершения финансовых операций, хранения, инкассации денежных средств и т.д. Выявление подобных нарушений в ходе финансового контроля должно сопровождаться наступлением предусмотренной законом ответственности. Мерой этой ответственности являются финансовые санкции, которые содействуют оздоровлению и повышению эффективности производства.

Таким образом, финансовый контроль является одним из видов финансовой деятельности государства, осуществляемый всей системой его органов власти и управления, и преследующий целью проверку законности действий в процессе создания, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов хозяйствования путем применения специальных методов и методик контрольной работы.

Классификация видов финансового контроля возможна по различным основаниям. Так, на рисунке 2.1 представлено деление финансового контроля на государственный и негосударственный.



Рисунок 2.1 – Система финансового контроля в РФ

Существуют и другие классификации. Так, с точки зрения субъектов, занимающихся контрольной деятельностью, финансовый контроль подразделяется на *государственный*, *внутрихозяйственный* и *аудиторский*. Последние два вида представляют собой негосударственную деятельность в финансовой сфере.

Как следует из данных рисунка 2.1, государственный финансовый контроль может посредством общегосударственного, вневедомственного и ведомственного финансового контроля.

*Общегосударственный контроль* осуществляют Федеральное собрание Российской Федерации и Правительство Российской Федерации. Специальные финансово-кредитные органы (например, Центральный Банк РФ, Министерство финансов РФ, Федеральная налоговая служба РФ и др.) осуществляют *вневедомственный контроль*. *Ведомственный контроль* за деятельностью входящих в их систему хозяйствующих субъектов осуществляют министерства, ведомства и другие органы государственного управления.

### 3.2. Формы и методы финансового контроля

Помимо государственных органов финансовый контроль могут осуществлять и специальные подразделения, специалисты экономических служб организаций и предприятий, а также независимые аудиторы и аудиторские фирмы.

Необходимость проведения внутрихозяйственного финансового контроля определяется решением руководства предприятий и организаций. В случае принятия решения о проведении внутреннего аудита, назначаются ответственные за его проведение из числа сотрудников организации. Контроль может выполняться сотрудниками экономических служб – например, бухгалтерией, планово-экономическим отделом, отделом бюджетирования и др. Контрольные функции связаны непосредственно с финансовой и хозяйственной деятельностью самого предприятия и входящих в его структуру подразделений.

Аудиторский (независимый) финансовый контроль (внешний аудит) также не является государственным и выполняется специально аттестованными юридическими лицами и физическими лицами (аудиторами). Их деятельность является предпринимательской, основная цель которой установление достоверности бухгалтерской отчетности экономических субъектов и соответствие совершаемых ими операций действующим нормативным актам.

Существует различная классификация форм государственного и негосударственного финансового контроля.

В зависимости от времени проведения финансовый контроль подразделяется на предварительный, текущий и последующий.

Формы финансового контроля многообразны, они классифицируются:

- по регламенту осуществления (обязательный, инициативный (внутренний));
- времени проведения (предварительный, текущий и последующий);
- субъектам контроля (например, контроль со стороны финансово-кредитных органов);
- объектам контроля (бюджетный, налоговый, страховой, контроль за денежными средствами и др.).

Методами проведения контроля являются проверки, обследования, надзор, анализ финансового состояния, наблюдение (мони-

торинг) и ревизии. *Ревизия* – наиболее глубокий и всеобъемлющий метод, предусматривающий полное обследование финансово-хозяйственной деятельности экономического субъекта с целью проверки ее законности, правильности, целесообразности и эффективности.

По времени осуществления ревизии делятся на *плановые* и *внеплановые*. Плановые ревизии в производственной сфере проводятся не реже одного раза в год, а в непроизводственной – не реже двух раз в год.

По содержанию ревизии бывают *документальными* и *фактическими*. Первые подразумевают проверку различных финансовых документов, вторые – наличных денежных средств, ценных бумаг и материальных ценностей.

По обследуемому периоду деятельности различают *фронтальные (полные)* и *выборочные* ревизии. При полной ревизии проверяется вся деятельность субъекта за установленный период.

По объему ревизуемой деятельности ревизии подразделяются на *тематические* и *комплексные*. Первые из них сводятся к обследованию какого-либо направления финансовой работы. В комплексной ревизии могут принимать участие одновременно ревизоры нескольких органов.

### **3.3. Правовые основы аудиторской деятельности**

Правовые основы аудита как профессиональной деятельности одновременно определяются двумя Федеральными законами «Об аудиторской деятельности». Первый закон от 7 августа 2001 г. № 119-ФЗ продолжает функционировать в урезанном виде до 1 января 2011 г. Второй закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ был принят Государственной Думой 24.12.2008, а отдельные его положения начали действовать с 2010 и 2011 гг. В настоящее время действует редакция от 04.03.2014 г.

Подобная ситуация возникла по причине значительных преобразований в сфере аудита. Так, изменился состав аудиторских услуг, было отменено лицензирование и введено саморегулирование. В настоящее время существует требование об обязательном членстве в саморегулируемой организации (далее – СРО), которое распространяется как на индивидуальных аудиторов, так и на аудиторские организации. Без соблюдения данного требования они не

вправе вести свою деятельность. Это означает, что помимо закона «Об аудиторской деятельности» правовые основы деятельности аудиторов заложены и в Федеральном законе от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Субъектами аудиторской деятельности являются аудиторские организации и аудиторы – физические лица.

*Аудиторская организация* – это коммерческая организация, являющаяся членом одной из СРО. Аудиторская организация получает право осуществлять установленную законом деятельность с момента внесения сведений о ней в реестр аудиторов и аудиторских организаций СРО, членом которой аудиторская организация является.

*Аудитор* – физическое лицо, имеющее аттестат аудитора и являющееся членом одной из СРО аудиторов. Физическое лицо считается аудитором с даты внесения сведений о нем в реестр аудиторов и аудиторских организаций.

Аудит проводится путем проверки финансовой отчетности предприятия и преследует целью выражение мнения относительно достоверности данной отчетности. Помимо непосредственной проверки отчетности, аудиторы имеют право предоставлять дополнительные, сопутствующие услуги, полный перечень которых определен федеральными стандартами аудиторской деятельности. Одним из таких обязательных правил является Правило № 24 «Основные принципы федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности, имеющих отношение к услугам, которые могут предоставляться аудиторскими организациями и аудиторами», утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2002 г. №696.

В ходе проведения аудита может осуществляться *компиляция* финансовой информации – объединение и сопоставление данных финансовой отчетности, например, Формы № 1 «Бухгалтерский баланс», Формы № 2 «Отчет о прибылях и убытках», Формы № 4 «Отчет о движении денежных средств» и др.

Кроме того, может осуществляться так называемая *обзорная проверка* отчетности. В ходе ее проведения аудитор определяет общие моменты, относящиеся к организационной структуре проверяемой организации, системы учета, размер активов, обязательств, характер движения доходов и расходов, способов производства и

продажи, местонахождения производственных помещений, наличие аффилированных лиц.

Как отмечалось выше, аудиторские организации и индивидуальные аудиторы помимо своей основной деятельности могут оказывать прочие связанные с аудиторской деятельностью услуги. К таким услугам может быть отнесено:

- постановка, восстановление и ведение бухгалтерского учета, составление финансовой отчетности, бухгалтерское консультирование;
- налоговое консультирование, постановку, восстановление и ведение налогового учета, составление и подача налоговых деклараций;
- анализ финансово-хозяйственной деятельности, экономическое и финансовое консультирование;
- управленческое консультирование;
- юридическая помощь в областях, связанных с аудиторской деятельностью;
- автоматизация бухгалтерского учета и внедрение информационных технологий в систему учета;
- оценочная деятельность;
- разработка текущих бизнес-планов, составление инвестиционных, налоговых планов;
- проведение научно-исследовательских работ в сфере аудита;
- обучение в областях, связанных с аудиторской деятельностью.

После проведения проверки аудитор выдает *заключение* – официальный документ, содержащий в установленной законом форме мнение аудитора относительно достоверности проверенной финансовой отчетности. Форма и содержание заключения определяются федеральными стандартами аудиторской деятельности.

*Стандарты аудиторской деятельности* разделяются на федеральные и стандарты СРО аудиторов.

*Федеральные стандарты аудиторской деятельности:*

- определяют требования к порядку осуществления аудиторской деятельности;
- разрабатываются в соответствии с международными стандартами аудита;

- являются обязательными для аудиторских организаций, индивидуальных аудиторов, а также СРО аудиторов.

*Стандарты СРО аудиторов:*

- определяют требования к аудиторским процедурам, дополнительные к требованиям, установленным федеральными стандартами аудиторской деятельности, если это обусловливается особенностями проведения аудита;

- не могут противоречить федеральным стандартам аудиторской деятельности;

- не должны создавать препятствия осуществлению аудиторскими организациями, индивидуальными аудиторами аудиторской деятельности;

- являются обязательными для аудиторских организаций, аудиторов, являющихся членами саморегулируемой организации аудиторов.

В случаях, установленных законодательством РФ, проводятся *обязательные проверки*. Если деятельность предприятия не подлежит обязательному аудиту, то проводятся так называемые *инициативные проверки*, т.е. исключительно по решению предприятия.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «Об аудиторской деятельности» установлено, что аудиторскую проверку не могут осуществлять аудиторы, которые в течение 3 предыдущих проверке лет оказывали организации услуги по восстановлению и ведению бухгалтерского учета, а также по составлению финансовой отчетности. Данное требование введено с целью установления независимых отношений между аудитором и проверяемым лицом.

*Обязательный аудит* может проводить только аудиторская организация. В соответствии с законодательством обязательному аудиту подлежат:

- все организации с объемом годовой выручки свыше 50 млн. руб. или с объемом активов на конец отчетного года свыше 20 млн. руб.;

- ОАО независимо от размера выручки;

- кредитные организации, страховые организации и общества взаимного страхования, товарные и фондовые биржи, инвестиционные фонды, государственные внебюджетные фонды, благотворительные фонды.



## Практические задания по главе 3

### 1. Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение и назовите виды финансового контроля.
2. В чем состоит негосударственный финансовый контроль?
3. Какие органы осуществляют государственный финансовый контроль?
4. В чем сущность независимого аудиторского контроля?
5. Назовите формы финансового контроля.
6. Почему ревизия выступает основной формой финансового контроля?
7. Какие виды ревизий существуют?
8. Каково назначение акта ревизии?
9. В чем отличие между аудиторской деятельностью и аудитом?
10. Перечислите основания проведения обязательного аудита.
11. Подлежит ли аудиторская деятельность лицензированию?
12. Какие требования предъявляются к СРО аудиторов?
13. Перечислите источники правового регулирования аудиторской деятельности.
14. В чем отличие внешнего аудита от внутреннего?

### 2. Тесты

1. По времени осуществления ревизии делятся:
  - а) на плановые и внеплановые;
  - б) документальные и фактические;
  - в) фронтальные и выборочные;
  - г) тематические и комплексные.
2. Аудиторские службы не могут оказывать следующие услуги:
  - а) автоматизацию бухгалтерского учета и внедрение информационных технологий;
  - б) разработку и анализ инвестиционных проектов;
  - в) лицензирование отдельных видов деятельности;
  - г) управленческое консультирование.

3. Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим регулирование аудиторской деятельности, является:

- а) Министерство экономического развития Российской Федерации;
- б) Министерство финансов Российской Федерации;
- в) Счетная палата Российской Федерации;
- г) ФНС.

4. Саморегулируемая организация аудиторов является:

- а) коммерческой структурой;
- б) некоммерческой структурой.

5. Обязательной является аудиторская проверка, проводимая в отношении:

- а) организаций с объемом годовой выручки от реализации продукции свыше 20 млн руб.;
- б) открытых акционерных обществ;
- в) обществ с ограниченной ответственностью.

6. В состав расходов, связанных с производством и реализацией, включаются расходы на оплату следующих аудиторских услуг:

- а) по составлению бухгалтерской отчетности;
- б) проверке достоверности бухгалтерской отчетности, осуществленные в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- в) представительству в судебных органах по налоговым и таможенным спорам;
- г) оценке стоимости имущества.

7. Что является целью публичного финансового контроля:

- а) создание научно обоснованной финансовой политики;
- б) создание эффективного финансового механизма;
- в) обеспечение эффективности публичной финансовой деятельности;
- г) обеспечение законности в процессе собирания, распределения и использования публичных денежных фондов;
- д) выявление нарушений в процессе публичной финансовой деятельности.

8. Выберите из приведенного ниже перечня виды государственного финансового контроля:

- а) президентский;
- б) правительственный;
- в) губернаторский;
- г) контроль законодательных органов специальной компетенции;
- д) контроль главных администраторов источников финансирования бюджетного дефицита;
- е) контроль распорядителей бюджетных встреч;
- ж) независимый государственный налоговый контроль.

### **3. Задания**

#### *Задание 1*

На пленарном заседании Государственной Думы РФ был рассмотрен проект федерального бюджета на следующий финансовый год и плановый период, а также отчет об исполнении федерального бюджета за прошлый год. Является ли данная деятельность государственного органа публичным финансовым контролем?

## ГЛАВА 4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 4.1. Банковская система России. Правовой статус Центрального Банка

Коммерческие банки, как и другие кредитные организации, функционируют в определенном сегменте рынка, обслуживая денежно-кредитные и финансовые отношения. Именно поэтому правовое регулирование банковской деятельности особенно значимо для устойчивости всей экономической системы страны.

Структура банковской системы России представлена Банком России, кредитными организациями, а также филиалами и представительствами иностранных банков (Рисунок 4.1).

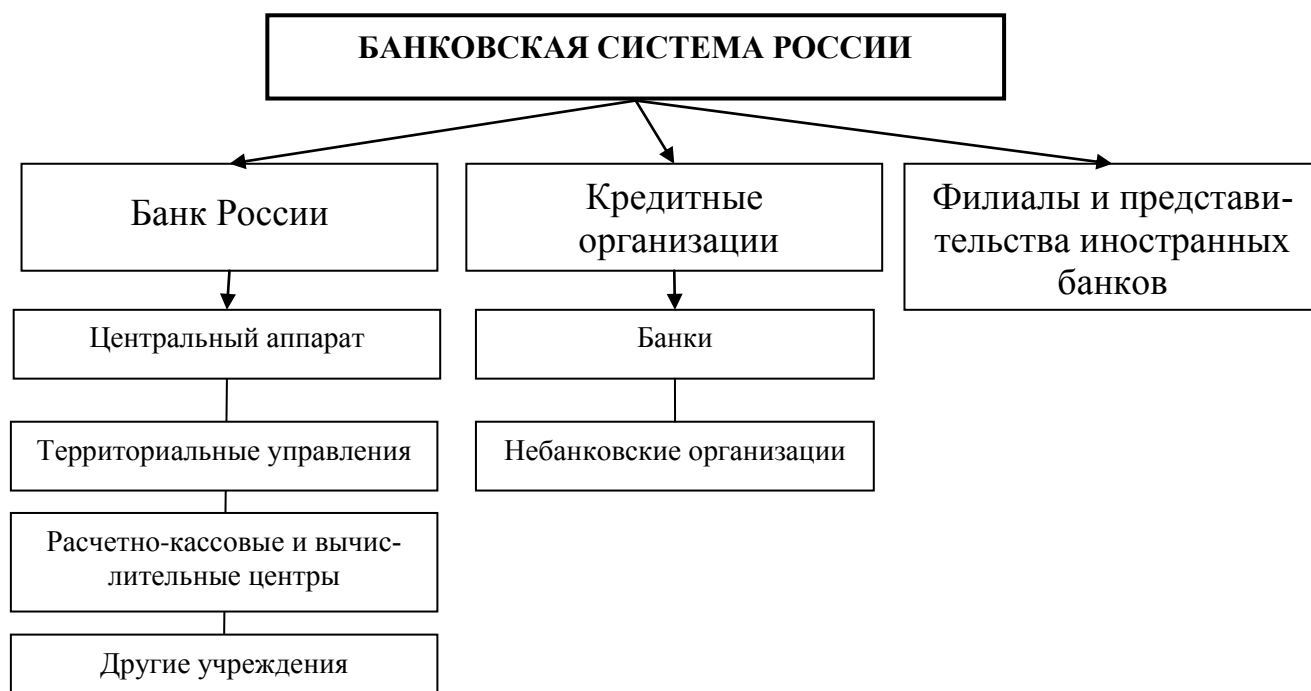


Рисунок 4.1 – Банковская система России

Центральный Банк РФ выступает в роли регулятора банковской деятельности, он также является кредитором последней инстанции для кредитных организаций.

Кредитные организации действуют на основе специального разрешения – лицензии, которая выдается Центральным Банком РФ

и означает право юридических лиц ее получивших осуществлять банковские операции в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности».

Кредитные организации делятся на две большие группы – банки и небанковские кредитные организации. Согласно действующему законодательству данные группы не могут осуществлять торговую, производственную, а также страховую деятельность.

Рассмотрим данные группы подробнее.

*Банки* – кредитные организации, которые обладают рядом исключительных прав, а именно:

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

Вторая группа кредитных организаций – *небанковские кредитные организации* – отличается от банков тем, что может выполнять только отдельные банковские операции (например, расчетные). Перечень таких операций устанавливает Банк России.

На территории Российской Федерации могут быть образованы кредитные организации с иностранными инвестициями и филиалы *иностраннх банков*. Квота, т.е. отношение суммарного иностранного капитала к суммарному отечественному капиталу отечественных банков, устанавливается Правительством РФ и Банком России. Первоначально, до 2002 г. квота на участие иностранного капитала в российской банковской системе составляла всего 12%. Только лишь в 2012 г. размер квоты был пересмотрен в сторону ее увеличения до 50%.

Главенствующую роль в банковской системе занимает Банк России. Его правовой статус имеет разноплановый характер, а его отношения с другими кредитными организациями определяются двумя обстоятельствами:

1. ЦБ РФ наделен широкими полномочиями по управлению денежно-кредитной системой страны.
2. ЦБ РФ является юридическим лицом, вступающим в гражданско-правовые отношения с банками и другими кредитными организациями.

В соответствии со ст. 75 Конституции и ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке (Банке России)» основными целями деятельности Банка России являются:

- защита и обеспечение устойчивости рубля, в том числе его покупательной способности, и курса по отношению к иностранным валютам;
- развитие и укрепление банковской системы страны;
- обеспечение должного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Исходя из поставленных указанным законом целей на Банк России возложены следующие функции:

- разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики;
- монопольное осуществление эмиссии наличных денег и организация их обращения, утверждение графического обозначения рубля в виде знака;
- установление правил осуществления расчетов в Российской Федерации, а также правил проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы;
- осуществление государственной регистрации кредитных организаций, выдача и отзыв их лицензий;
- банковское регулирование и надзор за деятельностью банков и других кредитных организаций;
- регистрация эмиссии ценных бумаг кредитными организациями;
- осуществление валютного регулирования (включая операции по покупке и продаже иностранной валюты) и валютного контроля;
- организация системы рефинансирования кредитных организаций, Банк России является для них кредитором последней инстанции;
- эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;
- определение порядка осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;

- установление и публикация официальных курсов иностранных валют по отношению к рублю;
- определение порядка и условий осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;
- участие в разработке и составлении прогноза платежного баланса Российской Федерации;
- анализ и прогнозирование состояния экономики России в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений;
- другие функции в соответствии с федеральными законами.

Правовую природу главного банка страны можно рассматривать в различных аспектах. Банк России – это и орган управления, и орган государства, и хозяйствующий субъект, а его правовой статус складывается из двух составляющих: государственно-властной (публично-правовой) и гражданско-правовой (частно-правовой).

С точки зрения публичного назначения и обладания государственно-властными полномочиями Банк России является *органом государства по управлению денежно-кредитными ресурсами*. Здесь правоотношения между главным банком страны и коммерческими банками при реализации соответствующих функций (лицензирование, установление нормативов, нормотворчество, надзор и контроль) строятся на принципах власти и подчинения.

#### **4.2. Ответственность за нарушение банковского и налогового законодательства. Банкротство кредитных организаций**

Ответственность за нарушение законодательства в сфере банковской деятельности регламентируется Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Согласно статье 74 данного Федерального закона Банк России в случае установленных нарушений имеет право в отношении кредитной организации:

- требовать устранения обнаруженных нарушений;
- взимать штраф в размере до 0,1 % от размера минимального уставного капитала кредитной организации;

- ограничивать возможность осуществления некоторых операций для кредитной организации –нарушителя на срок до 6 месяцев.

Если кредитная организация в установленный срок не устранила нарушения или же данные нарушения создали угрозу интересам вкладчиков или кредиторов этой кредитной организации, то ЦБ РФ имеет право:

- 1) взыскать с кредитной организации штраф в размере до 1 % размера оплаченного уставного капитала, но не более 1 % минимального размера уставного капитала;

- 2) потребовать от кредитной организации:

- проведения финансового оздоровления, в том числе посредством изменения структуры активов кредитной организации;
- замены руководителей кредитной организации, перечень должностей которых указан в статье 60 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;
- проведения реорганизации кредитной организации;

- 3) изменить на срок до 6 месяцев установленные в законодательном порядке обязательные нормативы кредитной организации;

- 4) ввести запрет на осуществление кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренных выданной ей лицензией на осуществление банковских операций, на срок до 1 года, а также на открытие ею филиалов на срок до 1 года;

- 5) назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией на срок до шести месяцев. Порядок назначения и деятельности временной администрации устанавливается федеральными законами и издаваемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России;

- 6) ввести запрет на осуществление реорганизации кредитной организации, если в результате ее проведения возникнут основания для применения мер по предупреждению банкротства кредитной организации, предусмотренные Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций";

- 7) предложить учредителям (участникам) кредитной организации, которые самостоятельно или в силу существующего между ними соглашения, либо участия в капитале друг друга, либо иных способов прямого или косвенного взаимодействия имеют



возможность оказывать влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации, предпринять действия, направленные на увеличение собственных средств (капитала) кредитной организации до размера, обеспечивающего соблюдение ею обязательных нормативов.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» предусматривает и такую санкцию как отзыв лицензии на осуществление банковских операций. Данная мера применяется в случаях:

- установления недостоверности сведений, на основании которых выдана лицензия;
- если кредитная организация не начала осуществлять банковские операции в течение года с момента выдачи лицензии;
- если кредитная организация не предоставила ежемесячную отчетность в течение 15 дней с момента наступления установленного срока;
- если выявлен факт существенной недостоверности данных в отчетности кредитной организации;
- если выявлен факт осуществления банковских операций, не предусмотренных лицензией;
- несоблюдения кредитной организацией требований федеральных законов, а также нормативных актов Банка России и др.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» устанавливает, что Банк России обязан отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций (Ст. 19):

- если достаточность капитала кредитной организации становится ниже 2%;
- если размер собственных средств кредитной организации ниже минимального значения уставного капитала, установленного Банком России на дату ее регистрации;
- при неисполнении кредитной организацией в установленный срок требования Банка России о приведении в соответствие величины уставного капитала и размера собственных средств;
- при неспособности кредитной организации удовлетворить требования кредиторов по обязательствам в течение в течение 14 дней с наступления даты их удовлетворения и (или) исполнения, если требования в совокупности составляют не менее 1000-кратного размера минимального размера оплаты труда.

**Ответственность в налоговой сфере.** Ниже приводятся семь правонарушений, за совершение которых в соответствии с НК РФ на банки налагаются штрафные санкции.

- Открытие банком счета организации, предпринимателю, нотариусу, занимающемуся частной практикой, или адвокату, учредившему адвокатский кабинет, без предъявления ими свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, а равно открытие счета при наличии у банка решения налогового органа о приостановлении операций по счетам этого лица – штраф в размере 20 тыс. руб. (п. 1 ст. 132 НК).

- Несообщение банком налоговому органу сведений об открытии или закрытии счета организации, предпринимателю, нотариусу, занимающемуся частной практикой, или адвокату, учредившему адвокатский кабинет, – штраф в размере 40 тыс. руб. (п. 2 ст. 132 НК).

- Нарушение банком срока исполнения поручения налогоплательщика (плательщика сбора) или налогового агента, местной администрации или организации федеральной почтовой связи о перечислении налога (сбора), авансового платежа, пеней, штрафа штраф в размере 1/150 ставки рефинансирования Банка России, но не более 0,2 % за каждый календарный день просрочки (п. 1 ст. 133 НК).

- Неисполнение банком решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента) штраф в размере 20 % суммы, перечисленной в соответствии с поручением, но не более суммы задолженности (ст. 134 НК).

- Неправомерное неисполнение банком в установленный срок поручения налогового органа о перечислении налога и сбора, авансового платежа, а также пеней и штрафа штраф в размере 1/150 ставки рефинансирования Банка России, но не более 0,2 % за каждый календарный день просрочки (п. 1 ст. 135 НК).

- Совершение банком действий по созданию ситуации отсутствия денежных средств на счете налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента штраф в размере 30 % от не поступившей в результате таких действий суммы (п. 2 ст. 135 НК).

- Непредставление банком справок (выписок) по операциям и счетам в налоговый орган (п. 2 ст. 86 НК) и (или) несообщение об

остатках денежных средств на счетах, операции по которым приостановлены, – штраф в размере 10 тыс. руб.

*Административная ответственность.* КоАП установлена административная ответственность должностных лиц банков, предусматривающая наложение штрафов.

## **Практические задания по главе 4**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. Раскройте содержание основных элементов банковской системы.
2. В чем состоит правовой статус Банка России?
3. В каких случаях в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» может быть произведен отзыв лицензии на осуществление банковских операций у кредитной организации?
4. За какие правонарушения на коммерческий банк могут быть наложены штрафные санкции?
5. Приведите примеры участия ЦБ РФ в финансово-правовых отношениях. Участвуют ли в финансово-правовых отношениях кредитные организации, лицензируемые ЦБ РФ?

### **2. Тесты**

1. Административный штраф за нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций с должностных лиц организаций составляет:
  - а) от 1 до 2 тыс. руб.;
  - б) от 2 до 3 тыс. руб.;
  - в) от 3 до 4 тыс. руб.;
  - г) от 4 до 5 тыс. руб.
2. Счет, открываемый в коммерческом банке и предназначенный для хранения свободных, не используемых лицами денежных средств, называется:
  - а) расчетным;
  - б) текущим;
  - в) бюджетным;

г) депозитным.

3. Предприниматель без образования юридического лица для открытия счета в банке не подает:

- а) заявление на открытие счета;
- б) документ о государственной регистрации;
- в) нотариально заверенную копию устава;
- г) справку из налоговой инспекции.

4. Кому не могут быть предоставлены банком сведения, составляющие банковскую тайну юридических и физических лиц:

- а) суду;
- б) органам предварительного следствия;
- в) налоговым органам;
- г) органам статистики.

5. Списание по платежным документам, предусматривающим выдачу денег для расчетов по оплате труда с лицами, работающими по трудовому договору, осуществляется:

- а) в первую очередь;
- б) во вторую очередь;
- в) в третью очередь;
- г) в четвертую очередь.

6. Обладают ли на территории Российской Федерации силой законного платежного средства (платежеспособностью):

- а) белорусский рубль;
- б) доллар США;
- в) монета в 7 руб.;
- г) разорванная и склеенная банкнота номиналом 100руб.;
- д) серебряные и золотые монеты Банка России?

7. Денежную систему Российской Федерации составляют:

- а) рубль (валюта Российской Федерации);
- б) копейка (как денежная единица);
- в) доллар США (как денежная единица);
- г) евро (как денежная единица);
- д) монета в 1 евро;
- е) банкнота номиналом 25 долл. США;
- ж) банкнота номиналом 10 руб.;

з) монета в 5 коп.

8. Полномочия по формированию денежно-кредитной политики предоставлены:

- а) Банку России;
- б) Правительству РФ;
- в) Министерству финансов РФ;
- г) Министерству экономического развития и торговли РФ;
- д) Президенту РФ;
- е) Федеральному Собранию РФ;
- ж) Государственной Думе Федерального Собрания РФ;
- з) Совету Федерации Федерального Собрания РФ.

9. Банкнота – это:

а) Неэмиссионная ценная бумага, удостоверяющая безусловное право ее держателя потребовать в определенный момент сумму, оговоренную в этой ценной бумаге; в определенных условиях денежный суррогат, способный выполнять отдельные функции денег (средства обращения и средства платежа);

б) Разновидность бумажных денежных знаков, выпускаемых не банковской системой, а финансовыми органами государства (например, министерством финансов);

в) Определяемая в соответствии с национальным законодательством мера стоимости экономических благ, являющаяся законным платежным средством в соответствующем государстве (группе государств);

г) Разновидность бумажных денежных знаков, выпускаемых банковской системой (прежде всего центральными банками);

д) Внешняя форма представления стоимости, выражающая определенное количество денежных единиц.

10. Эмиссия денежных знаков – это:

а) Снабжение экономического оборота необходимым количеством денежных знаков, как влекущее, так и не влекущее увеличение количества денег в обращении;

б) Выпуск денежных знаков в обращение, влекущий увеличение количества денег (денежной массы);

в) Движение наличных денег как посредника в процессе обмена экономическими благами;

г) Движение наличных и безналичных денег как посредника в процессе обмена экономическими благами;

д) Изменение первоначального вида подлинной банкноты в целях извлечения незаконной прибыли.

11. Эмиссия денег в Российской Федерации обеспечена:

а) разменом на свободно конвертируемую валюту;

б) обязательным разменом при предъявлении банкнот и монет Банка России на золото из состава золотовалютных резервов Банка России;

в) валовым внутренним продуктом;

г) всеми активами Банка России;

д) всеми активами Российской Федерации.

## ГЛАВА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

### 5.1. Понятие государственного кредита. Виды ценных бумаг

В условиях рыночной экономики между участниками рынка могут складываться отношения по поводу выпуска и обращения ценных бумаг. Помимо гражданского оборота, ценные бумаги обслуживают и публичные интересы государства. Это реализуется посредством государственного кредита путем выпуска и обращения ценных бумаг.

Государством может привлекать денежные средства для выполнения своих функций и решения социально-экономических задач посредством *государственного кредита*. Он, так же как и кредит в коммерческом банке, осуществляется на условиях возвратности, срочности, возмездности и добровольности.

Кредитным ресурсом государства могут служить средства населения, хозяйствующих субъектов, заемные средства других государств. В случае как внутренних, так и внешних заимствований Российская Федерация выступает заемщиком или гарантом погашения займов другими заемщиками.

Получение государственного кредита, как правило, преследует целью покрытие бюджетного дефицита. Источником погашения займов и выплаты процентов по ним являются средства государственного бюджета, в котором соответствующие расходы выделены в отдельную строку.

Как *правовая категория* государственный и муниципальный кредит является системой финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения в ходе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц. В качестве правовой основы данных заимствований выступает Конституция РФ, БК РФ, а также законы и подзаконные нормативные акты.

Если государству необходимо привлечь средства в отечественной валюте, то оно осуществляет эмиссию ценных бумаг. Для восстановления и защиты сбережений граждан России принят Федеральный закон «О порядке перевода государственных ценных

бумаг СССР и сертификатов Сберегательного банка СССР в целевые долговые обязательства Российской Федерации» от 12 июля 1999 г. № 162-ФЗ. Внешние займы размещаются на иностранных фондовых рынках в валюте других государств.

**Виды ценных бумаг.** Ценная бумага представляет собой документ, имеющий установленную форму и обязательные реквизиты, удостоверяющий имущественные права, которые могут быть осуществлены или переданы только при их предъявлении.

К наиболее распространенным видам ценных бумаг относятся акции, государственные облигации, облигации, векселя, сберегательные (депозитные) сертификаты, чеки.

*Акцией* признается ценная бумага, закрепляющая права ее владельца (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации.

*Облигация* это ценная бумага, закрепляющая право ее держателя на получение от эмитента облигации в предусмотренный ею срок номинальной стоимости облигации или иного имущественного эквивалента; она предоставляет ее держателю также право на получение зафиксированного в ней процента от номинальной стоимости облигации либо иные имущественные права.

Среди государственных облигаций наиболее распространены *государственные краткосрочные бескупонные облигации (ГКО)*. Эмитентом ГКО является Министерство финансов Российской Федерации, которое определяет предельный объем выпуска, период его размещения и потенциальных владельцев. Владельцами ГКО могут быть как юридические, так и физические лица.

*Облигации государственного сберегательного займа Российской Федерации* являются ценными бумагами на предъявителя и выпускаются сроком на один год. Одна облигация имеет четыре купона. Процентный доход по купону определяется Министерством финансов на каждый купонный период (три календарных месяца).

*Вексель* – ценная бумага, удостоверяющая ничем не обусловленное обязательство векселедателя (*простой вексель*) либо иного указанного в векселе плательщика (*переводной вексель*) выплатить по наступлении предусмотренного векселем срока определенную сумму владельцу векселя (векселедержателю). Следовательно, в



отличие от простого в переводном векселе участвуют не два, а три лица: векселедатель (трассант), первый приобретатель (или векселедержатель) и плательщик (трассат).

## **5.2. Понятие валютных правоотношений. Репатриация валют и обязательная продажа части валютной выручки**

В настоящее время эффективное развитие экономики страны невозможно без развитого финансового рынка, важнейшей частью которого является валютный рынок.

Валютный рынок связан с возникновением экономических и правовых отношений при осуществлении операций по купле-продаже иностранной валюты, платежных документов в иностранных валютах, а также в ходе проведения операций по движению капитала иностранных инвесторов.

Несмотря на то, что обмен валюты осуществлялся еще в средние века, становление современного валютного рынка наиболее активно начинается с XIX века.

В советский период времени валютный рынок был монополизирован государством. Это означало, что государство являлось единственным законным владельцем иностранной валюты.

Принято различать три вида режимов валютного курса, используемых государством для проведения валютной политики внутри страны и за рубежом. Это режим:

- государственной валютной монополии (1917-1992 гг.);
- валютного государственного регулирования (1992–2006 гг.);
- свободно-конвертируемой валюты (с 2006 г. по настоящее время).

Между этими режимами существовал переходный период: начиная с 1986 г. в СССР стал происходить демонтаж государственной валютной монополии. Так, предприятия, учреждения получили право прямого выхода на внешние рынки. Им была предоставлена возможность оставлять себе часть валютной выручки от экспорта товаров, работ, услуг.

Второй режим был ознаменован принятием 9 октября 1992 г. Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле». Данный закон вступил в силу 1 января 1993 г. Этот режим был отмечен значительной либерализацией валютных отношений. В частности, впервые было провозглашено гарантируемое и защищаемое

государством право собственности участников валютных правоотношений на валютные ценности, установлены основные положения порядка осуществления валютных операций и др.

Внутренняя и внешняя политика России не могла не отразиться на валютном законодательстве. В последующем в вышеназванный закон были внесены изменения, которые в основном коснулись валютных операций и операций по обязательной продаже валютной выручки.

Либерализацию валютных отношений связывают с принятием нового Федерального закона от 21 ноября 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле». Этот Закон внес значительные изменения в валютные правоотношения.

Формально третий режим – режим свободно-конвертируемой валюты, начался в России с 1 июля 2006 г. и продолжается по настоящее время.

В теории права под *валютными правоотношениями* понимают урегулированные нормами финансового права те общественные отношения, которые возникают в процессе осуществления валютных операций, проведения валютного контроля и регламентирования валютного обращения.

Валютные правоотношения имеют структуру и содержание. В структуру правоотношения включены субъекты и объекты. К субъектам валютных правоотношений относятся резиденты и нерезиденты.

Термина «репатриация» происходит от лат. repatriate – возвращаться на родину. Репатриация предполагает осуществление внешнеэкономической деятельности, т.е. репатриация валюты может осуществляться в форме перевода в свою страну вырученной иностранной валюты от реализации товаров и услуг.

При осуществлении внешнеторговой деятельности резиденты должны в сроки, предусмотренные договорами, обеспечить:

- получение от нерезидентов на свои счета в уполномоченных банках валюты, причитающейся за переданные им товары, оказанные работы и услуги, переданную информацию и результаты интеллектуальной деятельности;
- возврат денежных средств, уплаченных нерезидентам за не ввезенные на таможенную территорию Российской Федерации товары или неоказанные услуги.

В ряде случаев резиденты *вправе не зачислять* на свои банковские счета в уполномоченных банках иностранную валюту или валюту Российской Федерации. Например, при оплате заказчиками (нерезидентами) местных расходов резидентов, связанных с сооружением ими объектов на территориях иностранных государств, использованием иностранной валюты, получаемой резидентами от проведения выставок, спортивных и культурных мероприятий за пределами России, для покрытия расходов по их проведению (п. 2 ст. 19 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле»).

Банк России для обеспечения учета и отчетности по валютным операциям может устанавливать единые правила оформления резидентами в уполномоченных банках *паспорта сделки* при осуществлении валютных операций между резидентами и нерезидентами, который должен содержать необходимые сведения в целях обеспечения учета и отчетности по указанным операциям, а также для осуществления валютного контроля.

Порядок обязательной продажи части валютной выручки резидентов на внутреннем валютном рынке Российской Федерации определен Инструкцией Центрального банка Российской Федерации от 30 марта 2004 г. № 111-И (в ред. от 29 марта 2006 г.). Обязательная продажа осуществляется по распоряжению резидента непосредственно уполномоченному банку либо через уполномоченный банк на валютных биржах, на внебиржевом валютном рынке, Банку России.

### **5.3. Валютный контроль**

Государство в процессе своей деятельности осуществляет и контроль за соблюдением валютного законодательства. Правовые основы *валютного контроля* заложены в Главе 4 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» от 10.12.2003 № 173-ФЗ.

Органами валютного контроля в Российской Федерации являются Банк России, федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством.

Наиболее распространенными нарушениями в сфере валютного законодательства являются:

- осуществление незаконных валютных операций. Мера ответственности: административный штраф на граждан, должностных лиц и юридических лиц в размере от 3/4 до одного размера суммы незаконной валютной операции;

- нарушение установленного порядка открытия счетов (вкладов) в банках, расположенных за пределами Российской Федерации. Мера ответственности: административный штраф на граждан в размере от 1 до 1,5 тыс. руб., на должностных лиц – от 5 до 10 тыс. руб., на юридических лиц от 50 до 100 тыс. руб.;

- невыполнение обязанности по обязательной продаже части валютной выручки. Мера ответственности: административный штраф на должностных лиц и юридических лиц в размере от 3/4 до одного размера суммы валютной выручки, не проданной в установленном порядке;

- несоблюдение установленных порядка или сроков представления форм учета и отчетности по валютным операциям, нарушение установленного порядка использования специального счета, нарушение единых правил оформления паспортов сделок. Мера ответственности: административный штраф на должностных лиц в размере от 4 до 5 тыс. руб., на юридических лиц – от 40 до 50 тыс. руб.;

- нарушение установленного порядка ввоза и вывоза валюты Российской Федерации и внутренних ценных бумаг. Мера ответственности: административный штраф на граждан в размере от 500 руб. до 1 тыс. руб., на должностных лиц – от 1 до 2 тыс. руб., на юридических лиц от 5 до 10 тыс. руб.

Санкции применяются по решению органов валютного контроля к физическим лицам в судебном порядке, юридическим лицам в порядке, установленном административным законодательством Российской Федерации. Постановление о применении санкций за нарушение валютного законодательства может быть обжаловано в судебном порядке.

Должностные лица юридических лиц – резидентов, в том числе уполномоченных банков, и юридических лиц – нерезидентов, а также физические лица, виновные в нарушении валютного законодательства, несут *уголовную, административную и гражданско-правовую* ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## Практические задания по главе 5

### 1. Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение государственного кредита?
2. Что может служить кредитным ресурсом государства?
3. Кто является органами валютного контроля в Российской Федерации?
4. Может ли муниципальное образование иметь внешний долг?
5. Что такое репатриация валют? Какими нормативно-правовыми актами она регулируется?
6. Перечислите наиболее распространенные нарушения в сфере валютного законодательства Российской Федерации.
7. Каковы основные элементы валютного регулирования?
8. Назовите типы валютных режимов.
9. Раскройте структуру валютных правоотношений (субъекты, содержание, объекты).

### 2. Тесты

1. К субъектам валютных правоотношений относятся нерезиденты. Это:
  - а) постоянно проживающие в Российской Федерации на основании вида на жительство иностранные граждане и лица без гражданства;
  - б) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, с местонахождением за пределами Российской Федерации;
  - в) дипломатические и иные официальные представительства Российской Федерации, находящиеся за пределами страны.
2. Не является объектом валютных правоотношений:
  - а) валюта Российской Федерации;
  - б) ценные бумаги в валюте Российской Федерации;
  - в) недвижимое имущество в денежной оценке;
  - г) валютные ценности.
3. К органам валютного регулирования относятся:

- а) Банк России и Правительство Российской Федерации;
- б) Банк России и ФТС;
- в) Министерство финансов Российской Федерации и ФТС.

4. Резиденты обязаны уведомлять налоговые органы об открытии, закрытии или изменении реквизитов счетов, открываемых в банках за пределами Российской Федерации, не позднее:

- а) одного месяца;
- б) двух месяцев;
- в) трех месяцев;
- г) 31 декабря текущего года.

5. Валютные операции между резидентами запрещены в случае:

- а) расчетов в магазинах беспошлинной торговли;
- б) расчетов за услуги гостиниц;
- в) оплаты расходов в связи со служебными поездками за рубеж командированных работников.

6. В случае купли-продажи физическими лицами наличной иностранной валюты и чеков идентификация личности:

- а) не допускается;
- б) обязательна и установлена законодательством;
- в) носит добровольный характер.

7. Физические лица не имеют права одновременно вывозить из России наличную валюту в сумме, превышающей в эквиваленте:

- а) 1 тыс. долл. США;
- б) 10 тыс. долл. США;
- в) 100 тыс. долл. США.

8. Не относятся к органам валютного контроля:

- а) уполномоченные банки;
- б) налоговые органы;
- в) таможенные органы;
- г) органы внутренних дел.

9. За нарушение установленного порядка ввоза и вывоза валюты Российской Федерации гражданами предусмотрен административный штраф в размере:

- а) от 500 до 1 тыс. руб.;
- б) от 1 тыс. до 1,5 тыс. руб.;
- в) от 1,5 тыс. до 2 тыс. руб.;
- г) от 2 тыс. до 2,5 тыс. руб.

10. Что из нижеперечисленного не является функцией публичного кредита:

- а) Фискальная функция.
- б) Распределительная функция.
- в) Регулирующая функция.
- г) Функция учета и контроля.

11. Долговые обязательства РФ обеспечиваются:

- а) золотовалютными резервами РФ.
- б) казной РФ.
- в) бюджетом РФ

12. Форма валютного регулирования, представляющая собой нормативно установленный запрет или регламентацию валютных операций:

- а) валютные ограничения;
- б) валютный контроль;
- в) валютное регулирование.

13. Валютный курс, предлагаемый коммерческими банками, по которому резиденты данной страны могут осуществлять расчеты с иностранными партнерами:

- а) фактический;
- б) официальный;
- в) реальный

14. Рыночное регулирование величины валютного курса:

- а) осуществляется стихийно, на основании закона стоимости;
- б) регулируется дисконтной политикой;
- в) регулируется посредством учетной политики.

15. Совокупность общественных отношений, складывающихся при функционировании валюты в мировом хозяйстве и обслуживающих взаимный обмен результатами деятельности национальных хозяйств это:

- а) международная экономическая интеграция;
- б) международные валютно-финансовые и кредитные отношения;
- в) международное движение факторов производства;
- г) международные валютные отношения.

### **3. Задания**

#### *Задание 1*

Гражданин Российской Федерации едет в Испанию на отдых. С собой он везет валюту (доллары США). Укажите, в каком случае сотрудник таможни при прохождении границы вправе потребовать заполнения таможенной декларации:

- 1) если гражданин везет 2 тыс. дол. США;
- 2) если гражданин везет 10 тыс. дол. США.

Обоснуйте ответ.

#### *Задание 2*

Индивидуальный предприниматель в соответствии с контрактом, заключенным с литовской фирмой, ввез из Литвы в Российскую Федерацию товар стоимостью 2 тыс. литовских лит. Оплата товара произведена предпринимателем в Литве наличными деньгами. Определите, является ли указанная сделка законной. Обоснуйте ответ положениями действующего законодательства.

#### *Задание 3*

Банк решил осуществлять операции по купле-продаже иностранной валюты у населения через обменный пункт.

Укажите, каким нормативным правовым актом регламентируется указанная деятельность. В каких случаях банку будет отказано в этом? Ответ обоснуйте.

#### *Задание 4*

Организация – резидент Российской Федерации через свой филиал, расположенный в Швейцарии, открыла счет в банке ука-



занного государства. Какие обязанности возникают у вкладчика перед контролирующими органами Российской Федерации? Назовите нормативные документы, регулирующие отношения организации с налоговой инспекцией.

### *Задание 5*

Выберите основные категории института валютного регулирования, соответствующие их содержанию:

1) валюта РФ	1) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену; а также средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах
2) иностранная валюта	2) иностранная валюта и внешние ценные бумаги
3) валютные ценности	3) драгоценные металлы и природные драгоценные камни
	4) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении, а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену; средства на банковских счетах и в банковских вкладах

### *Задание 6*

В указанных ниже примерах назовите валютные операции:

1) перевод резидентом без открытия счета другому резиденту валюты Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации в оплату услуг, оказанных вторым резидентом;

2) уступка резидентом уполномоченному банку права требования к нерезиденту и получение резидентом от уполномоченного банка валюты Российской Федерации, а уполномоченным банком – от нерезидента иностранной валюты;

3) покупка нерезидентом у нерезидента на территории Российской Федерации

драгоценных металлов и драгоценных камней за валюту Российской Федерации;

4) заключение между уполномоченным банком и резидентом договора финансирования под уступку денежного требования резидента к нерезиденту по экспортному контракту, по которому платеж нерезидентом должен будет осуществляться в валюте Российской Федерации;

5) получение по завещанию резидентом от нерезидента иностранной валюты.

## ГЛАВА 6. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРАХОВОГО ДЕЛА

### 6.1. Страхование как экономическая и правовая категория

Система страхования предоставляет специфическую финансовую услугу – обеспечение страховой защитой людей от различного рода опасностей<sup>2</sup>.

Различают две формы страхования – добровольную и обязательную.

Добровольное страхование осуществляется в силу закона, который определяет подлежащие добровольному страхованию объекты и наиболее общие условия страхования.

Обязательная форма страхования предусматривает обязательность внесения страховых платежей и распространяется на приоритетные объекты страховой защиты. Обязательное страхование осуществляется тогда, когда необходимость возмещения материального ущерба или оказание иной денежной помощи затрагивает интересы не только конкретного пострадавшего лица, но и общественные интересы. Обязательным страхование в Российской Федерации является, например, медицинское страхование, страхование военнослужащих, страхование пассажиров, страхование автогражданской ответственности, страхование профессиональной ответственности некоторых специалистов (например, нотариусов в РФ) и видов деятельности (например, строительной, эксплуатирующей объекты повышенной технологической, экологической опасности) и др.

Страховые организации, функционирующие в условиях свободной рыночной конкуренции, могут быть государственными и частными, иметь организационно-правовую форму акционерного общества, общества ограниченной ответственностью и др. Для смягчения и диверсификации принимаемых страховыми компаниями рисков существует *инструмент перестрахования* – страхование рисков страховщиков. Деятельность по перестрахованию осуществляется объединением страхователей в целях обеспечения взаимопомощи, а также коммерческого сотрудничества страховых организаций. Осуществляемое в форме сострахования и перестрахования коммерческое сотрудничество страховщиков реализуется че-

---

<sup>2</sup> Базилевич В. Д. Новейшие тенденции развития мирового страхового рынка // Страховое дело. – 2011. – № 1. – С. 26-37.

рез общества взаимного страхования, пулы, страховые союзы, клубы и другие формы.

Страхование может быть охарактеризовано как экономическая и правовая категории.

Как *экономическая категория* страхование представляет собой систему экономических отношений по поводу образования централизованных и децентрализованных денежных и материальных фондов, необходимых для покрытия непредвиденных нужд общества и его членов.

С *материальной точки зрения* страхование выступает в виде созданных денежных или материальных фондов, которые используются для возмещения ущерба, возникшего в результате стихийных бедствий и других непредвиденных обстоятельств.

В научной литературе страхование рассматривается не только как экономическая, но и как *правовая категория*. В этом смысле страхование представляет собой общественные отношения, возникающие при создании и использовании страхового фонда и опосредуемые нормами права.

Правовой основой страхования является Конституция РФ, Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и другие нормативные акты.

Создание страховых фондов имеет целью гарантировать восстановление нарушенных имущественных интересов в случае непредвиденных обстоятельств, а также оказывает положительное воздействие на укрепление финансов государства, его финансовой системы. Это обусловлено тем, что возмещение ущерба осуществляется главным образом из страховых фондов, а не за счет бюджетных средств, а также тем, что страхование является одним из наиболее стабильных источников долгосрочных инвестиций.

Страхование – обязательное условие общественного воспроизводства, поэтому, как отмечается в экономической литературе, затраты по обеспечению страховой защиты должны входить в издержки производства. В настоящее время хозяйствующие субъекты не могут все затраты на страхование относить на издержки производства, это является одним из сдерживающих обстоятельств развития современного российского страхового рынка. Учитывая необходимость создания государством комплекса мероприятий, условий для функционирования страхования, целесообразно подробнее остановиться на характеристике страхового рынка.

Страховой рынок представляет собой составную часть финансового рынка страны, так же как страхование выступает, как отмечалось ранее, институтом финансовой системы общества. Страховой рынок представляет собой систему отношений, объективно складывающихся между страхователями, страховщиками, иными субъектами в процессе формирования и распределения целевых страховых фондов, а также государственного регулирования организации страхового дела.

Место страхового рынка в финансовой сфере и потребность его регулирования нормами финансового права обусловлены следующими важнейшими обстоятельствами:

- во-первых, существует объективная потребность в страховой защите, что ведет к образованию страхового рынка в социально-экономической системе общества;
- во-вторых, страхование осуществляется в денежной форме, что объективно связывает его с иными институтами финансовой системы;
- в-третьих, эффективно функционирующий страховой рынок способствует стабилизации денежного обращения в стране.

Рассмотрим эти обстоятельства подробнее.

Объективная потребность возмещения возникающих материальных потерь обуславливает необходимость возникновения соответствующих взаимоотношений между людьми по их предупреждению, предотвращению, преодолению и ограничению. Это, в свою очередь, направлено на обеспечение непрерывного, бесперебойного процесса производства и воспроизводства в обществе, на поддержание стабильного уровня жизни.

Можно сделать вывод, что потребность в страховой защите имеет всеобщий, публичный характер, пронизывает все сферы общественного производства, деятельность всех хозяйствующих субъектов, всего населения, всю социально-экономическую систему общества. Иными словами, страховой рынок взаимосвязан с финансами предприятий, финансами населения, банковской системой, государственными финансами, муниципальными финансами. Перечисленные институты выступают в возникающих страховых отношениях в качестве страхователей, выгодоприобретателей.

Помимо воздействия на общественное воспроизводство страховой рынок оказывает влияние на финансовые потоки, поскольку страховые фонды формируются за счет перераспределения финан-

сов хозяйствующих субъектов, граждан: в свою очередь, страховые фонды размещаются в иных институтах финансовой системы, обслуживают инвестиционную и иные виды деятельности различных субъектов. Проведение страховщиками страховой, инвестиционной деятельности, необходимость размещения страховых фондов, уплаты налогов связаны с отчислением в бюджеты, внебюджетные государственные фонды соответствующих платежей.

## **6.2. Понятие страхового правоотношения. Виды страхования**

Страхование в широком смысле включает различные виды страховой деятельности (собственно страхование, или первичное страхование, перестрахование, сострахование), которые в комплексе обеспечивают страховую защиту.

В узком смысле страхование представляет собой отношения (между страхователем и страховщиком) по защите имущественных интересов физических и юридических лиц, выступающий как страхователи, при наступлении определённых событий за счёт денежных фондов, формируемых из уплачиваемых ими страховых взносов (страховой премии).

Страховые правоотношения возникают между различными субъектами. Закон «Об организации страхового дела в РФ» относит к участникам названных отношений:

- страхователей, застрахованных лиц, выгодоприобретателей;
- страховые организации;
- общества взаимного страхования;
- страховых агентов, страховых брокеров;
- страховых актуариев;
- орган страхового надзора (федеральный орган исполнительной власти, к компетенции которого относится осуществление государственного надзора за деятельностью субъекта страхового дела).

В соответствии с действующим законодательством *страховыми организациями* могут быть государственные или негосударственные юридические лица, созданные для осуществления страхования, перестрахования, взаимного страхования на основании соот-

ветствующей лицензии, предоставляющей право заниматься страховой деятельностью на территории Российской Федерации.

Страховщики выполняют следующие функции:

- осуществляют оценку страхового риска;
- получают страховые премии (страховые взносы);
- формируют страховые резервы;
- размещают от своего имени активы;
- определяют размер убытков или ущерба;
- производят страховые выплаты при наступлении страхового случая.

Помимо страховщика и страхователя различают следующих субъектов страховых правоотношений:

*1. страховые агенты* – граждане Российской Федерации, осуществляющие свою деятельность на основании гражданско-правового договора, или коммерческие организации, представляющие страховщика в отношениях со страхователем по поручению страховщика в соответствии с предоставленными полномочиями.

*2. страховые брокеры* – граждане Российской Федерации, зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, или коммерческие организации, представляющие страхователя в отношениях со страховщиком по поручению страхователя или осуществляющие от своего имени посредническую деятельность по оказанию услуг, связанных с заключением договоров страхования или договоров перс- страхования.

*3. страховые актуарии* – граждане Российской Федерации, имеющие квалификационный аттестат и осуществляющие на основании трудового договора или гражданско-правового договора со страховщиком деятельность по расчетам страховых тарифов, страховых резервов страховщика, оценке его инвестиционных проектов с использованием актуарных счетов.

Страховщики по итогам каждого финансового года обязаны проводить актуарную оценку принятых страховых обязательств (страховых резервов). Полученные результаты страховщики должны представлять в орган страхового надзора. Закон запрещает страховщикам заниматься производственной, торговой и банковской деятельностью.

В роли страхователей могут выступать юридические и дееспособные физические лица. Страхователь вправе заключить со стра-

ховщиком договор о страховании третьих лиц, в этом случае они будут являться *застрахованными лицами*.

В договоре страхования страхователь может указать и физических (юридических) лиц, которые должны получить страховую выплату в случае наступления страхового случая. Такие лица называются *выгодоприобретателями*.

Объектами страхования в соответствии с Законом «Об организации страхового дела в РФ» являются не противоречащие законодательству Российской Федерации имущественные интересы.

В системе страхования можно выделить три основанных объекта, которые соответствуют общепринятым отраслям страхования:

1. Имущественные интересы, связанные с жизнью, здоровьем, трудоспособностью и пенсионным обеспечением страхователя или застрахованного лица; страхование жизни, страхование от несчастных случаев и болезней, медицинское страхование относится к отрасли личного страхования.

2. Имущественные интересы, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом; страхование имущества граждан, предприятий и организаций; средств транспорта и грузов и других видов имущества; страхование финансовых рисков представляет собой отрасль имущественного страхования;

3. Имущественные интересы, связанные с возмещением страхователем причиненного им вреда личности или имуществу физического лица, а также вреда, причиненного юридическому лицу. Отрасль страхования, имеющая дело с данным видом интересов называется страхованием ответственности. Она включает в себя: страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств; перевозчика; предприятий – источников повышенной опасности; профессиональной ответственности; ответственности за неисполнение обязательств; иных видов гражданской ответственности.

Статья 928 ГК РФ определяет перечень объектов, которые не подлежат страхованию:

- убытки от участия в играх, лотереях;
- расходы, к которым лицо может быть принуждено в целях освобождения заложников.

Пунктом 3 ст. 4 Закона «Об организации страхового дела в РФ» это положение уточнено и подчеркивается, что «страхование противоправных интересов, а также интересов, которые не являют-



ся противоправными, но страхование которых запрещено законом, не допускается».

### **6.3. Государственное регулирование страховой деятельности**

В соответствии с действующим законодательством на государство возлагается организация страхового дела, целью которой является обеспечение защиты имущественных интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении страховых случаев.

Достижению данной цели способствует выполнение ряда задач:

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

На государство также возложена важнейшая функция – осуществление *страхового надзора*. Он включает в себя, прежде всего, лицензирование деятельности субъектов страхового дела, т.е. актуариев, страховщиков и страховых брокеров, ведение единого государственного реестра субъектов страхового дела (ЕГРССД), а также ведение реестра объединений субъектов страхового дела. Помимо данных функций, страхово й надзор включает и контроль соблюдения законодательства в сфере страхового дела, что может достигаться, например, проведением проверок актуариев, страховщиков и страховых брокеров в форме проверок достоверности предоставляемой ими отчетности.

Контрольные функции в сфере страховой деятельности возложены на Банк России. Долгое время в стране страховой надзор осуществлялся Федеральной службой страхового надзора (далее – ФССН). ФССН являлся федеральным органом исполнительной власти, подчиняющийся Министерству финансов РФ. Данный орган власти существовал вплоть до 2011 г. В последствие его функции были переданы Федеральной службе по финансовым рынкам, од-

нако, и эта служба была упразднена 1 сентября 2013 г. С этого момента задачи упраздненных ведомств были возложены на Службу Банка России по финансовому рынку. Однако решением Совета Директоров ЦБ РФ с 3 марта 2014 г. осуществление страхового надзора возложено на *Департамент страхового рынка Банка России*.

В соответствии с решением ЦБ РФ все страховые организации подразделены на две группы: крупные страховые организации и прочие страховые организации. Надзор за страховыми организациями первой группы осуществляется в центральном аппарате Банка России Департаментом страхового рынка. Для контроля над организациями второй группы созданы специальные центры компетенции по принципу территориальной принадлежности.

Таким образом, в настоящее время в сфере государственного регулирования страховой деятельности происходят серьезные изменения, связанные с передачей полномочий.

#### **6.4. Финансово-правовое регулирование обязательного страхования**

Обязательная форма страхования предусматривает обязательность внесения страховых платежей и распространяется на приоритетные объекты страховой защиты.

В случае обязательного страхования наступление правовых отношений происходит в силу закона. Обязательное страхование подразделяется на:

1) государственное, которое регулируется законодательством РФ;

2) социальное. Источником возникновения правовых отношений являются федеральные законы «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации», «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», «Об основах обязательного социального страхования», «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» и иные нормативно-правовые акты.

Возникающие при обязательном социальном страховании общественные отношения являются одновременно предметом трудового права, права социального обеспечения, а также финансового права.

Необходимость финансово-правового регулирования в сфере обязательного страхования обусловлено тем, что государство:

- 1) устанавливает виды и условия обязательного страхования;
- 2) определяет бюджетные источники выплат страховых возмещений;
- 3) или выступает одной из сторон данных отношений, или осуществляет государственный надзор за выполнением требований закона страховщиком и страхователем;
- 4) законодательно устанавливает тарифы страховых взносов, платежей;
- 5) определяет порядок формирования, размещения и расходования соответствующих страховых фондов в публичных целях.

Цель финансово-правового регулирования данных отношений заключается в обеспечении, с одной стороны, автономности финансовой системы обязательного социального страхования, а с другой стороны, включенности системы обязательного социального страхования в финансовую систему государства, гарантированности государством соблюдения прав застрахованных лиц.

*Основные принципы* осуществления обязательного социального страхования определены ст. 4 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования» от 16.07.1999 (в ред. от 28.12.2013):

- устойчивость финансовой системы обязательного социального страхования, обеспечиваемая на основе эквивалентности страхового обеспечения и страховых взносов;
- всеобщий обязательный характер социального страхования, доступность для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий;
- государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнения обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;
- государственное регулирование системы обязательного социального страхования;
- паритетность участия представителей субъектов обязательного социального страхования в органах управления системы обязательного социального страхования;
- обязательность уплаты страхователями страховых взносов;

- ответственность за целевое использование средств обязательного социального страхования;
- обеспечение надзора и общественного контроля;
- автономность финансовой системы обязательного социального страхования.

Субъектами отношений по обязательному социальному страхованию выступают (ст. 6 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования»):

1) *страховщик* – некоммерческие организации, создаваемые в соответствии с законодательством о конкретных видах социального страхования для обеспечения прав застрахованных лиц по обязательному социальному страхованию при наступлении страховых случаев;

2) *страхователь* – организации любой организационно-правовой формы, а также граждане, обязанные в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования уплачивать страховые взносы, а в отдельных случаях, установленных федеральными законами, выплачивать отдельные виды страхового обеспечения. Страхователями являются также органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, обязанные в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования уплачивать страховые взносы. Страхователи определяются в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

3) *застрахованные лица* – граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам, лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, у которых отношения по обязательному социальному страхованию возникают в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Основанием страховых выплат является наступление следующих страховых рисков (ст. 7 Федерального закона «Об основах обязательного социального страхования»):

- необходимость получения медицинской помощи;
- утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая;

- дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая.

*Страховыми обеспечениями* по отдельным видам обязательного социального страхования являются, в частности:

- пенсия по старости;
- пенсия по инвалидности;
- пенсия по случаю потери кормильца;
- пособие по временной нетрудоспособности;
- страховые выплаты в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, оплата дополнительных расходов на медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение, социальную и профессиональную реабилитацию;
- пособие по беременности и родам;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- иные виды пенсий и пособий.

Обязательное медицинское страхование является составной частью государственного социального страхования и обеспечивает всем гражданам Российской Федерации равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой за счет средств обязательного медицинского страхования в объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования.

*Страховщиками по обязательному медицинскому страхованию* являются Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, представляющие собой самостоятельные некоммерческие финансово-кредитные учреждения.

Фонды обязательного медицинского страхования предназначены для аккумулирования финансовых средств на обязательное медицинское страхование, обеспечения финансовой стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования и выравнивания финансовых ресурсов на его проведение.

Финансовые средства фондов обязательного медицинского страхования находятся в государственной собственности Российской Федерации, не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат.

В отношениях по обязательному медицинскому страхованию участвуют граждане, страхователи, страховые медицинские организации, медицинские учреждения.

*Страхователями* при обязательном медицинском страховании являются:

- для неработающего населения – правительства субъектов в составе Российской Федерации; местная администрация;
- для работающего населения – предприятия; учреждения; организации: лица, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, и лица свободных профессий.

Страховыми медицинскими организациями выступают юридические лица, осуществляющие медицинское страхование и имеющие государственное разрешение (лицензию) на право заниматься медицинским страхованием.

В рамках базовой программы обязательного медицинского страхования предоставляется амбулаторно-поликлиническая и стационарная помощь в учреждениях здравоохранения при определенных в соответствующем перечне заболеваниях, осуществляется проведение мероприятий по профилактике заболеваний, включая диспансерное наблюдение здоровых детей. Медицинская помощь в рамках базовой программы предоставляется гражданам на всей территории Российской Федерации в соответствии с договорами обязательного медицинского страхования.

## **Практические задания по главе 6**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте определение страхованию как экономической и правовой категории.
2. Какие виды страхования Вы знаете? В чем их отличие друг от друга?
3. Что является источниками формирования доходов и расходов Фонда социального страхования РФ?
4. Перечислите источники страхового права РФ.
5. В чем заключаются основные функции страхового рынка?
6. Кто осуществляет государственное регулирование страховой деятельности в РФ?

6. Что является объектами личного и имущественного страхования?

## **2. Задания**

### *Задание 1*

В отношении ЗАО «Мир» региональным отделением Фонда социального страхования РФ была проведена камеральная проверка, в результате которой были выявлены ошибки в расчете по начисленным и уплаченным страховым взносам. ЗАО «Мир» имело свои пояснения по поводу обнаруженных ошибок в расчете. По результатам проверки составлен акт, который был направлен ЗАО «Мир». Руководителем регионального отделения Фонда социального страхования РФ были рассмотрены материалы проверки. По результатам рассмотрения которых вынесено решение о привлечении ЗАО «Мир» к ответственности за неполную уплату сумм страховых взносов в результате занижения базы для начисления страховых взносов. По истечении 10 дней со дня вынесения решения в адрес ЗАО «Мир» было направлено требование об уплате недоимки по страховым взносам и штрафа.

Поясните, были ли совершены нарушения в ходе проверки и вынесения решения по результатам рассмотрения материалов проверки?

В каком порядке и какими органами осуществляется контроль за уплатой страховых взносов?

### *Задание 2*

Перечислите:

- источники формирования доходов и расходов Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ;
- источники формирования доходов и расходов территориальных фондов обязательного медицинского страхования.

### *Задание 3*

Поясните, какие деяния признаются нарушением законодательства Российской Федерации о страховых взносах?

Каким законодательным актом устанавливается ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о страховых взносах, какие виды наказаний предусмотрены?

#### *Задание 4*

ООО «Альбатрос» обратилось в юридическую контору с просьбой об оказании юридической помощи в обжаловании действий заместителя руководителя территориального фонда обязательного медицинского страхования в арбитражном суде. Представитель юридической конторы пояснил ООО «Альбатрос», что перед подачей жалобы в арбитражный суд, необходимо обжаловать действия заместителя руководителя вышестоящему должностному лицу.

Оцените рекомендацию, полученную ООО «Альбатрос» с точки зрения действующего законодательства. В каком порядке осуществляется обжалование актов органов контроля за уплатой страховых взносов и действий (бездействий) их должностных лиц?

#### *Задание 5*

Страхование профессиональной ответственности осуществляется для того, чтобы обеспечить защиту от претензий, которые могут быть заявлены в связи с убытками или телесными повреждениями, произошедшими в результате профессиональной деятельности.

Сформулируйте перечень возможных факторов риска, связанных с профессиональной деятельностью:

- а) бухгалтера;
- б) страхового брокера;
- в) страхового агента;
- г) адвоката.



## ГЛАВА 7. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ НАЛОГОВОГО ПРАВА

### 7.1 Понятие и виды налогов. Элементы налога

Функционирование современного общества невозможно без налогов как основного элемента доходов государства. Налоговые доходы федерального бюджета формируются в соответствии со ст. 50 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ), а неналоговые – со ст. 51 БК РФ.

В экономической литературе наиболее распространено мнение относительно наличия трех функций налогов – фискальной, социальной и регулирующей.

Посредством первой из них – *фискальной* – образуются доходы бюджетов для реализации государственных программ. При помощи *социальной* функции происходит перераспределение доходов между различными социальными группами населения.

Как отмечалось выше, налоги являются одним из действенных рычагов влияния на экономику. Поэтому в отношении налогов особо выделяют так называемую *регулирующую* функцию, которая благодаря механизмам налогообложения позволяет государству оказывать влияние на инвестиционный процесс, рост производства и его структуру. В данной функции выделяют три подфункции: стимулирующую, дестимулирующую, воспроизводственную.

Использование *стимулирующей подфункции* позволяет государству оказывать преференции отдельным группам предприятий (например, сельскохозяйственным производителям, субъектам малого предпринимательства) в целях стимулирования их развития, оказания помощи в ведении производственно-хозяйственной деятельности и др.

В противном случае, когда государству нужно снизить темпы развития отдельных секторов экономики, оно может через повышение налоговых ставок дестабилизировать развитие таких предприятий. Так проявляется *дестимулирующая функция*. В качестве примера можно привести повышенные ставки налогов на игорный бизнес.

*Воспроизводственная* подфункция позволяет аккумулировать средства для восстановления использованных ресурсов. Например,

суммы водного налога, уплачиваемые водопользователями, направляются на воспроизводство водных ресурсов государства.

В соответствии со ст. 57 Конституции РФ каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Обязанность платить налоги распространяется на всех налогоплательщиков, и это неоспоримое требование государства. Однако, согласно ст. 35 Конституции РФ, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Хотя здесь и существует противоречие со ст. 57 Конституции РФ, можно согласиться с тем, что налог является единственно законной формой отчуждения собственности физических и юридических лиц, не требующей решения суда.

Юридическое определение налога дано в ст. 8 НК РФ, где *налогом* признается 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. На основании определения, приведенного в ст. 8 НК РФ, выделяют *юридические признаки*, присущие налогу:

- законность установления;
- ограничение права собственности или иного законного владения путем отчуждения части материальных благ в пользу публичных образований;
- социальная обусловленность;
- общеобязательность;
- индивидуальная безвозмездность, безвозвратность;
- денежный характер, принудительность изъятия;
- основанность на принципах всеобщности, равенства, соразмерности;
- абстрактность (нецелевой характер), процедурный порядок уплаты.

В части 2 ст. 8 НК РФ установлено, что 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 разреше-

ний (лицензий). Под *юридически значимыми действиями* законодатель подразумевает разновидность юридических фактов – закрепленных в гипотезах правовых норм конкретных жизненных обстоятельств, наступление которых влечет юридические последствия в виде возникновения, изменения или прекращения соответствующих правоотношений. В настоящее время ст. 12 НК РФ предусматривает сборы только на федеральном уровне. Глава 25.1 НК РФ регулирует взимание сборов за пользование объектами животного мира и водных биологических ресурсов.

Основные отличия сборов от налогов сводятся к следующему:

- индивидуальная возмездность;
- свобода выбора;
- взнос, а не платеж;
- компенсационный характер;
- ограниченный состав элементов;
- нерегулярный характер;
- предварительный характер уплаты;
- соразмерность масштабам оказываемых публичных услуг;
- отсутствие штрафных санкций.

Разновидностью сборов в налоговом праве признаются пошлины. Так, *государственной пошлиной* в соответствии со ст. 333.16 НК РФ является сбор, взимаемый при обращении в государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и (или) к должностным лицам, которые уполномочены в соответствии с законодательными актами Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления совершать в отношении плательщиков значимые действия, предусмотренные настоящей главой.

Исключение составляют действия, совершаемые консульскими учреждениями Российской Федерации. К юридически значимым действиям приравнивается выдача документов (их копий, дубликатов).

Существуют различные виды налогов в зависимости от оснований классификации. Например, многие авторы выделяют прямые и косвенные налоги, разделяя их по основаниям (по способу взимания, по признаку перелагаемости, по форме обложения). Под *прямыми* налогами понимаются налоги, взимаемые в процессе приобретения материальных благ и их накопления, под *косвенными* – налоги, взимаемые в процессе расходования материальных благ. В

свою очередь прямые налоги подразделяются на *личные* (налоги, уплачиваемые налогоплательщиком с действительно полученного дохода или имущества) и *реальные* (налоги, уплачиваемые с предполагаемого среднего дохода или с установленной государством стоимости имущества, например, кадастровая стоимость). Примерами прямых личных налогов являются налог на доходы физических лиц (далее – НДФЛ), налог на прибыль, налоги на имущество физических лиц и организаций; реальных – налог на игорный бизнес, земельный налог. Косвенные налоги подразделяются на *универсальные* (ими облагается большинство товаров, работ и услуг, например налог на добавленную стоимость (далее – НДС)) и *индивидуальные* (ими облагаются строго определенные группы товаров, например акцизы). То, что разделение налогов на прямые и косвенные не закреплено в законодательстве, является одной из острых проблем современности, разрешение которой важно для развития и теоретических положений налогового права и текущей юридической практики (26).

В теории налогового права по принадлежности к бюджету того или иного уровня налоги классифицируются как *закрепленные* (полностью поступающие в бюджет одного уровня, например НДС поступает только в федеральный бюджет) и *регулирующие* (поступающие в разные уровни бюджетов, например, согласно ст. 284 НК РФ, налог на прибыль уплачивается в федеральный и региональный бюджеты соответственно по ставкам 2 и 18 %).

Классификация налогов по территориально признаку (*федеральные, региональные и местные*) закреплена в ст. 12 НК РФ.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ (далее – КС РФ) налоги могут считаться законно установленными лишь при условии, что в законе четко определены объекты налогообложения, налогооблагаемая база, суммы налоговых платежей, категории налогоплательщиков и иные существенные элементы налоговых обязательств. Только при соблюдении указанного условия на налогоплательщика может быть возложена закрепленная ст. 57 Конституции РФ обязанность и, следовательно, ответственность за ее неисполнение. В пункте 6 ст. 3 НК РФ закреплён принцип определенности налогообложения: «При установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформу-

лированы таким образом, чтобы каждый знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке он должен платить».

*Элементы налога* – это внутренние универсальные функциональные единицы, которые в своей совокупности образуют юридическую конструкцию налога. Состав существенных элементов для всех налогов и сборов одинаков. В этом заключается их универсальность. Определяются эти элементы в налоговом законе отдельно по каждому налогу или сбору. В результате элементы налогов становятся сугубо индивидуальными, что позволяет отличать налоги друг от друга. В соответствии со ст. 17 НК РФ налог считается установленным только в том случае, если определены налогоплательщики и следующие элементы налогообложения согласно НК РФ: объект налогообложения (ст. 38), налоговая база (ст. 53), налоговый период (ст. 55), налоговая ставка (ст. 53), порядок исчисления налога (ст. 52), порядок (ст. 58) и сроки (ст. 57) уплаты налога, а также налоговые льготы (ст. 56).

В теории налогового права ученые выделяют следующие обязательные и факультативные элементы налогообложения. К *обязательным* элементам относятся: субъект налога, предмет налога, объект налога, налоговая база, масштаб налога, единица налогообложения, налоговый период, налоговая ставка, порядок исчисления налога, срок уплаты налога, порядок уплаты. *Факультативными* элементами являются: налоговые льготы, порядок зачета и возврата переплаты налога, порядок принудительного взыскания недоимки, ответственность за неуплату налога.

Для установления налога в законе должны присутствовать все обязательные элементы. Отсутствие любого из обязательных элементов в налоговом законе приводит в негодность всю юридическую конструкцию налога, и соответственно обязанности по уплате не возникает или налогоплательщик может уплачивать налог по своему усмотрению. Отсутствие факультативных элементов не влечет ущербности конструкции, однако без них взыскание налога может быть в значительной степени затруднено или даже может стать невозможным.

В последних углубленных исследованиях теории налогового права ученые выделяют в юридической конструкции налога как *обязательные (существенные)* элементы налога (такие как субъект налога, объект налога, объект налогообложения, налоговая база, налоговый период, налоговая ставка, порядок исчисления налога и

порядок его уплаты), так и *дополнительные (вспомогательные)* элементы налогов (например, масштаб налога). Дополнительные элементы в данном случае не имеют самостоятельного конструктивного значения, но выполняют вспомогательную роль при установлении и введении налогов. При этом наряду с обязательными и дополнительными выделяются и *факультативные (необязательные)* элементы.

## **7.2 Понятие, предмет, метод и источники налогового права**

Налоговое право регулирует общественные отношения в сфере налогообложения. Вместе с тем, налоговое право является подотраслью финансового права. Таким образом, можно дать следующее определение финансового права. Это система финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся по поводу установления, введения и уплаты налогов и сборов.

На основе ст. 2 НК РФ можно установить, что *предметом* налогового права являются две группы отношений:

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

Некоторые авторы относят к предмету налогового права и правовые отношения, возникающие в процессе исполнения соответствующими лицами своих налоговых обязанностей по исчислению и уплате налогов и сборов.

*Метод правового регулирования* в сфере налогообложения – это способы и приемы юридического воздействия на поведение участников налоговых правоотношений, на характер взаимосвязей между ними.

В статье 2 НК РФ устанавливается, что законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения, и так как одним из субъектов в налоговых правоотношениях является государство, то эти правоотношения регулируются *императивным методом* (методом властных предписаний), когда отношения строятся на подчинении одних субъектов (налогоплательщиков, налоговых

агентов и пр.) другим (финансовым, налоговым и иным органам), выступающим от имени государства или местного самоуправления.

*Диспозитивный метод*, который предоставляет лицам возможность выбора вариантов поведения в рамках закона, используется в налоговом праве редко, например, при применении норм ст. 66 и 67 НК РФ, регулирующих предоставление льготы в виде изменения сроков уплаты налогов (инвестиционный налоговый кредит). Элементы ограниченной диспозитивности просматриваются также при установлении федеральным законодательством максимальных ставок по налогам, закрепленным за другими уровнями бюджетной системы Российской Федерации.

Основополагающим и первичным элементом всей системы налогового права является *норма* налогового права, т.е. общеобязательное правило поведения в процессе установления и взимания налогов (сборов), обеспеченное мерами государственного принуждения. Условно все нормы налогового права можно разделить на две части: *общую* и *особенную*. В нормах *общей* части устанавливаются система налогов и сборов, общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации:

- виды налогов и сборов, подлежащих уплате в Российской Федерации (например, транспортный налог, налог на доходы физических лиц, налог на добавленную стоимость и др.);
- основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;
- принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов и сборов субъектов Российской Федерации и местных налогов и сборов;
- права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах;
- формы и методы налогового контроля;
- ответственность за нарушение налогового законодательства; порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) и их должностных лиц.

Нормы *особенной* части регулируют исчисление и уплату отдельных видов налогов и конкретизацию прав и обязанностей налогоплательщиков по этим налогам.

В основе правового регулирования налоговой сферы лежат принципы налогообложения.

Одним из основных принципов является *принцип законности*. Он подразумевает общеобязательное выполнение налогового законодательства ввиду верховенства закона. Эти тезисы следует толковать с учетом утвердившегося в правоведении разграничения понятий «право» и «закон». Иными словами, не всякий закон носит правовой характер. Требования верховенства закона и господства законности подразумевают не всякие, а именно правовые законы и правовую законность.

Любой нормативно-правовой акт в сфере налогообложения подлежит обязательному опубликованию в официальных изданиях. Это необходимо для придания ему гласности, т.е. открытости. Так реализуется *принцип гласности*.

Каждый член общества обязан уплачивать установленные в законном порядке налоги и сборы, что подразумевает наличие принципа *всеобщности налогообложения*.

*Принцип равенства налогообложения* гласит, что не могут быть приняты различные условия налогообложения, носящие дискриминационный характер. Т.е. не могут применяться дискриминирующие основания для уплаты налогов, такие как форма собственности, организационно-правовой деятельности, местонахождение налогоплательщика и др.

*Принцип соразмерности налогообложения* состоит в том, что при установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога. Этот принцип можно определять с двух позиций. Во-первых, как принцип соразмерности налогообложения конституционным целям ограничения прав и свобод. Тогда его основное содержание состоит в том, что налогообложение не может быть несоразмерным, т.е. таким, чтобы оно могло парализовать реализацию гражданами конституционных прав (п. 3 ст. 3 НК РФ). Во-вторых, принцип соразмерности может выражаться в том, что при установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога (п. 1 ст. 3 НК РФ).

Еще один принцип закреплен в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, «в Российской Федерации гарантируется *единство* экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности». Конституционный *принцип единства* экономического пространства означает то, что на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин,



сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ч. 1 ст. 74 Конституции РФ), а ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (ч. 2 ст. 74 Конституции РФ).

*Принцип экономической обоснованности налогообложения* заключается в том, что налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными.

*Принцип определенности налоговых норм* заключается в том, что все неустраняемые сомнения толкуются в пользу налогоплательщика (п. 6, 7 ст. 3 НК РФ).

*Источниками налогового права* являются акты национального и международного права, которые содержат нормы, регулирующие отношения в сфере налогообложения.

Система источников налогового права, иерархически выстроенная по юридической силе актов, условно выглядит следующим образом:

- 1) Конституция РФ;
- 2) нормы международного права и международные договоры Российской Федерации;
- 3) законодательство о налогах и сборах (специальное налоговое законодательство), которое в свою очередь включает в себя следующие элементы:
  - федеральное законодательство о налогах и сборах (или законодательство о налогах и сборах Российской Федерации), включающее НК РФ и иные федеральные законы о налогах и сборах,
  - региональное законодательство о налогах, состоящее из законов субъектов Российской Федерации,
  - нормативные правовые акты муниципальных образований о налогах, принятые представительными органами муниципальных образований;
- 4) иные федеральные законы, содержащие нормы налогового права (общее налоговое законодательство);
- 5) подзаконные нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборам:
  - акты органов общей компетенции (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, подзаконные норма-

тивные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборам, принятые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборам, принятые исполнительными органами муниципальных образований),

- акты органов специальной компетенции, т.е. ведомственные подзаконные нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогообложением и сборам органов специальной компетенции, издание которых прямо предусмотрено НК РФ.

*Законодательство о налогах и сборах (специальное налоговое законодательство).* Федеральное законодательство о налогах и сборах в соответствии со ст. 1 НК РФ состоит из НК РФ и принятых в соответствии с НК РФ иных федеральных законов о налогах и сборах.

Часть первая НК РФ принята в 1998 г., состоит из семи разделов, 20 глав, 142 статей, она вводит систему налогов, взимаемых в федеральный бюджет, а также общие принципы налогообложения, определяет виды налогов, основания возникновения, изменения и прекращения налоговых обязанностей, основные начала установления налогов, права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников налоговых отношений (свидетелей, экспертов, понятых), определяет формы и методы налогового контроля, ответственность за нарушение налогового законодательства, а также порядок обжалования действий должностных лиц и налоговых органов.

Часть вторая НК РФ посвящена порядку исчисления и взимания конкретных налогов и сборов.

*Региональное законодательство* о налогах представляет собой законодательство субъектов Российской Федерации о налогах. Оно состоит из принятых в соответствии с НК РФ законами субъектов Российской Федерации.

Третьим элементом специального налогового законодательства являются *нормативные правовые акты муниципальных образований* о налогах, принятые представительными органами муниципальных образований, например, к ним относятся нормативные правовые акты муниципальных образований о земельном налоге.

***Иные федеральные законы, содержащие нормы налогового права*** (общее налоговое законодательство). Общее налоговое законодательство включает в себя иные федеральные законы, не входящие в объем понятия «законодательство о налогах и сборах», но содержащие нормы налогового права. Рассматриваемую группу источников налогового права составляют федеральные законы, направленные в первую очередь на регулирование не налоговых, а иных правоотношений, но содержащие отдельные положения о налогообложении. К таким законам, в частности, относятся: Бюджетный кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовный кодекс и др.

В Российской Федерации закреплена трехуровневая система налогов и сборов. Статьей 12 НК РФ предусмотрены федеральные, региональные и местные налоги и сборы. Соответственно трем уровням системы налогов и сборов в Российской Федерации различаются и полномочия представительных органов в отношении конкретных видов налогов и сборов. *Федеральными налогами и сборами* признаются налоги и сборы, установленные НК РФ и обязательные к уплате на всей территории Российской Федерации. *Региональными налогами* признаются налоги, установленные НК РФ и законами субъектов Российской Федерации о налогах и обязательные к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. *Местными налогами* признаются налоги, установленные НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

К федеральным налогам и сборам, согласно ст. 13 НК РФ, относятся: НДС, акцизы, НДФЛ, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых (далее – НДПИ), водный налог, сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов, государственная пошлина. Региональными налогами в соответствии со ст. 14 НК РФ признаются: налог на имущество организаций; налог на игорный бизнес; транспортный налог. Местными налогами (ст. 15 НК РФ) являются земельный налог и налог на имущество физических лиц.

Заметим, однако, что приведенный в п. 1 ст. 14 НК РФ перечень региональных налогов не является нормой, обязывающей ор-

ганы законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации вводить для соответствующих республик, краев и областей непременно все эти налоги «списком», без каких-либо изъятий. Перечень

налогов и сборов субъектов Российской Федерации после введения ст. 14 НК РФ в действие не должен быть шире, но может быть уже указанного в п. 1 ст. 14 НК РФ. Это прерогатива регионального (субъекта Российской Федерации) законодателя [35].

Полномочия по установлению и введению налогов и сборов на федеральном, региональном и местном уровне определяются нормами ст. 12 НК РФ.

Региональные и местные налоги вводятся в действие и прекращают действовать соответственно на территориях субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в соответствии с НК РФ, законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах. Земельный налог и налог на имущество физических лиц устанавливаются НК РФ и нормативными правовыми актами о налогах представительных органов поселений (муниципальных районов), городских округов, такие налоги обязательны к уплате на территориях соответствующих поселений (межселенных территориях), городских округов. Земельный налог и налог на имущество физических лиц вводятся в действие и прекращают действовать в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами о налогах представительных органов поселений (муниципальных районов), городских округов. Исключение составляют города федерального значения – Москва и Санкт-Петербург, где местные налоги устанавливаются, вводятся в действие и прекращают действовать на территориях этих городов НК РФ и законами указанных субъектов Российской Федерации о налогах.

### **7.3. Структура и субъекты налоговых правоотношений**

В процессе начисления и уплаты налогов субъекты вступают в финансово-правовые отношения.

*Налоговые правоотношения* – общественные отношения, возникающие по поводу установления, введения и уплаты налогов, в процессе осуществления налогового контроля, обжалования действий налоговых органов, действий (бездействия) должностных

лиц, привлечения нарушителей налогового законодательства к ответственности.

Особенностью налоговых правоотношений является обязательное участие государства в лице уполномоченных органов (налоговых органов, таможенных органов и др.) в качестве одного из субъектов.

Структура налоговых правоотношений включает в себя следующие элементы: объект, субъект и содержание.

*Объектом* налоговых правоотношений (то, по поводу чего складывается правоотношение) являются денежные средства, которые должны быть внесены налогоплательщиком в бюджетную систему Российской Федерации в форме налога или сбора или взысканы принудительно налоговыми органами. Некоторые авторы считают, что объектами налоговых правоотношений могут выступать и нематериальные блага (например, публичный правопорядок в сфере налогообложения). *Субъекты* налоговых правоотношений – это «участники отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах» (ст. 9 НК РФ). Под *юридическим содержанием* налоговых правоотношений понимают субъективные права и обязанности участников налоговых правоотношений. Причем права одних субъектов должны корреспондироваться с обязанностями других.

В статье 9 НК РФ дается перечень *участников налоговых правоотношений*:

- налогоплательщики и плательщики сборов (ст. 19);
- налоговые агенты (ст. 24);
- ФНС России и ее территориальные подразделения (ст. 30);
- ФТС России и ее территориальные подразделения (ст. 34).

Однако на основании анализа норм НК РФ можно дополнить данный перечень следующими субъектами:

- органы представительной власти, которые устанавливают и вводят налоги и сборы,

- банки,

органы, учреждения, организации и должностные лица, которые обязаны сообщать в налоговые органы сведения, связанные с учетом налогоплательщиков,

- свидетели,
- эксперты,
- специалисты,

- переводчики,
- понятые.

В соответствии с одной из классификаций, все участники налоговых правоотношений могут быть разделены на семь групп:

- 1) субъекты, наделенные компетенцией по установлению и введению налогов (органы представительной власти);
- 2) субъекты, на которых в соответствии с законодательством возложена обязанность по уплате налогов и сборов (налогоплательщики и плательщики сборов);
- 3) субъекты, содействующие уплате налогов и сборов (налоговые агенты и банки);
- 4) субъекты, осуществляющие налоговое администрирование (финансовые, налоговые и таможенные органы);
- 5) субъекты, содействующие налоговому администрированию (органы регистрации, эксперты, специалисты, переводчики, понятые и свидетели);
- 6) субъекты, осуществляющие правоохранительную функцию (органы прокуратуры и внутренних дел);
- 7) субъекты, рассматривающие дела и исполняющие решения о взыскании налоговых санкций (судебные органы и органы принудительного исполнения).

## **Практические задания по главе 7**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. В чем заключаются отличия налогов от сборов?
2. Каковы принципы налогообложения?
3. Какие группы отношений выступают предметом налогового права?
4. Что является источниками налогового права?
5. Что включает в себя структура налоговых правоотношений?

### **2. Задания**

#### *Задание 1*

На основании части первой Налогового кодекса РФ покажите разницу между понятиями «субъекты налоговых отношений» и «участники налоговых отношений».

### *Задание 2*

Проверка, осуществленная налоговой инспекцией, показала, что в учреждении отсутствует учет объектов налогообложения, что повлекло за собой сокрытие дохода за проверяемый период. Какая мера и вид ответственности могут быть применены в отношении учреждения? Какой орган правомочен наложить взыскание?

### *Задание 3*

Подберите каждому термину его определение:

Налогообложение.	а) налог, предполагающий взимание большой ставки налога с высоких доходов и маленький – с низких;
Налог.	б) метод распределения доходов между предприятиями, гражданами и государством;
Прямые налоги.	в) означает, что все налогоплательщики выплачивают одинаковую ставку независимо от величины дохода;
Косвенные налоги.	г) использование правительством права изменять налоговые ставки и расходовать средства;
Акцизный сбор.	д) обязательный взнос в бюджет;
Прогрессивный налог.	е) устанавливается непосредственно на доход или имущество налогоплательщика;
Пропорциональный налог.	ж) налог на разницу между стоимостью проданных товаров и стоимостью товаров, купленных фирмой у других фирм;
Налог на добавленную стоимость.	з) вид налогов, который взимается с отдельных товаров в силу их высокой доходности или монополии государства на их производство;
Фискальная политика.	и) включаются в виде надбавок в цену товара или тарифа на

услуги, оплачиваются покупателями.

#### *Задание 4*

Статья 2 ч. 1 НК РФ гласит, что законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации.

Проанализируйте НК РФ и докажите, что налоговые правоотношения носят властный характер.

#### *Задание 5*

Установите соответствие между приведенными ниже элементами налогообложения и их определениями:

*Термины:*

- 1) *налоговый период;*
- 2) *объект налогообложения;*
- 3) *налоговая ставка;*
- 4) *налогоплательщики;*
- 5) *налоговая база;*
- 6) *налоговая льгота.*

*Определения:*

- 1) операции по реализации товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иной объект, имеющий стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывает возникновение обязанности по уплате налога;
- 2) элемент налогообложения, представляющий собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения;
- 3) календарный год или иной период времени применительно к отдельным налогам, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется



- сумма налога, подлежащая уплате;
- 4) организации и физические лица, на которых в соответствии с НК РФ возложена обязанность уплачивать налоги;
  - 5) предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налоги либо уплачивать их в меньшем размере;
  - 6) величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы.

### *Задание 6*

Укажите элементы налогообложения региональных налогов, определяемые законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации при их установлении:

- 1) объект, порядок и сроки уплаты;
- 2) налоговый период, порядок и сроки уплаты;
- 3) налоговая ставка, порядок и сроки уплаты;
- 4) налоговая ставка и объект;
- 5) ни один из вышеуказанных.

## **ГЛАВА 8. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА**

### **8.1 Бюджет как объект правового регулирования**

Бюджет является основой для обеспечения финансовых возможностей государства по выполнению своих функций.

Бюджет является экономической категорией, которую можно определить как фонд централизованных денежных средств, существующий в виде бюджетного плана.

Таким образом, денежные отношения, связанные с формированием централизованного фонда государства, представляют собой бюджетные отношения.

В теории финансового права бюджет рассматривается как правовой акт, оформляющий финансовый план по использованию централизованного денежного фонда Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований. Факт принятия бюджетов на уровне закона имеет большое значение для межбюджетных отношений, поскольку тем самым создаются гарантии для нижестоящих бюджетов получения средств в процессе бюджетного регулирования. Для межбюджетных отношений существенную роль играет признак бюджета быть частью казны, что позволяет характеризовать межбюджетные отношения в аспекте передачи средств от одного собственника другому. Бюджет, будучи атрибутом государства, связан всеми своими характеристиками с ним, его содержание определяется функциями и признаками государства, а также его стратегическими и тактическими целями.

Раскрытие сути любой экономической категории можно наблюдать посредством ее функций. Государственный бюджет выполняет две основные функции:

1. Распределительная функция. Предполагает концентрацию денежных средств в государстве и их последующее распределение для использования в целях выполнения государственных целей и функций.

2. Контрольная функция. Проявляется в проведении контрольных мер за процессом формирования и использования денежных средств в различных структурных звеньях экономики. Ее осуществляют налоговые инспекции и налоговая полиция, государственные казначейства, Центральный банк и другие органы.

Поскольку бюджет является наиболее объемной и базовой финансовой категорией, то ему принадлежат и все основные функции финансов: перераспределение ВВП; государственное регулирование и стимулирование экономики; финансовое обеспечение бюджетной сферы и осуществление социальной политики и др.

Регулируя, таким образом, экономические отношения, государство способно целенаправленно усиливать или сдерживать темпы производства, ускорять или ослаблять рост капиталов и частных сбережений, изменять структуру спроса и потребления.

Виды бюджетов. Наиболее распространенным критерием классификации видов бюджетов выступает их принадлежность к тому или иному уровню бюджетной системы России. По этому критерию принято различать федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты.

В соответствии со ст. 6 БК РФ *консолидированный бюджет* – это свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на той или иной территории (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами. Иными словами, консолидированный бюджет не принадлежит к уровню бюджетной системы России, а представляет собой учетные параметры, отражающие функционирование вышестоящих и нижестоящих бюджетов.

Аккумуляция в бюджетной системе крупных денежных фондов создает возможности для обеспечения равномерного развития экономики и культуры на всей территории страны, целесообразного размещения в ее пределах производительных сил.

Местные бюджеты служат финансовой основой развития местного самоуправления. Иными словами, посредством бюджетов образуются денежные фонды государственного или муниципального образования, которые обеспечивают выполнение задач общего для них значения, создают финансовую основу для осуществления функций государственной власти и местного самоуправления.

## **8.2 Понятие предмет, метод бюджетного права**

Бюджетное право в Российской Федерации получило активное развитие в 90-х годах прошлого века в связи переходом на рыночные условия хозяйствования. В новых, изменившихся условиях

возникла необходимость регулировать денежные отношения с учетом не только публичных, но и частных интересов.

Бюджетное право регулирует общественные отношения, складывающиеся в сфере финансовой деятельности по поводу образования бюджетных фондов, их распределения и использования.

Отношения по образованию, распределению и использованию государственных внебюджетных фондов (Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования, Федерального и территориальных фондов обязательного медицинского страхования) также охватываются бюджетным правом, поскольку являются частью бюджетной системы Российской Федерации (ст. 10 БК РФ).

Предмет бюджетного права составляют общественные отношения, возникающие в бюджетной сфере, а именно при:

- формировании доходов бюджетов;
- осуществлении расходов бюджетов;
- составлении проектов бюджетов и их рассмотрении, утверждении бюджетов и их исполнении, а также при составлении и утверждении отчета об исполнении бюджетов;
- проведении бюджетного контроля;
- применении мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства РФ.

Бюджетное право выступает в качестве подотрасли финансового права. Поэтому регулирование отношений в сфере бюджетного права производится с использованием *императивного метода*. Этот метод предполагает юридическое неравенство сторон, когда одна из сторон издает нормативно-правовые акты, обязательные для всеобщего исполнения, а другая сторона исполняет свои обязанности в силу закона. Исполнение таких обязательных предписаний обеспечивается принудительной силой государства.

Вместе с тем, с установлением в стране рыночных принципов хозяйствования, в отдельных случаях может быть использован *договорной метод*. Так, например, договор между органами государственной власти края (области), в состав которого входит автономный округ, и органами государственной власти автономного округа о разграничении налоговых доходов от федеральных налогов и сборов.

### **8.3 Источники бюджетного права**

Источник бюджетного права – это нормативно-правовой акт, определяющий нормы бюджетного права.

Источники бюджетного права состоят из нормативных правовых актов, принятых на:

- федеральном уровне;
- уровне субъектов РФ;
- уровне муниципальных образований.

Федеральная составляющая источников бюджетного права включает в себя:

1. Конституцию РФ;
2. Федеральные конституционные законы (Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 7 мая 2013 г.));
3. Федеральные законы (Бюджетный кодекс РФ);
4. Подзаконными актами.

Региональную составляющую источников бюджетного права возглавляют уставы и конституции субъектов, законы субъектов РФ, регулирующие бюджетные отношения и, наконец, подзаконные акты – акты исполнительных органов власти субъектов РФ.

Акты органов местного самоуправления также можно систематизировать по юридической силе и разделить на нормативные правовые акты:

1. принятые представительными органами местного самоуправления;
2. принимаемые исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления.

К актам, регулирующим бюджетные отношения, принятым представительными органами местного самоуправления, относятся, например, уставы муниципальных образований, акты представительных органов местного самоуправления, регулирующие бюджетные отношения.

## **Практические задания по главе 8**

### **1. Вопросы для самоконтроля**

1. Дайте определение бюджетного права.
2. Какие функции выполняет государственный бюджет в системе бюджетного права?
3. Назовите виды бюджетов.
4. Какими основными методами может осуществляться регулирование бюджетных отношений?
5. Назовите источники бюджетного права.

### **2. Тесты**

1. Бюджет – это:

- а) фонд денежных средств, образуемый за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете;
- б) форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления;
- в) денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

2. Что из ниже перечисленного не включается в бюджетный процесс:

- а) Сводное финансовое планирование и прогнозирование;
- б) Расчет финансовых показателей бюджета;
- в) Составление, рассмотрение и утверждение проекта бюджета;
- г) Исполнение бюджета в течение бюджетного года;
- д) Анализ и контроль исполнения бюджета.

3. Бюджетный процесс – это:

- а) совокупность действий исполнительных и представительных органов власти по разработке и осуществлению финансово-бюджетной политики и управлению бюджетной системой;
- б) совокупность действий органов исполнительной власти по разработке бюджета страны

в) совокупность действий и мероприятий, проводимых органами власти, по использованию финансовых отношений для выполнения ими своих функций и управлению бюджетной системой.

4. Главным источником информации для составления проекта бюджета служит:

- а) проект федерального закона о федеральном бюджете;
- б) показатели устойчивости бюджета;
- в) прогноз социально-экономического развития государства или территории.

# **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

## **Законодательные и нормативно-правовые акты**

### **Кодексы**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Текст]: [принят: ГД ФС РФ 21.10.1994].
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ [Текст]: [принят: ГД ФС РФ 16.07.1998].
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ [Текст]: [принят ГД ФС РФ 19.07.2000].
4. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28.05.2003 № 61-ФЗ [Текст]: [принят: ГД ФС РФ 25.04.2003].
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ [Текст]: [принят: ГД ФС РФ 17.07.1998].

### **Законы Российской Федерации и Федеральные законы**

1. Федеральный закон от 13.10.2008 № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации».
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 03.12.2012 № 218-ФЗ «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».
4. Федеральный закон от 10.12.2003 г. «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – ст. 4859; Российская газета. – 2011. – 11 февраля.
5. Федеральный закон от 10.07.2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. – 2002. – № 28. – ст. 2790; СЗ РФ. – 2011. – № 43. – ст. 5973.
6. Федеральный закон от 07.08.2001 № 119-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СЗ РФ.-2001. – № 33 (ч. 1). – ст. 3422.

### **Иные нормативно-правовые акты**

1. Постановление Правительства Российской Федерации от



01.12.2004 № 703 «О федеральном казначействе».

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2004 № 278 «Об утверждении положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора».

4. Приказ Минфина РФ от 05.03.2008 № 92н «Об утверждении порядка учета Федеральным казначейством поступлений в бюджетную систему Российской Федерации и их распределения между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации», зарегистрир. в Минюсте РФ 29.09.2008 № 12357.

5. Приказ Минфина РФ от 28.12.2010 № 190н «О порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации».

### **Учебники и учебные пособия**

1. Эриашвили, Н. Д. Финансовое право: учебник для студентов вузов / Н. Д. Эриашвили. – М. ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 575 с.

<http://www.biblioclub.ru/book/117944/>

2. Финансовое право: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / под ред. И. Ш. Килясханова, Н. Д. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 479 с.

<http://www.biblioclub.ru/book/114562/>

3. Финансы : учеб. пособие [для студентов специальности 080105 "Финансы и кредит"] / О. Б. Шевелева [и др.]; ГОУ ВПО "Кузбас. гос. техн. ун-т". – Кемерово, 2011. – 102 с.

4. Финансовое право Российской Федерации: учебник / А. В. Шавров. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Изд. центр ЕАОИ, 2010. – 568 с.

<http://www.biblioclub.ru/book/90946/>

5. Финансовое право Российской Федерации : учебник / П. Н. Бирюков [и др.]; под ред. М. В. Карасевой. – М. : КноРус, 2012. – 272 с.

6. Финансовое право : учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 "Юриспруденция" / А. Б. Быля

[и др.]; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. – М. : Проспект, 2010. – 528 с.

7. Надвикова, В. В. Практикум по основам права для неюридических высших и средних учеб. заведений / В. В. Надвикова, М. В. Сытинская, В. И. Шкатулла; под ред. В. И. Шкатуллы. – М. : НОРМА, 2010. – 304 с.

8. Суглобов, А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит», «Гос. и муницип. управление» / А. Е. Суглобов, Ю. И. Черкасова, В. А. Петренко. – М. : ЮНИТИ, 2010. – 263 с.

9. Налоговое право : учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальностям "Налоги и налогообложение", "Финансы и кредит" / под ред. Е. М. Ашмариной. – М. : КноРус, 2011. – 240 с.

10. Прошунин, М.М. Банковское право: учебник / под ред. С. В. Запольского; ГОУ ВПО "Рос. акад. правосудия". – М.: Эксмо, 2010. – 432 с.