

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального
образования

«Оренбургский государственный университет»

М.В. МАХРОВА, Е.В. ШАВРИНА

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рекомендовано Ученым советом государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Оренбургский государственный университет» в качестве учебного пособия для студентов специальностей «Финансы и кредит» 080105.65, «Налоги и налогообложение» 080107.65, «Бухгалтерский учет» 080109, «Антикризисное управление» 080503, «Таможенное дело» 080105.

Оренбург 2006

УДК 347.73(07)
ББК 67.402я7
М 36

Рецензент
кандидат юридических наук Н.М. Бородавкина

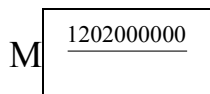
М 36 Махрова, М.В.
Финансовое право Российской Федерации: учебное пособие / М.В. Махрова, Е.В. Шаврина – Оренбург: ГОУ ВПО «ОГУ» 2006. – 322 с.

ISBN

Учебное пособие содержит лекционный материал по курсу финансовое право, темы семинарских и практических занятий, контрольные вопросы и задачи для самопроверки, индивидуальные задания, темы контрольных работ, список нормативных правовых актов и научной литературы.

Учебное пособие предназначено для студентов специальности «Финансы и кредит» 080105.65, «Налоги и налогообложение» 080107.65, «Бухгалтерский учет» 080109, «Антикризисное управление» 080503, «Таможенное дело» 080105.

ББК 67.я 7



ISBN

© Махрова М.В.,
Шаврина Е.В. 2006
© ГОУ ОГУ, 2006

Содержание

Введение.....	4
1 Темы лекционных занятий.....	10
1.1 Общая часть	10
1.2 Особенная часть.....	11
2 Курс лекций по дисциплине Финансовое право Российской Федерации.....	14
2.1 Общая часть.....	14
2.2 Особенная часть.....	77
3 Темы практических (семинарских) занятий.....	231
3.1 Общая часть.....	231
3.2 Особенная часть.....	232
5.1 Первый рубежный контроль.....	241
5.2 Второй рубежный контроль.....	243
6 Контрольный тест	246
7 Итоговые вопросы по финансовому праву для студентов очной и очно-заочной формы обучения.....	266
7.1 Вопросы к зачету.....	266
8 Итоговые вопросы по финансовому праву для студентов заочной формы обучения.....	275
8.1 Вопросы к зачету.....	275
9 Примерные темы контрольных работ для студентов заочной формы обучения	279
10 Задачи к темам по дисциплине «Финансовое право».....	285
10.1 Задачи к общей части дисциплины.....	285
10.2 Задачи к особенной части дисциплины	290
11 Задания для индивидуальной работы, кроссворды	297
11.1 Задания для индивидуальной работы к общей части дисциплины.....	297
11.2 Задания для индивидуальной работы к особенной части дисциплины..	302
12 Литература, рекомендуемая к изучению дисциплины.....	318
12.1 Литература, рекомендуемая к общей части изучению дисциплины.....	318
12.2 Литература, рекомендуемая к изучению особенной части дисциплины	321
12.3 Нормативно-правовые акты ко всем темам:.....	323

Введение

Актуальность познания и практического применения финансово-правовых знаний студентами специальности «Финансы и кредит», «Налоги и налогообложение», «Бухгалтерский учет и аудит», «Антикризисное управление» обусловлена востребованностью в грамотных специалистах, владеющими в совокупности как финансовыми, так и правовыми знаниями.

При освоении учебного курса «Финансовое право» студент приобретает знания о финансовых правоотношениях, связанных с аккумуляцией денежных средств через механизм государственной системы налогообложения, межбюджетных отношений, финансового контроля, а также о многих факторах детерминирующих развитие, как финансового права, так и финансового законодательства.

Прежде всего, в современных условиях развития и совершенствования бюджетного и налогового федерализма, проведения налоговой и других социальных реформ, а также реструктуризации общественных отношений механизм правового регулирования финансовых отношений является базисом для проведения государством, субъектами РФ и муниципальными образованиями единой государственной финансовой политики с использованием финансовых инструментов в целях становления правового государства и гражданского общества в Российской Федерации.

Проводимые в настоящее время административная, пенсионная, социальная реформы, реформа местного самоуправления приводят к изменению финансового (бюджетного, налогового) законодательства, что в свою очередь сказывается на увеличении массива как законодательных, так и подзаконных финансово-правовых актов, а также изменении структуры государственных органов. При этом возникает необходимость в усвоении основных правил и принципов действия и применения финансового законодательства, которое в настоящее время представляет собой неоднородную, комплексную совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями в целях решения публичных функций и задач. В связи с этим возрастает объем потребности в грамотных специалистах в этой сфере.

Финансовое законодательство отражает все структурные изменения и реформы, происходящие в обществе и государстве, являясь при этом одним из самых подвижных систем законодательства, так как финансовое право регулирует отношения, обеспечивающие выполнение государством и муниципальными образованиями всех без исключения функций и задач.

Природа финансового права имманентна условиям слабого государства и экономической нестабильности. С учетом сказанного, становится очевидно, что финансовое право как отрасль права, регулирующая в сущности экономические отношения в условиях перехода к рыночной экономике характеризуется постоянной изменчивостью. Нестабильность финансово-правовых норм, а

значит, и финансового права в целом – это черта, в принципе отличающая финансовое право от других отраслей права. Так, финансовое право регулирует бюджетные отношения, которые нестабильны по своей природе, так как они существуют главным образом в рамках правовых актов о бюджете, которые действуют в течение финансового года.

Необходимо учитывать высокую степень зависимости финансово-правовых норм от политики в процессе их формирования. Принятие финансово-правовых актов вводит в орбиту политического процесса самый широкий круг разнообразных политических сил и почти всегда имеет место противоборство, конфликтность различных политических сил. Поэтому освоение дисциплины «Финансовое право» базируется на знаниях основного закона – Конституции РФ.

Конфликтность отношений, регулируемых данной отраслью права, заключается еще и в том, что финансовое право регулирует отношения по образованию, распределению и использованию ресурсов государства и муниципальных образований. Государство в финансовом правоотношении, одновременно выступает в качестве властвующего субъекта – суверена и в качестве казны – собственника, объективно и необходимо осуществляя принудительное отчуждение собственности субъектов на «общие нужды».

Общественная практика в России акцентирует внимание на том, что наиболее напряженно политический процесс развивается всякий раз в ходе принятия финансово-правовых актов. Так, принятие ежегодного федерального закона о федеральном бюджете на предстоящий финансовый год происходило в условиях жесточайшей политической борьбы между исполнительной и законодательной властью. В ряде случаев именно по этой причине федеральные законы о федеральном бюджете своевременно не принимались.

Специфика отношений, составляющих предмет финансового права, проявляется еще и в том, что эти отношения имеют очень широкую социальную базу, то есть затрагивают интересы многих экономических агентов (налогоплательщики, получатели бюджетных средств) и публично-правовых образований (субъекты РФ, муниципальные образования). Государство, регулирует отношения, составляющие предмет финансового права методом властных предписаний, поэтому экономические агенты заинтересованы в установлении государством такого режима финансовых отношений, который бы их сразу устраивал. Так, субъекты РФ отстаивают свои интересы через Совет Федерации, налогоплательщики и получатели бюджетных средств – через своих представителей в представительных органах власти посредством поддержки наиболее влиятельных политических фракций. Кроме того, в последние годы налогоплательщики все чаще объединяются в политические группировки для участия в пикетах, митингах, акциях протеста в связи с неудовлетворением фискальной политикой государства.

Современное положение России имеет особенности, связанные с тем, что, во-первых, российская государственность находится в фазе перехода от унитарно-авторитарной к новой, федеративно-демократической форме. Объективно и то, что финансовая деятельность напрямую зависит от формы

государства, которая непосредственно влияет на базисные экономические отношения. Поэтому, важнейшей целью является формирование и развитие конституционных принципов налогово-бюджетного федерализма, позволяющих проводить на региональном и местном уровне самостоятельную бюджетно-налоговую политику в рамках законодательно установленного разграничения полномочий и ответственности между органами власти разного уровня.

Так как налоговая и бюджетная политика – это части финансовой политики, а налоговое и бюджетное право – части финансового права, то конституционные нормы налогово-бюджетного федерализма становятся эффективной базой финансовой деятельности государства, когда они учитываются как часть системы финансовых регуляторов общества и рынка. Система таких финансовых регуляторов включает как властные финансовые регуляторы, так и рыночные финансовые инструменты. К властным финансовым регуляторам относятся налоговые ставки, пошлины, минимальный размер заработной платы, цены на энергоносители, уровень инфляции, объем расчета наличными деньгами, взносы в фонды социального страхования, объем налоговых льгот, размер бюджетных гарантий юридическим лицам, бюджетная классификация и т.д. К рыночным финансовым регуляторам относятся фьючерсы, опционы, свопы, размер внешнего и внутреннего долга, минимальный уставный капитал коммерческого банка, ставка рефинансирования Центрального Банка России, валютный курс, индексы оценки фондовых ценностей, размер страховых резервов Банка России, размер обязательных платежей в резервный фонд поддержания стабильности денежной единицы России (рубля), объем обязательной продажи валютной выручки и др.

В 2003 году начаты реформа государственной службы Российской Федерации в рамках административной реформы. Одно из приоритетных направлений административной реформы является завершение процесса разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, оптимизация деятельности территориальных органов – одно из направлений, влияющее на решении задачи оптимизации расходов на содержание государственного аппарата. Незавершенность и противоречивость процесса разграничения предметов финансирования между бюджетами Федерации, бюджетов ее субъектов и местными бюджетами, а также процесса распределения полномочий приводят, с одной стороны, к взаимному вмешательству органов управления различных уровней в сферы компетенции друг друга, с другой, к передачи вышестоящими органами территориального управления органам нижестоящим проблем, для решения которых нет достаточных ресурсов.

Применяемый сейчас механизм взаимоотношений бюджетов направлен на усложнение межбюджетных отношений. Этому послужило существование предметов совместного ведения. Принимая во внимание, что многие государственные функции находятся в совместном ведении, а также, что в 2003 году приняты федеральные законы о разграничении полномочий, в целях

достижения эффективности деятельности и оптимизации государственных расходов. К этим федеральным законам относятся:

- ФЗ «Об общих принципах организации государственных законодательных и исполнительных органов власти в РФ» от 06.10.1999 г.;

- ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г.;

- ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов в связи с принятием ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 22.08.2004 г.;

- ФЗ «О внесении изменений и в законодательные акты РФ в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» от 29.12.2004 г.;

- ФЗ «О внесении изменений в ст. 83 и 85 в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный Кодекс РФ в части регулирования межбюджетных отношений» и в ст. 7. ФЗ «О внесении изменений в ч. 1 и ч. 2 Налогового Кодекса РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ о налогах и сборах» от 18.10.2005 г.

Мы видим, что в современном российском законодательстве в 2003 году впервые были приняты два федеральных закона, предусматривающие детально регламентированные и длительный во времени переходный период до своего вступления в действие. Летом 2004 года был принят закон, затрагивающий интересы многих миллионов граждан в РФ, в котором зафиксированы изменения в 154 федеральных закона, затрагивающих сферу совместной компетенции федерального центра и регионов. Более 40 законов были признаны утратившими силу. В этом законе идет речь о пересмотре системы льгот для миллионов россиян.

В настоящее время встает острый вопрос о разграничении компетенций различных уровней местного самоуправления. Основная цель реализации ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 на территории всех субъектов года - введение многоуровневой системы местных финансов, в которой каждый уровень, иерархически не подчиняясь другому, наделяется собственным объемом компетенций и полномочий.

Следует учитывать, что наиболее сложными являются вопросы бюджетно-налоговых отношений, обусловленных разграничением предметов ведения и полномочий в вопросах, относящихся в соответствии с новым законом к вопросам местного значения, так как создание муниципальных образований на двух территориальных уровнях (в поселениях и муниципальных районах, а также в городских округах) предполагает формирование местных бюджетов двух уровней, то есть создание четвертого уровня бюджетной системы.

Изучение учебного курса «Финансовое право» и изложение его в данных методических указаниях базируется на разделении данной дисциплины на две части: общую и особенную.

Общая часть включает в себя конституционные основы финансовой деятельности; принципы, средства, методы финансовой деятельности; понятие и предмет финансового права, органы общей и специальной компетенции, осуществляющие финансовую деятельность; правовые формы финансовой деятельности; понятие, предмет и система финансового права; содержание и субъекты финансовых правоотношений; правовое регулирование осуществления финансового контроля на территории РФ.

Особенная часть включает основные подотрасли и институты финансового права, представляющие собой совокупность специальных финансово-правовых норм. К ним относятся: бюджетное право; бюджетный процесс; правовое регулирование формирования доходной части бюджетов; правовое регулирование расходной части бюджетов бюджетной системы; правовое регулирование бюджетного процесса в РФ; основы межбюджетных правоотношений; правовые основы функционирования централизованных фондов в РФ; ответственность за нарушения бюджетного законодательства и другие подотрасли и финансово-правовые институты.

Студент будет иметь представление:

- о состоянии законодательной базы в период реформирования общественных отношений

- об основных принципах действия и применения полученных правовых знаний в решении практических вопросов в бюджетной сфере

- о системе законодательства, регулирующего процесс образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями.

Студент будет знать:

- предмет, систему бюджетного права и систему бюджетного законодательства;

- юридическую природу субъектов бюджетного права, их бюджетные полномочия;

- основные направления государственной политики в формировании доходной части бюджетов и закреплении доходов за уровнями бюджетов бюджетной системы;

- нормативно-правовые акты, определяющие основания возникновения и разграничения расходных, бюджетных обязательств бюджетов;

- структуру бюджетной системы в РФ; особенности структуры бюджетной системы на уровне местного самоуправления;

- понятие и принципы межбюджетных правоотношений, принципы, порядок распределения расходных обязательств между уровнями бюджетной системы

- законодательство, регулирующее деятельность государственных внебюджетных фондов в РФ.

Студент будет уметь:

- применять соответствующие нормативные акты к конкретной спорной ситуации в бюджетно-правовой сфере;
- своевременно использовать основные правила действия бюджетно-правовых норм во времени и в пространстве;
- описывать юридические факты, порождающие, изменяющие и прекращающие бюджетно-правовые отношения;
- аргументировано формулировать ответы на поставленные вопросы;
- определять соответствие применяемой санкции характеру правонарушения.

При этом, работа студентов заключается в самостоятельном изучении рекомендованной учебной, научной и нормативной литературы, анализ и обобщение основных их положений с целью раскрытия вопросов каждой темы курса. Студент должен помнить, что источником опубликования нормативно-правовых актов являются:

- Собрание законодательства РФ;
- «Российская газета»;
- приложение к журналу «Финансы» - сборник «Нормативные акты по финансам, налогам и страхованию»;
- приложение к журналу «Деньги и кредит» - сборник «Нормативные акты по банковской деятельности»;
- «Бюллетень нормативных актов и министерств и ведомств РФ»;
- «Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ».

Для изучения курса рекомендованы учебники «Финансовое право», 2002 г., Изд. «Юристъ» по ред. О.Н. Горбуновой, учебника «Финансовое право», 2004 г., Изд. «Юристъ» под ред. Н.И. Химичевой и др.

По некоторым темам дополнительную информацию можно подчеркнуть из экономических учебников, а также из статей публикуемых в периодических изданиях, прежде всего журналах «Финансовое право», «Государство и право», «Хозяйство и право», «Право и экономика», «Журнал российского права», «Юрист», «Законность», «Деньги и кредит», «Бухгалтерский учет», «Финансы», «Теория и практика управления» и др.

1 Темы лекционных занятий

1.1 Общая часть

1.1.1 Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований в Российской Федерации

Понятие, принципы, средства и методы осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований в соответствии с законодательством. Конституционные основы финансовой деятельности РФ.

Система органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства. Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность. Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность.

Правовые формы финансовой деятельности. Понятие, значение и виды финансовых правовых актов.

1.1.2 Предмет и система финансового права

Финансовое право как наука и как учебная дисциплина. Понятие, предмет и метод финансового права. Место финансового права в системе права России. Источники финансового права и система финансового законодательства. Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды. Понятие и особенности финансовых правоотношений. Состав финансового правоотношения: субъекты, объекты, содержание. Виды финансовых правоотношений. Основания возникновения, изменения, прекращения финансовых правоотношений.

1.1.3 Правовое регулирование финансового контроля и надзора в РФ

Понятие и основные задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством. Виды финансового контроля. Система органов, осуществляющих финансовый контроль.

Счетная палата РФ как уполномоченный орган, финансового парламентского контроля, задачи и полномочия.

Характеристика Министерства Финансов РФ, функции и полномочия в области финансового контроля. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов, полномочия. Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные контрольные функции. Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля. Полномочия Федерального казначейства РФ.

Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ как структурного подразделения Министерства торговли и экономического развития.

Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля. Методы финансового контроля.

1.2 Особенная часть

1.2.1 Понятие и предмет бюджетного права

Бюджетное право как центральная подотрасль финансового права. Роль бюджетного права в регулировании процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями. Предмет бюджетного права и основные категории бюджетного права. Источники бюджетного права и система бюджетного законодательства. Принципы бюджетного права.

Понятие бюджетно-правовой нормы, структура, виды. Материальные и процессуальные бюджетно-правовые нормы. Понятие, элементы и виды бюджетных правоотношений. Основные субъекты бюджетных правоотношений и их бюджетные полномочия.

1.2.2 Бюджет как публично - правовая категория. Бюджетное устройство в Российской Федерации

Бюджет как самостоятельная сфера правового регулирования. Юридическая форма бюджетов. Федеральный закон о федеральном бюджете как законодательный акт особого рода. Отличия Федерального закона о федеральном бюджете от других федеральных законов.

Структура бюджетного устройства в России. Понятие бюджетной системы, ее элементы. Государственная бюджетная система, ее составляющие. Бюджетная система местного самоуправления. Принципы бюджетной системы. Понятие бюджетной классификации, ее элементы. Единство бюджетной классификации.

1.2.3 Правовое регулирование формирования доходной части бюджетов

Взаимосвязь бюджетного и налогового права. Основные виды доходов бюджетов. Система законодательства о налогах и сборах в РФ. Принципы формирования доходной части бюджетов бюджетной системы. Основные субъекты налогового права. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов в РФ, их полномочия. Функции Федеральной таможенной службы по формированию доходной части бюджетов. Роль Федерального Казначейства в процессе формирования государством доходной части бюджетов. Основные категории налогоплательщиков, их права и обязанности.

1.2.4 Правовое регулирование расходной части бюджетов бюджетной системы

Понятие расходного и бюджетного обязательств. Основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации, расходных обязательств субъекта РФ и расходных обязательств муниципальных образований. Виды расходных обязательств в соответствии с законодательством. Реестры расходных обязательств.

1.2.5 Правовое регулирование бюджетного процесса в РФ

Понятие бюджетного процесса как законодательного процесса стадии и участники. Основные участники бюджетного процесса, их полномочия. Стадия составления законопроекта о бюджете. Рассмотрение и утверждение законопроекта о бюджете. Согласительные процедуры в бюджетном процессе и правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ. Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ. Стадия исполнения закона о бюджете. Процедуры санкционирования и финансирования. Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете.

1.2.6 Межбюджетные правоотношения

Понятие и принципы межбюджетных правоотношений. Законодательство, регулирующее межбюджетные отношения. Министерство регионального развития как субъект регулирования межбюджетных отношений. Основные формы межбюджетных отношений. Механизм межбюджетного регулирования в РФ.

Принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ как основа распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы. Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения. Договора и соглашения по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Возложение на исполнительные органы государственной власти осуществление отдельных полномочий по предметам ведения РФ. Разграничение между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа.

Разграничение компетенции и расходных обязательств между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Порядок распределения полномочий между муниципальными районами, отдельными городскими поселениями и городскими округами. Соглашения органов местного самоуправления муниципальных районов и органов местного

самоуправления отдельных поселений о передачи осуществления части своих полномочий. Финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий муниципальными образованиями.

1.2.7 Правовые основы функционирования централизованных фондов в РФ

Правовое положение бюджетных фондов, их виды. Законодательство, устанавливающее порядок функционирования бюджетных фондов. Понятие

Понятие и правовое положение в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ государственных внебюджетных фондов в финансовой системе как финансово-правового института. Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов. Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения. Правовое положение Пенсионного Фонда в системе обязательного пенсионного страхования. Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ. Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда. Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии. Законодательство, обеспечивающее развитие в России негосударственного пенсионного страхования.

Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования. Бюджет Фонда ОСС и правила расходования средств на обязательное социальное страхование.

Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты. Правоотношения в системе медицинского страхования. Основные правонарушения в системе ОМС. Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов.

2 Курс лекций по дисциплине Финансовое право Российской Федерации

2.1 Общая часть

2.1.1 Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований

1 Понятие и принципы финансовой деятельности российского государства и муниципальных образований

Финансы объективно необходимы, но проявляются они не стихийно, а в процессе планомерной деятельности государства и органов местного самоуправления, направленной на создание, распределение и использование определенных (централизованных и децентрализованных) фондов денежных средств, которая в юридической литературе получила на звание «финансовая деятельность».

Финансовая деятельность - особый вид государственной деятельности, поскольку ее осуществляют органы государства всех трех ветвей государственной власти - законодательной, исполнительной и судебной - в пределах своей компетенции, а также особый вид деятельности местного самоуправления. Поэтому, можно сказать, что финансовая деятельность – это организационная деятельность компетентных органов государства и муниципальных образований по образованию, распределению и использованию централизованных денежных фондов, непосредственно обеспечивающих бесперебойное функционирование государства и муниципальных образований на том или ином этапе исторического развития.

Финансовая деятельность государства напрямую зависит от формы государства, (в частности, от установленной в нем формы правления и от политического режима), которая непосредственно влияет на базисные экономические отношения.

Существуют два достаточно разработанных определения, которые на наш взгляд, можно применять при изучении особенностей правового регулирования финансовой деятельности.

Первое из них представляет финансовую деятельность как организационную деятельность компетентных органов государства и муниципальных образований по созданию оптимальных условий, побуждающих в нужном для государства направлении к образованию, распределению и использованию децентрализованных денежных фондов (с учетом дополнительного различия децентрализованных фондов по признаку наличия права собственности на них), способствующих обеспечению бесперебойного функционирования государства и муниципальных образований на том или ином этапе исторического развития.

Второе определение указывает именно на процесс правового регулирования финансовой деятельности - правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований представляет собой регулируемый нормами права процесс планомерного образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями в целях решения публичных функций и задач.

Таким образом, финансовую деятельность следует охарактеризовать как организационную деятельность компетентных органов государства и муниципальных образований по образованию, распределению и использованию централизованных денежных фондов, а также по созданию оптимальных условий, побуждающих в нужном для государства направлении к образованию, распределению и использованию децентрализованных денежных фондов с целью обеспечения бесперебойного функционирования государства и муниципальных образований на том или ином этапе исторического развития.

Можно предположить наличие следующих четырех основных задач, стоящих перед государством и муниципальным образованием при осуществлении ими финансовой деятельности:

- планомерное формирование и распределение централизованных денежных фондов в соответствии с целями государства и муниципальных образований:

- обеспечение надлежащих условий для формирования децентрализованных фондов, как находящихся в собственности государства, так и частных, согласующихся с экономической политикой государства;

- контроль за законным и целесообразным использованием фондов денежных ресурсов (финансовый контроль);

- экономическое стимулирование общественного производства.

Следует выделить основополагающие конституционные принципы финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Принцип законности в финансовой деятельности выражается в том, что весь процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения. Невыполнение предписаний законодательных и иных нормативных правовых актов о порядке формирования, распределения и использования фондов денежных средств может повлечь за собой нестабильность в финансовых отношениях, необеспеченность финансовыми ресурсами разнообразных утвержденных государственных программ в различных сферах общественной жизни и другие отрицательные последствия. В настоящий период идет кардинальное обновление финансового права, приведение норм финансового законодательства в соответствие с положениями Конституции РФ и другими федеральными законами существенному изменению подвергается налоговое законодательство.

Принцип гласности при осуществлении финансовой деятельности проявляется в доведении до сведения граждан, в том числе и с помощью средств массовой информации, содержания проектов различных: финансово-плановых

актов, в том числе федерального бюджета, принятых отчетов об их выполнении, результатов проверок и ревизий финансовой деятельности и т.

Принцип федерализма как основополагающий в области финансовой деятельности. Принцип федерализма в финансовой деятельности проявляется в установлении Конституцией РФ разграничения компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области финансов. Так, в ст. 71 Конституции РФ зафиксировано, что в ведении Российской Федерации находятся: финансовое, валютное, кредитное регулирование, денежная эмиссия, федеральные банки, федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы; к совместному ведению Российской Федерации ее субъектов отнесено установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (ст. 72 Конституции РФ). Процесс дальнейшего расширения прав субъектов Российской Федерации в финансовой деятельности не должен нарушать основных конституционных положений, закрепляющих правомочия Российской Федерации - центра управления финансами страны.

Также, этот принцип означает разделения государственной власти между различными уровнями федеративной системы, что является важнейшим фактором ее стабильности и эффективности функционирования. Поиск оптимальной модели такого разграничения приобретает особое значение для современной России в условиях многообразия ее региональной структуры, ориентации субъектов на обеспечение своей самостоятельности и приоритета принципа централизации.

Формирование российской государственности во многом определили ее географическое положение, многонациональный состав и необходимость единства этого многообразия. Таким образом, характерной особенностью развития России как многонационального государства было приспособление тенденций централизма и регионализма, асимметричного государственно-территориального устройства и регионального самоуправления.

Сегодня, одной из основных целей России является укрепление федерализма. При этом надо учитывать, что Россия многонациональная и федеративная, и это положение должно лежать в основе российской финансовой политики и построения системы государственной власти. Учет особенностей республик и регионов и наделение их равными правами и полномочиями в области финансовой деятельности позволит при сохранении многообразия добиться единства по важнейшим направлениям финансовой политики, одним из которых является обеспечение единого правового пространства, законности и правопорядка.

В настоящее время Российская Федерация проводит административную реформу. Для того чтобы цели реформы были достигнуты, сформирована эффективная система управления органов исполнительной власти необходимо в рамках административной реформы решать вопрос о разграничении полномочий необходимо одновременно в рамках согласования этих полномочий функционально, нормативно и организационно.

Вертикальное разделение власти обеспечивает разграничение компетенции, вытекающее из принципа федерализма. Проведение

административной реформы — это еще один шаг в процессе формирования единой исполнительной вертикали, о необходимости создания которой глава Российского государства говорил еще в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 8 июля 2000 года. В соответствии со статьей 77 Конституции РФ в основе организации исполнительной власти положен принцип единства, который должен определяться с учетом федеративного устройства России. Особенность единства системы органов исполнительной власти при федеративном устройстве в том, что федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов с Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти лишь в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Возможно использование двух организационных форм реализации полномочий по предметам ведения Федерации и совместного ведения - создание в субъектах территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти или наделение этими полномочиями органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Органы субъекта, наделяемые компетенцией по предметам ведения Федерации, могут иметь статус так называемых органов двойного подчинения.

До настоящего времени в Российской Федерации не выработаны общие правила субординации федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов по предметам ведения России и по предметам совместного ведения. Нет должного внимания к вопросам согласования и создания структурных подразделений федеральных органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации — федеральные структурные подразделения назначаются сверху без согласования с субъектами. Подразделения федеральных органов исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов часто дублируют полномочия друг друга.

Для того чтобы проводимая реформа системы управления была всеобъемлющей, параллельно с ней необходимо реформировать федеративные отношения. А именно необходимо: окончательно установить границу между предметами ведения и полномочиями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Оптимальная модель взаимоотношения между федерацией и ее субъектами — это модель строгого разграничения компетенции органов исполнительной власти.

Необходимо законодательно разграничивать полномочия, так как такое разграничение является более стабильной правовой формой, которая обеспечивает единство управленческих функций в системе государственной власти и необходима для единства системы государственного управления, для эффективного взаимодействия органов государственной власти между собой, для четкого и ясного определения функциональных задач каждого элемента государственной власти. На практике необходимо реализовать единство исполнительной власти с учетом федеративного устройства России. А для того в федеральном законодательстве необходимо определять принципы, формы и

институты координации правоприменения по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

Вместе с тем, укрепляя систему исполнительной власти, нельзя забывать, что Россия — это не унитарное государство с жесткой системой централизации власти, а федерация, которая изначально была построена на принципах децентрализации. Поэтому, при проведении реформы (в том числе административной реформы 2004 г.) федеральная власть должна обеспечить право субъектов Российской Федерации осуществлять собственное правовое регулирование и государственное управление в области финансовой деятельности по вопросам, относящимся к их ведению.

Принцип единства правового и экономического пространства, единство финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в государстве.

Принятие Конституции Российской Федерации 1993 г. стало началом формирования новой российской государственности, а также новой правовой системы. Важнейшей основой функционирования единого федеративного государства, в России является единое правовое пространство, которое обеспечивается верховенством федерального закона, и, прежде всего федеральной Конституцией.

Формирующаяся и стремительно развивающаяся правовая система Российской Федерации характеризуется следующими конституционными признаками.

Во-первых, закреплено двухуровневое построение правовой системы Российской Федерации и ее единство (ст. 1, 4, 5 Конституции РФ). При этом в состав правового пространства России включается как федеральное законодательство как совокупность нормативных правовых актов, действующих на всей территории страны, так и законодательство субъектов в составе Российской Федерации как совокупность нормативных правовых актов, принятых органами власти субъектов Федерации в пределах их компетенции.

Во-вторых, конституционными нормами урегулированы сферы исключительного и совместного ведения Федерации и ее субъектов (ст. 71, 72 Конституции РФ).

Основы разграничения полномочий заложены Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий (ст. 11). Законодательная компетенция Федерации и ее субъектов зафиксирована Конституцией РФ прежде всего путем перечисления отраслей законодательства, отнесенных к ведению только Федерации и совместному ведению, а затем путем определения объектов законодательного регулирования Федерации (ст. 71), а также Федерации и ее субъектов (ст. 72).

В-третьих, гарантирована самостоятельность субъектов РФ в сфере законодательства (ч. 4 ст. 76 Конституции РФ).

Каждый субъект Федерации имеет свое законодательство, республика конституцию, иные субъекты — устав. Вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Федерации осуществляют собственное

правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

В-четвертых, введена общая процедура разрешения юридических коллизий путем отнесения к ведению Федерации федерального коллизионного права (п. «п» ст. 71 Конституции РФ).

В соответствии с Конституцией РФ правовая система Российской Федерации выступает как целостный, непротиворечивый нормативно-правовой механизм.

Сохранение единства Российской Федерации является обязательным условием ее существования как суверенного государства. Именно поэтому Конституция Российской Федерации устанавливает в ст. 5, что федеративное устройство Российской Федерации, в частности, основано на ее государственной целостности и единстве системы государственной власти.

Верховенство и единство государственной власти обеспечиваются в первую очередь верховенством нормативных правовых актов Федерации. Федеральные законы, и прежде всего Конституция РФ, в полной мере закрепляют свое верховенство, что предусматривает ничтожность любого правового акта, расходящегося с конституционными положениями, независимо от того, какой орган его издал, от сферы и направленности его применения. Единство правового пространства, основанного на строгом соблюдении федеральной Конституции, является одним из основных элементов целостности государства. Данный тезис подтверждается в ряде научных публикаций по проблемам федерализма.

Конституция РФ исходит из того, что субъекты РФ входят в единую систему федеративных отношений, урегулированную Конституцией и федеральными законами, а проблема заключается в том, чтобы обеспечить соответствие конституций, уставов субъектов РФ федеральной Конституции, тогда и только тогда Федерация может быть стабильной и прочной.

В ч. 2 ст. 4 Конституции РФ установлено, что Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Это конституционное положение в ст. 76 Конституции Российской Федерации:

- по предметам ведения РФ принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие непосредственное, прямое действие на всей территории России (часть 1);

- по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации (часть 2);

- вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов (часть 4).

Конституционно закреплено, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым

по предметам ведения РФ и по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. В случае противоречия между федеральным законом и иным нормативным правовым актом, изданным в РФ, действует федеральный закон (ч. 5 ст. 76 Конституции РФ).

Обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам находится в совместном ведении Федерации и ее субъектов (п. «а» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Требование непротиворечивости законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральной Конституции и федеральным законам лежит в основе любой нормально функционирующей федерации, ибо хорошо известно, что появление всякого жизнеспособного федерализма должно нести в себе унитарную идею, идею единства и целостности государства.

Значительную роль в механизме обеспечения Конституционным Судом Российской Федерации единого правового пространства на всей территории страны играют акты Конституционного Суда, особенно вопросы их исполнения органами государственной власти субъектов Федерации.

Так, согласно п. «а» ст. 125 приоритетом деятельности Суда является разрешение дел о соответствии Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ. Согласно п. «б» этой же статьи Конституционный Суд обеспечивает соблюдение и единое применение норм Конституции на всей территории Федерации путем приведения законодательства субъектов РФ, конституций республик, их уставов, законов и иных нормативных актов в соответствие с Основным законом страны присущим Суду механизмом воздействия и использования всеми субъектами решений, принятых Конституционным Судом.¹

Принцип плановости в осуществлении финансовой деятельности означает, что вся финансовая деятельность государства базируется на основе целой системы финансово-плановых актов, структура которых, порядок составления, утверждения, исполнения закрепляются соответствующих нормативных правовых актах. Основными финансово-плановыми актами являются федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, а также бюджеты: Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального и региональных фондов обязательного медицинского страхования. Финансово-плановым актом бюджетной организации является смета доходов и расходов.

¹Автор. Конституционные основы единства правового пространства Российской Федерации. Государственная власть и местное самоуправление № 6. 2004. С.

2 Средства и методы финансовой деятельности

Финансовая деятельность осуществляется различными методами. Их разнообразие зависит от многих факторов: от субъекта финансовых взаимоотношений, условий аккумуляции и использования денежных средств т. д. В юридической литературе принято делить методы осуществления финансовой деятельности на две группы: методы собирания денежных средств и методы их распределения и использования.

Важнейшим методом собирания денежных средств в государственные (федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации) и местные бюджеты является *налоговый метод* - метод установления налогов. С помощью данного метода в той или иной форме, в обязательном порядке, в установленные сроки и в установленном размере изымаются денежные средства для зачисления их в бюджеты определенного уровня. Аналогичный метод собирания денежных средств применяется при формировании государственных социальных внебюджетных фондов (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования). Налоговым Кодексом (гл. 24) установлен единый социальный налог (взнос), с помощью которого и создаются названные фонды. В отличие от налогового метода, которому свойствен принудительный (обязательный) характер изъятия денежных средств, применяется и метод добровольных взносов - покупка государственных и муниципальных ценных бумаг, пожертвования, вклады в банки и т. д.

При распределении и использовании государственных денежных средств, а также средств местного бюджета применяются два важнейших метода метод финансирования и метод кредитования. *Финансирование* выражается в безвозмездном и безвозвратном предоставлении денежных средств. *Кредитование* означает выделение (предоставление) денежных средств на условиях возмездности (платности) и возвратности. Финансирование применяется в отношении государственных и местных (основанных на муниципальной собственности) организаций, кредитование - в отношении как государственных, так и негосударственных организаций. В условиях перехода к рыночным отношениям, дефицита бюджета бюджетным законодательством предусмотрена возможность выделения средств из бюджета на условиях возвратности и возмездности - бюджетный кредит и кредитная ссуда.

3 Система органов государственной власти, осуществляющие финансовую деятельность

Особенностью финансовой деятельности является то, что ее осуществляют все органы государственной власти в зависимости от установленной им компетенции. Разделение всех органов, осуществляющих так или иначе финансовую деятельность проводится по двум критериям: их компетенция (общая или специальная) и ветви власти, в системе которых они функционируют.

К органам общей компетенции относятся те органы государственной власти, которые осуществляют общие функции и полномочия, затрагивающих все направления жизнедеятельности общества. Это, прежде всего, Федеральное Собрание РФ, в котором находятся две палаты – Государственная Дума и Совет Федерации.

Так, в соответствии с Конституцией РФ, Государственная Дума обсуждает и принимает федеральные законы по вопросам: федерального бюджета; федеральных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования; денежной эмиссии.

Государственная Дума:

назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ;

назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ;

направляет и отзывает представителей Государственной Думы в Национальном банковском совете в рамках своей квоты;

рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и принимает по ним решение;

рассматривает годовой отчет Банка России и принимает по нему решение;

принимает решение о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений. Указанное решение может быть принято на основании предложения Национального банковского совета;

проводит парламентские слушания о деятельности Банка России с участием его представителей;

заслушивает доклады Председателя Банка России с участием его представителей;

заслушивает доклады Председателя Банка России о деятельности Банка России (при предоставлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Федеральные законы, принятые Государственной Думой, подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации.

Федеральные законы подписывает и обнародует Президент Российской Федерации.

Полномочия Правительства РФ в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики определены Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. ФКЗ от 31 декабря 1997 г.). В частности, Правительство РФ обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет, обеспечивает его исполнение и т.д.

К органам специальной компетенции относятся Счетная палата РФ, Министерство финансов РФ, Министерство торговли и экономического развития,

Федеральное казначейство РФ, Центральный банк РФ (Банк России), который занимает особое место среди названных органов и др.

Федеральный закон от 11 января 1995 г. «О Счетной палате Российской Федерации» устанавливает статус Счетной палаты РФ. Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием РФ и подотчетным ему.

В соответствии со ст. 2 данного Закона задачами Счетной палаты являются:

- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;

- определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;

- оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке Российской Федерации, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях РФ;

- регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г., утвердившем Положение о Министерстве финансов Российской Федерации

Министерство финансов РФ (Минфин России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения

государственной службы, противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Министерство финансов Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федерального казначейства, а также контроль за исполнением Федеральной таможенной службой нормативных правовых актов по вопросам исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств.

Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703 «О Федеральном казначействе» устанавливает, что Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные 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.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утв. постановлением Правительства РФ от 23 июня 2004 г. № 307. Федеральная служба по финансовому мониторингу является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма и координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Положением о Федеральной службе страхового надзора (утв. постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 330) устанавливается, что Федеральная служба страхового надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела).

Также, в соответствии с Положением о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора (утв. постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля.

В Положении о Федеральной налоговой службе (утв. постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506) указано, что Федеральная налоговая служба (ФНС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов и сборов, в случаях, предусмотренных законодательством

Российской Федерации, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, а также за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства Российской Федерации в пределах компетенции налоговых органов.

ФНС является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, а также уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим представление в делах о банкротстве и в процедурах банкротства требований об уплате обязательных платежей и требований Российской Федерации по денежным обязательствам.

ФНС и ее территориальные органы - управления Службы по субъектам Российской Федерации, межрегиональные инспекции Службы, инспекции Службы по районам, районам в городах, городам без районного деления, инспекции Службы межрайонного уровня (далее - налоговые органы) составляют единую централизованную систему налоговых органов.

Положение о Министерстве регионального развития РФ, утвержденное постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г. N 40 устанавливает, что Министерство регионального развития РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе районов Крайнего Севера и Арктики, административно-территориального устройства Российской Федерации, разграничения полномочий по предметам совместного ведения между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, строительства, архитектуры, градостроительства (за исключением государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства) и жилищно-коммунального хозяйства, государственной национальной политики и межнациональных отношений в Российской Федерации, а также защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Центральный Банк как орган специальной компетенции обладает особым правовым статусом и занимает обособленное положение в системе органов финансовой деятельности. Прежде всего он напрямую не подчиняется и не относится ни к законодательным, ни к исполнительным органам власти. Деятельность Центрального Банка РФ регулируется как органами законодательной ветви власти, так и исполнительными органами.

Центральный банк РФ (Банк России), действует в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002г. № 86-ФЗ «О Центральном банке РФ (Банке России)». Центральный банк РФ (Банк России) - юридическое лицо, одновременно осуществляя функции органа государственного управления,

наделено властными полномочиями. Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции, имеет право издавать нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. Уставный капитал и иное имущество Банка России - федеральная собственность. Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В соответствии с целями и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России. Изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России - по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами.

Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Целями деятельности Банка России являются: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Министерство экономического развития и торговли РФ (Минэкономразвития России) в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 августа 2004 г. № 443 «Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации» является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, внешнеэкономической деятельности, таможенного дела, торговли, имущественных отношений, несостоятельности (банкротства) и финансового оздоровления организаций, земельных отношений и территориального зонирования, экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, инвестиционной деятельности, формирования межгосударственных и федеральных целевых программ, мобилизационной подготовки экономики Российской Федерации, управления государственным материальным резервом, формирования государственного оборонного заказа, закупок товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной таможенной службы.

Федеральная таможенная служба находится в ведении Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, деятельность которой регулируется Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2004г.

№ 429 «О Федеральной таможенной службе». Так, Федеральная таможенная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации 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.

Представительные и исполнительные органы субъектов Российской Федерации, местного самоуправления выполняют на соответствующей территории функции в области финансов в пределах своей компетенции.

Таким образом, органы государственного управления Российской Федерации и ее субъектов осуществляют финансовую деятельность, которая обеспечивает выполнение ими их задач и функций. Наряду с органами государственного управления, осуществляющими финансовую деятельность в связи с выполнением своих основных задач и функций, созданы органы государства специально для осуществления финансовой деятельности.

4 Правовые формы финансовой деятельности государства и муниципальных образований

Правовые формы финансовой деятельности государства разнообразны. В каждой из них практически выражаются действия государственных органов (и органов местного самоуправления) по образованию, распределению и использованию финансовых ресурсов на соответствующем уровне. По своему характеру эти формы могут быть правовыми и неправовыми.

Итак, финансово-правовые акты - это принятые в предусмотренной форме и имеющие юридические последствия решения государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам финансовой деятельности, входящим в их компетенцию.

Финансово-правовые акты можно классифицировать по юридическим свойствам, юридической природе, органам, издающим их, и другим основаниям.

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

Системе законодательства любого государства свойственно деление на законы и подзаконные акты. Поэтому, по юридической природе финансово-правовые акты делятся на: а) законодательные, к которым относятся законы, принимаемые Государственной Думой РФ, законы субъектов Федерации по вопросам финансовой деятельности государства; б) подзаконные акты.

Данная классификация финансово-правовых актов основывается на общеправовых знаниях о таких категориях как «закон» и «подзаконный акт». Закон – это нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой, принятый в строго определенном порядке, устанавливающий основные нормы всех отраслей права и регулирующий наиболее важные общественные отношения. По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы, имеющие прямое действие на всей территории страны. Федеральные законы не могут противоречить федеральным конституционным законам.

Законы принимаются либо представительными (законодательными) органами власти – как федеральными, так и субъектов Федерации – в процессе законотворческой деятельности, либо в результате непосредственного правотворчества всего народа (референдума). Процедура принятия закона предусмотрена в Конституции России, включая определение круга субъектов законодательной инициативы, условия прохождения законопроекта, порядок подписания и опубликования. Детально процесс принятия законов должен определяться регламентами соответствующих законодательных органов. В Регламенте российского парламента специально устанавливается сама процедура законотворчества, предусматривающая все стадии проработки проекта закона, его обсуждения и принятия. Закон регулирует наиболее важные стороны общественной жизни – экономической, политической, духовной, общественные отношения, которые характеризуются устойчивостью, типичностью, значимостью, необходимостью законодательного отражения суверенных пожеланий народа. Прежде всего – это установление или изменение конституционных норм; закрепление прав и свобод человека и гражданина; определение форм правления, национально-государственного или административно-территориального (административно-государственного) устройства, методов осуществления государственной власти; фиксирование принципов организации и деятельности государственных органов, их структуры; определение общих начал уголовной ответственности; регламентация принципов местного самоуправления и некоторые другие.

Закон занимает в системе нормативных правовых актов особое место в силу того, что он обладает высшей юридической силой, верховенством в этой системе. Все остальные акты должны исходить из закона и не могут ему противоречить, в случае коллизии с законом они считаются не имеющими юридической силы.

Принятый в установленном порядке закон не требует утверждения со стороны какого-либо органа (кроме необходимого технико-юридического оформления актов референдума). Изменить или отменить закон вправе только орган, его принявший, причем в строго определенном порядке. Так, акт референдума может быть изменен или отменен только в результате референдума. (С юридической точки зрения приостановить или скорректировать закон могут президентские указы, но лишь в условиях чрезвычайного положения и в строго установленном порядке, с последующим утверждением высшим законодательным органом.)

Таким образом, основные качества закона – его первичность, особый порядок принятия, высшая юридическая сила. Это означает, что законы призваны регулировать наиболее важные общественные отношения, а потому должны быть совершенны по содержанию и форме и подлежат неукоснительному соблюдению и выполнению всеми и повсеместно. Роль закона в современных условиях преобразования общества существенно возрастает.

Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Нормативные правовые акты Президента, Правительства, министерств, ведомств, государственных комитетов, исполнительно-распорядительных органов субъектов Федерации многообразны по своему характеру (указы Президента, постановления Правительства, приказы, инструкции, положения и т.д.) являются подзаконными актами, так как принимаются на основе и во исполнение законов.

Всем подзаконным актам государственных органов присуща общая черта – они издаются в пределах компетенции исполнительного органа государственной власти, не должны противоречить закону, но могут его детализировать и конкретизировать.

Подзаконные нормативно-правовые акты вместе с актами законодательной власти составляют единую систему актов государства, поэтому невозможно какое бы то ни было противопоставление подзаконных актов закону, автономность их функционирования.

В системе подзаконных нормативно-правовых актов ведущее место принадлежит указам и распоряжениям Президента России как главы государства, которые отличаются наибольшей широтой и глубиной воздействия на регулируемые общественные отношения. Правительство РФ на основе и во исполнение Конституции России, федеральных законов, нормативных указов Президента издает постановления и распоряжения, обязательные к исполнению на всей территории страны. В случае их противоречия Конституции, федеральным законам и указам Президента они могут быть отменены Президентом.

Среди подзаконных актов важное место отводится нормативным актам, принимаемым министерствами, ведомствами, федеральными комиссиями, федеральными службами и агенствами. Эти акты обладают рядом особенностей. Прежде всего, они уступают по юридической силе решениям Правительства; носят отраслевой характер, так как предназначены, за редким исключением, для регулирования общественных отношений в процессе реализации своих полномочий в определенной сфере управления; отличаются большим многообразием. Наиболее распространенными среди них являются: приказы, решения коллегии, инструкции, правила, положения, уставы, распоряжения.

Основной формой ведомственного акта является приказ, который по своему содержанию может быть как нормативным, так и ненормативным.

Приказом опосредуется различная по характеру деятельность, им утверждается и тем самым придается соответствующая юридическая сила нормативным актам, исходящим от того или иного министерства, комитета, ведомства, федеральной службы. Иными словами, он имеет нормотворческое значение, является актом детализации постановления Правительства. Приказы и распоряжения, имеющие разовое, распорядительное значение, не содержат нормативных предписаний, поэтому нормативно-правовыми актами не являются.

Субъекты Федерации (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа) осуществляют собственное правовое регулирование, включая издание законов и иных нормативных актов. Акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным конституционным законам, имеющим прямое действие на всей территории Российской Федерации, а также актам, принятым в пределах их совместного ведения. При наличии такого противоречия действует федеральный закон. В случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта РФ, изданным вне пределов ведения российской Федерации (в пределах исключительной компетенции субъекта Федерации), действует нормативный правовой акт субъекта Федерации.

Наименование актов субъектов Федерации различно: республика (государство) имеет свою конституцию и законы, остальные – устав и законы. Конституция России не содержит иного наименования актов, издаваемых субъектами Федерации. Такими актами могут быть законы, постановления, декреты и т.д.

Самостоятельную группу актов образуют решения органов местного самоуправления. Законодательством была установлена только такая форма актов указанных органов. И хотя соответствующее законодательство действовало достаточно длительное время, практика пошла по пути расширения конкретных видов актов нормативного содержания – стали издаваться регламенты, положения. Особенностью актов местного самоуправления является территориальная ограниченность их действия и самостоятельность в принятии решений, касающихся вопросов управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, установления местных налогов и сборов, осуществления охраны общественного порядка и т.п.

Применение законодательства всегда предполагает внимательно относиться к такому понятию как «юридическая сила нормативно-правового акта». Это обусловлено основополагающим принципом финансового права – принципом приоритета законодательных органов над исполнительными в области финансовой деятельности.

Деление всех нормативных актов на законы и подзаконные акты имеет значение для того, чтобы понять реализацию принципа разделения властей в демократическом государстве студентам не юристам специальностей «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет и аудит», «Антикризисное управление», «Таможенное дело», «Налоги и налогообложение» изучающим

юридическую дисциплину «финансовое право». Принцип приоритета законодательных органов над исполнительными в области финансовой деятельности, как уже упоминалось в первой теме, не означает верховенства законодательной ветви власти над исполнительными органами. Это обусловлено некоторой слабостью российского парламента, который устанавливает финансово-правовые нормы, но достаточных возможностей эффективного контроля за деятельностью исполнительной власти в настоящее время не имеет.

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

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

К финансово-плановым актам относятся:

- а) основной финансовый план государства - федеральный бюджет РФ, государственные бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты;
- б) финансовые планы государственных и муниципальных целевых фондов;
- в) финансово-кредитные и кассовые планы банков;
- г) финансовые планы страховых организаций;
- д) финансовые планы и сметы министерств, ведомств, других органов государственного управления;
- е) финансовые планы (балансы доходов и расходов) предприятий и объединений;
- ж) сметы учреждений, организаций, состоящих на государственном и местном бюджете.

Финансово-плановые акты получают свое юридическое оформление в актах соответствующих государственных органов. Так, федеральный бюджет

утверждается законом РФ, смета учреждения - министерством, которому это учреждение подчинено. Утвержденный в установленном порядке финансово-плановый акт регулирует финансовые отношения и вызывает юридические последствия как любой финансово-правовой акт.

2.1.2 Предмет и система финансового права

1 Понятие, предмет и метод финансового права

Многие теоретики склонны считать финансовое право самостоятельной отраслью права, выделившийся из государственного и административного права. Другие же считают, что финансовое право не выделилось из других отраслей права, а возникло самостоятельно и одновременно с государственным и административным правом. Несмотря на некоторый разнотенный взгляд относительно как самостоятельности отрасли финансового права, так и его предмета можно сделать обобщение:

1 все теоретики признают необходимость формирования новой отрасли права, которые исследуют механизм государственного правового регулирования финансовых отношений

2 многие из них выделяют финансовое законодательство, юридические нормы и финансовые правления как исходные понятия данной отрасли

3 все авторы говорят об актуальности законодательного, правового регулирования финансовой деятельности.

Прежде чем дать приемлемое и оптимальное определение такой отрасли права как финансовое право, необходимо выявить такие немаловажные аспекты, как:

- финансовое право является одним из ведущих отраслей права, которое является самой аполитизированной отраслью, так затрагивает и устанавливает компромисс и гармонизацию общегосударственных и региональных интересов, публичных и частных интересов;

- финансовое право так или иначе «реагирует» на все структурные изменения жизни общества и государства. Более того, участвует посредством установления общих правил поведения и создания финансовых условий реализации законодательства, предусматривающих обязательства государства и муниципальных образований.

- финансовое право соотносит право с ценностями национального богатства, а также, через их посредство, с ценностями корпоративных и частных капиталов и национальными результатами их потребления. Финансовое право создает конкретное право на национальное богатство, сохранение и приумножение его ценности как на государственном, так и корпоративном и индивидуальном уровнях;

- финансовое право выражается через триединство государства и управляемых им реальных активов и финансовых ценностей, представителей этих активов. Одновременно финансы представляют собой денежные знаки и инструменты, финансовую науку и доктрину, а также финансовые титулы

собственности;

- финансовое право - это комплексная отрасль права, то есть включает в себя не только финансово-правовые нормы, но и нормы конституционного, административного, гражданского, муниципального и др. отраслей права.

Таким образом, финансовое право – это публичная отрасль российского права, представляющая собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями для решения публичных функций и задач.

Также, очевидно и то, что финансовое право имеет свой предмет регулирования, несвойственный другим отраслям права.

Предмет финансового права составляют финансово-правовые отношения, которые разнообразны по своему содержанию и отличаются кругом участников. Главная же их особенность состоит в том, что они возникают в процессе финансовой деятельности государства и его органов. Отсюда возникает и другая особенность - они представляют собой разновидность имущественных отношений и касаются других сфер правового регулирования.

Финансово-правовые отношения в зависимости от субъектов, между которыми они возникают можно подразделить на следующие отношения:

- отношения, с одной стороны, между органами, осуществляющими финансовую деятельность, а с другой стороны – организациями и физическими лицами;

- отношения между самими органами, осуществляющие финансовую деятельность.

Нужно иметь в виду, что предметом финансового права являются только те отношения, которые урегулированы с помощью метода властных предписаний. Это основной метод финансово-правового регулирования, т.е. решение любого вопроса осуществляется волей одной стороны. При этом одна не обладает властными полномочиями вообще, либо их объем менее значителен. Характерной чертой данного метода является неравенство субъектов финансового права.

Властность приводит к преобладанию в таком регулировании позитивных обязываний, а не дозволений, как это имеет место в гражданском праве.

Императивный метод означает, что субъекты финансового права не могут по своему усмотрению приобретать права и обязанности (в противовес диспозитивному методу). Например, налогоплательщик не может перевести обязанность уплатить налог на другое лицо, не может договориться с налоговым органом об уменьшении налоговой ставки.

Также, метод властных предписаний может быть охарактеризован как конформистский, то есть субъекты финансового права вступают в финансовые отношения не по своей воле, а согласно предписаниям соответствующего нормативно-правового акта.

Реализация метода властных предписаний часто сопряжена с осуществлением наряду с убеждением и такого инструмента воздействия на

поведение – принуждение.

Действительно, эффективность финансовой деятельности государства и местного самоуправления обеспечивается с помощью активных средств воздействия на сознание и поведение людей. Наиболее универсальными средствами такого воздействия являются убеждение и принуждение.

Для современного государства характерно сочетание средств убеждения и принуждения. Данное утверждение в равной степени верно и для финансовой деятельности государства и местного самоуправления.

При воздействии на сознание людей путем убеждения у человека формируются внутренние моральные стимулы, потребность в правомерном поведении. Принуждение же заставляет граждан изменять свое поведение в удобную для общества сторону путем ограничения отдельных прав и законных интересов лиц, совершивших антиобщественные поступки, а также иных лиц и направлено на предупреждение правонарушений и обеспечение общественной безопасности.

Убеждение и принуждение выступают в качестве внешних средств воздействия на сознание и поведение людей. При этом убеждение воздействует на поведение людей через воспитание общественно необходимых внутренних побуждений, стремлений человека, а принуждение – на внутренние побуждения человека через его действия.

Специфический характер конкретных мер воздействия, используемых в процессе регулирования финансовой деятельности, придает качественную определенность как методу убеждения, так и методу принуждения. Благодаря этому удается разграничить данные методы, а, следовательно, учитывая их особенности, использовать более целенаправленно и эффективно.

Определяющим методом, обеспечивающим финансовую дисциплину, является метод убеждения, заключающийся в формировании у людей внутреннего осознания необходимости добровольного выполнения предписаний, содержащихся в действующем законодательстве. Однако методы убеждения должны разумно сочетаться с принудительными мерами, поскольку некоторые люди могут воздержаться от антиобщественного поведения только под страхом наступления негативных последствий персонально для них. Поэтому, актуальным является изучение принуждения в финансовом праве, его понятие, значение и меры.

В настоящее время и в обозримом будущем государство вынуждено в целях поддержания определенного уровня эффективности правового регулирования, в том числе в сфере финансов, использовать принудительные средства. Хотя это не главный, но тем не менее, важный и необходимый метод властвования.

Финансово-правовое принуждение служит средством охраны правопорядка (при осуществлении финансовой деятельности — средством обеспечения финансовой дисциплины).

Правовое принуждение применяется на основе строгой регламентации его объема и пределов, нормативного установления оснований, порядка реализации конкретных мер воздействия. Весь процесс применения

государственного принуждения, строжайшее соблюдение законности, обеспечивается специальным комплексом гарантий, в том числе и правовых. Тем самым обеспечивается охрана прав, свобод и законных интересов отдельных лиц. Назначение правового принуждения состоит в исправлении и перевоспитании правонарушителей, в предупреждении новых правонарушений, в выявлении и пресечении уже совершенных, в устранении их последствий.

Для финансово-правового принуждения характерно сочетание судебного и внесудебного порядка применения его мер.

Финансово-правовому принуждению в силу того, что оно связано с воздействием на фонды денежных средств, подвергаются преимущественно организации, так как именно они, как правило, осуществляют управление различного рода денежными фондами. Но когда объектом финансово-правового принуждения становятся финансовые ресурсы, оно может быть обращено и на граждан.

Финансово-правовое принуждение всесторонне регулируется финансово-правовыми нормами, которые закрепляют исчерпывающий перечень мер принуждения, основания и порядок их применения, и направлено на обеспечение соблюдения финансовой дисциплины, под которой понимается режим точного и своевременного выполнения участниками финансовых отношений установленных действующим финансовым законодательством правил исполнения бюджетных, налоговых, кредитных, расчетных и иных финансовых обязанностей.

Следовательно, финансово-правовое принуждение представляет собой особый вид государственного принуждения, состоящий в применении органами судебной власти, субъектами общего руководства финансами, финансовым аппаратом государства и местного самоуправления, а также субъектами финансового контроля установленных нормами финансового права принудительных мер в целях недопущения и пресечения неправомерного поведения участников финансовых отношений, а также устранения его общественно вредных последствий.

Финансово-правовое принуждение играет важную роль в обеспечении неукоснительного соблюдения всеми участниками финансовых отношений требований права.

Финансово-правовое принуждение включает в себя достаточно большое число средств пресечения неправомерного поведения: приостановление финансирования; приостановление предоставления займов, кредитов, дотаций, субсидий и субвенций; арест счетов организаций и граждан в кредитных учреждениях; приостановление определенных видов деятельности на финансовых рынках, в том числе ограничение и приостановление лицензий и др.

Метод властных предписаний используется наряду с методами рекомендаций и согласований.

2 Особенности метода правового регулирования в финансовом праве

Выявление особенностей метода правового регулирования финансовых отношений, как, впрочем, любого другого отраслевого метода, осуществляется путем определения специфики некоторых элементов-признаков.

Прежде всего, метод правового регулирования оказывает решающее воздействие на динамику правоотношения. Получая развитие в рамках гипотезы правовой нормы, данный метод проявляется при возникновении, изменении и прекращении правоотношений. Выбор нормы права для регулирования последствий возникших юридических фактов обусловлен правовым методом, задающим определенную правовую направленность. Совершая какой-либо юридически значимый поступок (действие) или переживая юридически значимое событие, субъект подвергается воздействию правовых норм, в которых уже заложен метод правового регулирования. Юридические факты являются в какой-то степени необходимыми катализаторами его проявления.

Отраслевой метод определяет специфику взаимосвязи субъективных прав и юридических обязанностей субъектов в рамках правоотношения. Приобретая субъективные права или принимая на себя юридические обязанности, участники правоотношений всегда подчиняются определенному правовому методу, в соответствии с которым впоследствии будет строиться их реальное поведение, обусловленное рамками правоотношения.

Изучение оснований, порождающих, изменяющих или прекращающих различные виды финансовых правоотношений, позволяет выявить наиболее характерные из них, а также объяснить причины их доминирующего положения среди прочих юридических фактов.

Специфическая особенность финансово-правового метода заключается в том, что с его помощью происходит регулирование и защита одного из стратегически важных интересов любого государства - финансовой стабильности и платежеспособности. Именно поэтому возникновение и реализация правоотношений, складывающихся по поводу аккумуляции, распределения и использования денежных средств публично-правовых образований, находятся под пристальным вниманием государства и подвергаются четкой правовой регламентации с целью более эффективного управления фондом денежных средств.

В рамках финансовых правоотношений наблюдается неравенство участников, характерное, впрочем, и для участников других публично-правовых отношений. Особенность правовой связи подчиняющего и подчиненного субъектов в финансовом правоотношении специалисты именуют функциональной подчиненностью.

По мнению Н.И. Химичевой, участники финансовых отношений, которым адресованы властные предписания, находятся во взаимосвязи с этими органами и в зависимости от них лишь по линии функций финансовой деятельности. У них нет подчинения по всем направлениям, как при отраслевом управлении «по вертикали» (министерство – «вверх» и подведомственные ему

организации – «внизу»). Однако это не означает, что финансово-правовое регулирование методом властных предписаний не распространяется на отношения «вертикального» подчинения. Властные предписания, касающиеся финансовой деятельности предприятий, организаций и учреждений, направляются и со стороны их вышестоящих органов. Но для финансово-правового регулирования наиболее характерно использование этого метода именно в функциональных взаимосвязях с финансово-кредитными органами. Данной позиции придерживаются О.Н. Горбунова, О.И. Юстус, М.В. Карасева.

Неравное положение субъектов в финансовом правоотношении продиктовано функциональным подчинением в сфере осуществления финансовой деятельности государства (или муниципального образования). Признак функционального подчинения одного из участников финансового правоотношения в сфере собирания, распределения и использования денежных средств государством (муниципальным образованием) является основным не только для определения характера взаимоотношений субъектов, но и для характеристики финансово-правового метода в целом.

Отличительная особенность метода финансового права - возможность «перенесения» части властных полномочий на юридических и физических лиц, не являющихся соответственно государственными органами и должностными лицами.

В частности, при реализации контрольных функций государство наделяет соответствующими полномочиями не только государственные органы, но и отдельные категории хозяйствующих субъектов. Например, в силу ст.11-12 Закона РФ «О валютном регулировании и валютном контроле» коммерческие банки наделяются полномочиями агентов валютного контроля, осуществлять контроль за проведением кассовых операций хозяйствующих субъектов и операций с денежной наличностью.

Перенесение части контрольных полномочий на субъектов, не обладающих властной компетенцией в сфере финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, происходит и в налоговых правоотношениях. Так, налоговые агенты - физические и (или) юридические лица - обязаны правильно и своевременно исчислять, удерживать из средств, выплачиваемых налогоплательщикам, и перечислять в бюджеты (внебюджетные фонды) соответствующие налоги; в течение одного месяца письменно сообщать в налоговый орган по месту своего учета о невозможности удержать налог у налогоплательщика и о сумме его задолженности; вести учет выплаченных налогоплательщикам доходов, удержанных и перечисленных в бюджеты (внебюджетные фонды) налогов, в том числе персонально по каждому налогоплательщику; представлять в налоговый орган по месту своего учета документы, необходимые для осуществления контроля за правильностью исчисления, удержания и перечисления налогов.

В отношениях налоговых агентов и налогоплательщиков не наблюдается прямого подчинения, однако неравенство в отношениях обеспечивается реализацией контрольных полномочий налоговыми агентами.

Специфика финансово-правового метода проявляется в реализации

властвующими субъектами финансовых правоотношений предоставленных им полномочий.

Осуществляя властные полномочия, государственные органы и уполномоченные организации действуют в рамках предоставленной им компетенции. Согласно общепринятому положению властные полномочия субъекта отождествляются с его исключительными правами в отношении чего-либо или кого-либо. Но в теории публичного права сформировалась обоснованная научная позиция, согласно которой субъект, обладающий властными правомочиями, имеет не только право по своему усмотрению их использовать, но и обязанность реализовывать данные ему возможности при наступлении определенных обстоятельств.

Достаточно подробное исследование правовых особенностей реализации властных полномочий субъектами финансовых правоотношений проведено М.В. Карасевой. Специфика реализации властных полномочий, выявленная при рассмотрении охранительных и регулятивных финансовых правоотношений активного и пассивного типов, позволила ей прийти к выводу о том, что в этих правоотношениях связь между правами и обязанностями субъектов очень жесткая. Уполномоченные государством органы и организации обладают правами требования в отношении обязанных лиц, правами на совершение активных действий и на применение мер государственного принуждения. При этом данные права являются одновременно и обязанностями уполномоченных органов, от выполнения которых они не вправе отказаться. Безусловно, речь идет о тех правоотношениях, где уполномоченные органы реализуют властные полномочия.

Реализация властных полномочий в рамках прав-обязанностей не означает, однако, полного исключения самостоятельности в принятии решений или отсутствия свободы выбора вариантов поведения уполномоченными субъектами.

Несмотря на строгую регламентацию осуществления правомочий властвующими субъектами, действующее законодательство, тем не менее, предоставляет им возможность принимать определенные решения и совершать определенные действия, самостоятельно определяя условия и формы их реализации.

Ученые-правоведы предлагают разделять властные полномочия на два вида: «связанные» и «свободные». Связанные полномочия предполагают точное установление в законе того, что должны делать исполнители - органы исполнительной власти в этом направлении. Свободные полномочия предполагают, что законом определены лишь общие принципы деятельности органов исполнительной власти. При этом им предоставлен «некоторый бланкет в исполнении частных» и разрешено на этом основании издавать акты, как нормативные, так и индивидуальные.

«Связанные» с нормативными предписаниями полномочия в финансовых правоотношениях реализуют: Министерство финансов РФ в сфере бюджетного процесса, межбюджетных правоотношений, финансового контроля за сбором доходов и расходованием бюджетных средств, осуществлением

государственного обязательного страхования; Федеральная налоговая служба и Федеральная таможенная служба РФ, осуществляя контроль за правильностью уплаты налогов и сборов плательщиками; Федеральное казначейство, применяя меры к нарушителям бюджетного законодательства; Центральный банк РФ в правоотношениях по кассовому исполнению бюджета; Счетная палата РФ, проводя оперативный контроль за исполнением федерального бюджета, и т.д.

В то же время эти же уполномоченные органы обладают целым рядом «свободных» полномочий. В качестве примера данных полномочий уполномоченных субъектов финансовых правоотношений можно назвать следующие.

Полномочия Министерства финансов РФ в сфере: предоставления бюджетного кредита юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными унитарными предприятиями (ст.76 БК РФ); разработки прогноза консолидированного бюджета и сопутствующих документов (ст.165 БК РФ); перемещения бюджетных ассигнований и блокировки расходов (ст.234, 261 БК РФ); определения источника получения дохода (ст.42 НК РФ); изменения срока уплаты налога и сбора (ст.63-67 НК РФ); досрочного прекращения действия отсрочки, рассрочки по уплате налогов и сборов (п.3 ст.68 НК РФ); обеспечения исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов в случае изменения сроков исполнения налоговой обязанности (ст.72-74 НК РФ).

Полномочия налоговых органов по назначению и определению порядка проведения налоговых проверок (п. 2 ст.31 НК РФ); проведению выемок документов при проведении налоговых проверок (п. 3 ст.31); приостановлению операций по счетам налогоплательщиков в банках или наложению ареста на имущество налогоплательщика (п. 5 ст.31); определению рыночной цены товаров, работ или услуг для целей налогообложения (ст.40); взысканию сумм налога, сбора, пени за счет денежных средств или иного имущества налогоплательщика (ст.45-47); зачету излишне уплаченного налога (п.4-5 ст.78); возврату суммы излишне взысканного налога (ст.79); выбору формы налоговой проверки (ст.82, 88-89); определению сумм налогов, подлежащих уплате (п.3 ст.91); осмотру территорий, помещений, документов и предметов налогоплательщика, в отношении которого проводится налоговая проверка (ст.92); привлечению эксперта или специалиста для оказания содействия в осуществлении налогового контроля (ст.95-96 НК РФ).

Особенности реализации «связанных» и «свободных» полномочий властвующих субъектов определяются методом правового регулирования финансовых отношений. Императивно направленный финансово-правовой метод четко определяет условия и порядок осуществления «связанных» полномочий, не допуская при этом каких-либо отклонений. При реализации «свободных» полномочий метод правового регулирования предоставляет властвующим субъектам определенную свободу выбора формы или варианта поведения, сохраняя обязательность осуществления данного вида полномочий.

Границы для «свободного» маневра властвующих субъектов при реализации их полномочий определяются интересами финансовой

безопасности государства и принципом экономической целесообразности. Осуществляя властные полномочия, субъекты финансовых правоотношений подчиняются методу финансового права, который определяет условия и способы реализации указанных полномочий. На принятие решения об использовании властного полномочия или выборе способа реализации такого полномочия оказывают влияние многие факторы. Прежде всего следует учитывать общее направление финансовой политики государства, экономические и социальные задачи, стоящие перед ним на определенном этапе развития, уровень правосознания общества и т.д.

Характерной чертой финансово-правового метода, на наш взгляд, является его тесная связь с макроэкономической политикой государства. Впервые на это обратил внимание Е.А. Ровинский, назвавший в качестве одного из специфических признаков финансово-правового метода его экономическую направленность. О связи финансового права с политическими процессами упоминается в работах ученых-финансистов П.М. Годме, М.В. Карасевой, Н.В. Сапожникова.

По мнению М.В. Карасевой, высокая степень зависимости финансового права от политики проявляется, во-первых, в том, что принятие финансово-правовых норм и, соответственно, финансово-правовых актов вводит в орбиту политического процесса самый широкий круг различных политических сил; во-вторых, в том, что принятие финансово-правовых норм (финансово-правовых актов) почти всегда имеет место в условиях политического процесса, доведенного до противоборства, конфликтности различных политических сил.

В ходе жесткой бюджетной политики, обусловленной чрезвычайной экономической ситуацией, проводимыми государством военными действиями или общим тоталитарным политическим режимом, реализация свободных полномочий властвующих органов может и должна быть ограничена. И наоборот, когда государство проводит либеральную финансовую политику, экономика развивается прогрессивно, отсутствуют антидемократические тенденции в управлении государством и обществом, возможно не только увеличение числа «свободных» полномочий, данных властвующим органам, но и предоставление большей степени самостоятельности при их реализации. По мнению Б.М. Лазарева, в описанных ситуациях право и обязанность выполнять ту или иную функцию управления применительно к тем или иным объектам могут за органом оставаться, а его конкретные властные полномочия при этом то сужаться, то расширяться.

Таким образом, ставя механизм реализации властных полномочий в определенные рамки, метод регулирования финансовых правоотношений действует гибко, как правило, исходя из принципа экономической целесообразности, с учетом финансовых интересов государства и общества на определенном этапе. При этом гибкость и рационализм метода помогают встраивать финансовые правоотношения в систему правовых отношений.

На нынешнем этапе развития российского государства финансовая политика стремится достичь экономического баланса между обеспечением государственных потребностей и повышением общего уровня благосостояния

общества. С этой целью проводится налоговая реформа, которая, с одной стороны, предусматривает ужесточение мер в отношении неплательщиков и повышение уровня собираемости налогов, а с другой - законодательно вводит гибкую систему изменения срока уплаты налогов, предоставления разнообразных налоговых льгот (в том числе налоговых кредитов и инвестиционных налоговых кредитов), освобождения от налоговой обязанности (путем реструктуризации налоговой задолженности плательщиков).

В сфере бюджетной политики наметилась тенденция к более четкому разграничению доходных и расходных полномочий между уровнями бюджетной системы, централизации бюджетной системы и усиления контроля за расходованием финансовых средств путем перевода всех бюджетополучателей на казначейскую систему обслуживания счетов. В то же время органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления получают больше самостоятельности в области формирования собственной доходной базы и установления порядка ее использования, предоставления бюджетных кредитов, привлечения заемных средств.

В этом же русле может быть охарактеризована политика финансового контроля за осуществлением валютных операций субъектами финансовых правоотношений. Так, по общему правилу, валютные операции осуществляются резидентами в режиме либерализации. В частности, значительно расширен перечень переводов неторгового характера, осуществляемых без специального разрешения Центрального банка РФ; исчисление сроков платежа при осуществлении расчетов, связанных с экспортом товаров, ведется с даты фактического пересечения экспортируемыми товарами таможенной границы Российской Федерации; сняты действовавшие ранее ограничения на совершение отдельных валютных операций, связанных с движением капитала и перемещением резидентами иностранной валюты через таможенную границу Российской Федерации; отменен беспорядный порядок взыскания штрафов и других санкций с юридических лиц за нарушение валютного законодательства. Однако при этом сохраняются правила обязательной продажи части валютной выручки экспортерами и некоторые иные ограничения.

Поскольку метод финансового права призван регулировать отношения в сфере осуществления финансовой деятельности государства, то способы, которые он использует, так или иначе должны отражать общие тенденции его финансовой политики. Гибкость метода обусловлена спецификой сферы правового регулирования. Государственная финансовая деятельность осуществляется в различных формах и представляет собой достаточно подвижную и изменчивую сферу общественных отношений, что, безусловно, оказывает влияние на метод правового регулирования.

3 Место финансового права в системе отраслей права России

По предмету и методу можно ограничить финансовое право от трудового, гражданского, земельного и других отраслей права.

Следует отметить связь финансового права с административным и конституционным правом, так как все эти три отрасли относятся к праву публичному.

Конституционное право является ведущей отраслью российского права и поэтому его нормы являются базовыми для всех отраслей права, в том числе и финансового. Но конституционные правовые нормы и возникающие на их основе являются конституционными со всеми присущими им особенностями (например, ст.57 Конституция РФ устанавливает обязанность каждого платить законно установленные налоги, являющиеся основой для конкретизации прав и обязанность налогоплательщиков). Так, на основе конституционных норм в нормах финансового права устанавливается подробный порядок прохождения федерального бюджета в Правительстве РФ и Федеральном Собрании РФ. Норма ст. 57 Конституции РФ, закрепившая обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы, является базовой для конкретизации прав и обязанностей налогоплательщика в нормах финансового права.

Учитывая сказанное, надо иметь в виду, что конституционно-правовые нормы, будучи базовыми, для финансового права, остаются в рамках права конституционного, и возникающие на их основе правоотношения являются только конституционно-правовыми со всеми присущими им особенностями. Таким образом, конституционное и финансовое право являются отраслями смежными, но не пересекающимися. Иначе говоря, финансовое право является совершенно самостоятельной отраслью права, в которую включены исключительно финансово-правовые нормы.

Тесная связь административного и финансового права проявляется через «пересечение» предметов правового регулирования этих отраслей права. Предметом административного права являются общественные отношения, непосредственно связанные с реализацией исполнительной власти и возникающие в процессе деятельности других государственных органов. А предметом права финансового, как известно, являются отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Последние также в большинстве случаев реализуются в ходе деятельности исполнительной власти. Так, в частности, Правительство РФ составляет федеральный бюджет и его исполняет, Министерство финансов РФ, подчиненные ему федеральные службы, а также таможенные органы (Федеральная таможенная служба) взимают налоги и сборы, таможенные пошлины и сборы, и другие платежи, а также осуществляет контроль за налогообложением. Таким образом, существует некоторая сложность в разграничении административного и финансового права по предмету правового регулирования. Однако метод правового регулирования, то есть дополнительный критерий отграничения отраслей

права у административного и финансового права один и тот же. Им является метод властных предписаний (императивный метод). А значит, он не может выступать в качестве критерия при отграничении этих двух отраслей права. В связи с этим, в основу отграничения весьма тесно взаимосвязанных административного и финансового права должен быть положен все же предмет правового регулирования, должна быть учтена специфика его проявления в этих отраслях права.

Действительно, на первый взгляд финансовое право полностью совпадает с административным правом. Тот же метод властных предписаний, неравенство субъективных прав. Но административное право не регулирует финансовые отношения, т.е. те которые непосредственно обеспечивают образование, распределение и использование государственных и муниципальных денежных фондов. Предметом же административного права являются отношения внутрисистемные, внутриорганизационные, то есть обеспечивает другие функции государства, такие как национальная безопасность, природоохранительная, социальная и др.

Специфика предмета финансового права в сравнении с административным заключается в том, что в сферу финансово-правового регулирования включаются только те отношения с участием органов исполнительной власти, через которые непосредственно реализуется функция финансового обеспечения государства и муниципальных образований. Иначе говоря, предметом финансового права являются только те отношения, которые непосредственно обеспечивают образование, распределение и использование государственных и муниципальных денежных фондов. Предметом же административного права являются иные отношения, возникающие в связи с реализацией исполнительной власти. Это отношения, обеспечивающие осуществление иных функций государства: национальной безопасности, природоохранную, социальную и т.д. Например, предметом административного права являются самые различные отношения между Министерством обороны РФ, Генеральным штабом Вооруженных Сил РФ и воинскими подразделениями в связи с оперативным управлением войсками Вооруженных Сил РФ и т.д. Предметом административного права являются и некоторые отношения с участием финансово-кредитных органов, т.е. с участием Министерства финансов России, Федеральной службы по финансовому мониторингу РФ и т.д., которые также являются органами исполнительной власти.

Однако это лишь те отношения, которые являются внутриорганизационными, внутрисистемными. К ним относятся отношения, связанные: а) с формированием управленческих структур в системе финансово-кредитных органов; б) с определением основ взаимодействия между этими структурами; в) с распределением обязанностей, прав и ответственности между работниками финансово-кредитных органов и т.д. Таким образом, надо иметь в виду, что все внутриорганизационные отношения с участием финансово-кредитных органов являются предметом административного права, а все иные отношения с участием этих органов, обеспечивающие

образование, распределение и использование денежных фондов государства и муниципальных образований, являются предметом финансового права. Вместе с тем предметом финансового права являются аналогичные отношения с участием иных органов исполнительной власти: Правительства РФ, администраций субъектов РФ, Федеральной налоговой службы, Федеральной таможенной службы т.д.

В начале 90-х гг. в российской правовой системе появилась новая отрасль права – «муниципальное право». В предмет этой отрасли права включаются и отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности муниципальных образований. Они урегулированы Налоговым Кодексом, Бюджетным Кодексом РФ, а также федеральными законами «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года, «Об общих принципах деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» от 1999 года и другим законодательством, в том числе и подзаконными нормативно-правовыми актами. К этим отношениям относятся отношения по формированию и исполнению местных бюджетов и внебюджетных фондов; по установлению и взиманию местных налогов и сборов; по осуществлению межбюджетных отношений; по организации муниципальных займов.

Однако отграничить финансовые отношения, составляющие предмет муниципального права, от отношений, составляющих предмет финансового права, не сложно. Муниципальное право является комплексной отраслью права, а это значит, что отношения, составляющие его предмет, одновременно выступают и составляющими предмета иных отраслей права, в том числе и финансового. Таким образом, вышеназванные группы отношений всегда являются составляющими предмета финансового права. Взаимосвязь муниципального права и финансового права проявляется во включении отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности муниципальных образований. К этим отношениям, как правило, относятся отношения по формированию и исполнению местных бюджетов и внебюджетных фондов, по установлению и взиманию местных налогов и сборов, по организации муниципальных займов. Финансовое право тесно связано с гражданским правом. Эта связь основана на том, что большинство отношений, возникающих в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований, то есть той сфере, которая очерчивает предмет финансового права, являются, в сущности, имущественными.

Как известно, предметом гражданского права как раз и являются имущественные и личные неимущественные отношения. Таким образом, по линии финансовой деятельности государства и муниципальных образований имеет место «пересечение» предметов финансового и гражданского права. Следовательно, для отграничения гражданского права от финансового следует использовать критерий метода правового регулирования. Если основным методом финансово-правового регулирования является метод властных предписаний, то гражданско-правовое регулирование построено

по методу юридического равенства сторон гражданского правоотношения. Используя критерий метода правового регулирования, можно установить, что в современных условиях в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований к гражданско-правовым отношениям должны быть отнесены отношения, возникающие: между различными субъектами и государством в связи с добровольными пожертвованиями денежных средств в бюджет и государственные внебюджетные фонды; между государством и различными субъектами в связи с продажей государством принадлежащих ему пакетов акций приватизированных предприятий в целях пополнения доходов казны и т.д.

Основная масса отношений в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований — финансово-правовые. Использование критерия метода правового регулирования, наглядно показывает, что, посредством продажи акций государством, эмиссии государственных ценных бумаг, приватизации государственного имущества государство в условиях нестабильности изыскивает новые способы пополнения доходов казны, которые все чаще являются гражданско-правовыми.

4 Методология финансового права как науки

Методология науки финансового права — это те принципы, а также методы исследования, которые используются в науке для познания ее предмета и получения научного результата. Методологическими являются следующие принципы науки финансового права: объективность, познаваемость, детерминизм развитие, историзм, единство теории и практики.

Принцип объективности означает, что сведения, полученные наукой финансового права, отражают действительные связи, свойства и т.д., существующие в данной отрасли права.

Принцип познаваемости свидетельствует, что финансово-правовые нормы, финансово-правовые отношения, закономерности развития финансового права как отрасли права поддаются исследованию. Безусловно, по мере углубления научных разработок возникают все новые и новые научные проблемы. Однако на каждом относительно коротком этапе своего развития наука финансового права обеспечивает достижение объективной истины, гарантирующей решение практических задач на данном этапе.

Принцип детерминизма проявляется во всеобщей взаимосвязи и взаимообусловленности финансово-правовых норм и финансово-правовых институтов. А поэтому изменение тех или иных финансово-правовых норм под влиянием общественных потребностей естественно приводит к изменению других финансово-правовых норм, а также к развитию старых и появлению новых финансово-правовых институтов, что в итоге обусловлено общественными потребностями на определенном этапе развития. Например, появление в законе о федеральном бюджете на 1995 г. нескольких финансово-правовых норм, регулирующих выделение возвратных

бюджетных ссуд, стало из года в год приводить к увеличению числа таких норм. В результате сегодня стало возможным говорить о появлении группы финансово-правовых норм, регулирующих возвратное и возмездное выделение бюджетных ресурсов (бюджетных ссуд и бюджетных кредитов). Ярким доказательством этого является БК РФ, содержащий ряд статей, регулирующих такого рода отношения.

Принцип развития означает, что в науке финансового права все находится в постоянном движении. Появляются новые финансово-правовые концепции, категории, меняется содержание прежних и т.д. У науки финансового права появляются новые задачи, расширяется набор научных методов исследования и проч. Вместе с тем принцип развития означает, что исследование наукой финансового права тех или иных проблем финансово-правового регулирования должно осуществляться динамично, т.е. с позиций становления и движения изучаемого объекта, вскрытия его противоречивых сторон и др.

Принцип историзма означает, что наука финансового права должна изучать те или иные проблемы в тесной связи с конкретной исторической обстановкой, т.е. с учетом истории развития каждой проблемы, путей ее разрешения на различных исторических этапах и т.д.

Принцип единства теории и практики означает, что проблемы, исследуемые наукой финансового права в тот или иной период, — социально заказаны, т.е. эти исследования не могут носить характер схоластического теоретизирования, а должны быть обусловлены потребностями практики. Выводы теории, полученные при исследовании, проверяются практикой. Теории, которые отвечают социальным потребностям, используются практикой.

Помимо принципов, в методологию науки финансового права включаются методы исследования. Методы науки финансового права — это определенные приемы (способы), с помощью которых обеспечивается исследование предмета финансового права. Среди них — формально-догматический; сравнительного правоведения; конкретно-социологического исследования; сравнительно-исторический; метод обращения к другим наукам; метод живого познания.

Формально-догматический — это основной метод, используемый как наукой финансового права, так и другими юридическими науками. Суть его состоит в логическом осмыслении всех тех явлений, которые составляют предмет науки финансового права. В частности, проявлениями этого метода является описание, классификация, толкование и т.д. финансово-правовых норм и отношений. «С помощью формально-догматического метода норма финансового права изучается в трех аспектах: 1) какой она является в законе; 2) применима ли она в таком виде в жизненной ситуации; 3) какой она должна быть в идеале». Формально-догматический метод — это по существу метод логического анализа. Его использование будет эффективным лишь в том случае, если ученый хорошо знает предмет финансово-правовой науки, а также обладает логическим мышлением.

Метод сравнительного правоведения получил в последние годы в науке финансового права широкое применение. Это связано с тем, что в последнее десятилетие финансовое право в России стало развиваться как право экономики рыночного типа. Соответственно, осмысление многих финансово-правовых категорий, а также создание моделей нового финансового законодательства в России могло осуществляться только на основе сравнений с практикой законотворчества и теоретическими конструкциями, выработанными зарубежной финансово-правовой наукой.

В связи с развитием отношений России с государствами Европейского Союза в последнее время для науки финансового права весьма актуальным является сравнение отечественного финансово-правового законодательства со стандартами Европейского Союза в области государственных финансов. Финансово-правовые исследования в таком аспекте уже стали появляться.

Метод обращения к другим наукам всегда весьма широко использовался наукой финансового права. Это обусловлено тем, что наука финансового права очень тесно связана с другими науками, а именно: с финансовой наукой, политологией, правовыми науками публичного цикла и др. Метод обращения к другим наукам проявляется, во-первых, в том, что наука финансового права в свой категориальный аппарат включает не только финансово-правовые категории, но и категории, выработанные другими науками. Среди таковых — категории «финансы», «финансовая система», выработанные финансовой наукой, но используемые наукой финансового права для исследования ее предмета. Во-вторых, наука финансового права обращается к другим наукам в целях поиска аналогий решения тех или иных научных задач. Например, исследование общетеоретических проблем финансового права сегодня опирается в значительной мере на структурный подход к решению этих же проблем в других публично-правовых науках. Так, финансовое право, как и другие отрасли права, исследует особенности финансово-правовых норм и отношений, заимствует из конституционного и административного права подходы к исследованию государства как субъекта финансового права и т.д.

Метод конкретно-социологического исследования состоит в использовании наукой финансового права информации, полученной посредством личного наблюдения за ходом финансовой деятельности государства и муниципальных образований, а также анкетирования работников налоговых, финансовых органов, кредитных организаций и т.д. Не часто, но все же осуществляются и опросы различных субъектов по темам, в той или иной мере затрагивающим проблемы финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Сравнительно-исторический метод применяется в науке финансового права весьма часто. Его суть состоит в анализе исторического развития того или иного финансово-правового института финансово-правовой теории и т.д. Полезность этого метода состоит в том, что он дает возможность глубже понять причины современного содержания того или иного финансово-правового явления, позволяет заимствовать из прошлого механизмы решения

финансово-правовых проблем, предупреждает неэффективность решения и проч.

Наконец, наука финансового права, как и любая другая, использует метод живого познания. Как отмечает К.С. Вельский, метод живого познания требует понимания объекта через переживание его субъектом, обязывает «вчувствоваться» в исследуемую категорию, понять ее внутренний смысл и назначение; он «предполагает процедуру, при которой материал, получается, посредством свободного погружения субъекта в познаваемый объект, объединения с познаваемым объектом, осмысления его с тех позиций, которые представляются наиболее удобными для отыскания истины».

5 Финансовое право и политика

Финансовое право, как и любая другая отрасль права, — явления политические. Политика является непременным условием формирования любых правовых норм. Равным образом право является наиболее эффективным проводником выраженной в нем политики.

Аполитичных отраслей права с точки зрения формирования правовых норм и реализации существующей политики нет. В условиях существования демократического государства, каким является Россия сегодня, все законы, правовые акты органов исполнительной власти и т.д. принимаются в ходе политического процесса. Другими словами, различные партии, депутатские фракции, ветви власти и другие субъекты политического общения в той или иной форме участвуют в принятии правовых актов. Однако современная общественная практика демонстрирует что наиболее напряженно политический процесс в России развивается в ходе принятия финансово-правовых актов. К примеру, в период с 1993 г. и вплоть до 1999 г. принятие закона о федеральном бюджете на предстоящий финансовый год происходило в условиях жесточайшей политической борьбы между исполнительной и законодательной властью. В ряде случаев именно по этой причине законы о федеральном бюджете своевременно не принимались. Так было с Законом РФ «О республиканском бюджете на 1993 год». Он был принят с задержкой из-за политического противоборства между Президентом РФ и Верховным Советом РФ» Аналогично из-за политической конфронтации с опозданием был принят Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1995 год». Принятие большинства налоговых законов также происходило в условиях жесткого противостояния политических сил. В частности, принятие части второй НК РФ в связи с установлением единого социального налога сопровождалось в мае—июне 2000г. массовыми оппозиционными выступлениями профсоюзов.

Существуют две основные причины, обуславливающие высокую степень зависимости финансового права от политики.

Первая причина связана со спецификой отношений, регулируемых нормами финансового права. Как уже отмечалось, финансовое право регулирует такие отношения, которые обеспечивают выполнение государством и муниципальными образованиями всех без исключения задач

и функций. Именно с помощью финансовых ресурсов, полученных в установленном законом порядке от различных экономических агентов, государство имеет, возможность выделять эти ресурсы на осуществление экономической, социальной, экологической функций, функций охраны правопорядка, обороны страны и т.д. Кроме того, благодаря финансово-правовым отношениям государство структурно обеспечивает существование собственной власти. Оно выделяет ассигнования на функционирование законодательной, исполнительной и судебной власти.

Естественно, что в этих условиях отношения, составляющие предмет финансового права, являются сосредоточением политико-экономических интересов самого большого числа субъектов социального общения, т.е. имеют очень широкую социальную базу. Эти отношения затрагивают интересы: во-первых, экономических агентов, выступающих в качестве налогоплательщиков и плательщиков сборов, во-вторых, экономических агентов, являющихся получателями бюджетных средств, в-третьих, различных общественно-территориальных образований, которым бюджетные средства выделяются в порядке бюджетного регулирования. К числу последних относятся субъекты РФ и муниципальные образования. В связи с этим все вышеназванные субъекты в той или иной форме становятся участниками политического процесса по поводу формирования государственных решений в области финансов в той или иной форме. Например, субъекты РФ отстаивают свои экономико-политические интересы через Совет Федерации, налогоплательщики и получатели бюджетных ассигнований - через своих представителей в Государственной Думе, через поддержку наиболее влиятельных политических фракций, через лоббирование своих интересов в Государственной Думе, а также в других представительных и местных органах власти и т.д. Кроме, того, в последние годы налогоплательщики все чаще объединяются в политические группировки для участия в пикетах, митингах, акциях протеста в связи с неудовлетворенностью фискальной политикой государства и т.д.

С учетом сказанного можно утверждать, что деятельность в сфере финансов, а точнее — в сфере отношений, охватываемых предметом финансово-правового регулирования, всегда характеризуется широким участием политических сил. В этом заключается одно из принципиальных отличий процесса принятия государственных решений в области финансов от аналогичного процесса в области, к примеру, экологического, гражданско-процессуального, арбитражно-процессуального и многих других отраслей права.

Вторая причина высокой степени политической обусловленности финансового права заключается в принципиальной конфликтности отношений, регулируемых нормами данной отрасли права. Как известно, финансовое право регулирует отношения - по собиранию, распределению и использованию финансовых ресурсов государства и муниципальных образований. Стороны этих правоотношений не равны. Одной из сторон финансового правоотношения всегда выступает государство (непосредственно

или в лице уполномоченного органа) или муниципальное образование. Государство и муниципальное образование в финансовом правоотношении проявляет себя одновременно в качестве властвующего субъекта (суверена) и казны, т.е. собственника.

Другой стороной финансового правоотношения являются самые различные субъекты, выступающие в качестве налогоплательщиков, получателей бюджетных ассигнований и бюджетных кредитов, дотаций, субвенций и т.д. Все они являются собственниками своих финансовых ресурсов или имеют их на праве либо хозяйственного ведения, либо оперативного управления. Государство и муниципальное образование, используя свои прерогативы властвующего субъекта и казны, выполняют по отношению к различным собственникам и владельцам денежных средств две функции. Они либо отчуждают в свою собственность часть денежных средств, принадлежащих различным экономическим агентам на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления, либо как собственники наделяют денежными средствами самых различных субъектов социального общения. Первая функция государства и муниципального образования проявляется в установлении и введении в действие налогов, а вторая — в выделении бюджетных ассигнований, бюджетных кредитов и прочих финансовых ресурсов различным субъектам.

Отношения, связанные с собственностью, всегда наиболее конфликтны, в особенности, если они связаны с ее принудительным отчуждением или властным распределением. Прежде всего, конфликтны в своей сущности отношения, связанные с принудительным отчуждением части собственности отдельного субъекта в виде налога (установлением и взиманием налога) в собственность государства. Эта конфликтность проистекает из существования объективного противоречия в данного рода отношениях. Здесь интерес экономического агента к увеличению и самостоятельному распоряжению своей собственностью находится в противоречии с объективной необходимостью ее отчуждения на «общие нужды». Эта объективная необходимость воплощена в интересе государства к принудительному отчуждению части денежной собственности экономического агента в казну государства. Ведь совершенно очевидно, что каждый экономический агент в отдельности объективно не заинтересован во внесении податей в государственную казну, ибо такой акт связан с непосредственным ущемлением его собственного кошелька, с собственным обременением. Неслучайно в экономической теории используется термин «налоговое бремя».

Высокая потенциальная конфликтность отношений в сфере финансово-правового регулирования еще не означает реальности политического конфликта. Гарантией реальности проявления и разрешения политического конфликта в сфере финансово-правового регулирования является демократическая организация российского общества. Демократия представляет собой ту форму правления, которая позволяет многообразным общественным группам свободно выражать свои интересы и находить в конкурентной борьбе

компромиссные решения. Другими словами, демократическая организация российского общества обеспечивает реализацию возникшего политического конфликта в сфере финансов в рамках политического процесса, т.е. в рамках многосубъектного характера политической деятельности. Это в конечном итоге приводит к его разрешению через установление государством финансово-правовых норм, выражающих баланс политических сил. Таким образом, демократическая организация российского общества является условием, непосредственно обеспечивающим, проявляющим высокую политическую зависимость финансового права.

Однако не только политика оказывает непосредственное влияние на развитие финансового права, но и финансовое право является активным проводником финансовой политики, средством ее утверждения. Например, НК РФ, принятый в конце 90-х гг., стал началом активного проведения налоговой политики, построенной на принципах справедливости, признания взаимных прав и обязанностей государства и налогоплательщика в налоговых правоотношениях. Свидетельством этого являются, в частности, нормы НК РФ, требующие от государства соблюдения особой юридической техники при установлении налога (ст. 17), запрещающие взыскание штрафных санкций с налогоплательщика в принудительном порядке, требующие от налогоплательщика представлять в налоговый орган налоговые декларации и т.д. В этом смысле НК РФ установил современные критерии финансовой политики, на базе которых только и возможно дальнейшее формирование политических концепций в области налогообложения.

Кроме того, отдельные нормы финансового права с момента своего принятия непосредственно утверждают в политической практике определенные политические стандарты. Например, ст. 201 БК РФ ограничивает инициативу Государственной Думы в деле корректировки бюджетного закона. Она сформулирована так: «При утверждении в первом чтении основных характеристик федерального бюджета Государственная Дума не имеет права увеличивать доходы и дефицит федерального бюджета, если на эти изменения отсутствует положительное заключение Правительства Российской Федерации». Данная норма не позволяет Государственной Думе легко изменять бюджетные показатели и, таким образом, бюджетную политику, воплощенную в проекте закона о бюджете. Этим самым через нее утверждается в бюджетном процессе так называемая политика «финансового равновесия». Ее суть состоит в том, чтобы защитить политически перспективный и экономически обоснованный проект бюджетного закона, представленный Правительством РФ, от политического популизма и, таким образом, затруднить его изменение со стороны Государственной Думы.

6 Система финансового права и финансового законодательства

Совокупность обособленных, но взаимообусловленных групп финансово-правовых норм, образует *систему финансового права*.

Вообще, следует отметить, что в системе финансового права нашла отражение объективно существующая финансовая система государства. Группы финансово-правовых норм, объективно выделяющихся в рамках отрасли финансового права, представляют собой разделы, подотрасли финансового права и финансово-правовые нормы.

Институт – взаимосвязанные и взаимообусловленные группы правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения определённой, узкой области внутри отрасли права.

Подотрасль финансового права – наличие в её составе нескольких правовых институтов, выделение нескольких общих положений, свойственных этим институтам.

Система финансового права состоит из Общей и Особенной части.

Общая часть – нормы, регулирующие общие принципы, правовые формы и методы финансовой деятельности, систему органов государства, осуществляющих финансовую деятельность, а также финансовый контроль государства.

Особенная часть – особое место занимает такая подотрасль, как бюджетное право, потому что юридически все остальные финансовые институты, так или иначе, взаимосвязаны с бюджетом.

К бюджетному праву примыкает институт государственных внебюджетных фондов, которые появились в системе финансового права сравнительно недавно. Этот институт пересекается с бюджетным правом через институт «бюджетный процесс».

Раздел государственных и муниципальных доходов обеспечивается налоговым правом, которое вошло в финансовую систему в начале 90-х годов и представляет собой подотрасль финансового права. Налоговое право, в свою очередь, подразделяется на институты на институт налогового контроля, налоговое кредитование, федеральные налоги, региональные, местные налоги.

Институт федерального и муниципального кредита тесно связан с разделом «государственные и муниципальные расходы».

Также в финансовом праве традиционно выделяются банковское кредитование, финансово-правовой институт денежного обращения и расчётов, институт валютного регулирования и контроля. Существует тенденция к выделению таких институтов, как финансово-правовая ответственность, бухгалтерская отчётность.

Нормы финансового права устанавливаются государством в лице его компетентных органов путем принятия соответствующих документов – нормативных правовых актов. Как известно, каждый орган действует в пределах своей компетенции, регулируя отдельные области общественной жизни. Поэтому в Российской Федерации существует довольно сложная система нормативных правовых актов.

Совокупность нормативных актов, содержащих нормы финансового права, называется финансовым законодательством. В свою очередь за основу построения финансового законодательства в систему, традиционно берется такой критерий как юридическая сила нормативно-правового акта. Тем не менее,

этот критерий не является универсальным, так как далеко не все финансово-правовые акты подлежат алгоритмизации по юридической силе. Поэтому, ниже перечислены финансово-правовые акты не только по их иерархии, но и финансово-правовые акты, в силу своих особенностей, не занимающие фиксированного положения в системе финансового законодательства, но являющиеся источниками финансового права.

В основе системы финансового законодательства лежит:

1 Конституция РФ – имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории РФ.

2 Законодательные акты Федерального Собрания РФ:

- федеральные конституционные законы (НК РФ ч.1 от 31.07.98; НК РФ ч.2 от 3.08.00);

- федеральные законы (Закон РФ «Об общих принципах деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» от 1999 г.);

3 Подзаконные федеральные акты:

- указы и распоряжения Президента РФ;

- постановления и распоряжения Правительства РФ;

- нормативные акты министерств, федеральных служб и агентств;

- приказы, постановления, инструкции иных федеральных органов исполнительной власти;

- нормативно-правовые акты Центрального Банка.

4 Законодательные акты субъектов РФ – конституции, уставы, законы.

5 Подзаконные акты субъектов РФ:

- указы, распоряжения губернаторов областей, краев, автономных областей, автономных округов, городов федерального значения, Президентов республик;

- постановления, распоряжения правительств, администраций субъектов РФ.

К источникам финансового, также относятся акты органов местного самоуправления (нормативно-правовые акты местной администрации), которые, в силу особенностей правового института местного самоуправления, не занимают какого-либо фиксированного места в системе финансового законодательства. При этом, нельзя однозначно утверждать, что нормативно-правовые акты местного самоуправления обладают меньшей юридической силой, нежели федеральное или региональное законодательство. Вопрос определения юридической силы актов органов местного самоуправления зависит от компетенции органов уровня власти, а также от тех целей и задач, ставящихся перед муниципальными образованиями в настоящее время.

Общепризнанные принципы, нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены другие правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Таким образом, обособленное место в системе финансового законодательства занимают и общепризнанные принципы, нормы международного права,

международные договоры, ратифицированные Россией и являющейся частью её правовой системы.

Специфичной правовой природой обладают договоры о разграничении предметов ведения и полномочий и соглашения о передачи отдельных полномочий с одного уровня власти на другой между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, которые, хотя и обладают нормативным характером, но их положения распространяются только на стороны договора или соглашения.

Принцип договорного регулирования отношений между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации имел свои плюсы и минусы. С одной стороны, договоры и соглашения, казалось бы, позволяли разрешать конфликтные политические и экономические ситуации, учитывать специфические особенности конкретных субъектов Федерации. С другой — целый ряд положений указанных договоров противоречил Конституции Российской Федерации. Противоречивость договорного процесса, усиление централизации государственной власти привели к возникновению негативного отношения к договору, наметилась тенденция к расторжению ранее заключенных договоров. В настоящее время большинство договоров о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенных между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации до 2000 г., не действуют.

Также, источниками финансового права являются постановления Конституционного Суда РФ.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации суды общей юрисдикции и арбитражные суды не могут признать в несоответствующими Конституции и потому утрачивающими юридическую силу.

Суд, придя к выводу о несоответствии Конституции РФ федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, не вправе применить его в конкретном деле и обязан обратиться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности этого закона, которая существует независимо оттого, было ли разрешено дело, рассматриваемое судом, отказавшимся от применения неконституционного, по его мнению, закона на основе непосредственно действующих норм Конституции РФ.

Таким образом, Конституционный Суд РФ должен выступать в виде своеобразной контрольной инстанции, выполняя в императивной форме корректирующую функцию. Его решения о конституционности или неконституционности финансово-правового акта или по конституционному спору окончательны и не подлежат обжалованию. Правовые позиции Конституционного Суда могут рассматриваться иными судебными органами как своего рода образцы обеспечения конституционности.

7 Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды

Финансово-правовые нормы — это установленные государством и обеспеченные мерами государственного принуждения правила поведения в

отношениях, возникающих в процессе образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований.

Специфические признаки финансово-правовых норм:

- отличаются от всех норм российского права по целевому назначению;
- редко складываются как фактические, т.е. они не возникают сами по себе, хотя и объективно обусловлены общими потребностями, и объективно проявляются не иначе, как в формах, определённых государством. Таким образом, как правило, финансово-правовые нормы не имеют своего прототипа в общественной жизни;

- они являются средством реализации публичных интересов, т.е. государство мобилизует денежные средства, чтобы израсходовать на социально значимые мероприятия, хотя часть финансовых ресурсов идёт на содержание государственного аппарата;

- отличаются от норм других отраслей своей нестабильностью, так как в основе финансовой деятельности лежат экономические отношения, то финансово-правовые нормы подвержены различным экономическим колебаниям. Это приводит, прежде всего, к нестабильности самого финансово-правового регулирования, то есть, отмена устаревших и появление новых финансово-правовых норм. Например, бюджетные правоотношения нестабильны изначально, так как имеют ограниченное во времени действие (в течение финансового года, либо сроком до трех лет);

- существует редкая разновидность норм – нормы-расчёты. Это связано с требованием счёта и фиксации финансов (нормы законодательства о бюджете, содержащие числовые показатели доходов и расходов бюджетов, государственного долга и т.д.).

Следует привести несколько распространённых классификаций финансово-правовых норм:

1 По характеру воздействия на участников:

- обязывающие - предполагает должное, активное поведение субъектов и предписывает в категорической форме совершения определенных действий (например, вносить в доход бюджета налоги);
- запрещающие - регулируют должное, пассивное поведение и предписывают не совершать действия (например, существует запрет совершения сделок между юридическими лицами за наличные деньги);
- управомочивающие - содержат варианты возможного поведения субъектов, дозволение конкретизировать предписанные действия (ст.21 НК РФ устанавливает право на получение налогового кредита). Особенность управомочивающих норм состоит в том, что они производны от обязывающих норм.

Отсюда можно сделать вывод, что в финансовом праве, как и в других отраслях права, преобладают нормы, имеющий императивный (категорический) характер. Императивные нормы содержат как обязывание, запрет, так и дозволение, но не могут быть изменены соглашением сторон.

2 В зависимости от функций:

- регулятивные финансово-правовые нормы направлены на регулирование общественных отношений путем предоставления прав и возложение на субъектов обязанностей (например, ст.51, 56 НК РФ закрепляется порядок исполнения обязанностей по уплате налогов безвестно отсутствующим и недееспособным физическим лицам);
- охранительные предполагают применение мер государственного принуждения за финансовые правонарушения (ст. 116-129 НК РФ устанавливающие ответственность за налоговое правонарушение).

3 В зависимости от того, какую операцию они выполняют в процессе правового регулирования:

- общезакрепительные нормы - в обобщенном виде фиксирует определенные элементы регулируемых отношений (ст.2 НК РФ);
- нормы-дефиниции - в обобщенном виде закрепляют признаки какой-либо финансово-правовой категории (понятие налога);
- нормы-принципы – закрепляют основные начала бюджетного, налогового и другого законодательства (ст.3 НК РФ);
- оперативные финансово-правовые нормы определяют вступление в силу финансово-правовых норм, отмену действующих, продление срока их действия (например, ФЗ «О введении в действие части первой НК РФ» от 31 июля 1998 г.);
- коллизионные финансово-правовые нормы указывают на законы, порядок, который должен действовать именно в данном случае (при наличии альтернатив);
- рекомендательные нормы – предложение конкретных органов обращенных к тем или иным субъектам.

4 По объему действия:

- общие финансово-правовые нормы - распространяются на целый ряд отношений;
- специальные финансово-правовые нормы - на определенный вид отношений.

5 По территории действия выделяют следующие финансово-правовые нормы:

- действующие на всей территории РФ;
- действующие на территории субъектов;
- действующие на территории соответствующих муниципальных образований.

Вышеприведенная классификация финансово-правовых норм в зависимости от территории действия является традиционной для многих отраслей права, в том числе и для финансового права. Так, в связи с процессами глобализации и интеграции экономических процессов различных стран, деятельностью транснациональных компаний, проживанием и осуществлением предпринимательской деятельности физическими лицами на территории нескольких государств, увеличением числа финансовых международных

правонарушений и др., многие финансово-правовые нормы имеют экстерриториальный характер действия, то есть действуют за пределами России. В свою очередь и многие международные нормы имеют прямое действие на территории России, а также трансформируются в национальное законодательство.

Также, существуют изъятия в территориальном действии многих общефедеральных норм. Например, на территориях ЗАТО (закрытых административно-территориальных образований), ОЭЗ (особых экономических зон), некоторых субъектов РФ (в основном, субъекты Южного Федерального округа в связи с тяжелой социально-экономической обстановкой) действуют некоторые изъятия из налогового, бюджетного, регистрационного, инвестиционного, лицензионного и др. законодательства.

6 По времени действия все финансово-правовые нормы делятся на следующие нормы:

- постоянно действующие - устанавливаются на неопределенный срок действия (как правило, в нормативном акте есть дата вступления в силу данного акта, но нет даты окончания его действия);
- временно действующие - устанавливаются на определенный срок (то есть, в нормативном акте есть дата вступления в юридическую силу и дата окончания его действия).

Данная классификация имеет практическое значение для всех правоприменительных субъектов. Как уже было сказано, что финансово-правовые нормы в отличие от других правовых норм являются по своей природе нестабильны, поэтому важным является развитие стабильного законодательства, регулирующего финансовую деятельность государства и муниципальных образований, имеющего неограниченный во времени период действия.

Для того, чтобы постоянно отслеживать изменения действующего финансового законодательства, необходимо обладать основными теоретико-правовыми знаниями о принятии нормативно-правового акта, вступлении его в юридическую силу, отмене и прекращении его действия по иным основаниям. При этом, следует отметить, что несовершенство финансового законодательства имеет объективную закономерность, так как регулирует очень динамичные по своей природе общественные отношения в области образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями в целях решения публичных функций и задач.

Достаточно четко значение данной классификации и ее применения проявляется в бюджетном законодательстве. Новый курс финансовой политики Российской Федерации на применение среднесрочного планирования, принятие бюджета развития на три последующих года является положительными моментами, которые проявляются в конечном итоге в снижении массива финансово-правовых норм ограниченного действия во времени. Этому послужило также исключение из бюджетного законодательства такой понятийной категории как «регулирующие доходы», передаваемые на другой

уровень бюджетной системы на временной основе (законом о бюджете на очередной финансовый год). В настоящее время в соответствии с законодательством РФ существует понятие «собственный доход», который закрепляется за соответствующим уровнем бюджета бюджетной системы на постоянной основе, то есть законодательством неограниченного действия (например, Бюджетным Кодексом РФ).

7 В зависимости от особенностей предмета финансово-правового регулирования:

- материальные нормы устанавливают права и обязанности участников финансовых правоотношений (определяют источники образования денежных фондов, объекты налогообложения, ставки налогов);

- процессуальные нормы устанавливают порядок, процедуру реализации материальных финансово-правовых норм. Процессуальные финансово-правовые нормы являются оперативными, производными от материальных правовых норм.

Данная классификация позволяет усвоить, прежде всего, то, что четкой градации всех финансово-правовых норм на материальные и процессуальные в отдельных кодифицированных нормативно-правовых актах нет. Например, четкое разделение правовых норм на материальные и процессуальные прослеживается в гражданском, уголовном законодательстве, где существуют такие нормативные акты как Гражданский Кодекс РФ, Гражданско-процессуальный кодекс РФ, Уголовный Кодекс РФ, Уголовно-процессуальный Кодекс РФ и др. Поэтому, и материальные финансово-правовые нормы и процессуальные находятся, как правило в одном нормативно-правовом акте (Налоговый Кодекс РФ, Бюджетный Кодекс РФ), а также в других разрозненных законодательных и подзаконных актах.

8 Понятие и субъекты финансовых правоотношений

Финансовое правоотношение - это один из видов общественных отношений, которое возникает в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований, и регулируются финансово-правовые нормы.

Наряду с тем, что финансовое правоотношение – это разновидность правового отношения, которому присущи все существенные признаки правоотношения вообще, тем не менее, финансовое правоотношение имеет особые характеристики, обусловленные спецификой предмета и метода финансово-правового регулирования. Имеется в виду следующее.

Финансовое правоотношение возникает на основе финансово-правовой нормы, следовательно, есть результат действия правовой нормы, или «форма ее реализации». Также, финансовое правоотношение имеет волевой характер. Этот признак подчеркивает, что правоотношение, в сущности, обусловлено государственной волей, интересами государства.

Прежде всего, они возникают в процессе финансовой деятельности государства и носят публичный характер, то есть одним из субъектов всегда

являются управомочивающий орган государства. Публичность финансовых правоотношений заключается еще и в том, что они возникают по поводу образования, распределения и использования именно общественных финансов, которые обеспечивают интересы граждан и юридических лиц в рамках общегосударственных интересов. Финансовое правоотношение является формой реализации публичных интересов, в связи с чем, оно должно рассматриваться как публично-правовое отношение. Это определено тем, что финансовое правоотношение возникает на основе нормы финансового права, которая является средством реализации интересов всего общества, различных классов, социальных групп и т.д., а также интересов самого государства.

Финансово-правовое отношение является, в сущности, отношением экономическим. Важнейшая особенность финансовых правоотношений заключается в том, что они являются юридической формой выражения и закрепления финансовых отношений, которые сами, в свою очередь, являются формой определенных экономических отношений. В связи с этим, финансовые правоотношения возникают по поводу денег. Например, административный штраф налагается определённым органом государства и является денежным, но административные правоотношения не возникают из сущности финансовой деятельности государства и не имеют цели формирования фондов денежных средств, а именно наказание правонарушителя.

Таким образом, одной из характерных черт финансового правоотношения является его имущественный характер. В качестве имущественных благ в финансовых правоотношениях выступают денежные средства (финансовые ресурсы). В рамках финансовых правоотношений денежные средства (финансовые ресурсы) переходят от различных субъектов к государству или муниципальному образованию, а затем — от последних к различным субъектам. Однако, подчеркивая имущественный характер финансового правоотношения, надо помнить, что финансовые правоотношения неоднородны. Среди них выделяют организационные и материальные или процедурные (процессуальные) и материальные. К материальным относятся те отношения, в рамках которых происходит непосредственная передача денежных средств от одних субъектов в распоряжение других. К организационным, или процедурным (процессуальным), отношениям относятся те, которые направлены на организацию, планирование; которые возникают в процессе установления форм мобилизации денежных средств, порядка их распределения, контроля за их использованием. Тот факт, что организационные отношения непосредственно не обслуживают движение денежных средств, не отрицает характеристики финансовых правоотношений во всей совокупности как имущественных, ибо организационные отношения имеют конечной целью движение денежных средств. Таким образом, финансовые правоотношения всегда возникают по поводу денежных средств.

Следует отметить, что финансовые правоотношения выделяются из всей массы денежных отношений по следующим специфическим признакам:

во-первых, - распределительные, так как они возникают не на стадии производства, обмена или потребления общественного продукта, а на стадии его распределения; во-вторых, - безэквивалентные, поскольку на стадии распределения «имеет место одностороннее (без встречного эквивалента) движение денежной формы стоимости», в отличие от стадии обмена, где наблюдается «двустороннее (встречное) движение стоимостей, одна из которых находится в денежной форме, а другая — в товарной. В- третьих, существенным признаком финансовых отношений является их движение в форме финансовых ресурсов, мобилизация и использование которых осуществляются через денежные фонды.

Вышеперечисленные признаки финансовых правоотношений позволяют отграничивать их от других денежных отношений: кредитных, отношений по заработной плате, купли-продажи и т.д. Так, кредитные отношения, в отличие от финансовых, имеют эквивалентный и даже возмездный характер, поскольку кредит должен быть в определенный срок возвращен кредитору с уплатой заранее оговоренных процентов. Отношения по заработной плате, будучи денежными, опять-таки отличаются от финансовых тем, что являются эквивалентными. Ведь заработная плата представляет собой оплату трудовых усилий работника и в этом смысле носит компенсационный характер. Отношения в связи с куплей-продажей являются денежными, но не финансовыми по той причине, что возникают не на стадии распределения общественного продукта, а на стадии его обмена. Кроме того, они предполагают получение эквивалента (в денежной форме) за реализованные товары, работы, услуги.

Финансовое правоотношение, в сущности, является властеотношением. Это обусловлено тем, что оно является формой реализации финансово-правовой нормы, имеющей императивный характер. Императивный характер финансово-правовой нормы проявляется в правоотношении таким образом, что оно реализуется по принципу «команда — исполнение», где команды издает государство (или муниципальное образование), а исполняют их индивидуальные, коллективные и другие субъекты финансового права. В связи с этим одной из сторон финансового правоотношения всегда является: а) государство (Российская Федерация в целом, субъекты РФ); б) муниципальное образование; в) уполномоченный государством орган. Все эти субъекты способны давать властные предписания.

В науке финансового права признак властности финансового правоотношения всегда отмечается наряду с его имущественным характером. В связи с этим финансовое правоотношение традиционно характеризуется как властно-имущественное.

Властно-имущественный характер финансового правоотношения служит критерием для отграничения его от гражданско-правового отношения. Последнее нередко возникает в сфере финансовой деятельности государства и носит имущественный, но властно-имущественный характер, что и отличает его от финансового правоотношения.

Некоторые административно-правовые отношения так же имеют властно-имущественный характер, например, отношения в связи с наложением и взысканием административных штрафов. В таком случае главным критерием отграничения административно-правового отношения от финансово-правового служит тот факт, что первое возникает в сфере деятельности исполнительных органов власти, а второе — в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Существует несколько классификаций финансовых правоотношений (по критериям, аналогичным классификациям финансово-правовых норм), приведенных ниже, усвоение которых предоставляет дополнительные возможности для более глубокого понимания всей специфики изучаемых правоотношений.

Прежде всего, неизменная классификация по функциям права выделяет регулятивные и охранительные финансовые правоотношения; материальные и процессуальные, абсолютные и относительные финансовые правоотношения.

Как уже отмечалось, финансовая деятельность государства и муниципальных образований складывается из собственно финансовых и нефинансовых с экономической точки зрения отношений. Финансовые отношения, составляющие содержание финансовой деятельности государства и муниципальных образований, непосредственно определены экономикой, и сами являются разновидностью экономических отношений, а точнее, той частью экономических отношений, которая имеет стоимостную форму. В число этих отношений включаются отношения по уплате налогов, сборов в бюджет и внебюджетные фонды; отношения по поводу получения бюджетных кредитов и т.д.

Что касается других отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований (отношений по контролю за использованием финансовых ресурсов, по установлению форм мобилизации денежных средств и т.д.), то они определены состоянием экономики и направлены на то, чтобы вызвать к жизни, отрегулировать в нужном режиме собственно финансовые отношения. На них приходится вся нагрузка по поддержанию в ходе финансовой деятельности государства и муниципальных образований собственно финансовых отношений в режиме сложившейся экономической ситуации. Так, представительный орган власти утверждает бюджет, закладывая в него те нормативы, которые в той или иной мере сформируют взаимоотношения различных субъектов с бюджетом в предстоящем финансовом году с учетом современных требований экономики. Исходя из единства отношений, а, следовательно, и правоотношений, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, можно утверждать, что все они, в сущности, являются отношениями экономическими.

Также, в литературе можно встретить дифференциацию финансово-правовых отношений с тем же смысловым содержанием, что и указанная выше - на имущественные и не имущественные финансовые отношения. Так, имущественные финансовые отношения опосредуют движение финансовых

ресурсов, их использование, а не имущественные направлены на создание имущественных отношений (законодательный налоговый и бюджетный процесс), а также осуществление последующих за имущественными отношениями действий (финансовый контроль). При этом, достаточный массив составляют именно отношения, не имеющие ярко выраженного имущественного характера, но создающие предпосылки и условия эффективной финансовой политики государством. В связи с этим, при более детальном рассмотрении специфики финансовых правоотношений в дальнейшем акцент будет делаться на изучение не имущественных финансовых правоотношений.

Выделяется также классификация, критерием которой служит структура юридического содержания правоотношения: простые - одно право и одно обязательство; и сложные - несколько взаимодействующих и корреспондирующих друг другу прав и обязанностей с преобладанием сложные финансовых правоотношений (межбюджетные отношения).

В последнее время стало появляться больше правоотношений договорного типа, но всё равно это вертикальное правоотношение, так как договорная форма отношений не меняет юридического неравенства сторон. Так налоговый орган, всегда принимает управленческий акт по поводу, например, предоставление налогового кредита, а договор всего лишь разъяснение к нему.

Горизонтальные финансовые правоотношения - это явление достаточно редкое (отношение между финансовым органом и налогоплательщиком по согласованию досрочного прекращения действия договора о налоговом кредите (п.7 ст.68 НК РФ).

С учетом отмеченного, квалифицирующими признаками финансового правоотношения, отграничивающими его от любого другого правоотношения, являются следующие три признака (в комплексе):

- возникновение и развитие в сфере финансовой деятельности государства или муниципальных образований;
- властный характер, в связи с чем одной из сторон правоотношения обязательно является государство, уполномоченный государством орган или муниципальное образование;
- имущественный характер.

Таким образом, финансовое правоотношение есть общественное отношение, основанное на финансово-правовой норме, являющееся в сущности экономическим отношением, возникающим в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований, имеющим властно-имущественный характер и выражающим публичные интересы.

Субъекты финансового права исполняют финансовые обязанности и осуществляют финансовые права, вступая в конкретные финансовые правоотношения.

Важнейшим элементом финансового правоотношения являются его субъекты, т.е. лица, участвующие в конкретном правоотношении и являющиеся носителями финансовых обязанностей и прав. Субъект финансового правоотношения связан с субъектом финансового права,

который, реализовав свою правосубъектность, становится субъектом финансового правоотношения.

В большинстве случаев субъект финансового права и субъект финансового правоотношения совпадают в одном лице. Например, физическое лицо, организация, реализовав свою финансовую правосубъектность, становятся субъектами финансового правоотношения. Однако в ряде случаев субъект финансового права и субъект финансового правоотношения в одном лице не совпадают. Это имеет место главным образом тогда, когда в финансовое правоотношение вступает государство (Российская Федерация в целом, субъекты РФ) как субъект финансового права.

Российская Федерация в целом, а также ее субъекты, являясь субъектами финансового права, при вступлении в конкретное финансовое правоотношение выступают в лице определенного государственного органа. При этом, являясь субъектами финансового права, они обладают финансовой правосубъектностью, которая очерчивается их компетенцией. В конкретном финансовом правоотношении дееспособность Российской Федерации или субъекта РФ приходится на долю представляющих их государственных органов.

Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации — одна из основных категорий финансового права, поскольку от его сущности, содержания и правового закрепления зависит не только распределение финансовой компетенции в федеративном государстве, но в конечном итоге и государственная целостность. На финансово-правовой статус субъектов Федерации первостепенное влияние оказывает их конституционно-правовое положение, что обуславливает взаимосвязанный анализ общетеоретических, конституционных и финансовых сторон данной категории.

Предпосылкой правового статуса субъекта Федерации является правосубъектность, которая в теории права определяется как возможность или способность быть субъектом права. Основа, исходное начало их финансово-правового статуса — финансовая правосубъектность государственно-территориальных образований.

Основываясь на общетеоретическом понятии правосубъектности, представляется вполне логичным, определить финансовую правосубъектность государственно-территориальных образований как установленную нормами права возможность или способность субъектов Федерации быть субъектом финансового права, выступающую обязательной предпосылкой финансово-правового статуса субфедеральных образований.

Обладание финансовой правосубъектностью характеризует субъекты РФ как субъекты финансового права. Практическая реализация правового статуса субъектов Федерации происходит в процессе вступления субфедеральных образований в различные правоотношения. Субъект РФ, как субъект финансового права, вступая в конкретные правоотношения, становится субъектом (участником) правоотношения, сохраняя при этом свои качества субъекта финансового права, которыми обладал до вступления в финансовое

правоотношение.

В процессе осуществления финансовой деятельности субъекты Федерации выступают в качестве казны (носителя имущественных интересов) и как властвующий субъект. Указанные качества широко применяются в определении государства как субъекта права, однако эти свойства характеризуют и государственно-территориальные образования.

Анализ действующего законодательства позволяет сделать вывод: субъекты РФ проявляют себя в качестве субъектов финансового права в бюджетных отношениях, в отношениях по установлению, введению и взиманию региональных налогов и сборов, по поводу государственного кредита субъекта Федерации и муниципального кредита (если местный заем гарантирован субъектом РФ), в отношениях, связанных с осуществлением обязательного государственного страхования, с функционированием внебюджетных фондов субъектов Федерации и финансов пред, приятии государственных образований, а также в финансовых отношениях с органами местного самоуправления и др.

Финансовая правосубъектность государственно - территориальный образований находится в непосредственной взаимосвязи и взаимообусловленности с конституцией оной правосубъектностью. С одной стороны, субъект Федераций как публичный субъект права должен быть легализован (учрежден) в Конституции РФ, что будет свидетельствовать о его признании в качестве элемента государства. Наличие конституционной правосубъектности субфедеральных образований определяет их способность (возможность) участвовать в различного рода правовых отношениях, в том числе и в финансовых отношениях. С другой стороны конституционная правосубъектность субъектов Федерации включает и элементы финансовой правосубъектности, а осуществление многочисленных конституционны: полномочий субфедеральных образований невозможно без наличия необходимых финансовых ресурсов.

Свидетельство признания (учреждения) территории в качестве субъекта Федерации — закрепление в общефедеральной Конституции перечня всех их видов, а также наделение государственно-территориальных образований конституционной правосубъектностью. Конституционную правосубъектность субфедеральных образований характеризуют общие правообязанности (признаки субъекта РФ).

Конституция РФ унифицировала конституционно-правовой статус субъектов Федерации, наделив их общими конституционно-правовыми признаками. Предусмотренный ч. 4 ст. 5 Основного закона принцип равноправия всех субъектов Федерации между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти заключается в том, что субъекты Федерации, реализуя свой статус, обладают равными правами и возможностями. Равноправие предполагает «гарантированный минимум равных прав и обязанностей территории для признания ее субъектом Федерации и возможность приобретать и осуществлять одни и те же права и обязанности, в том числе дополнительные, при наличии одинаковых условий»,

то есть «создание режима их равных правовых возможностей», который в полной мере должен распространяться и на область финансовых отношений.

Важным элементом, имеющим значение для анализа финансово-правового статуса субъектов Российской Федерации, является компетенция. Субъект Федерации вправе обладать собственной компетенцией, необходимой для осуществления финансовой деятельности.

Финансовая компетенция субъектов Российской Федерации представляет собой содержание финансово-правового статуса субъектов Федерации и определяется как совокупность прав и обязанностей в области финансовых отношений, конкретизирующих финансово-правовые предметы ведения и полномочия.

Основой финансовой компетенции субъектов Федерации является распределение предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов. Важнейшее значение предметов ведения объясняется тем, что «публичные функции государства как бы «переходят», трансформируются в предметы ведения Федерации и ее субъектов. Это — сферы их совместной и исключительной деятельности как объекта государственного воздействия».

Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» определяет предметы ведения субъекта Федерации как сферу общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией РФ исключительно к компетенции субъекта Федерации, а предметы совместного ведения Российской Федерации и субъекта Федерации — как сферу общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией РФ и к компетенции Российской Федерации, и к компетенции субъекта Федерации.

К совместному ведению конституционно отнесено установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации (п. «и» ст. 72), установление общих принципов организации местного самоуправления (п. «н» ст. 72). Отсюда правомерно сделать вывод об отнесении установления общих принципов финансовой деятельности местного самоуправления так же к числу предметов совместного ведения. Конституция РФ (п. «а» ст. 72) в предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов включает также обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области автономных округов Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Из этого следует, что объектом совместного ведения является также обеспечение соответствия финансовых нормативно-правовых актов субъектов Федерации Конституции РФ и федеральным законам.

Общезаконодательная Конституция не содержит «закрытого» перечня предметов ведения субъектов Федерации, а, следовательно, предметы ведения, не отнесенные к исключительной компетенции Российской Федерации и к совместному ведению, находятся в компетенции ее субъектов.

Таким образом, финансово-правовые предметы ведения субъектов Федерации ограничены пределами, ведения и полномочиями Российской Федерации

Федерации по предметам совместного ведения Федерации и её субъектов (ст. 73). В остальном, субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

Принимаемые субъектами Федерации конституции и уставы содержат нормы, предусматривающие собственные предметы ведения. Например, к исключительным предметам ведения субъекты Федерации относят: региональный бюджет региональные налоги и сборы, облачные фонды регионального развития и др.

Содержанием финансово-правового статуса субъектов Федерации являются также полномочия государственно-территориального образования в области финансовых отношений. Следует отметить, что в законодательстве термин «полномочие» широко используется, однако не имеет однозначного определения.

Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (п. 5 ст. 2) понимает под полномочиями права и обязанности в отношении принятия правовых актов, а также осуществления иных государственно-властных действий.

Финансовые полномочия субъектов Федерации представляют собой совокупность прав и обязанностей, возникающих в области финансовых отношений субфедеральных образований, закрепленных в нормативно-правовых актах федерального и регионального уровней и реализуемых субъектами Федерации через совершение властных действий.

Финансовое полномочие представляет собой единство прав и обязанностей (правообязанность). В финансовом праве слияние прав и обязанностей в единое полномочие наиболее ярко проявляется в области бюджетных отношений.

Однако содержание финансово-правового статуса субъектов РФ составляют и отдельные права и обязанности. Анализ современного законодательства свидетельствует о тенденции более четкого разделения прав и обязанностей в области финансовых отношений.

Определяя финансовую компетенцию субъектов Федерации, следует исходить из «промежуточного» положения субфедеральных образований, обусловленного государственным устройством, что определяет и взаимосвязи в области финансов с федеральным центром, а также с муниципальными образованиями. Например, налоговая компетенция субъектов Федерации определяется правами и обязанностями государственно-территориальных образований по отношению к региональным, а также к федеральным и местным налогам.

Анализ нормативно-правовых актов в области налоговых отношений позволяет выделить следующие права и обязанности субъектов Федерации по отношению к региональным налогам: осуществление правового регулирования налоговых отношений субъектов Федерации в соответствии с федеральным налоговым законодательством; самостоятельное установление, изменение или

отмена налогов и сборов установление порядка распределения региональных налогов и сборов между бюджетом субъекта Федерации и бюджетами муниципальных образований и ряд других.

Основными правами и обязанностями субъектов Федерации по отношению к федеральным налогам являются; право учитывать в доходах бюджета субъекта Федерации часть федеральных налогов, передаваемых в качестве регулирующих доходных источников; устанавливать срок уплаты федерального налога и сбора в части сумм, поступающих в бюджет субъекта Федерации; вводить территориальные надбавки к федеральным налогам в пределах, установленных федеральным законом; устанавливать налоговые льготы по федеральным налогам в пределах сумм, зачисляемых в региональный бюджет.

Правами и обязанностями субъектов Федерации по отношению к местным налогам выступают: утверждение нормативов отчислений от регулирующих налогов субъектов Федерации, переданных из федерального бюджета в местные бюджеты; передача закрепленных налогов субъекта Федерации в местные бюджеты и др.

Резюмируя изложенное, следует констатировать, что существует тесная взаимосвязь между конституционно-правовым и финансово-правовым статусом субъектов Федерации. Предпосылкой, основой финансово- правового статуса государственно-территориальных образований является финансовая правосубъектность, а содержание финансово-правового статуса субъектов Федерации раскрывается посредством анализа принадлежащей им финансовой компетенции.

Таким образом, исследуя общетеоретические и конституционно-правовые составные элементы правового статуса и применяя их к финансовой деятельности субъектов Федерации, следует определить финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации как правовое положение субъектов Федерации в финансовых правоотношениях с их участием, содержанием которого является совокупность прав, и обязанностей, конкретизирующая финансово-правовые предметы ведения и полномочия (финансовая компетенция субъектов Федерации).

Полученное определение содержит наиболее важные юридические признаки финансово-правового статуса субъектов Российской Федерации: нормативно-правовое оформление; участие в финансовых правоотношениях. Содержанием финансово-правового статуса субъектов РФ является совокупность прав и обязанностей, которая детализируется в финансово-правовых предметах ведения и полномочиях (финансовой компетенции).

9 Юридические факты в финансовых отношениях

Наиболее распространенными юридическими фактами, способствующими динамике регулятивных финансовых правоотношений, безусловно, являются юридические акты, включающие в себя нормативно-правовые предписания и правовые акты индивидуального регулирования. В

отличие от других публичных отраслей права, особенность юридических актов, участвующих в движении финансовых правоотношений, состоит в том, что их действие и содержание направлены на урегулирование отношений, складывающихся в сфере собирания, распределения и использования денежных средств государства и муниципалитетов, а также отношений, близких или связанных с осуществлением финансовой деятельности публично-правовыми образованиями. Правовые акты индивидуального регулирования, порождающие, изменяющие или прекращающие финансовые правоотношения, издаются уполномоченными государственными органами (органами местного самоуправления), обладающими финансовой компетенцией, то есть правомочиями принимать решения по этим вопросам.

Выбор юридических фактов, способствующих динамике финансовых правоотношений, обусловлен спецификой метода правового регулирования. Властно-имущественный метод правового регулирования реагирует только на те юридические факты, которые являются предпосылками развития отношений в рамках реализации финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления.

Юридические факты, лежащие в основе возникновения, изменения или прекращения охранительных финансовых правоотношений, как правило, четко обозначены в законодательстве.²

Движение всякого правоотношения связывается с юридическими фактами. Под юридическими фактами понимаются «конкретные жизненные обстоятельства, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение или прекращение правоотношений».

Как и во всех отраслях права, юридические факты в финансовом праве выполняют свою главную функцию — обеспечение возникновения, изменения и прекращения правовых отношений. Однако реализация этой главной функции юридических фактов в финансовом праве взаимосвязана с иными функциями юридических фактов в этой отрасли права и зависит от них.

В финансовом праве юридические факты выполняют функцию важного элемента метода финансово-правового регулирования. Это проявляется в том, что в финансовом праве весьма высока степень регулирования по юридическим фактам. Свидетельством того, что финансово-правовое регулирование действительно осуществляется в значительной мере по юридическим фактам, является, в частности, требование, закрепленное в п. 1 ст. 17 НК РФ об обязательном указании при установлении любого налога такого элемента, как объект налогообложения. Объект налогообложения —

² Так, положения гл.16 НК РФ содержат описание деяний, совершение которых порождает охранительные финансовые правоотношения. В главе 15 НК РФ перечислены основания, изменяющие или прекращающие охранительные финансовые правоотношения. Действующее бюджетное законодательство (ст.283 БК РФ) содержит перечень противоправных деяний, за совершение которых могут быть применены меры юридической ответственности. Прекращение охранительных бюджетно-финансовых правоотношений, как правило, связано с наложением взыскания на нарушителя и восстановлением нарушенных интересов и прав. Виды финансово-правовых санкций, налагаемых на нарушителей бюджетного законодательства, а также порядок их наложения установлены в гл.28 БК РФ. Таким образом, процедура и условия прекращения охранительных бюджетно-финансовых правоотношений также определяются законодательно.

это и есть тот юридический факт (действие, событие, состояние), который обуславливает обязанность субъекта заплатить налог.

Поэтому в п. 1 ст. 17 НК РФ речь идет, по существу, об обязательном закреплении в законе при установлении того или иного налога юридических фактов, с которыми связывается обязанность его уплаты.

Высокий удельный вес регулирования в финансовом праве по юридическим фактам обусловлен, в конечном итоге, властной природой отношений, возникающих в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований, и, как результат, — преобладанием в таком регулировании позитивных обязываний.

В финансовом праве юридические факты выполняют активную информативную функцию, которая связана с предварительным воздействием норм права на общественные отношения. Юридические факты в финансовом праве зафиксированы в финансово-правовых нормах, и уже самим фактом своей фиксации оказывают влияние на правовые последствия.

Помимо отмеченного, юридические факты в финансовом праве, как, впрочем, и в других отраслях права, выполняют функцию гарантий законности. Они являются не только предпосылкой возникновения финансовых обязанностей и прав, но и гарантией, позволяющей устранить произвол обязанных лиц в части уклонения от уплаты налогов, необоснованного выделения бюджетных средств, осуществления финансового контроля и т.д. Из этого следует, что юридические факты в финансовом праве не только обеспечивают возникновение, изменение и прекращение финансовых правоотношений, но и параллельно служат гарантией законности.

Существует и стимулирующая функция юридических фактов в финансовом праве. Многие юридические факты стимулируют субъекта финансового права к тем видам деятельности, которые социально необходимы, значимы, полезны для субъекта.

В финансовом праве целая категория субъектов финансового права, ориентируясь на нормы финансового права, в которых зафиксированы юридические факты, старается их избегать, а значит, — не допустить возникновения финансовых правоотношений. Эта категория субъектов — налогоплательщики. Они стараются избегать как тех юридических фактов, которые образуют налоговое правонарушение и связаны с охранительным правоотношением, так и тех (что важно), которые образуют объект налогообложения и являются основой для возникновения правоотношения по уплате налога. Существует даже специальный вид профессиональной деятельности, называемый «налоговое планирование», целью которого является минимизация налогообложения на предприятии. Отсюда, любая неточность, некорректность фиксации юридических фактов в финансово-правовой норме является основанием для того, чтобы налогоплательщик попытался обратить ее в свою пользу. Исходя из этого, следует иметь в виду, что основная функция юридических фактов — обеспечение возникновения,

изменения и прекращения финансовых правоотношений в финансовом праве часто поглощается их информативной функцией.

Главным образом эта функция проявляется у юридических фактов, с которыми связывается возникновение правоотношения по поводу получения налоговых льгот. Например, получение предприятием налоговой льготы по уплате НДС, налога на прибыль, налога на имущество связывается, в частности, с фактом состояния в трудовых отношениях с предприятием работников-инвалидов. В связи с этим многие предприятия, ориентируясь на это законодательное установление, стремятся принять на работу работников-инвалидов.

В настоящее время в теории права существует множество классификаций юридических фактов, каждая из которых имеет свою ценность для теории и практики. Одной из наиболее устоявшихся классификаций юридических фактов в финансовом праве является их классификация по волевому признаку на юридические действия и юридические события, «Юридические действия — это волевое поведение людей, внешнее выражение воли и сознания граждан, воли организаций и общественных образований». Юридические события — это обстоятельства, не зависящие, как юридические факты, от воли людей. Юридические факты-действия в свою очередь подразделяются «по признаку того, как они согласуются с предписаниями юридических норм на: 1) правомерные действия, и 2) неправомерные действия (правонарушения). Правомерные действия в свою очередь подразделяются на юридические поступки и юридические акты. «Действия, совершаемые с намерением породить юридические последствия, называются юридическими актами. Действия, приводящие к юридическим последствиям независимо от намерений лица, называются юридическими поступками».

Основное место в системе правомерных юридических действий в финансовом праве занимают юридические акты, которые могут быть разделены на три группы: а) нормативные акты, содержащие индивидуальные предписания (смешанные акты); б) правовые акты индивидуального регулирования; в) прочие акты волеизъявления субъектов финансового права.

Утвердилось мнение, что нормативные акты и, соответственно, нормы права не являются юридическими фактами возникновения, изменения и прекращения правоотношений, а являются лишь их (юридических фактов) предпосылками. Это вполне справедливо. Однако в финансовом праве закон о бюджете на предстоящий финансовый год является ярко выраженным смешанным актом, в котором одновременно закреплены нормативные и индивидуальные предписания. В связи с этим, ежегодно принимаемые законы о бюджетах (федеральный и региональные) на предстоящий финансовый год являются в ряде случаев основанием возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений. Учитывая это, закон о ежегодном бюджете в целом для органов, его исполняющих

Основное место среди правомерных юридических актов, являющихся основанием возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений, являются акты индивидуального регулирования. Все они могут быть подразделены на финансово-правовые и прочие. Среди финансово-правовых актов индивидуального регулирования, являющихся основанием возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений, главное место занимают субординационные акты, что обусловлено жестким методом финансово-правового регулирования.

Субординационные финансово-правовые акты индивидуального регулирования принимаются органами государства или местного самоуправления в одностороннем порядке на основе их компетенции и содержат индивидуально-императивные волеизъявления. Они выступают в качестве юридических фактов возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений, в частности, в следующих случаях: а) предоставления налогоплательщику налогового кредита или инвестиционного налогового кредита (ст. 65, 67 НК РФ), что служит основанием изменения налогового правоотношения; б) предоставления индивидуальной льготы по уплате госпошлины органами законодательной (представительной) власти субъектов РФ; в) предоставления судом отсрочки и рассрочки уплаты госпошлины или уменьшения ее размера; г) сметы бюджетного учреждения и др.

Субординационные финансово-правовые акты индивидуального регулирования, являющиеся юридическими фактами движения финансового правоотношения, можно подразделить на финансово-плановые акты (смета бюджетного учреждения) и прочие финансово-правовые акты.

Наряду с субординационными актами индивидуального регулирования роль юридических фактов в финансовом праве в последние годы стали выполнять и координационные финансово-правовые акты индивидуального регулирования. Координационные финансово-правовые акты индивидуального регулирования являются результатом выработки сторонами соглашения, соответствующего нормам права и отражающего их волю. Так, правоотношения по инвестиционному налоговому кредиту, налоговому кредиту и некоторые другие возникают, в частности, на основании договоров. При этом надо заметить, что координационные финансово-правовые акты индивидуального регулирования как юридические факты движения финансовых правоотношений всегда идут вкуче, нераздельно с субординационными индивидуальными актами.

К правомерным юридическим действиям как основаниям движения финансовых правоотношений могут быть отнесены и прочие акты волеизъявления субъектов финансового права. Это главным образом заявления, которые согласно законодательству должны подать субъекты финансового права для получения налоговых отсрочек, инвестиционного налогового кредита, а также налоговая декларация. Подобные действия совершаются субъектами с целью породить совершенно определенные

последствия. К примеру, в соответствии со ст. 65 НК РФ налоговый кредит представляется заинтересованному лицу по его заявлению.

В числе правомерных юридических фактов, с которыми связывается движение финансовых правоотношений, можно назвать и такие правомерные действия, как юридические поступки. Они характеризуются тем, что приводят к юридическим последствиям независимо от намерений лица. Например, факт дарения одним лицом другому дорогостоящего имущества является юридическим фактом (при определенных условиях) возникновения правоотношений по уплате налога на имущество, переходящее в порядке дарения. Аналогичным образом, приобретение физическим лицом автомобиля служит юридическим фактом возникновения правоотношения по уплате налога с владельцев транспортных средств. Получение юридическим лицом прибыли, совершение оборота по реализации продукции, работ, услуг является юридическим фактом возникновения правоотношения по уплате налога на прибыль и на добавленную стоимость. Юридические поступки занимают заметное место в финансово-правовой фактологии. Это обусловлено, в частности, производностью, вторичностью в ряде случаев финансового правоотношения по отношению к гражданскому правоотношению. Субъект хозяйственной деятельности, стремясь к увеличению своего дохода, прибыли, постоянно вступает в различного рода гражданско-правовые сделки. Их результатом является приобретение основных фондов, оборотных средств, получение выручки, дохода и т.п. С точки зрения финансового права эти акции являются юридическими фактами-поступками, обуславливающими движение финансовых правоотношений. Они приводят к финансово-правовым последствиям независимо от воли лица.

В финансовом праве юридическими фактами, порождающими правовые последствия, являются и неправомерные действия. Среди неправомерных действий как оснований движения финансовых правоотношений выделяются правонарушения в виде проступков. Финансовые проступки как юридические факты могут совершаться в форме, как действия, так и бездействия. Надо заметить, что в финансовом праве удельный вес проступков бездействия, с которыми связывается возникновение охранительных правоотношений, очень велик. К примеру, в соответствии с НК РФ к финансовому проступку-бездействию относятся: уклонение от постановки на учет в налоговых органах (ст. 117); неисполнение банком решения налогового органа о приостановлении операций по счетам налогоплательщика или иного обязанного лица (ст. 134); неисполнение банком решения налогового органа о взыскании налога (ст. 135); непредставление налоговому органу сведений, необходимых для осуществления налогового контроля (ст. 126), и т.д. Это обусловлено императивным методом финансово-правового регулирования с опорой на позитивные обязывания. В финансовом праве субъект обязывается активно действовать для того, чтобы обеспечить цели и задачи финансово-правового регулирования. Следовательно, бездействие — финансовый проступок.

В финансовом праве в числе юридических фактов, вызывающих движение финансовых правоотношений, могут быть названы и события.

Здесь, как и во многих других отраслях права, имеют место относительные и абсолютные события. Относительные события — это явления, вызванные деятельностью человека, но выступающие независимо от причин, их породивших. Число относительных событий в финансовом праве невелико. Главным образом они выступают в качестве оснований налоговых правоотношений, а точнее, правоотношений по использованию налоговых льгот. Например, в соответствии с НК РФ, установившим налог на доходы физических лиц, к относительным событиям как юридическим фактам могут быть отнесены проценты и выигрыши по вкладам в банках (в пределах ставки рефинансирования ЦБ РФ).

Помимо относительных событий, движение финансовых правоотношений нередко вызывается абсолютными событиями. «Абсолютные события — это обстоятельства, которые не вызваны волей людей и не выступают в какой-либо зависимости от нее».

Например, достижение ребенком работающего родителя 18 лет, а в случае, если он является студентом или учащимся — 24 лет является основанием изменения у родителя правоотношения по уплате налога на доходы физических лиц.

К юридическим фактам-событиям, вызывающим движение финансовых правоотношений, должны быть отнесены и сроки. В финансовом праве сроки как юридические факты занимают весьма заметное место. Так, истечение срока, на который предоставлена налогоплательщику отсрочка или рассрочка уплаты налога (ст. 64 НК РФ), является юридическим фактом изменения финансового правоотношения по уплате налога. В большинстве случаев в финансовом праве сроки являются одним из юридических фактов, с которым связывается исполнение налогового обязательства. В ст. 45 НК РФ определено, что «обязанность по уплате налога должна быть выполнена в срок, установленный законодательством о налогах и сборах».

Помимо классификации юридических фактов по волевому признаку, в финансовом праве могут быть достаточно последовательно проведены и другие их классификации, которые уже разработаны отраслевыми юридическими науками и в общей теории права.

Презумпции — это нормативные предписания, применяемые в праве издревле. Они были характерны для процесса правотворчества в различные исторические периоды. В отечественном правотворчестве презумпции как прием законодательной техники использовались в гражданском, гражданско-процессуальном и уголовно-процессуальном праве. Соответственно, их исследования велись учеными, занимающимися одноименными юридическими науками, а также общей теорией права.

В настоящее время роль презумпций как одного из механизмов правотворчества существенно возросла. Это связано с реформацией правового регулирования практически во всех сферах общественных отношений, а также с появлением принципиально новых областей правового регулирования. В частности, презумпции появились в финансовом законодательстве — в той сфе-

ре правотворчества, которая практически не использовала презумпции как специальный прием правового регулирования.

Появление презумпций в финансовом праве связывается, главным образом, с принятием в 1998 году части первой Налогового кодекса РФ.

Воплощение в Кодексе правовой политики налоговой справедливости явилось реализацией в этом законе в качестве исходного начала концепции добросовестности налогоплательщика.

Значение последней трудно переоценить. Как известно, в годы, предшествующие принятию НК РФ, отношения налогоплательщика и государства базировались на приоритете интересов государства. Это являлось следствием господства в России этатистской идеологии, которая сводилась к признанию за государством центрального места в обществе, права на определение социальных приоритетов, общих интересов и т.д. Естественно, в этих условиях интересы налогоплательщика недооценивались, они просто подавлялись государственным интересом. Свидетельством этого являлось существование в налоговом праве до вступления в силу Налогового кодекса РФ косвенно выраженной презумпции виновности налогоплательщика; признание моментом исполнения обязанности по уплате налога факта зачисления налога в бюджет и т.д. Концепция добросовестности налогоплательщика, положенная в основу формирования Налогового кодекса РФ, позволила преодолеть тот перекос в сторону государства, который ранее сложился в их взаимоотношениях.

Правовой потенциал презумпций как одного из приемов финансово-правового регулирования обусловлен наличием у них свойства предположительности. Это свойство присуще презумпциям потому, что с точки зрения своего образования они представляют обобщения какого-то числа однородных случаев. Естественно, какие-то конкретные жизненные ситуации с участием налогоплательщика могут не подпадать под эти обобщения. В этом случае презумпция опровергается и демонстрирует свой не универсальный, а предположительный характер. Именно вероятностный, а не универсальный характер презумпции как приема правового регулирования позволил законодателю использовать ее в НК РФ для закрепления в качестве исходного начала налогового регулирования концепции добросовестности налогоплательщика. Другими словами, эта презумпция закреплена в нормах НК РФ не прямо, а косвенно.

Учитывая, что презумпция добросовестности (добропорядочности)— это презумпция, характерная для всех отраслей права, она может быть сформулирована применительно к налоговому праву как подотрасли финансового права следующим образом: пока не доказано иное, налогоплательщик признается добросовестным. Соответственно, ее содержание в налоговом праве сводится к следующему: предполагается, что налогоплательщик добросовестен, то есть он соотносит свое поведение с требованиями норм налогового права.

Презумпция добросовестности налогоплательщика в налоговом праве вытекает прежде всего из анализа норм налогового права, прямо или косвенно закрепляющих другие презумпции. Так, в пункте 6 ст. 108 НК РФ закрепляется

презумпция невиновности налогоплательщика. Она сформулирована следующим образом: «Лицо считается невиновным в совершении налогового правонарушения, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу решением суда».

Презумпция правоты налогоплательщика (в случае привлечения его к налоговой ответственности) следует из правоположения, содержащегося в п. 6 ст. 108 НК РФ: «Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к ответственности, толкуются в пользу этого лица».

Вышеназванные презумпции являются важнейшей гарантией «достоинства» налогоплательщика в отношениях с государством. Они являются самым первым доказательством реализации в Налоговом кодексе РФ правовой политики налоговой справедливости.

Презумпция добросовестности налогоплательщика, из которой исходил законодатель при формулировании положений ч. I Налогового кодекса РФ, вытекает и из, презумпции соответствия договорной цены уровню рыночных цен.³ Эта презумпция закреплена в п. 1 ст. 40 НК РФ и сформулирована следующим образом: «Если иное не предусмотрено настоящей статьей, для целей налогообложения принимается цена товаров, работ или услуг, указанная сторонами сделки. Пока не доказано обратное, предполагается, что эта цена соответствует уровню рыночных цен».

Законодатель предполагает, что налогоплательщик, будучи добросовестным, при заключении сделок указывает цену, соответствующую уровню рыночных цен. Поэтому, соответственно, он определяет правильно налоговую базу по каждому налогу.

Помимо презумпций весьма заметная роль в реализации правовой политики налоговой справедливости должна быть отведена фикциям в налоговом праве.

В отечественном правотворчестве фикции как прием законодательной техники использовались, главным образом, в уголовно-процессуальном и гражданско-процессуальном законодательстве.

Фикции в праве становятся объектом все более пристального научного внимания главным образом в связи с интенсивной разработкой проблем законодательной техники. Однако по-прежнему им уделяют внимание лишь специалисты в области уголовного и гражданского процесса. Что касается финансово-правовой науки, то здесь фикции никогда не являлись объектом научного анализа. Введение фикций в Налоговый кодекс РФ было продиктовано стремлением законодателя сделать отношения налогоплательщика и государства максимально определенными, свести на нет свободное усмотрение государства как властвующего субъекта в налоговых правоотношениях. В целом фикции как один из финансово-правовых

³ На существование этой презумпции в налоговом праве обратили внимание Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ в п.3 Постановления от 11 июня 1999 года «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации». См.: Вестник ВАС РФ. 1999. № 8.

механизмов были призваны гарантировать правовую политику налоговой справедливости, которой так жаждало общество и проводником которой впервые стал Налоговый кодекс РФ.

В.М. Горшенев определяет фикцию как «закрепленное в правовых актах и используемое в юридической практике нормативное предписание в виде специфического способа (приема), выражающегося в провозглашении существующего факта или обстоятельства, в действительности не имеющих места».

Правовой фикцией является правило, сформулированное в ст. 20 НК РФ. Оно звучит так: «Взаимозависимыми лицами для целей налогообложения признаются физические лица и (или) организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц, а именно:

1) одна организация непосредственно и (или) косвенно участвует в другой организации, и суммарная доля такого участия составляет более 20 процентов;

2) одно физическое лицо подчиняется другому физическому лицу по должностному положению;

3) лица состоят в соответствии с семейным законодательством ... в брачных отношениях, отношениях родства или свойства, усыновителя и усыновленного, а также попечителя и опекаемого».

Взаимозависимость лиц, признанная в ст.20 НК РФ, является не естественной, а фиктивной, условной. Эти лица признаются взаимозависимыми для целей налогообложения, хотя реально налогообложение — это не та сфера, где супруги, усыновители и усыновленные, иные лица, перечисленные в ст.20 НК РФ, зависят друг от друга. Поэтому положение, содержащееся в ст.20 НК РФ является фикцией. Оно признает существующим то, чего в действительности нет. Необходимость введения в законодательство данной фикции продиктована желанием законодателя реализовать в Налоговом кодексе РФ правовую политику налоговой справедливости, то есть обеспечить в равной мере интересы налогоплательщика и государства.

Как фикцию следует рассматривать и правоположение, закрепленное в ч.2 ст.42 НК РФ, которая определяет порядок отнесения доходов налогоплательщика от источников в Российской Федерации и от источников за пределами Российской Федерации. Фикция, содержащаяся в этой статье, сформулирована так: «Если положения настоящего Кодекса не позволяют однозначно отнести полученные налогоплательщиком доходы к доходам от источников в Российской Федерации либо к доходам от источников за пределами Российской Федерации, отнесение дохода к тому или иному источнику осуществляется Министерством финансов Российской Федерации. В аналогичном порядке в указанных доходах определяется доля, которая может быть отнесена к доходам от источников в Российской Федерации, и доли, которые могут быть отнесены к доходам от источников за пределами Российской Федерации».

Фиктивный характер данного правового положения состоит в том, что оно допускает некоторую условность при отнесении доходов к той или иной категории.

2.2 Особенная часть

2.2.1 Правовое регулирование финансового контроля (часа)

1 Понятие, значение, задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством

Для того чтобы управление государственными финансовыми ресурсами было максимально эффективным, необходимо наличие многих факторов, одним из которых является наличие полноценной системы государственного финансового контроля. В период укрепления государственной власти в России – процесс, который мы сейчас переживаем, – государственному контролю уделяется недостаточно внимания. Существующая система государственного финансового контроля во многом малоэффективна, прежде всего, в силу разобщенности действий ее элементов. В настоящее время в стране существует чрезмерное количество контролирующих органов, дублирующих друг друга, что в конечном итоге ведет к общему низкому уровню контроля. При этом основной формой финансового контроля в их деятельности является последующий контроль.

Контроль за состоянием экономики является важной сферой деятельности по управлению. Одним из звеньев системы контроля выступает финансовый контроль. Знание финансового контроля имеет особое значение в условиях роста цен, инфляции, нестабильности экономики и других негативных факторов.

Финансовый контроль является формой реализации контрольной функции финансов и важнейшим средством обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности. Он призван предупреждать безхозяйственность и расточительность, выявлять факты злоупотреблений и хищений товарно-материальных ценностей, а также опосредует денежные, распорядительные процессы при формировании и использовании финансовых ресурсов.

Сферой финансового контроля является практически все операции, совершаемые с использованием денег, а иногда и бартерные сделки.

Основными задачами финансового контроля являются:

- обеспечение сбалансированности между потребностью в фин. ресурсах и размерами денежных доходов бюджетов;
- обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед государственным бюджетом;
- содействие рациональному расходованию материальных ценностей и денежных ресурсов в бюджетных учреждениях, предприятиях, организациях, а также правильному ведению бухучета и отчетности;
- обеспечение соблюдения действительного законодательства, в том числе в области налогообложения предприятий разных форм собственности;

- содействие высокой отдаче внешнеэкономической деятельности производства, в том числе по валютным операциям.

Таким образом, финансовый контроль – это урегулированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных и иных хозяйствующих субъектов по проверке своевременности и точности финансового планирования, обоснованности и полноты поступления доходов в соответствующие фонды денежных средств, правильности и эффективности использования, а также деятельность по проверке законности действий руководителей предприятий и главных бухгалтеров.

Следует отметить, что финансовый контроль тесно связан с такими ответственность и понятиями как финансово-правовое принуждение, финансовая дисциплина, финансовая ответственность, финансово-правовая санкция.

Это утверждение нельзя расценивать как попытку принижения значения последующего финансового контроля. Без сомнения, он представляет собой важную составляющую всей контрольной деятельности, позволяющую, в том числе оценить эффективность контроля на ранних стадиях, но в первые годы реформ именно предварительному и текущему финансовому контролю в России уделялось неоправданно мало внимания, что значительно снизило их значение.

2 Виды финансового контроля

Финансовый контроль на сегодня весьма многообразен. Он осуществляется целой системой органов, функционирующих как на уровне Российской Федерации, субъектов РФ, так и на уровне местного самоуправления.

Многообразие органов, осуществляющих государственный и муниципальный финансовый контроль обусловлено широтой финансовой деятельности государства и муниципальных органов. Исходя из этого выделяют и различают виды финансового контроля.

В настоящее время происходит закрепление государственной власти, повышается роль государства в системе управления экономикой, усиливается борьба с коррупцией и правонарушениями в экономической сфере. В этой связи актуально совершенствование действующей системы общегосударственного финансового контроля, который осуществляется в отношении объектов независимо от их ведомственного подчинения.

По распространенной трактовке, она включает следующие три основных звена: государственный финансовый контроль, реализуемый в формах общегосударственного (налогового, таможенного и валютного), бюджетно-финансового (денежно-кредитный, административный и парламентский) и ведомственного контроля; общественный контроль; независимый аудит, включающий аудит бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов, страховой, банковский и общий аудит, а также аудит иных хозяйствующих субъектов.

Ведущим органом общегосударственного финансового контроля РФ следует считать Счетную палату РФ, статус, функции и права которой определены

Конституцией РФ, Бюджетным кодексом РФ и Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации».

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Российской Федерации, органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения вне зависимости от видов и форм собственности, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные и иные льготы и преимущества.

Анализ действующей системы общегосударственного финансового контроля в РФ показывает, что главные ее недостатки состоят в: неспособности предотвратить использование средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федераций и муниципальных бюджетов не по целевому назначению, неполный возврат (или невозврат) бюджетных кредитов и ссуд в бюджетную систему; разобщенности и неупорядоченности действий контрольных органов, отсутствии единого согласованного плана мероприятий по осуществлению мер финансового контроля, как за поступлением налоговых и неналоговых доходов в бюджетную систему (включая государственные внебюджетные фонды), так и за целевым и эффективным использованием бюджетных средств.

В сущности, до настоящего времени отсутствует теоретически проработанная и законодательно оформленная концепция общегосударственного финансового контроля.

Наряду с общегосударственным, выделяют ведомственный финансовый контроль, который, в свою очередь, делится на внутриведомственный и внутрихозяйственный финансовый контроль. Внутриведомственный контроль осуществляется министерствами, ведомствами, управлениями администрации субъектов РФ и другие субъекты по отношению к подведомственным органам. При этом создаются контрольно-ревизионные отделы. Внутрихозяйственный контроль проводится в самой организации специальными службами. Данный контроль осуществляется бухгалтериями, финансовыми отделами государственных и муниципальных унитарных предприятий.

В зависимости от времени проведения финансовый контроль можно подразделить на:

- предварительный финансовый контроль способствует предотвращению неправильного расходования материальных, финансовых ресурсов, а также отрицательный финансовому результату хозяйственной деятельности;

- текущий проводится в процессе исполнения финансовых планов в ходе осуществления финансовых операций;

- последующий финансовый контроль осуществляется после завершения финансовых операций, отчетного периода, финансового года. Он направлен на установление тех финансовых нарушений, которые не были устранены во время предварительного и текущего финансового контроля. В ходе данного вида

финансового контроля государство и министерства проверяют законность использования уполномоченными органами, организациями выделенных из бюджета средств, правильность уплаты налогов и т. д. Результаты последующего являются основанием для применения к нарушителям мер финансовой дисциплины, а в некоторых случаях административной и уголовной ответственности.

На наш взгляд большее внимание необходимо уделять контролю за средствами государства в момент их планирования, распределения, выделения и расходования, т.е. предварительному и текущему финансовому контролю. Необходимость укрепления позиций государства именно на этих направлениях вызвана тем, что, как показывает практика, больший экономический эффект достигается в случае предупреждения финансовых нарушений, чем в том случае, когда они уже совершены и необходимо принимать меры к исправлению последствий данных нарушений.

Финансовый контроль подразделяется по форме проведения:

- обязательный финансовый контроль проводится компетентными органами в соответствии с требованием законодательства. Обязательный финансовый контроль осуществляют ФНС РФ, Росфиннадзор, Росфинмониторинг, Счетная палата, Федеральное казначейство и др.

- инициативный финансовый контроль назначается по инициативе хозяйствующего субъекта при наличии в том потребности. Инициативный государственный и муниципальный финансовый контроль осуществляется по решению руководителей государственных и муниципальных предприятий, а также других организаций, все имущество которых являются государственной и муниципальной собственностью.

3 Аудит как независимый финансовый контроль

Аудит как форма независимого контроля может охватывать все экономические субъекты, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также ведомственной принадлежности.

Цели аудита и других видов финансового контроля схожи. Так, целью налоговой проверки хозяйствующих субъектов является соблюдение налогового законодательства: правильное исчисление, полнота и своевременность внесения налогов и других обязательных платежей в соответствующие бюджеты и государственные внебюджетные фонды. Основная цель банковского регулирования и надзора, осуществляемого Банком России, - развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, защита интересов вкладчиков и кредиторов. Цель аудита - выражение мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности организации и соответствии порядка ведения бухгалтерского учета законодательству Российской Федерации.

Аудиторская проверка по общему правилу проводится на основе гражданско-правового договора, заключаемого между аудитором и клиентом (аудируемым лицом) и регулируется гражданским законодательством, если

иное не предусмотрено законодательством об аудите, носит возмездный характер. Другие формы финансового контроля осуществляются уполномоченными на то органами на основании принадлежащих им властных полномочий и не носят коммерческого характера.

Деятельность субъектов по проведению аудиторских проверок является предпринимательской и осуществляется в частном интересе. При этом пользователи аудиторского заключения - широкий круг лиц: это не только граждане и юридические лица, но и должностные лица государственных органов. Деятельность органов государственного контроля не является предпринимательской, она осуществляется в публичном интересе.

Как было сказано выше, одним из принципов аудита является его независимость, которая выражается в отсутствии у аудитора при формировании его мнения какой-либо заинтересованности в делах проверяемого лица, а также в отсутствии зависимости от третьих лиц. Действующее законодательство устанавливает ряд мер, обеспечивающих независимость аудиторской проверки. Так, аудиторская организация самостоятельна в выборе методов и процедур при проведении проверки.

Известно, что основным методом финансового контроля является ревизия, позволяющая глубоко и полно обследовать финансово-хозяйственную деятельность организаций, и в зависимости от полноты охвата подконтрольного объекта бывает сплошной, охватывающей деятельность предприятия за определенный период, выборочной, когда проверяются отдельные стороны финансово-хозяйственной деятельности, документальной, в ходе которой проверяются денежные документы, и фактической, заключающейся в сверке документов с наличием денег, материальных ценностей. Аудиторская проверка имеет много общего с ревизией; при проведении аудита применяются специальные приемы документального и фактического ревизионного контроля, методики ревизии отдельных объектов учета, и, наоборот - при проведении ревизионной проверки составления финансовых (бухгалтерских) отчетов с определенными оговорками могут быть использованы нормы и стандарты аудита. В отличие от аудита ревизия проводится с целью выявления недостатков, их устранения, наказания виновных, направлена на сохранность активов, пресечение и профилактику злоупотреблений. Практическими же задачами аудита являются оказание помощи в улучшении финансового положения клиентов, привлечение пассивов (инвесторов, кредиторов), консультирование клиентов.

Таким образом, можно говорить, что аудит как форма финансового контроля относится к независимой проверке финансовой отчетности организации, осуществляемой специальным субъектом (аудитором), в соответствии с законодательством об аудите на коммерческой основе. При аудиторской проверке применяются специфические формы и методы планирования, проведения, документального оформления, общие требования к которым установлены правилами (стандартами) аудиторской деятельности.

4 Органы финансового контроля

Прежде всего, в соответствии с проводимой в нашей стране административной реформой, необходимо рассмотреть новую структуру органов государственной власти, осуществляющих финансовый контроль на федеральном уровне.

В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в целях формирования эффективной системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, в соответствии со статьей 112 Конституции РФ и Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации устанавливается система федеральных органов исполнительной власти, в которую входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства.

Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ, определяются указом Президента РФ. Функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство РФ, определяются постановлением Правительства РФ.

Под функциями по принятию нормативных правовых актов понимается издание на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов обязательных для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределенный круг лиц.

Под функциями по контролю и надзору понимаются осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения; выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам; регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Под правоприменительными функциями понимается издание индивидуальных правовых актов, а также ведение реестров, регистров и кадастров. Под функциями по управлению государственным имуществом понимается осуществление полномочий собственника в отношении федерального имущества, в том числе переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, федеральным казенным предприятиям и государственным учреждениям, подведомственным федеральному агентству, а также управление находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ.

Под функциями по оказанию государственных услуг понимается осуществление федеральными органами исполнительной власти услуг, имеющих исключительную общественную значимость и оказываемых на установленных федеральным законодательством условиях неопределенному кругу лиц.

Федеральная служба является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы РФ, борьбы с преступностью, общественной безопасности. Федеральную службу возглавляет руководитель (директор) федеральной службы. Федеральная служба по надзору в установленной сфере деятельности может иметь статус коллегиального органа, не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Федеральная служба может быть подведомственна Президенту Российской Федерации или находиться в ведении Правительства Российской Федерации.

Федеральное агентство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в установленной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору, ведет реестры, регистры и кадастры. Федеральное агентство не вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и функции по контролю и надзору, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента РФ. Федеральное агентство возглавляет руководитель (директор) федерального агентства. Федеральное агентство может также иметь статус коллегиального органа.

Порядок взаимоотношений федеральных министерств и находящихся в их ведении федеральных служб и федеральных агентств, полномочия федеральных органов исполнительной власти, а также порядок осуществления ими своих функций устанавливаются в положениях об указанных органах исполнительной власти.

Данным Указом Президента РФ упразднились: Министерство по налогам и сборам РФ; Государственный таможенный комитет РФ; Комитет РФ по финансовому мониторингу; Министерство здравоохранения РФ; Министерство труда и социального развития РФ; Министерство имущественных отношений РФ; Министерство РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства; Министерство образования РФ; Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг; Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству и др.

В соответствии с Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» образовались: Министерство здравоохранения и социального развития РФ; Министерство образования и науки РФ; Федеральная антимонопольная служба; Федеральная налоговая служба РФ, Федеральная служба страхового надзора, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, Федеральная служба по финансовому мониторингу; Федеральное казначейство Министерства финансов РФ, придав ему статус федеральной службы и передав правоприменительные функции Министерства финансов РФ по обеспечению исполнения федерального бюджета; Федеральная таможенная служба Министерства экономического развития и торговли РФ, выполняющая функции по принятию нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности; Федеральная служба по финансовым рынкам в сфере контроля и надзора по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений.

Координация деятельности Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ и Федерального фонда обязательного медицинского страхования возлагается на Министерство здравоохранения и социального развития РФ.

Таким образом, для эффективного усвоения специфики финансовой деятельности и финансового контроля в России, необходимо иметь представление о структуре Министерства финансов РФ, которая представлена следующими федеральными службами:

- Федеральной налоговой службой;
- Федеральной службой страхового надзора;
- Федеральной службой финансово-бюджетного надзора;
- Федеральной службой по финансовому мониторингу;
- Федеральным казначейством (федеральной службой).

А также структуру Министерства экономического развития и торговли РФ, в которую входят:

- Федеральная служба государственной статистики;
- Федеральная таможенная служба;
- Федеральная служба по тарифам;
- Федеральное агентство по государственным резервам;
- Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости;
- Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;

Следует отметить, что в ведении Правительства РФ находятся Федеральная антимонопольная служба и Федеральная служба по финансовым рынкам.

4 Органы финансового контроля

Во всех странах парламент осуществляет контроль над исполнительной властью и другими высшими органами государства. Различия в формах парламентского контроля вызваны неодинаковыми формой правления, формой государственного устройства, политическим режимом, историческими и прочими условиями. Однако парламент всегда, будучи высшим органом народного представительства, обладает контрольными функциями.

Федеральный закон от 11 января 1995 г. «О Счетной палате Российской Федерации» устанавливает статус Счетной палаты РФ. Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием РФ и подотчетным ему.

В процессе реализации вышеуказанных задач, Счетная палата осуществляет контрольно-ревизионную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности, обеспечивает единую систему контроля за исполнением федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов, что предусматривает:

- организацию и проведение оперативного контроля за исполнением федерального бюджета в отчетном году;

- проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям федерального бюджета, бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

- экспертизу проектов федерального бюджета, законов и иных нормативных правовых актов, международных договоров РФ, федеральных программ и иных документов, затрагивающих вопросы федерального бюджета и финансов РФ;

- анализ и исследование нарушений и отклонений в бюджетном процессе, подготовку и внесение в Совет Федерации и Государственную Думу предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного законодательства в целом;

- подготовку и представление заключений в Совет Федерации и Государственную Думу по исполнению федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов в отчетном году;

- подготовку и представление заключений и ответов на запросы органов государственной власти Российской Федерации.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы (в том числе их аппараты) и учреждения в Российской Федерации, на федеральные внебюджетные фонды.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются также на органы местного самоуправления, предприятия, организации, банки, страховые компании и другие финансово-кредитные учреждения, их союзы, ассоциации и иные объединения вне зависимости от видов и форм собственности, если они получают, перечисляют, используют средства из федерального бюджета или используют федеральную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговые, таможенные и иные льготы и

преимущества.

На деятельность общественных объединений, негосударственных фондов и иных негосударственных некоммерческих организаций контрольные полномочия Счетной палаты распространяются в части, связанной с получением, перечислением или использованием ими средств федерального бюджета, использованием федеральной собственности и управлением ею, а также в части предоставленных федеральным законодательством или федеральными органами государственной власти налоговых, таможенных и иных льгот и преимуществ.

Все органы государственной власти в Российской Федерации, органы местного самоуправления, Центральный банк РФ, предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности и их должностные лица обязаны предоставлять по запросам Счетной палаты информацию, необходимую для обеспечения ее деятельности.

При проведении ревизий и проверок Счетная палата получает от проверяемых предприятий, учреждений, организаций, банков и иных кредитно-финансовых учреждений всю необходимую документацию и информацию по вопросам, входящим в ее компетенцию.

По требованию Счетной палаты Центральный банк РФ, коммерческие банки и иные кредитно-финансовые учреждения обязаны предоставлять ей необходимые документальные подтверждения операций и состояния счетов проверяемых объектов. Остальные предприятия, учреждения и организации обязаны предоставлять по требованию Счетной палаты справки и копии документов по операциям и расчетам с ними.

Отказ или уклонение должностных лиц указанных органов, предприятий, учреждений и организаций от своевременного предоставления необходимой информации или документации по требованию Счетной палаты, а также предоставление ложной информации влечет за собой ответственность, установленную законодательством РФ.

Счетная палата в процессе исполнения федерального бюджета контролирует полноту и своевременность денежных поступлений, фактическое расходование бюджетных ассигнований в сравнении с законодательно утвержденными показателями федерального бюджета, выявляет отклонения и нарушения, проводит их анализ, вносит предложения по их устранению.

При этом, Счетная палата ежеквартально по установленной форме представляет Федеральному Собранию оперативный отчет о ходе исполнения федерального бюджета, в котором приводятся фактические данные о формировании доходов и произведенных расходах в сравнении с утвержденными федеральным законом о федеральном бюджете на текущий год показателями за истекший период, квартал.

Форма отчета утверждается Государственной Думой по согласованию с Советом Федерации.

В целях обеспечения своевременного сбора и обработки информации, необходимой для составления Счетной палатой отчета об исполнении федерального бюджета, в Российской Федерации вводится обязательная для

всех федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений и организаций финансовая отчетность. Решение о конкретных сроках введения и формах данной отчетности принимается Правительством России по представлению Счетной палаты.

Данные оперативного контроля используются при планировании ревизий и проверок.

Комплексные ревизии и тематические проверки проводятся по месту расположения проверяемых объектов. Сроки, объемы и способы их проведения устанавливаются Счетной палатой.

В ходе проведения ревизий и проверок на основе документального подтверждения законности производственно-хозяйственной деятельности, достоверности бухгалтерского учета и финансовой отчетности определяется своевременность и полнота взаимных платежей проверяемого объекта и федерального бюджета. По итогам проведения ревизии или проверки составляется отчет, за достоверность которого соответствующие должностные лица Счетной палаты несут персональную ответственность. О результатах проведенных ревизий и проверок Счетная палата информирует Совет Федерации и Государственную Думу, доводит их до сведения руководителей соответствующих федеральных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций.

Об ущербе, причиненном государству, и о выявленных нарушениях закона Счетная палата информирует Совет Федерации и Государственную Думу, а при выявлении нарушения законов, влекущего за собой уголовную ответственность, передает соответствующие материалы в правоохранительные органы.

При проведении ревизий и проверок должностные лица Счетной палаты не должны вмешиваться в оперативную деятельность проверяемых объектов, а также предавать гласности свои выводы до завершения ревизии (проверки) и оформления ее результатов в виде акта (заключения).

Должностные лица Счетной палаты и привлеченные к ее работе специалисты могут использовать данные, полученные в ходе ревизий и проверок, только при выполнении работ, поручаемых Счетной палатой.

В области контроля за состоянием внутреннего и внешнего долга в России Счетная палата осуществляет контроль за:

управлением и обслуживанием государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации;

законностью, рациональностью и эффективностью использования иностранных кредитов и займов, получаемых Правительством Российской Федерации от иностранных государств и финансовых организаций;

эффективностью размещения централизованных финансовых ресурсов, выдаваемых на возвратной основе;

предоставлением государственных кредитов, а также предоставлением средств на безвозмездной основе иностранным государствам и международным организациям.

Также, Счетная палата осуществляет контроль за федеральными

внебюджетными фондами, то есть контролирует формирование и эффективность использования средств федеральных внебюджетных фондов и валютных средств, находящихся в ведении Правительства РФ.

Немаловажным представляется контроль за поступлением в федеральный бюджет средств от распоряжения и управления государственной собственностью. Так, Счетная палата осуществляет контроль за поступлениями в федеральный бюджет средств, полученных:

- от распоряжения государственным имуществом (в том числе его приватизации, продажи);

- от управления объектами федеральной собственности.

Контроль за банковской системой со стороны Счетной палаты проявляется в следующем:

- контроль деятельностью Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений, других банков и кредитно-финансовых учреждений в части обслуживания ими федерального бюджета;

- контроль деятельностью Центрального банка Российской Федерации по обслуживанию государственного долга Российской Федерации.

Счетная палата Российской Федерации осуществляет проверки финансово-хозяйственной деятельности Центрального банка РФ, его структурных подразделений и учреждений. Указанные проверки осуществляются в соответствии с решениями Государственной Думы, принимаемыми только на основании предложений Национального банковского совета.

В конечном итоге, Счетная палата проводит экспертизу и дает заключения по:

- проекту федерального бюджета, обоснованности его доходных и расходных статей, размерам государственного внутреннего и внешнего долга и дефицита федерального бюджета;

- проблемам бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в Российской Федерации;

- проектам законодательных и иных нормативных правовых актов по бюджетно-финансовым вопросам, вносимым на рассмотрение Государственной Думы;

- проектам международных договоров Российской Федерации, влекущих правовые последствия для федерального бюджета;

- проектам программ, на финансирование которых используются средства федерального бюджета.

По другим вопросам, входящим в ее компетенцию, Счетная палата осуществляет подготовку и представление заключений или письменных ответов на основании: запросов Президента РФ; поручений Совета Федерации или Государственной Думы, оформленных соответствующими постановлениями; запросов комитетов и комиссий Совета Федерации и Государственной Думы; запросов депутатов (членов) Совета Федерации и депутатов Государственной Думы; запросов Правительства РФ; запросов органов государственной власти субъектов РФ.

Решение о рассмотрении запроса и подготовке заключения или об отказе в этом принимается Коллегией Счетной палаты. В случае отказа Председатель Счетной палаты возвращает запрос с указанием причин отказа.

Заключения Счетной палаты не могут содержать политических оценок решений, принимаемых органами представительной и исполнительной власти Российской Федерации по вопросам ее ведения.

Счетная палата систематически анализирует итоги проводимых контрольных мероприятий, обобщает и исследует причины и последствия выявленных отклонений и нарушений в процессе формирования доходов и расходования средств федерального бюджета. На основе полученных данных Счетная палата разрабатывает предложения по совершенствованию бюджетного законодательства и развитию бюджетно-финансовой системы России и представляет их на рассмотрение Государственной Думы.

Контрольные органы Президента Российской Федерации и Правительства РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Служба внешней разведки РФ, правоохранительные органы, контрольные органы субъектов РФ, Центральный банк РФ и его контрольно-ревизионное управление, Министерство финансов РФ и его контрольно-ревизионное управление, налоговые органы и иные государственные контрольные органы, органы внутриведомственного контроля обязаны оказывать содействие деятельности Счетной палаты, предоставлять по ее запросам информацию о результатах проводимых ревизий и проверок.

При проведении контрольно-ревизионной деятельности в пределах своей компетенции Счетная палата вправе привлекать к участию в проводимых ею мероприятиях государственные контрольные органы и их представителей, а также на договорной основе - негосударственные аудиторские службы, отдельных специалистов.

По результатам проведенных контрольных мероприятий Счетная палата направляет органам государственной власти Российской Федерации, руководителям проверяемых предприятий, учреждений и организаций представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации и бесхозяйственности.

Представление Счетной палаты должно быть рассмотрено в указанный в представлении срок или, если срок не указан, в течение 20 дней со дня его получения. О принятом по представлению решении и о мерах по его реализации Счетная палата уведомляется незамедлительно.

В случаях выявления при проведении проверки или ревизии хищения государственных денежных или материальных средств, а также иных злоупотреблений Счетная палата незамедлительно передает материалы проверки или ревизии в правоохранительные органы.

При выявлении на проверяемых объектах нарушений в хозяйственной, финансовой, коммерческой и иной деятельности, наносящих государству прямой непосредственный ущерб и требующих в связи с этим безотлагательного пресечения, а также в случаях умышленного или

систематического несоблюдения порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, создания препятствий для проведения контрольных мероприятий Счетная палата имеет право давать администрации проверяемых предприятий, учреждений и организаций обязательные для исполнения предписания.

При представлении материалов проверок и ревизий палатам Федерального собрания Российской Федерации особое мнение членов Коллегии Счетной палаты оглашается в обязательном порядке.

Инспекторы Счетной палаты при выполнении своих служебных обязанностей по проведению бюджетно-финансового контроля имеют право:

беспрепятственно посещать государственные органы, предприятия, учреждения и организации, банки и иные кредитно-финансовые учреждения независимо от форм собственности, воинские части и подразделения, входить в любые производственные, складские, торговые и канцелярские помещения, если иное не предусмотрено законодательством РФ;

опечатывать кассы, кассовые и служебные помещения, склады и архивы, а при обнаружении подделок, подлогов, хищений и злоупотреблений - изымать необходимые документы, оставляя в делах акт изъятия и копии или опись изъятых документов.

Требования инспекторов Счетной палаты, связанные с исполнением ими своих служебных обязанностей, являются обязательными для государственных органов, а также для предприятий, учреждений и организаций независимо от их подчиненности и форм собственности. В свою очередь, инспекторы Счетной палаты несут ответственность в соответствии с законодательством РФ за достоверность результатов проводимых ими проверок и ревизий, представляемых в государственные органы или предаваемых гласности, а также за разглашение государственной и иной охраняемой законом тайны.

В соответствии со ст. 29 указанного закона устанавливаются определенные гарантии для Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты и аудиторы Счетной палаты, которые не могут быть задержаны, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального Собрания, которая их назначила на должность в Счетную палату.

Уголовное дело в отношении Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты или аудиторов Счетной палаты может быть возбуждено только Генеральным прокурором РФ. Инспектор Счетной палаты при выполнении им служебных обязанностей не может быть привлечен к уголовной ответственности без согласия Коллегии Счетной палаты.

Воздействие на должностных лиц Счетной палаты с целью воспрепятствовать исполнению ими своих служебных обязанностей либо добиться принятия решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а равно клевета либо распространение искаженной информации о выполнении ими служебных обязанностей влекут ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной

палаты и аудиторы Счетной палаты обладают гарантиями профессиональной независимости. Они могут быть досрочно освобождены от должности решением той палаты Федерального Собрания РФ, которая их назначила, в случаях:

а) нарушения ими законодательства РФ или совершения злоупотреблений по службе, если за такое решение проголосует большинство от общего числа соответственно членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы;

б) личного заявления об отставке;

в) признания их недееспособными вступившим в законную силу решением суда;

г) достижения ими возраста 65 лет;

д) формирования палаты Федерального Собрания РФ нового созыва, при этом решение о досрочном прекращении полномочий председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты может быть принято соответствующей палатой Федерального Собрания РФ нового созыва не ранее чем через шесть месяцев после начала ее работы, если за такое решение проголосует большинство от общего числа соответственно членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Деятельность Счетной палаты не может быть приостановлена в связи с роспуском Государственной Думы. Представления об освобождении от должности Председателя Счетной палаты и должности заместителя Председателя Счетной палаты вносит в соответствующие палаты Федерального Собрания РФ и Президент РФ.

Парламентский контроль присущ и субъектам федераций (штатам, землям, провинциям).

В России (особенно на региональном уровне) еще не сформировались парламентские традиции. Государство находится в процессе становления нового парламентаризма, хотя формально и существующего, но еще не вполне легитимированного как самостоятельная ветвь власти. Опыт новейшей российской истории демонстрирует, что представительная власть не равноправна, а второстепенна по отношению к власти исполнительной. Незрелость контрольной функции парламента по отношению к исполнительной власти - основной показатель места и роли законодательного органа в системе государственных органов субъекта РФ.

Вместе с тем, констатируя наличие в России контрольных полномочий законодательной власти над исполнительной, следует все же подчеркнуть нормативно установленную самостоятельность ветвей власти. Целями наделения законодательных органов субъектов РФ контрольными полномочиями в отношении органов исполнительной власти можно назвать указанные в ст. 1 Федерального закона от октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Данный закон, устанавливая обеспечение сбалансированности полномочий и исключение сосредоточения всех полномочий или большей их

части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица, является законодательным закреплением «системы сдержек и противовесов», связанной с провозглашенным Конституцией РФ принципом разделения властей.

Положения о парламентском контроле находят развитие в иных федеральных законах, конституциях (уставах), законах субъектов РФ и регламентах парламентов. Они в соответствии с вышеуказанным федеральным законом содержат положения о контрольных функциях региональных законодательных органов, развивают идею парламентского контроля и даже устанавливают новые сферы его применения и формы.

Традиционные сферы применения парламентского контроля над исполнительной властью, сложившиеся на региональном уровне, можно сгруппировать следующим образом:

- 1) контроль за соблюдением и исполнением законов субъекта РФ;
- 2) контроль в бюджетно-финансовой и экономической сферах;
- 3) контроль за сферой государственного управления;
- 4) контроль за осуществлением внешней политики субъекта РФ.

Федеральный закон от октября 1999 г. № 184-ФЗ (п. «а» п. 4 ст. 5) в первую очередь закрепил за законодательными органами осуществление (наряду с другими уполномоченными на то органами) контроля за соблюдением и исполнением законов субъекта РФ. Участие регионального парламента в обеспечении законности выражается в контроле за возможными нарушениями местных законов именно органами исполнительной власти и в не меньшей степени за исполнением ими своей прямой обязанности по принятию подзаконных актов, направленных на формирование механизма реализации закона.

Законодательные (представительные) органы в Российской Федерации согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации обладают разнообразными формами финансового контроля. Парламентский контроль осуществляется в таких сферах, как порядок формирования бюджета, целевое использование бюджетных средств.

Причем действующее законодательство наиболее подробно регламентирует именно эту форму парламентского контроля, наделяя полномочиями по осуществлению предварительного, текущего и последующего финансового контроля в процессе исполнения закона о бюджете субъекта РФ. Парламенты субъектов РФ также обладают довольно широкими полномочиями и по контролю за использованием имущества, находящегося в собственности субъекта РФ, выполнению программ и планов социально-экономического развития.

Парламентский контроль за сферой государственного управления финансовой деятельностью (которая практически полностью находится в ведении исполнительной власти), обеспечивается следующей совокупностью правомочий представительного органа субъекта РФ. Это:

- 1) установление парламентом структуры исполнительных органов государственной власти субъекта РФ;

2) возможность его участия в формировании высшего исполнительного органа власти субъекта, утверждения или согласования назначения на должность отдельных руководителей органов исполнительной власти субъекта Федерации, а также принятия им решения о недоверии (доверии) высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа власти) и вышеуказанным руководителям;

3) право депутатов и работников аппарата законодательного органа участвовать в заседаниях органов исполнительной власти.

Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (проект которого был внесен Президентом РФ) предусматривает избрание региональным парламентом по представлению Президента РФ высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа власти), что позволит участвовать представительному органу в формировании органа исполнительной власти соответствующего субъекта РФ.

Законодательное закрепление функций и полномочий министерств и ведомств в региональных законах тоже является формой осуществления контроля. Нередко парламент при утверждении бюджета субъекта РФ регламентирует и вопросы финансирования исполнительных органов, что дает возможность корректировать и контролировать их деятельность. В целом законодательство ограничивает свободу усмотрения должностных лиц исполнительной власти, весьма подробно регламентируя вопросы организации государственной службы, предписывая порядок проведения конкурсов, регулируя системы профессиональной подготовки и оценки государственных служащих.

Для реализации вышеперечисленных контрольных правомочий законодательные органы субъектов РФ обладают «набором инструментов», используемых для контроля над органами исполнительной власти. Формами реализации контрольных полномочий являются прежде всего заседания парламента, палаты, комитетов и комиссий, иных его рабочих органов. В процессе проведения перечисленных мероприятий могут приглашаться должностные лица органов исполнительной власти, заслушиваться доклады и отчеты правительства и министерской деятельности, задаваться вопросы («правительственный час»), проводиться парламентские (депутатские) слушания, расследования, вноситься парламентские (депутатские) запросы, создаваться специальные временные комиссии.

Отдельно здесь следует выделить право законодательных органов субъектов РФ на образование контрольных органов и должностных лиц (как правило, контрольно-счетные органы (палаты), которые обычно не имеют распорядительных полномочий, но делают ежегодные доклады парламенту о состоянии законности, о недостатках в организации управления в

соответствующей области, могут обратиться в компетентные органы с рекомендацией по восстановлению нарушенных прав".

Анализируя рассмотренные формы парламентского контроля в субъектах РФ, следует признать, что стремление регионального представительного органа контролировать исполнительную власть в субъекте РФ находит свое нормативное выражение. Однако на практике при всем многообразии инструментов парламентский контроль в субъектах РФ, во-первых, чаще всего декларативен, «декоративен» и, следовательно, редко используется; во-вторых, носит в подавляющем большинстве случаев политический, а не юридический характер.

Напрашивается вывод, что осуществление контрольных прав парламента субъекта РФ, касающихся деятельности государственных органов и должностных лиц (за исключением права отправить в отставку должностное лицо), может лишь обратить общественное внимание на недостатки в их работе, но осуществление этих прав не обеспечит юридическую возможность парламента заставить эти государственные органы и должностные лица действовать законосообразно и проводить ту политику, которую представительный орган считает целесообразной. Решение задачи эффективности парламентского контроля на региональном уровне должно предопределить место законодательной власти субъекта РФ в системе государственных органов и дает толчок в развитии парламентаризма, являющегося обязательным противовесом авторитаризму в условиях становления демократических институтов российского общества.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004г., утвердившем Положение о Министерстве финансов Российской Федерации, Министерство финансов осуществляет следующие полномочия:

- вносит в Правительство проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и другие документы, по которым требуется решение Правительства РФ, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства;

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и Правительства РФ Министерство принимает следующие нормативные правовые акты:

- порядок формирования отчетности об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджетов бюджетной системы России и консолидированного бюджета Российской Федерации;

- порядок ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета;

- порядок применения бюджетной классификации Российской Федерации;

- формы налоговых деклараций, расчетов по налогам и порядок заполнения налоговых деклараций;

- порядок контроля таможенной стоимости товаров и транспортных средств совместно с Министерством экономического развития и торговли РФ;
- порядок ведения государственной долговой книги Российской Федерации и передачи Министерству финансов информации из государственной долговой книги субъекта РФ и муниципальной долговой книги;
- отчеты об итогах эмиссии федеральных государственных ценных бумаг;
- стандарты раскрытия информации о ценных бумагах субъектов РФ или муниципальных ценных бумагах, содержащейся в решении о выпуске ценных бумаг субъектов РФ или муниципальных ценных бумаг и в отчете об итогах эмиссии этих ценных бумаг;
- условия эмиссии и обращения федеральных государственных ценных бумаг и решения об эмиссии отдельных выпусков федеральных государственных ценных бумаг;
- порядок ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности;
- порядок определения цен на драгоценные металлы, а также изделия из них, закупаемые в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации и реализуемые из него;
- формы и сроки представления отчетности о лотереях;
- требования финансовой устойчивости страховщиков, а также формы учета и отчетности страховщиков;
- акты, устанавливающие режим охраны помещений (территории), используемых для осуществления деятельности по изготовлению защищенной полиграфической продукции, требования по учету защищенной полиграфической продукции, а также технические требования и условия изготовления защищенной полиграфической продукции;
- регламент работы и состав экспертной комиссии по рассмотрению материалов, представленных для получения лицензий на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также на торговлю указанной продукцией;
- нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных Министерству федеральных служб, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ.

Также, Министерство финансов РФ осуществляет:

- составление проекта федерального бюджета;
- утверждение и ведение сводной бюджетной росписи федерального бюджета;
- представление в Правительство РФ отчетности об исполнении

федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;

- управление в установленном порядке средствами Стабилизационного фонда РФ;

- методическое руководство в области бюджетного планирования, направленного на повышение результативности бюджетных расходов;

- методологическое обеспечение кассового обслуживания органами федерального казначейства бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

- организацию ведения главными распорядителями средств федерального бюджета мониторинга бюджетного сектора;

- заключение от имени Российской Федерации договоров о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации и договоров обеспечения регрессных требований гаранта;

- управление в установленном порядке государственным долгом Российской Федерации;

- ведение государственной долговой книги Российской Федерации и учет информации о долговых обязательствах, отраженных в соответствующих долговых книгах субъектов РФ и муниципальных образований;

- выполнение функций эмитента государственных ценных бумаг;

- государственную регистрацию условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Российской Федерации и муниципальных ценных бумаг;

- обеспечение предоставления бюджетных ссуд и бюджетных кредитов в пределах лимита средств, утвержденного федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, и в порядке, установленном Правительством РФ;

- в установленном порядке ведение переговоров и подписание от имени Правительства РФ многосторонних соглашений с должниками и кредиторами в рамках Парижского клуба;

- организацию формирования и использования ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации;

- утверждение преysкурантов цен на драгоценные камни, закупаемые в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации и реализуемые из него;

- организацию реализации международной схемы сертификации необработанных природных алмазов;

- сбор, обработку и анализ информации о состоянии государственных и муниципальных финансов;

- организацию перечисления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и муниципальных образований;

- согласование решений Пенсионного фонда РФ об объемах и структуре размещения средств страховых взносов;

- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций;

Министерство финансов РФ в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента России или постановлениями Правительства РФ.

При осуществлении правового регулирования в установленной сфере деятельности Министерство не вправе устанавливать не предусмотренные федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также не вправе устанавливать ограничения на осуществление прав и свобод граждан, прав негосударственных коммерческих и некоммерческих организаций, за исключением случаев, когда возможность введения таких ограничений актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти прямо предусмотрена Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами и издаваемыми на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов актами Президента РФ и Правительства РФ.

6 Министерство финансов РФ как орган государственного финансового контроля

В Положении о Федеральной налоговой службе (утв. постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. № 506) указано, что Федеральная налоговая служба осуществляет контроль и надзор за:

- соблюдением законодательства о налогах и сборах, а также принятых в соответствии с ним нормативных правовых актов, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения налогов и сборов, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, - за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей;

- представлением деклараций об объемах производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

- выделением и использованием квот на закупку этилового спирта, произведенного из пищевого и непищевого сырья;

- фактическими объемами производства и реализации этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции;

- осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями;

- соблюдением требований к контрольно-кассовой технике, порядком и условиями ее регистрации и применения;

- полнотой учета выручки денежных средств в организациях и у индивидуальных предпринимателей;

- проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей;

- выдает в установленном порядке лицензии (разрешения) на:

- производство, хранение и оборот этилового спирта, спиртосодержащей продукции, производство, розлив, хранение, закупку и оптовую реализацию алкогольной продукции;

- производство, хранение и поставку спиртосодержащей непищевой продукции;

- производство табачных изделий;

- учреждение акцизных складов;

- осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией;

- проведение всероссийских лотерей;

Федеральная налоговая служба осуществляет:

- государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств;

- установку и пломбирование контрольных спиртоизмеряющих приборов на предприятиях и в организациях по производству этилового спирта из сырья всех видов;

Федеральная налоговая служба регистрирует в установленном порядке:

- договоры коммерческой концессии;

- контрольно-кассовую технику, используемую организациями и индивидуальными предпринимателями в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Также данная служба ведет в установленном порядке:

- учет всех налогоплательщиков;

- государственный сводный реестр выданных, приостановленных и аннулированных лицензий на производство, хранение и оптовую реализацию этилового спирта и алкогольной продукции;

- сводный государственный реестр выданных лицензий, лицензий, действие которых приостановлено, и аннулированных лицензий на производство, хранение и поставку спиртосодержащей непищевой продукции;

- реестр лицензий на производство табачных изделий;

- реестры разрешений на учреждение акцизных складов, в том числе сводный реестр разрешений;

- Единый государственный реестр юридических лиц, Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и Единый государственный реестр налогоплательщиков;

- реестр лицензий на осуществление деятельности по изготовлению

защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе ценных бумаг, а также торговли указанной продукцией;

- единый государственный реестр лотерей, государственный реестр всероссийских лотерей;

- бесплатно информирует (в том числе в письменной форме) налогоплательщиков о действующих налогах и сборах, законодательстве о налогах и сборах и принятых в соответствии с ним нормативных правовых актах, порядке исчисления и уплаты налогов и сборов, правах и обязанностях налогоплательщиков, полномочиях налоговых органов и их должностных лиц, а также предоставляет формы налоговой отчетности и разъясняет порядок их заполнения;

- осуществляет в установленном законодательством Российской Федерации порядке возврат или зачет излишне уплаченных или излишне взысканных сумм налогов и сборов, а также пеней и штрафов;

- принимает в установленном законодательством Российской Федерации порядке решения об изменении сроков уплаты налогов, сборов и пеней;

Федеральная налоговая служба устанавливает (утверждает):

- форму налогового уведомления;

- форму требования об уплате налога;

- форму заявления о постановке на учет в налоговом органе;

- форму уведомления о постановке на учет в налоговом органе;

- форму свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;

- форму решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа о проведении выездной налоговой проверки;

- форму и требования к составлению акта налоговой проверки;

- форму акта об обнаружении фактов, свидетельствующих о нарушении лицами, не являющимися налогоплательщиками, плательщиками сборов или налоговыми агентами, законодательства о налогах и сборах (в том числе о совершении налоговых правонарушений), и требования к его составлению;

- форму представления налоговыми агентами в налоговый орган сведений о доходах физических лиц и суммах начисленных и удержанных налогов за налоговый период;

- форму справки о полученных физическими лицами доходах и удержанных суммах налога;

- форму представления в налоговый орган налоговым агентом информации о суммах выплаченных иностранным организациям доходов и удержанных налогов за прошедший отчетный (налоговый) период;

- форму заявления о возврате удержанного налога по выплаченным иностранным организациям доходам;

- форму представления в налоговый орган органами, выдающими в установленном порядке лицензии (разрешения) на пользование объектами животного мира, на пользование объектами водных биологических ресурсов, сведений о выданных лицензиях (разрешениях), сумме сбора, подлежащей уплате по каждой лицензии (разрешению), а также сведений о сроках уплаты сбора;

- форму представления организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими пользование объектами животного мира на основании лицензии (разрешения) на пользование объектами животного мира, в налоговые органы по месту своего учета сведений о полученных лицензиях (разрешениях) на пользование объектами животного мира, суммах сбора, подлежащих уплате, и суммах фактически уплаченных сборов;
- перечень документов, представляемых организациями и индивидуальными предпринимателями в налоговый орган для зачета или возврата сумм сбора по нереализованным лицензиям (разрешениям) на пользование объектами животного мира;
- форму представления в налоговые органы организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими пользование объектами водных биологических ресурсов на основании лицензии (разрешения) на пользование объектами водных биологических ресурсов, сведений о полученных лицензиях (разрешениях) на пользование объектами водных биологических ресурсов, суммах сбора, подлежащих уплате в виде разового и регулярных взносов;
- форму заявления о постановке на учет в налоговом органе налогоплательщика при выполнении соглашения о разделе продукции;
- форму свидетельства о постановке на учет в налоговом органе налогоплательщика при выполнении соглашения о разделе продукции;
- форму представления органами, осуществляющими государственную регистрацию транспортных средств, сведений о транспортных средствах, зарегистрированных или снятых с регистрации в этих органах, а также о лицах, на которых зарегистрированы транспортные средства;
- форму заявления налогоплательщика о регистрации объекта (объектов) налогообложения налогом на игорный бизнес;
- разрабатывает формы и порядок заполнения расчетов по налогам, формы налоговых деклараций и иные документы в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, и направляет их для утверждения в Министерство финансов Российской Федерации;
- представляет в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) интересы Российской Федерации по обязательным платежам и (или) денежным обязательствам;
- рассматривает уведомления о проведении стимулирующих лотерей;
- осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, физических лиц, крестьянских (фермерских) хозяйств в установленной сфере деятельности;
- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций;
- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;
- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное

рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

Федеральная налоговая служба с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

- организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления контроля и надзора в установленной сфере деятельности;

- запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

- осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов Службы и подведомственных организаций;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, ученых и специалистов;

- применять предусмотренные законодательством РФ меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, а также санкции, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий, вызванных нарушением юридическими и физическими лицами обязательных требований в установленной сфере деятельности, с целью пресечения фактов нарушения законодательства Российской Федерации.

7 Полномочия Федеральной налоговой службы в области финансового контроля

Также, в соответствии с Положением о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора (утв. постановлением Правительства РФ от 15 июня 2004 г. № 278) Федеральная служба финансово-бюджетного надзора является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции органа валютного контроля.

Федеральная служба финансово-бюджетного надзора осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности осуществляет контроль и надзор:

- за использованием средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности;

- за соблюдением резидентами и нерезидентами (за исключением кредитных организаций и валютных бирж) валютного законодательства Российской Федерации, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, а также за соответствием проводимых валютных операций условиям лицензий и разрешений;

- за соблюдением требований бюджетного законодательства Российской Федерации

Федерации получателями финансовой помощи из федерального бюджета, гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций;

- за исполнением органами финансового контроля федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления законодательства Российской Федерации о финансово-бюджетном контроле и надзоре;

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на Службу функций;

- осуществляет прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

- осуществляет в рамках своей компетенции производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- представляет в установленном порядке в судебных органах права и законные интересы Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

- обеспечивает соответствующий режим хранения и защиты полученной в процессе деятельности Службы информации, составляющей государственную, служебную, банковскую, налоговую, коммерческую тайну, тайну связи, и иной конфиденциальной информации.

В целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности Федеральная служба финансово-бюджетного надзора имеет право:

- проверять в организациях, получающих средства федерального бюджета, средства государственных внебюджетных фондов, в организациях, использующих материальные ценности, находящиеся в федеральной собственности, в организациях - получателях финансовой помощи из федерального бюджета, гарантий Правительства Российской Федерации, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций денежные документы, регистры бухгалтерского учета, отчеты, планы, сметы и иные документы, фактическое наличие, сохранность и правильность использования денежных средств, ценных бумаг, материальных ценностей, а также получать необходимые письменные объяснения должностных, материально ответственных и иных лиц, справки и сведения по вопросам, возникающим в ходе ревизий и проверок, и заверенные копии документов, необходимых для проведения контрольных и надзорных мероприятий;

- проводить в организациях любых форм собственности, получивших от проверяемой организации денежные средства, материальные ценности и документы, сличение записей, документов и данных с соответствующими записями, документами и данными проверяемой организации (встречная проверка);

- направлять в проверенные организации, их вышестоящие органы

обязательные для рассмотрения представления или обязательные к исполнению предписания по устранению выявленных нарушений;

- осуществлять контроль за своевременностью и полнотой устранения проверяемыми организациями и (или) их вышестоящими органами нарушений законодательства в финансово-бюджетной сфере, в том числе путем добровольного возмещения средств;

- запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Службы вопросам;

- заказывать проведение необходимых испытаний, экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований по вопросам осуществления надзора в установленной сфере деятельности;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, ученых и специалистов;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы.

8 Функции Федеральной службы бюджетно-финансового надзора

Противодействие отмыванию доходов, полученных преступным путем, за последние годы стало одним из ведущих направлений деятельности государства. Можно сказать, что эта проблема из собственно финансово-экономической и правоохранительной выросла в социально-политическую, приобрела не только внутрисистемный, но и международный характер. Легализованные и запущенные в оборот «грязные» деньги, приносят немалый вред государству и обществу. Незаконные доходы теснят на рынках «чистые» деньги, привлекают дурным примером законопослушных граждан и предпринимателей. Скрытые от закона прибыли уходят за пределы России, идут на развитие криминального бизнеса, усугубляют коррупцию в структурах власти, увеличивают затраты страны на социальные нужды. Все это оказывает негативное влияние на международную репутацию России, снижает приток зарубежных инвестиций в нашу экономику.

Этим серьезным явлениям, представляющим реальную угрозу для безопасности нашей страны и мирового сообщества, противостоит государственная система противодействия отмыванию доходов, полученных преступным путем. В ней под руководством Президента Российской Федерации функционируют Федеральное Собрание РФ, Правительство России, целый ряд министерств и ведомств, включая Минфин, Центробанк, ФКЦБ, правоохранительные органы. Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации в этой системе выступает в роли уполномоченного органа и координатора общенациональной программы борьбы с легализацией преступных доходов и финансирования терроризма.

Сегодня, опираясь на правовой фундамент, на основе обработки и анализа информации, поступающей от банков, страховых и лизинговых компаний, ломбардов. Росфинмониторинг России имеет возможность

контролировать значительный объем финансовых операций. В соответствии с законом, по этим вопросам Служба также информирует тотализаторы, букмекерские конторы, казино, инвестиционные и негосударственные пенсионные фонды.

Получаемые Службой сведения поистине бесценны, поэтому большое внимание уделяется вопросам обеспечения информационной безопасности. В Федеральной службе по финансовому мониторингу России функционирует защищенная информационно-вычислительная система с функциями автоматизированного сбора, накопления и обработки сведений от подотчетных организаций, в том числе от кредитных организаций.

Подготовленные организациями сведения передаются в зашифрованном виде по защищенным каналам связи и подписываются электронной цифровой подписью, технические средства обеспечивают конфиденциальность информации при приеме и передаче, а также ее надежную защиту от возможных атак из внешних сетей. При автоматической обработке сведений, поступающих в систему Службы России по электронным каналам связи, происходит идентификация, контроль целостности и расшифровки файлов, и проверка электронных цифровых подписей подотчетных организаций. Осуществляется управление безопасностью и контроль средств защиты всей системы, сбор и анализ журналов аудита, а также данных с датчиков системы обнаружения атак. Система защиты информации имеет многоуровневую структуру и обеспечивает гарантированную сохранность поступающих.

Наиболее активное взаимодействие Служба по финансовому мониторингу осуществляет с Центральным банком Российской Федерации. Главным шагом в рамках совместной работы стало заключение Соглашения об информационном взаимодействии, осуществляемом в соответствии с федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Соглашением регламентируются основные принципы информационного взаимодействия, обязательства сторон, вопросы конфиденциальности и разрешения разногласий. В рамках названного Соглашения разработаны правила входного структурного логического контроля сведений, применяемых в автоматизированной системе Росфинмониторинга России.

сомнительным операциям относятся операции, имеющие запутанный или необычный характер, операции, в которых отсутствует явный экономический смысл. Также пристальному вниманию банков подвергаются сделки, которые не соответствуют деятельности организации, установленной учредительными документами.

В практике отмечаются прецеденты, когда со стороны ряда банков фиксируются действия, которые свидетельствуют о недобросовестности, а в отдельных случаях умышленном искажении информации, направляемой в Федеральную службу по финансовому мониторингу России. Выявлялось и умышленное искажение реквизитов участников

операции в текстовых и цифровых полях с целью осложнения их идентификации и дальнейшего изучения.

Кроме того, вступление России на путь рыночной экономики, ее сближение с развитыми странами мира накладывает на наше государство обязательства строго следовать нормам международного права, выполнять договоренности в соответствии с заключенными многосторонними и двусторонними соглашениями

Международный сегмент правовой основы государственной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма составляют Страсбургская Конвенция об отмывании, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма и Конвенция ООН 1988 г «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ». Они ратифицированы федеральными законами.

Кроме того, Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу является членом Международной организации подразделений финансовой разведки — Группы «Эгмонт». Активно участвует в работе Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер борьбы с отмыванием капитала (МАНИВЭЛ). Представители последней в сентябре этого года работали в Москве. За время визита эксперты МАНИВЭЛ провели встречи с руководителями и ознакомились с документами КФМ России, Центробанка, АРБ, ведущих коммерческих банков, страховых компании и другие организаций финансового сектора.

Важными результатами работы государственной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма стало исключение России из «черного списка» в 2002 I ФАТФ Международного комитета по борьбе с отмыванием денег, а в июне текущего года - вступление в эту организацию.

Выход из «черного списка» ФАТФ, по сути, поставил точку в вопросе возможного применения международных экономических санкций против России, положительно сказался на имидже нашей страны в глазах промышленно развитых государств, увеличил приток иностранных инвестиций в российскую экономику, повысил доверие к российскому бизнесу, в том числе и к банковскому. Членство в ФАТФ позволит нашей стране действительно участвовать в разработке международных стандартов борьбы с отмыванием «грязных» денег и финансированием терроризма, оценивать соблюдение этих стандартов другими странами, оказывать помощь в создании подразделений финансовой разведки в СНГ и других государствах

Достигнутые результаты стали выражением объективной оценки международного сообщества сложившейся в России системе борьбы с преступными доходами, которая сегодня соответствует мировым стандартам и способна адекватно реагировать на реальные угрозы в этой сфере.

Изменения законодательных актов Российской Федерации, инициатором которых выступает Служба, предусматривают, прежде все то, что расширение

перечня организаций и лиц, обязанных представлять информацию в органы финансового мониторинга, а также операций, подлежащих контролю. Повысятся требования к процедурам внутреннего контроля в организациях. Надзорные органы получают право издавать указания, обязательные для исполнения в этой сфере.

Предусматривается, что кредитные организации будут иметь возможность отказаться от заключения договоров или расторгать их при определенных условиях, а аудиторы – оказывать консультационные услуги по вопросам организации внутреннего контроля в целях противодействия легализации преступных доходов и финансирования терроризма.

Поправки к законам значительно расширят контрольные функции Центробанка. Он будет наделен правом информационного обмена об операциях кредитных организации и их клиентов в иностранных государствах, станет получать сведения о реальных владельцах кредитных организаций, и сможет лишить прав приобретения и владения акциями кредитных организаций, замещение руководящих должностей и создание кредитных организаций лиц, ранее совершивших преступления в сфере легализации «грязных» денег.

В новой редакции законодательных актов предусмотрена и отмена суммового порога для признания легализации преступных доходов уголовным преступлением, а также предоставление всем надзорным органам права рассматривать дела о нарушении требования законодательства о противодействии легализации преступных доходов и финансированию терроризма.

В соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовому Мониторингу, утв. постановлением Правительства РФ от 23 июня 2004г. № 307 Федеральная служба по финансовому мониторингу осуществляет следующие полномочия:

- осуществляет контроль и надзор за выполнением юридическими и физическими лицами требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, привлечение к ответственности лиц, допустивших нарушение этого законодательства;

- осуществляет сбор, обработку и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- осуществляет проверку в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма полученной информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, в том числе получает необходимые разъяснения по представленной информации;

- выявляет признаки, свидетельствующие о том, что операция (сделка) с денежными средствами или иным имуществом связана с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма;

- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных

преступным путем, и финансированию терроризма контроль за операциями (сделками) с денежными средствами или иным имуществом;

- получает, в том числе по запросам, от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и Центрального банка Российской Федерации информацию по вопросам, отнесенным к сфере ведения Службы (за исключением информации о частной жизни граждан);

- ведет учет организаций, осуществляющих операции (сделки) с денежными средствами или иным имуществом, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы;

- формирует перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и вносит в него изменения;

- издает в соответствии с федеральными законами постановления о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом;

- разрабатывает и проводит мероприятия по предупреждению нарушений законодательства Российской Федерации в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма;

- принимает в пределах компетенции, установленной законодательством Российской Федерации, решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти в установленной сфере деятельности;

- взаимодействует с Центральным банком Российской Федерации по вопросам установленной сферы деятельности;

- взаимодействует в соответствии с международными договорами Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств в установленной сфере деятельности и осуществляет с ними информационный обмен;

- взаимодействует в установленном порядке и в пределах установленной сферы деятельности с органами государственной власти, организациями, должностными лицами и гражданами иностранных государств как в Российской Федерации, так и за рубежом;

- направляет информацию в правоохранительные органы при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операция (сделка) связана с легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем, или финансированием терроризма, а также представляет соответствующую информацию по запросам правоохранительных органов в соответствии с федеральными законами;

- представляет Российскую Федерацию в международных организациях по вопросам установленной сферы деятельности и участвует в установленном порядке в деятельности этих организаций;

- создает единую информационную систему в установленной сфере деятельности;

- формирует и ведет федеральную базу данных, а также обеспечивает методологическое единство и согласованное функционирование информационных систем в установленной сфере деятельности;

- обеспечивает соответствующий режим хранения и защиты полученной в процессе деятельности Службы информации, составляющей государственную, служебную, банковскую, налоговую, коммерческую тайну, тайну связи и иной конфиденциальной информации;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

- проводить в пределах установленной сферы деятельности проверочные мероприятия по вопросу выполнения юридическими и физическими лицами требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в части соблюдения порядка фиксирования, хранения и представления информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих обязательному контролю, а также организации внутреннего контроля;

- обращаться в соответствующие органы государственной власти с предложением о привлечении к ответственности лиц, допустивших нарушение законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, и привлекать их в установленном порядке к ответственности;

- пресекать факты нарушения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности, а также применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности.

9 Компетенция Федеральной службы по финансовому мониторингу

Для России приоритетными направлениями деятельности служат именно предварительный и текущий контроль, который осуществляет является казначейство. Причем, прежде всего федеральное, так как региональные и местные органы казначейства в целом повторяют работу федеральных органов, в силу чего именно федеральное казначейство является наиболее показательным примером.

Рассматривая работу органов федерального казначейства, большинство авторов в основном акцентируют свое внимание на их деятельности в области исполнения федерального бюджета Российской Федерации и управления доходами и расходами бюджета. Однако зачастую упускается такая важная функция, как контроль. В то же время действующим законодательством установлено, что в числе главных задач органов федерального казначейства находится контроль за исполнением федерального бюджета и

государственных внебюджетных фондов, а также контроль за поступлением и использованием внебюджетных (федеральных) средств.

В контрольной деятельности казначейства можно выделить два направления: контроль за доходами и расходами государства. Причем полномочия в сфере контроля за исполнением доходной части бюджета значительно уже по сравнению с полномочиями при контроле за расходной частью.

Наиболее ярко роль казначейства при осуществлении финансового контроля за исполнением расходной части бюджета проявляется в механизме учета операций. До создания казначейства в России огромное количество счетов осложняло контроль за находящимся на них средствами федерального бюджета. При открытии лицевых счетов в казначействах резко сокращается нецелевое использование средств бюджета, так как в ходе совершения финансовых операций происходит текущий контроль, не позволяющий направить со счета средства на иные цели, чем те, на которые они были выделены. При финансировании через лицевые счета большое значение имеет также учет органами казначейства бюджетных обязательств, что позволяет ограничить рост кредиторской задолженности федерального бюджета. В настоящее время ведется учет только тех бюджетных обязательств, которые вытекают из договоров на энергоснабжение и поставку коммунальных услуг. Таким образом, пока данный механизм позволяет ограничить лишь часть кредиторской задолженности. Представляется разумным осуществление органами казначейства учета всех бюджетных обязательств.

Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004г. № 703 «О Федеральном казначействе» устанавливает следующие полномочия Федерального казначейства:

- доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования;
- ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета;
- открывает в Центральном банке Российской Федерации и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Российской Федерации, устанавливает режимы счетов федерального бюджета;
- открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- ведет сводный реестр главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета;
- ведет учет показателей сводной бюджетной росписи федерального бюджета, лимитов бюджетных обязательств и их изменений;
- составляет и представляет в Министерство финансов Российской Федерации оперативную информацию и отчетность об исполнении федерального бюджета, отчетность об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации;
- получает в установленном порядке от главных распорядителей средств федерального бюджета, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации, государственных внебюджетных фондов и органов местного самоуправления материалы, необходимые для составления отчетности об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета Российской Федерации;

- осуществляет распределение доходов от уплаты федеральных налогов и сборов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- осуществляет прогнозирование и кассовое планирование средств федерального бюджета;

- осуществляет управление операциями на едином счете федерального бюджета;

- осуществляет в установленном порядке кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- обеспечивает проведение кассовых выплат из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от имени и по поручению соответствующих органов, осуществляющих сбор доходов бюджетов, или получателей средств указанных бюджетов, лицевые счета которых в установленном порядке открыты в Федеральном казначействе;

- осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета;

- осуществляет подтверждение денежных обязательств федерального бюджета и совершает разрешительную надпись на право осуществления расходов федерального бюджета в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств;

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Федерального казначейства и реализацию возложенных на него функций.

Федеральное казначейство с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

- запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по вопросам установленной сферы деятельности;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

- организовывать проведение необходимых экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований в установленной сфере деятельности;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, а также ученых и специалистов;

- создавать, реорганизовывать и ликвидировать территориальные органы Федерального казначейства по согласованию с Министром финансов Российской Федерации;

- применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера,

направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности, а также меры по ликвидации последствий указанных нарушений;

- Федеральное казначейство не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, а также функции по управлению государственным имуществом и оказанию платных услуг.

Таким образом, в настоящее время органы федерального казначейства в России выполняют две основные функции:

- кассового исполнения федерального бюджета, являясь «кассиром» и «главным бухгалтером» федерального Правительства;

- «финансового контролера» в части проведения предварительного и текущего контроля за расходованием средств федерального бюджета.

Изменение функций казначейской системы в России в среднесрочной перспективе необходимо осуществить в целях повышения эффективности функционирования бюджетного процесса и устранения трудностей в процессе реализации Минфином России важнейших направлений бюджетной политики:

- повышения эффективности использования и оборачиваемости бюджетных средств;

- управления процессами внешних и внутренних заимствований;

- мониторинга эффективности осуществляемых бюджетных расходов и т.д.

С точки зрения экономической составляющей повышения эффективности функционирования бюджетного процесса, изменение функций органов федерального казначейства должно обеспечивать:

- сбережение бюджетных средств за счет иного подхода как при их выделении распорядителям и получателям, так и в процессе расходования;

- прирост бюджетных средств, как следствие более эффективного менеджмента поступающими в федеральный бюджет доходами;

- осуществление управленческого, а не только статистического учета, позволяющего соответствующим органам государственной власти и управления адекватно оценивать, прогнозировать и своевременно корректировать принимаемые ими решения.

Представляется целесообразным расширение и изменение вышеперечисленных функций. Необходимо, чтобы наряду с учетно-платежной казначейство частично взяло бы на себя функции государственного финансового управления.

10 Федеральное казначейство как орган финансового контроля

В соответствии с Положением о Федеральной службе страхового надзора (утв. постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 330) данная служба обладает контрольными полномочиями за:

- соблюдением субъектами страхового дела страхового законодательства, в том числе путем проведения проверок их деятельности на местах;
- выполнением иными юридическими и физическими лицами требований страхового законодательства в пределах компетенции Службы;
- предоставлением субъектами страхового дела, в отношении которых принято решение об отзыве лицензий, сведений о прекращении их деятельности или ликвидации;
- достоверностью представляемой субъектами страхового дела отчетности;
- обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности в части формирования страховых резервов, состава и структуры активов, принимаемых для покрытия страховых резервов, квот на перестрахование, нормативного соотношения собственных средств страховщика и принятых обязательств;
- составом и структурой активов, принимаемых для покрытия собственных средств страховщика;
- выдачей страховщиками банковских гарантий;
- соблюдением страховыми организациями требований законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в части, относящейся к компетенции Службы;
- принимает решения о выдаче или отказе в выдаче, аннулировании, ограничении, приостановлении, возобновлении действия и отзыве лицензий субъектам страхового дела, за исключением страховых актуариев;
- проводит аттестацию страховых актуариев;
- ведет единый государственный реестр субъектов страхового дела и реестр объединений субъектов страхового дела;
- получает, обрабатывает и анализирует отчетность и иные сведения, предоставляемые субъектами страхового дела;
- выдает в соответствии с законодательством Российской Федерации предписания субъектам страхового дела при выявлении нарушений ими страхового законодательства;
- обращается в случаях, предусмотренных законом, в суд с исками о ликвидации субъекта страхового дела - юридического лица или о прекращении субъектом страхового дела - физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- обобщает практику страхового надзора, разрабатывает и представляет в установленном порядке предложения по совершенствованию страхового законодательства, регулирующего осуществление страхового надзора;
- осуществляет расчет размера (квоты) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций и выдает разрешения на увеличение размеров уставных капиталов страховых организаций за счет средств иностранных инвесторов, на совершение с участием иностранных инвесторов сделок по отчуждению акций (долей в уставных капиталах) страховых организаций, на открытие представительств иностранных

страховых, перестраховочных, брокерских и иных организаций, осуществляющих деятельность в сфере страховой деятельности (страхового дела), а также на открытие филиалов страховщиков с иностранными инвестициями;

- дает согласие на замену страховщика по договорам обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств;

- публикует в печатном органе информационные материалы по правоприменительной практике в установленной сфере деятельности, справочные и иные материалы по вопросам, отнесенным к компетенции Службы, а также единый государственный реестр субъектов страхового дела, реестр объединений субъектов страхового дела, информацию о приостановлении, ограничении, возобновлении действия или отзыве лицензии (исключении сведений о субъектах страхового дела из единого государственного реестра субъектов страхового дела);

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций;

- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

Федеральная служба страхового надзора с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

- организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, включая научные исследования, по вопросам осуществления надзора в установленной сфере деятельности;

- запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

- применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) ликвидацию последствий, вызванных нарушением юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности, с целью пресечения фактов нарушения законодательства Российской Федерации.

11 Полномочия Федеральной службы страхового надзора

Министерство экономического развития и торговли РФ (Минэкономразвития России) в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 августа 2004г. № 443 «Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации».

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

- вносит в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации и другие документы, по которым требуется решение Правительства Российской Федерации, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения Министерства и к сферам ведения подведомственных ему федеральной службы и федеральных агентств, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности Министерства;

- на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Министерство принимает нормативные правовые акты, определяющие:

- перечень и порядок определения показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности;

- состав документов государственного земельного кадастра и порядок их ведения;

- требования к кадастровому делению и порядок учета кадастровых единиц;

- порядок изменения границ кадастрового деления;

- методические рекомендации по оценочной деятельности применительно к различным объектам оценки, видам стоимости объекта оценки, проведению оценки, а также экспертизы отчетов об оценке;

- план-график выполнения работ по формированию оборонного заказа и его основных показателей на соответствующий год, в котором определяются содержание и последовательность выполнения работ, ответственные исполнители и участники работ, сроки выполнения работ и формы представляемых документов;

- перечень и объемы важнейших видов материально-технических ресурсов для обеспечения обороноспособности и безопасности государства;

- методические рекомендации по мобилизационной подготовке экономики Российской Федерации;

- порядок подготовки решений об условиях приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий;

- порядок принятия решения о подаче в арбитражный суд заявления о признании банкротом должника, включенного в перечень стратегических предприятий и организаций;

- порядок выбора уполномоченным органом саморегулируемой организации арбитражных управляющих при направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом;

- порядок голосования уполномоченного органа при участии в собрании кредиторов;

- коэффициент-дефлятор, соответствующий индексу изменения

потребительских цен на товары (работы, услуги) в Российской Федерации;

- порядок ведения реестров лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела;

- порядок ведения реестра банков, иных кредитных организаций и страховых организаций, банковские гарантии которых принимаются таможенными органами в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей;

- порядок ведения реестра страховых организаций, договоры страхования которых принимаются таможенными органами в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей;

- порядок ведения таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности;

- форму свидетельства о включении в реестр лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, и форму решения об отзыве этого свидетельства;

- форму и порядок использования таможенной расписки, выданной в подтверждение внесения денежного залога лицу, внесшему денежные средства в кассу или на счет таможенного органа, - по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации;

- порядок контроля таможенной стоимости товаров и транспортных средств - совместно с Министерством финансов Российской Федерации;

- форму и порядок принятия предварительного решения о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности в отношении конкретного товара, о стране происхождения товара;

- порядок и технологию производства таможенного оформления в зависимости от видов товаров, перемещаемых через таможенную границу, вида транспорта, используемого для такого перемещения, категорий лиц, перемещающих товары и транспортные средства;

- форму и порядок выдачи разрешения таможенного органа на совершение таможенных операций;

- перечни документов и сведений, требования к сведениям, которые необходимы для таможенного оформления, применительно к конкретным таможенным процедурам и таможенным режимам, а также сроки представления этих документов и сведений;

- форму и порядок заполнения транзитной декларации;

- форму и порядок выдачи свидетельства о допуске транспортного средства, контейнера или съемного кузова к перевозке товаров под таможенными пломбами и печатями;

- обязательные требования к обустройству, оборудованию и месту расположения складов временного хранения в целях обеспечения таможенного контроля;

- квалификационные требования к специалистам по таможенному оформлению, порядок проведения аттестации специалистов по таможенному оформлению, перечень документов, подаваемых вместе с заявлением о допуске к аттестации, программы квалификационных экзаменов и порядок их сдачи;

- обязательные требования к обустройству складов магазина

беспошлинной торговли, если такие склады расположены вне пределов пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации;

- порядок таможенного оформления товаров, пересылаемых в международных почтовых отправлениях, в отношении которых должна быть подана отдельная таможенная декларация, - по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление деятельностью в области почтовой связи;

- порядок применения к международным почтовым отправлениям процедуры внутреннего таможенного транзита - по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление деятельностью в области почтовой связи;

- порядок создания и обозначения зон таможенного контроля, а также требования к ним, за исключением создания зон таможенного контроля вдоль таможенной границы;

- формы актов о проведении таможенного осмотра и таможенного досмотра товаров и транспортных средств;

- форму акта о проведении личного таможенного досмотра физического лица;

- форму акта о проведении таможенной ревизии;

- порядок взятия проб или образцов товаров, а также порядок их исследования при проведении таможенного контроля;

- форму акта об изменении, удалении, уничтожении или замене таможенным органом средств идентификации товаров и транспортных средств;

- порядок и условия использования для таможенных целей информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;

- порядок формирования и использования информационных ресурсов таможенных органов и требования к документированию информации, а также порядок получения информации, содержащейся в информационных ресурсах, находящихся в ведении таможенных органов;

- иные формы таможенных документов, за исключением форм таможенных документов, утверждаемых Министерством финансов Российской Федерации;

- нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных Министерству федеральной службы и федеральных агентств, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

Министерство экономического развития и торговли РФ осуществляет:

- мониторинг и анализ социально-экономических процессов, сводных

финансовых балансов по Российской Федерации, субъектам и регионам Российской Федерации, отраслям и секторам экономики, разработку годовых, ежеквартальных и ежемесячных докладов о состоянии экономики;

- разработку государственных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов и регионов Российской Федерации, муниципальных образований, отраслей и секторов экономики на краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный периоды, прогнозных расчетов общеэкономических показателей системы национальных счетов;

- подготовку заключений по проектам нормативных актов, регулирующих отношения субъектов предпринимательской деятельности или их отношения с государством, а также оказывающих влияние на макроэкономические показатели развития страны, в которых дается оценка влияния соответствующих решений на макроэкономические показатели и их последствий для субъектов предпринимательской деятельности;

- регистрацию проектов и программ технической помощи, ведение единого реестра проектов и программ технической помощи, а также в установленном порядке контроль за целевым использованием технической помощи на этапе организационных мероприятий;

- функции национального координационного бюро по использованию консультационно-технического содействия Европейского союза;

- координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по привлечению в экономику Российской Федерации прямых иностранных инвестиций;

- формирование мобилизационных планов экономики, разработку принципов управления экономикой в условиях военного времени;

- формирование проекта государственного оборонного заказа;

- подготовку в установленном порядке заключений по проектам федеральных целевых программ, а при необходимости организацию экспертизы указанных проектов;

- проведение исследований, предшествующих введению специальных защитных, антидемпинговых или компенсационных мер в отношении импорта товаров, подготовку и представление в установленном порядке предложений о целесообразности введения, применения, пересмотра или отмены указанных мер;

- государственное бронирование важнейших видов материально-технических ресурсов для обеспечения обороноспособности и безопасности государства и доведение до поставщиков (изготовителей) этих ресурсов специальных квот их обязательной продажи;

- руководство деятельностью торговых представительств Российской Федерации в иностранных государствах, а также совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации - руководство деятельностью торгово-экономических отделов посольств Российской Федерации;

- выдачу лицензий и других разрешительных документов на осуществление экспортно-импортных операций с отдельными видами товаров, паспортов бартерных сделок, а также формирование и ведение федерального

банка выданных лицензий;

- вносит предложения о распределении объема государственных капитальных вложений по государственным заказчикам в соответствии с основными параметрами федерального бюджета на очередной год, одобренными Правительством Российской Федерации;

- проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Министерства, а также на проведение научно-исследовательских работ для иных государственных нужд в установленной сфере деятельности;

- обобщает практику применения законодательства Российской Федерации и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности;

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций;

- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов заявителям в установленный законодательством Российской Федерации срок;

- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

- обеспечивает мобилизационную подготовку Министерства, а также контроль и координацию деятельности находящихся в его ведении федеральной службы и федеральных агентств по их мобилизационной подготовке;

- организует профессиональную подготовку работников Министерства, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

- взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Министерства;

- направляет в установленном порядке своих представителей в постоянные представительства Российской Федерации при международных организациях и Европейском союзе и осуществляет оперативное руководство деятельностью этих представителей;

- осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

- запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Министерства вопросам;

- учреждать в установленном порядке знаки отличия в установленной сфере деятельности и награждать ими работников Министерства и находящихся в ведении Министерства федеральной службы и федеральных агентств, других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере;

- осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов Министерства;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Министерства, научные и иные организации, ученых и специалистов;

- создавать координационные и совещательные органы (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;

- учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства, подведомственных федеральной службы и федеральных агентств.

- Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности функции по контролю и надзору, а также функции по управлению государственным имуществом, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

12 Основные направления деятельности Министерства торговли и экономического развития и его роль в области государственного финансового контроля

Федеральная таможенная служба находится в ведении Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, деятельность которой регулируется Постановлением Правительства РФ от 21 августа 2004 г. № 429 «О Федеральной таможенной службе», иными преступлениями и административными правонарушениями.

Федеральная таможенная служба осуществляет следующие полномочия в установленной сфере деятельности:

- осуществляет взимание таможенных пошлин, налогов, антидемпинговых, специальных и компенсационных пошлин, таможенных сборов, контролирует правильность исчисления и своевременность уплаты указанных пошлин, налогов и сборов, принимает меры по их принудительному взысканию;

- обеспечивает соблюдение установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами Российской

Федерации запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации;

- осуществляет обеспечение единообразного применения таможенными органами таможенного законодательства Российской Федерации;

- осуществляет таможенное оформление и таможенный контроль;

- осуществляет в установленном порядке ведение товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности и принятие решений о классификации товаров в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, обеспечивает опубликование таких решений;

- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту прав интеллектуальной собственности;

- принимает в установленном порядке предварительные решения о классификации товара в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности, о происхождении товара из конкретной страны (стране происхождения товара);

- осуществляет:

- ведение реестров лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела;

- ведение реестра банков и иных кредитных организаций, обладающих правом выдачи банковских гарантий уплаты таможенных платежей;

- ведение таможенного реестра объектов интеллектуальной собственности;

- аннулирование квалификационных аттестатов специалистов по таможенному оформлению;

- выдачу лицензий на учреждение свободного склада;

- ведет таможенную статистику внешней торговли и специальную таможенную статистику;

- информирует и консультирует на безвозмездной основе по вопросам таможенного дела участников внешнеэкономической деятельности;

- осуществляет в пределах своей компетенции валютный контроль операций, связанных с перемещением товаров и транспортных средств через таможенную границу Российской Федерации;

- осуществляет производство по делам об административных правонарушениях и рассмотрение таких дел в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;

- осуществляет дознание и производство неотложных следственных действий в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-разыскную# деятельность;

- осуществляет в установленном порядке разработку и создание используемых таможенными органами информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;

- осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств

федерального бюджета, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на нее функций;

- обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

- рассматривает жалобы на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц;

- организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

- обеспечивает мобилизационную подготовку Службы, а также контроль и координацию деятельности находящихся в ее ведении организаций по мобилизационной подготовке;

- организует профессиональную подготовку должностных лиц таможенных органов, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

- осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в ходе деятельности Службы;

- взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности, включая представление по поручению Правительства Российской Федерации интересов Российской Федерации во Всемирной таможенной организации (Совете таможенного сотрудничества) и других международных организациях;

- реализует программы развития таможенного дела в Российской Федерации;

- осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

13 Федеральная таможенная служба как орган финансового контроля

Федеральная таможенная служба с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право по согласованию с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации:

- создавать, реорганизовывать и ликвидировать таможенные посты, специализированные таможенные органы, компетенция которых ограничивается отдельными правомочиями для выполнения некоторых функций, возложенных на таможенные органы, либо совершения таможенных операций в отношении определенных видов товаров;

- определять регион деятельности таможенных органов;

- утверждать общие или индивидуальные положения о таможенных органах;

- организовывать проведение необходимых исследований, испытаний,

экспертиз, анализов и оценок, а также научных исследований в установленной сфере деятельности;

- запрашивать сведения, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

- давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к установленной сфере деятельности;

- осуществлять контроль, в том числе финансовый, за деятельностью таможенных органов и представительств Службы за рубежом;

- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к установленной сфере деятельности, научные и иные организации, а также ученых и специалистов;

- применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности, а также меры по ликвидации последствий указанных нарушений;

- создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности.

14 Центральный банк РФ и его контрольные полномочия в области финансового контроля

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

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

Основным методом финансового контроля является ревизия, которая проводится с целью установления законности финансовой дисциплины на конкретном объекте. Законодательство закрепляет обязательный и регулярный характер ревизии. Она проводится на месте и основывается на проверке первичных документов, учетных регистров, бухгалтерской и статистической отчетности, фактического наличия денежных средств. Как правило, ревизии проводятся на основе заранее составленной программы работы ревизоров, которые наделены широкими правами: проверять на ревизуемых предприятиях первичные документы, бухгалтерскую отчетность, планы, сметы, фактическое наличие денег, ценных бумаг, товарно-материальных ценностей и основных фондов; проводить частичные или сплошные инвентаризации, опечатывать

склады, кассы, кладовые; привлекать специалистов и экспертов для проведения ревизии; получать от должностных и материально ответственных лиц письменные разъяснения по возникающим в ходе ревизии вопросам и др. Ревизии подразделяются на несколько видов.

По содержанию ревизии делятся на документальные и фактические. Документальные ревизии включают в себя проверку различных финансовых документов. На основе их анализа можно определить законность и целесообразность расходования средств. В ходе фактической ревизии проверяется наличие денег, ценных бумаг и материальных ценностей.

По времени осуществления ревизии делятся на плановые и внеплановые. В основном ревизии проводятся в соответствии с планом, который составляется в вышестоящих органах, министерствах или ведомствах. Плановые ревизии в производственной сфере проводятся не реже одного раз в год, а в непромышленной сфере – не реже одного раза в 2 года.

По обследуемому периоду деятельности ревизии делятся на фронтальные и выборочные. При фронтальной (полной) ревизии проверяется вся финансовая деятельность субъекта за определенный период. Выборочная (частичная) ревизия представляет собой проверку финансовой деятельности только за какой-то короткий период времени.

По объему ревизуемой деятельности ревизии подразделяются на комплексные, при которых проверяется финансовая деятельность данного субъекта в различных областях, в них принимают участие одновременно ревизоры нескольких органов; и тематические, которые сводятся к обследованию какой-либо одной сферы финансовой деятельности.

По окончании ревизии членами комиссии составляется акт ревизии - документ, имеющий важное юридическое значение. Он подписывается лицами, производившими ревизию, а также руководителем и главным бухгалтером проверяемого юридического лица. В акте ревизии указываются цели ревизии, основные результаты проверки, выявленные факты нарушений финансовой дисциплины, указываются причины, повлекшие данные нарушения, а также виновные в данных нарушениях лица и предлагаются меры по ликвидации названных нарушений и меры ответственности виновных лиц. Если у руководителя и главного бухгалтера имеются замечания и возражения, то они приобщаются к акту ревизии. На основе акта ревизии принимаются меры по устранению выявленных нарушений финансовой дисциплины, к возмещению причиненного материального ущерба, виновные привлекаются к ответственности, разрабатываются предложения по предупреждению нарушений. В случае необходимости в ходе ревизии составляется промежуточный акт, а материалы ревизии направляются следственным органам для возбуждения уголовного дела. Руководитель проверяемой организации должен принять меры к устранению выявленных нарушений до окончания проведения ревизии.

Акты ревизий, проведенных в порядке ведомственного контроля, представляются Министерству финансов РФ, финансовым органам субъектов РФ и местным финансовым органам по их требованию.

15 Методы финансового контроля

Особое значение имеют самостоятельные меры финансово-правового принуждения, применение которых означает решение того или иного вопроса по существу. Самостоятельные меры финансово-правового принуждения называются финансовыми санкциями. Среди них особо следует выделить штрафы, пени, прекращение финансирования, кредитования и оказания финансовой помощи, а также отзыв лицензий на осуществление отдельных видов деятельности на финансовых рынках.

Финансовые санкции имеют специальный объект воздействия - фонды денежных средств и финансовые ресурсы, который характерен исключительно для них. Финансовые санкции имеют, как правило, более сложный судебный порядок применения, и несколько иную сферу применения по сравнению с административными взысканиями, поскольку они применяются для обеспечения законности, целенаправленности и обоснованности финансовой деятельности государства и муниципальных образований и при этом не ограничиваются отношениями внеслужебного и внеорганизационного подчинения.

Отдельно следует сказать о третьей группе мер финансово-правового принуждения, цель которых состоит в обеспечении исполнения финансовых обязанностей. Речь идет преимущественно о взыскании различного рода недоимок по налогам, сборам и иным обязательным платежам. Применение данных мер финансово-правового принуждения направлено на обеспечение своевременного и полного формирования государственных и муниципальных фондов денежных средств, в первую очередь, бюджетов различного уровня и государственных социальных внебюджетных фондов, а также общественных фондов, средства которых идут на финансовое обеспечение реализации функций государственных и муниципальных образований и стоящих перед ними задач.

Из всех мер финансово-правового принуждения ведущую роль играют финансовые санкции, поскольку именно их применение предполагает итоговую оценку совершенного деяния как противоправного. Наиболее общим образом финансовую санкцию следует определить как меру финансово-правового принуждения, предусмотренную нормами финансового права, состоящую в возложении на правонарушителя дополнительных обременений в целях приведения его поведения в соответствие с предъявляемыми законом требованиями и недопущением повторения данных поступков.

Сам термин «финансовая санкция» представляется новым для российского законодательства. Впервые он был использован в Законе РСФСР от 21 марта 1991 г. «О государственной налоговой службе РСФСР», который предусматривал, что подразделения Государственной налоговой службы за нарушение налогового законодательства вправе применять к предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам финансовые санкции.

В настоящее время термин «финансовая санкция» используется более чем в трехстах действующих нормативных правовых актах Российской

Федерации и ее субъектов. Здесь следует обратить внимание на два обстоятельства. Во-первых, в ряде нормативных правовых актов собственно термин «финансовая санкция» не используется, в то время как под иным именем речь идет именно санкциях. Так, Бюджетный кодекс РФ использует термин «меры принуждения за нарушения бюджетного законодательства», который по своему значению совпадает с термином «финансовая санкция». Во-вторых, термин «финансовая санкция», как правило, применяется в отношении только штрафов и пени, точнее, любых денежных взысканий, имеющих преимущественно публично-правовое основание.

Финансовые санкции — одна из разновидностей мер финансово-правового принуждения, они обладают, естественно, всеми признаками, присущими этому виду государственного принуждения. Вместе с тем финансовые санкции по своим целям, основаниям, порядку применения, а также характеру правоограничений существенно отличаются от мер пресечения, используемых в финансовом праве, и мер, направленных на принудительное исполнение финансовых обязанностей.

Финансовые санкции — средства принудительного воздействия. Их содержание состоит в ограничении, лишении субъективных прав или благ лица, к которому они применяются. Например, списание бюджетных средств с лицевого счета их получателя предполагает лишение данного лица права собственности, права хозяйственного ведения или права оперативного управления на такие средства. Государственно-принудительный характер этих мер выражается в том, что посредством финансовых санкций государство заставляет нарушителя претерпеть определенные ограничения его имущественных прав независимо от того, желает он этого или нет. В применении данных санкций реализуются властные полномочия компетентных государственных органов и иных компетентных организаций.

Возможность добровольного исполнения правонарушителем наложенной на него финансовой санкции (например, уплата пеней по налогам и сборам) не меняет принудительного характера этой меры, так как государство всегда оставляет за собой право принудить виновного претерпеть предусмотренные правоограничения, вытекающие из применения к нему соответствующей санкции (например, при неуплате пени принудительно взыскиваются через службу судебных приставов-исполнителей с физических лиц на основании судебного решения, а с юридических лиц — на основании постановления налогового органа).

Для уяснения сущности финансовой санкции большое значение имеет вопрос об основании ее применения. Исходя из общего положения теории права о том, что санкции правовых норм представляют собой указания на меры государственного принуждения, используемые в случае нарушения правовых требований, основанием применения санкции является совершение правонарушения. Следовательно, основанием применения финансовой санкции является совершение финансового правонарушения. Данная точка зрения находит свое отражение и в действующем финансовом законодательстве: так, в Бюджетном кодексе РФ определяется в качестве оснований применения мер

принуждения целый ряд нарушений бюджетного законодательства.

Финансовое правонарушение, как и любое другое, представляет опасность для общественных отношений, а именно для финансовой системы Российской Федерации. Естественно, оно обладает меньшей степенью общественной опасности по сравнению с преступлением. Разграничение этих видов правонарушений должно проводиться, в первую очередь, по степени их общественной опасности, а не по наличию или отсутствию таковой. Степень общественной опасности – вот тот критерий, подчеркивается большинством ученых, который берется за основу при отграничении преступлений от иных правонарушений.

Вместе с тем, применительно к финансовым правонарушениям степень их общественной опасности не имеет того принципиального значения для определения объема и характера невыгодных последствий для правонарушителя, какое она имеет для решения данных вопросов при совершении административных правонарушений или преступлений. Уголовное наказание, административное или дисциплинарное взыскания относятся к карательным (штрафным) санкциям, в то время как финансовые санкции носят ярко выраженный восстановительный характер (что их роднит с мерами имущественной ответственности и мерами материальной ответственности работников). Особенность последних состоит в том, что их характер и объем в большей степени определяются не их общественной опасностью, а размером вреда, причиненного потерпевшему. Поэтому характер и степень правоограничений, составляющих содержание финансовой санкции, определяются в первую очередь не степенью общественной опасности финансового правонарушения, а его негативными последствиями для финансовой системы.

Юридическим выражением признака общественной опасности является противоправность соответствующего правонарушения. Противоправность финансового правонарушения выступает как важнейшее условие применения финансовых санкций. Действующее финансовое законодательство закрепляет важное в этом отношении правило, что наложение финансовых санкций может иметь место только в случаях, прямо предусмотренных соответствующими законодательными актами.

Следует отметить, что одно и то же деяние может быть, например, административным проступком, и финансовым правонарушением, т.е. нарушением финансового законодательства, за которое предусмотрено применение финансовых санкций. Такими деяниями является большинство нарушений бюджетного законодательства, поскольку Бюджетный кодекс РФ за нарушения бюджетного законодательства наряду с финансовыми санкциями (принудительными мерами) предусматривает наложение административных взысканий. Здесь следует подчеркнуть, что финансовые санкции в соответствии с Бюджетным Кодексом применяются в отношении организаций, в то время как административные взыскания налагаются на их должностных лиц.

Финансовые санкции носят не карательный, а восстановительный характер. Но, действующее законодательство допускает ряд случаев их

применения в отношении правонарушителей без учета их вины. Так, глава 28 Бюджетного кодекса даже не указывает на необходимость установления вины правонарушителя при применении в отношении него мер принуждения. Таким образом, можно говорить об объективном вменении при применении финансовых санкций в рамках бюджетного права. Аналогичные положения установлены в отношении финансовых санкций, применяемых за валютные правонарушения.

При анализе понятия «финансовая санкция» важно соотношение с понятием «финансово-правовая ответственность».

Финансовая санкция определяет характер и объем финансово-правовой ответственности, соответствующие степени общественной опасности совершенного правонарушения и вреда, причиненного им финансовой системе.

С рассмотренной особенностью финансовой санкции как меры финансово-правовой ответственности тесно связан и другой ее признак. Характер этой восстановительной санкции как своеобразной оценочной категории определил и специфические формы ее применения, отличные от форм реализации других принудительных мер.

Применение финансовой санкции как меры финансово-правовой ответственности имеет место в процессе специальной деятельности соответствующих органов по разбирательству и разрешению дела о нарушениях финансового законодательства. Исследовав все обстоятельства последнего, компетентный орган или должностное лицо выносит постановление о применении в отношении нарушителя определенной финансовой санкции, соответствующей тяжести совершенного правонарушения и личности его субъекта. При этом порядок наложения и исполнения финансовых санкций закреплен в специальных нормативных правовых актах.

Правом применять финансовые санкции обладают в первую очередь суды, а также ряд органов государства и местного самоуправления (например, органы Федерального казначейства, Федеральной службы бюджетно-финансового надзора, органы, осуществляющие исполнение бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, и др.).

Субъектами финансово-правовой ответственности по действующему законодательству могут быть как физические лица, так и организации. Характерным для них является то, что в отличие от субъектов административной и дисциплинарной ответственности они могут как находиться, так и не находиться в организационных отношениях с органом, налагающим изыскание. Контроль и надзор за выполнением финансовых обязанностей, обеспечиваемых возможностью применения финансовых санкций, осуществляется специальными органами государства и местного самоуправления. В настоящее время наиболее эффективными формами финансового контроля и государственного надзора являются те из них, которых отличает надведомственный характер.

Организации могут привлекаться к финансово-правовой ответственности с момента образования. Возраст привлечения к финансово-вой ответственности физических лиц действующим законодательством не

определен. Данный вопрос в настоящее время имеет более теоретический интерес, поскольку на практике финансовые санкции, как правило, применяются в отношении организаций.

Поскольку в отношении финансово-правовой ответственности законодательно не решен вопрос о значении вины для ее реализации, то в действующем законодательстве также не находит отражения проблема вменяемости лица, в отношении которого применяются финансовые санкции.

Субъектами финансово-правовой ответственности могут быть граждане России, лица без гражданства и иностранцы (за исключением тех, кто пользуется различного рода иммунитетом).

Принимая во внимание сказанное выше и характеризуя финансовые санкции как меру финансово-правовой ответственности, необходимо выделить следующие их отличительные черты:

1) финансовые санкции имеют имущественно-организационный характер, поскольку связаны с принудительным воздействием не просто на денежные средства правонарушителя (его имущество), а на фонды денежных средств, принадлежащие правонарушителю. При этом финансовые санкции необязательно предполагают изъятие денежных средств правонарушителя они могут также быть направлены на ограничения возможности пополнять соответствующий денежный фонд или использовать его средства;

2) основанием применения финансовых санкций является совершение финансового правонарушения, которое состоит в неисполнении виновным лицом определенной денежной обязанности, носящей публично-правовой характер;

3) финансовые санкции могут применяться как к физическим лицам, так и к организациям;

4) денежные средства, изъятые у правонарушителя при применении финансовой санкции, подлежат зачислению в бюджет соответствующего уровня или иной централизованный фонд, и таким образом финансовые санкции являются источником их формирования;

5) финансовым санкциям присущ преимущественно праввосстановительный характер, который реализуется при устранении негативных последствий для финансовой системы, вызванных правонарушением, как правило, путем пополнения за счет взыскания денежных средств соответствующего денежного фонда. Вместе с тем в силу того, что финансовые санкции применяются за финансовые правонарушения, что предполагает неисполнение виновным лицом возложенной на него какой-либо публичной обязанности для них характерно наличие отдельных карательных санкций.

В литературе функции санкций часто отождествляют функциями права. К ним относят: охранительную, регулятивную, воспитательную (общепринятые функции), социально-превентивную, ценностно-ориентационную, оценочную, юридико-регулятивную, социально-интегративную, системно-правовую функции, а также функцию поддержания и укрепления государственной власти и местного самоуправления. Применительно к финансовым санкциям можно, кроме того назвать фискальную функцию, что, собственно, находит свое

отражение в действующем законодательстве. Например, Бюджетный кодекс относит штрафы и пени по налогам и сборам к налоговым доходам, а иные поступления в бюджет от применения финансовых санкций — к доходам неналоговым.

Анализ ранее действовавших нормативных правовых актов и правовых действующих в настоящее время, позволяет выделить следующие цели применения финансовых санкций.

1 Устранение негативных для финансовой системы последствий финансового правонарушения.

В данной цели выражается правосстановительный характер финансовых санкций. Большинство финансовых санкций связано с взысканием в бюджет соответствующего уровня или во внебюджетные фонды определенных денежных сумм. Вред финансовой системе нарушения финансового законодательства причиняют тем, что неосновательно уменьшаются размеры централизованных и децентрализованных денежных фондов. Поскольку денежные средства, пока они находятся вне соответствующего фонда, являются обезличенными (в гражданском праве это свойство денег выражается в их отнесении к родовым вещам), то их взыскание и зачисление в соответствующий фонд позволяет увеличить размер такого фонда до необходимого уровня и тем самым нивелировать негативные последствия финансового правонарушения.

2 Восстановление социальной справедливости. Саму категорию справедливости традиционно считают категорией сугубо нравственной, вместе с тем некоторые юристы рассматривали ее в качестве специфически правовой. Существовало даже мнение (которое теперь подтверждено законодателем), что данная оценочная категория пронизывает все общественные отношения, в том числе и правовые, и нравственные, а потому является общей. В основе справедливости лежит эквивалентная оценка содеянному, что находит свое отражение и в правосознании населения. Справедливым является применение финансовой санкции, соответствующей характеру и степени общественной опасности финансового правонарушения, размеру причиненного вреда, обстоятельствам этого причинения и личности виновного. Требованием справедливости применения финансовых санкций прямо подчеркивается их возмездный характер.

3 Предупреждение совершения новых финансовых правонарушений.

2.2.4 Бюджетное право в РФ

1 Бюджетное законодательство

Финансовое регулирование, в том числе бюджетное как часть финансового, отнесенное Конституцией России к предмету ведения Российской Федерации (п. «ж» ст.71), охватывает все стороны финансовой деятельности государства (см., например, ст.8, 41, 48, 47, 71, 72, 73, 74, 75, 104 и 106). В этом случае Российская Федерация представляет государство в целом.

Федеральное бюджетное законодательство регулирует отношения:

- по организации бюджетного устройства и бюджетной системы в Российской Федерации;
- по установлению структуры доходов и расходов в бюджетной системе Российской Федерации;
- по разграничению компетенции между Российской Федерацией, субъектами Федерации и местным самоуправлением;
- по организации бюджетного процесса;
- по организации контроля за исполнением бюджета;
- по установлению ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Что касается федерального бюджета, государственных федеральных внебюджетных фондов, то правовое регулирование в этих сферах осуществляет Российская Федерация как собственник (на основании п. «з» ст.71 Конституции). Соответственно, собственником бюджета (казны) субъекта Федерации выступает соответствующий субъект Федерации (на основании ст.73 Конституции), а местных бюджетов - соответствующее муниципальное образование (на основании ст.132 Конституции).

Статья 80 Конституции предоставила право Президенту России определять направления внутренней и внешней политики, а ст.84 (п."е") обращаться в Федеральное Собрание с ежегодными посланиями о положении в стране (в том числе по вопросам бюджетного законодательства).

Согласно ст.114 Конституции Правительство РФ обеспечивает проведение единой финансовой (в том числе бюджетной) политики, разрабатывает проект федерального бюджета и представляет отчет об исполнении федерального бюджета.

Важным правовым актом является Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», ст.15 которого определяет полномочия Правительства в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики. В соответствии с этой статьей Правительство проводит единую финансовую, кредитную и денежную политику, разрабатывает и представляет в Государственную Думу федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение. В ходе реализации финансовой деятельности государства Правительство принимает правовые акты.

Статьей 106 Конституцией предусмотрено участие в законотворческом процессе Совета Федерации Федерального Собрания, который рассматривает, в том числе законы, по вопросам федерального бюджета. Причем Конституционный Суд РФ в постановлении от 23 марта 1995 г. по делу о толковании ст.106 Конституции РФ указал, что рассмотрение федеральных законов в Совете Федерации должно начаться не позднее 14-дневного срока после его передачи в Совет Федерации.

В силу ст.104 Конституции законопроекты об изменении финансовых обязательств государства, о введении и отмене налогов, выпуске государственных займов, другие законопроекты, предусматривающие расходы федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только

при наличии заключения Правительства РФ.

Статья 41 Конституции среди источников финансирования охраны здоровья и медицинской помощи гражданам предусматривает средства бюджета. Статья 43 гарантирует бесплатное основное общее и среднее профессиональное образование в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а на конкурсной основе и высшее образование. Финансирование ассигнований на указанные цели производится в основном из бюджетов.

Таким образом, положения Конституции РФ создали правовую базу для принятия в условиях рыночных отношений целого ряда новых актов бюджетного законодательства, и, прежде всего для базового акта - Бюджетного кодекса РФ, введенного в действие с 1 января 2000 г.

Согласно ст. 2 Бюджетного Кодекса РФ бюджетное законодательство состоит из Бюджетного кодекса РФ, принятых в соответствии с ним ежегодных законов о бюджетах различного уровня на соответствующий год, нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о местных бюджетах на соответствующий год и иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и нормативно-правовых актов представительных органов местного самоуправления, регулирующих отношения, указанные в ст.1 Бюджетного Кодекса РФ.

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

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

Бюджетным кодексом определен правовой статус участников бюджетного процесса, закреплены правовые основы порядка и условия привлечения к ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Следует отметить, что в ст.2 Бюджетного Кодекса РФ речь идет о массиве правовых актов в области бюджета, а не только о законах, т.е. применяется понятие бюджетного законодательства в широком смысле слова.

В юридической литературе по вопросу термина "законодательство" высказаны различные мнения. Одни справедливо считают, что под законодательством следует понимать только законы, другие полагают необходимость выделения понятий законов, правовых актов и законодательства как совокупности законов и правовых актов различного уровня. Акты, регулирующие бюджетные отношения на федеральном уровне, составляет одну часть; другую часть составляют правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения на уровне субъектов Российской Федерации, и третью часть

составляют акты на уровне муниципальных образований.

На каждом уровне нормативные акты бюджетного законодательства принимаются различными органами в пределах установленной компетенции (прав и обязанностей государственного или иного органа). Например, на уровне субъекта Российской Федерации действуют не только акты федерального уровня, но и регионального, на местном уровне - акты федерального, регионального и местного уровня.

Важное значение для развития экономики и социально-культурной сферы России имеют ежегодно принимаемые федеральные законы о федеральном бюджете на соответствующий год.

Согласно ст.6 БК РФ бюджет - это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

В юридической литературе термин «бюджет» применяется в разных значениях.

С экономической точки зрения бюджет - это совокупность экономических (денежных) отношений, которые возникают в связи с образованием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, предназначенных для осуществления общих задач государства, субъекта Российской Федерации или муниципального образования и выполнения функций соответствующих органов власти.

С юридической точки зрения бюджет - это правовой акт, основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного фонда государства, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, утверждаемый соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти или представительным органом самоуправления.

В законе о бюджете определяется общий объем доходов и расходов федерального бюджета, производится разграничение налогов и доходов, поступающих на образование федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в порядке межбюджетного регулирования доходов от федеральных налогов и сборов, а также пределы государственных заимствований и государственного долга, определяются направление бюджетных средств из федерального бюджета на финансирование обороны, управления, социально-культурной сферы и другие мероприятия. Тем самым предусматривается финансовое обеспечение в течение финансового года выполнения функций государства.

Есть мнение, что по своему значению закон о бюджете после Конституции РФ и федерального конституционного закона имеет верховенство. Это утверждение заслуживает самого пристального внимания.

Конституционный Суд РФ в ранее упомянутом постановлении отметил, что реализация ст.106 Конституции обеспечивает учет мнения Совета Федерации в законодательном процессе и дает ему возможность выразить согласие либо несогласие с Государственной Думой в отношении принятого закона.

Федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год принимается в процессе особой законодательной процедуры. Проект такого закона после обсуждения и принятия в Государственной Думе вносится на обязательное рассмотрение в Совет Федерации. Статьей 196 БК РФ установлен достаточно сложный порядок рассмотрения проекта: в Государственной Думе он должен пройти четыре чтения, а Счетная палата дает на него заключение.

В юридической литературе высказывались предложения о закреплении в федеральном законе о бюджете экономических параметров, которые он должен содержать. Вместе с тем целесообразно было бы несколько упростить процесс рассмотрения и утверждения этого закона, сократив количество чтений до трех, что имело место в отдельные годы.

В августе 1996г. принят Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации».

Согласно ст.18 Бюджетного Кодекса РФ бюджетная классификация Российской Федерации представляет собой группировку доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов, используемую для составления и исполнения бюджетов, и обеспечивает сопоставимость показателей всех уровней бюджетной системы Российской Федерации. Федеральными законами внесены некоторые дополнения и изменения к утвержденной классификации.

Классификация видов государственных внутренних долгов Российской Федерации и субъектов Федерации дополнена уровнем муниципальных образований, а классификация видов государственного внешнего долга Российской Федерации - классификацией внешних активов Российской Федерации. Наряду с этим внесены и другие изменения и дополнения, в частности введена ведомственная классификация расходов местных бюджетов.

Поднятие уровня правового регулирования бюджетной классификации с ведомственного (ранее бюджетная классификация утверждалась министром финансов) до законодательного имеет большое превентивное значение в деле обеспечения финансовой дисциплины, поскольку нарушение ведомственного указания нарушителю обычно представляется не столь существенным, как нарушение нормы федерального закона.

Для обеспечения строгого соблюдения финансовой дисциплины целесообразно сохранить действующий порядок утверждения бюджетной классификации. В этом вопросе больше других должно быть заинтересовано Министерство финансов РФ и другие органы, осуществляющие финансовый контроль.

Поскольку значительное количество норм, регулирующих бюджетные отношения, включаются в правовые акты других отраслей права и в акты разного уровня, важным положением является установление Бюджетным кодексом приоритета действия его норм по отношению к актам, в которых включены нормы бюджетного права. Это, в частности, относится к актам Президента и Правительства Российской Федерации, к актам министерств, государственных внебюджетных фондов, актам субъектов Российской Федерации.

Федерации и местного самоуправления.

Многие финансовые, в том числе бюджетные, отношения регулируются соглашениями, заключенными между Российской Федерацией и ее субъектами.

Бюджетным кодексом установлено, что соглашения и договоры между Российской Федерацией и ее субъектами должны соответствовать нормам названного Кодекса.

Следует отметить, что ни в одной стране мира (кроме России и Китая) не практикуется заключение соглашений между органами федерации и ее субъектами о разграничении предметов ведения и полномочий. Такие соглашения впервые появились в Российской Федерации в переходный к рыночной экономике период. Они имели большое значение в деле стабилизации при осуществлении бюджетно-налоговой политики и разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами. Заключение таких соглашений в начале 90-х годов XX века приняло широкое распространение. Договоры заключались не только между Федерацией и ее субъектами, но в ряде случаев и между субъектами Федерации.

В настоящее время роль таких соглашений постепенно снижается, и при реальной реализации принципов равенства субъектов перед Федерацией и целостности России, провозглашенных Конституцией РФ, они прекращают свое существование. Так, в связи с достижением цели договоров многие договоры между Российской Федерацией и субъектами признаны утратившими силу, о чем заключены специальные договоры между Федерацией и отдельными субъектами. Например, учитывая, что цели договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации достигнуты, Президент РФ и представители органов государственной власти города федерального значения Санкт-Петербурга, Оренбургской области, Нижегородской области, Краснодарского края, Республики Коми, Калининградской области соответственно 4, 6, 12 апреля и 31 мая 2002 г. заключили отдельные договоры о прекращении действия заключенных ранее договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти вышеуказанных субъектов Российской Федерации.

О значении Федеративного договора от 31 марта 1992 г. существует мнение, что этот договор, хотя и не носит учредительного характера, но подчеркивает конституционную природу Российской Федерации.

Согласно ст.1 Конституции РФ Российская Федерация есть демократическое федеративное правовое государство. В силу ст.73 Конституции субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Однако суверенитета субъекты Российской Федерации по Конституции РФ не имеют, что неоднократно отмечал Конституционный Суд

РФ в постановлениях, в частности от 7 июня 2000 г., от 27 июня 2000 г., от 9 июля 2002 г. Так, суверенитет по смыслу ст.3, 4, 5, 67 и 69 Конституции - это верховенство и самостоятельность государственной власти, полнота законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, что является необходимым качественным признаком Российской Федерации как государства, характеризующим ее конституционно-правовой статус.

Конституционный Суд РФ в постановлении от 9 июля 2002 г. подтвердил, что многонациональный народ России является единственным носителем суверенитета.

Конституционный Суд РФ постановлением от 10 декабря 1997 г. установил, что отнесение финансового, валютного и кредитного регулирования к ведению Российской Федерации не препятствует органам государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий осуществлять меры по мобилизации и расходованию собственных финансовых ресурсов.

Акты регионального законодательства в соответствии с Конституцией, Бюджетным кодексом Российской Федерации и федеральными законами определяют бюджетную систему субъектов Федерации, их бюджетное устройство, регулируют и другие бюджетные отношения.

В конституции и уставы субъектов Российской Федерации включены нормы об утверждении представительными органами их бюджетов. В ряде актов субъектов Федерации выделены главы, статьи посвященные регулированию бюджетных отношений.

Во многих субъектах Российской Федерации приняты конкретные акты о бюджетном устройстве и бюджетном процессе. В некоторых из них, первично принятых, было допущено нарушение порядка разграничения полномочий между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и федеральными органами, но вносимыми дополнениями и изменениями они в большинстве своем устранены. В Конституции РФ нет прямого указания на принятие субъектами своего бюджета. Это предусмотрено только в отношении федерального бюджета (ст.106) и местного бюджета (ст.132). Аналогичное право субъектов Российской Федерации имеет своим основанием ст.73 Конституции.

В Бюджетном кодексе РФ сформулировано право субъектов принимать свой бюджет (как и ранее в действовавшем законе РСФСР от 10 октября 1991 г. "О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в РСФСР") и в ст.15 дано его определение.

Закон о бюджете субъекта Российской Федерации является важнейшим правовым актом, регулирующим бюджетные отношения на территории субъекта, определяющим финансовое обеспечение развития экономики субъекта за счет средств бюджета субъекта.

Пункты 4 и 6 ст.76 Конституции РФ предусматривают приоритет действия закона о бюджете субъекта Российской Федерации на соответствующий год по вопросам компетенции данного субъекта,

справедливость чего отмечалась в юридической литературе.

Субъекты Федерации принимают и другие акты бюджетного законодательства. Федеральным законом «О бюджетной классификации Российской Федерации» расширены права субъектов Федерации, им предоставлено право конкретизировать бюджетную классификацию субъекта исходя из общих принципов. Субъекты Федерации приняли соответствующие акты.

Законами субъектов должны быть конкретно урегулированы бюджетное устройство, бюджетный процесс и другие отношения, для чего могут быть приняты законы о бюджетном процессе, о порядке осуществления контроля за использованием органами местного самоуправления средств, выделенных из краевого, областного, республиканского бюджета, о внебюджетных фондах, о бюджетной классификации и др.

Бюджетным кодексом РФ не предусмотрено принятие аналогичных кодексов субъектами Российской Федерации, да это и нецелесообразно, поскольку ведет к дублированию и даже искажению федеральных норм в региональном законодательстве.

России присущи давние традиции бюджетного федерализма. Еще с XVII в. имелось самостоятельное бюджетное законодательство на присоединенных к России польских, затем финских землях и существовало два уровня местного самоуправления - уезды и волости. В советские годы местными органами власти считались органы различного уровня (сельские, районные, городские, автономные области, автономные округа, краевые, областные, республиканские (АССР). С построением правового государства бюджетный федерализм получает возможность сочетать интересы Федерации и ее субъектов, что, несомненно, позволяет сохранять единство и целостность страны.

Бюджетный федерализм обычно понимается как отношения между органами власти Российской Федерации и субъектов Федерации по поводу разграничения бюджетных полномочий, расходов и доходов, распределения и перераспределения последних между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов, исходя из необходимости обеспечения единства общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на территории субъектов Федерации и входящих в них муниципальных образований.

Согласно ст.12 Конституции РФ местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти. Органы местного самоуправления не принимают законов, но они имеют право самостоятельно управлять муниципальной собственностью, формировать, утверждать и исполнять местный бюджет и решать другие вопросы местного значения, поэтому принимают нормативные правовые акты, в том числе об утверждении местного бюджета и по другим вопросам в области бюджета в пределах своей компетенции.

Следует иметь в виду, что ст.72 Конституции РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов административное законодательство. В силу ст.76 Конституции РФ по вопросам

административного права издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы субъектов Российской Федерации.

Пунктом 3 ст.13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено, что порядок образования, соединения, преобразования, изменения их границ определяется законом субъекта Российской Федерации. Названным Федеральным законом сначала был установлен один уровень местного самоуправления, а затем в редакции от 6 октября 2003 г. фактически второй.

Сложившаяся таким образом структура органов в Российской Федерации имеет, как правило, четыре уровня, а федеральное бюджетное и налоговое законодательство регулирует лишь три уровня бюджетной системы (ст.10 Бюджетного Кодекса РФ), то есть не учитывает наличия в местном самоуправлении двух уровней (типов). Это привело к негативным последствиям при реализации указанного Федерального закона - к необоснованному делению органов местного самоуправления и отсутствию местных бюджетов во многих муниципальных образованиях, что вызывает необходимость продолжить совершенствование бюджетного законодательства.

Что касается местных внебюджетных фондов, то на федеральном уровне нечетко урегулирован вопрос о возможности создания внебюджетных фондов органами местного самоуправления. В статье 10 Бюджетного Кодекса РФ (имеющему приоритет) упоминание о них отсутствует, тогда как Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" местному самоуправлению предоставлено право организации внебюджетных фондов.

Бюджетный кодекс РФ принят в соответствии с Конституцией РФ и имеет первостепенное значение в установлении единого правового пространства и целостности России.

Отдельные высказывания о неконституционности Бюджетного кодекса необоснованны, поскольку финансовое регулирование относится к ведению Российской Федерации. Одни бюджетные права она имеет как представитель государства в целом, а другие как собственник федеральной собственности, поэтому в ст.71 Конституции РФ эти бюджетные права выделены в отдельные пункты.

В Бюджетном кодексе РФ большое внимание уделено принципам всей бюджетной системы России: единству; разграничению доходов и расходов; самостоятельности бюджетов; полноте отражения доходов и расходов; сбалансированности, эффективности; общему совокупному покрытию расходов; гласности; достоверности; адресности. Эти принципы действуют как на федеральном, региональном, так и на местном уровне.

В юридической литературе отмечается взаимосвязь и взаимозависимость принципов финансового права. Это утверждение, оправданно полагать, распространяется и на принципы всей бюджетной системы Российской Федерации.

Региональные и местные акты регулирует, главным образом, однородные

бюджетные отношения, но только на более низком уровне в пределах компетенции государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, отражают особенности в экономике субъекта, местного самоуправления, в демографическом отношении и др.

В литературе вполне справедливо ставится вопрос о создании единой взаимосвязанной системы нормативно-правовых актов российского финансового законодательства в качестве частей федеративного законодательства, включающей и финансовое законодательство субъектов Российской Федерации, без дублирования норм, объединенной общими принципами и осуществляющей полноту финансового регулирования. Что касается системы российского права, то в этом вопросе нет единого мнения о тенденции развития.

Известно, что бюджетное законодательство - это совокупность актов, определяющих бюджетное устройство государства, его субъектов, местного самоуправления, регулирующих отношения по поводу распределения бюджетных денежных средств между разного уровня бюджетами, их расходования, а также актов, устанавливающих порядок формирования и исполнения бюджетов, внебюджетных средств, осуществления финансового контроля и ответственность за нарушение бюджетного законодательства. Оно является важнейшей составной частью финансового законодательства.

В период развития рыночных отношений в России сложилось новое бюджетное законодательство, осуществлено новое правовое регулирование бюджетных прав Российской Федерации, ее субъектов и местного самоуправления, созданы новые системы бюджетного права и бюджетного законодательства.

Финансовое право еще недавно состояло из финансовых институтов, среди которых центральное место занимали нормы, регулирующие бюджетные отношения. В результате исторического развития в условиях рыночной экономики выделились из финансового права ряд подотраслей, среди которых можно отметить бюджетное право, налоговое право, банковское право (существует мнение, что банковское право самостоятельная отрасль права).

Система российского права, а равно система российского законодательства не есть что-то неизменное, они постоянно развиваются, что вызвано быстро меняющимися экономическими условиями. Практика применения бюджетного законодательства выявила существенные недостатки, требующие дальнейшего его совершенствования в целях развития финансов России.

Постановлением Правительства РФ от 15 августа 2001 г. N 584 была одобрена Программа развития бюджетного федерализма на период до 2005 года, предусматривающая стратегические направления изменения бюджетного законодательства

Реализация Программы предусматривает упорядочение бюджетного устройства, четкое разграничение расходных полномочий и сокращению "нефинансируемых мандатов" (обязательства бюджетов субъектов, местных бюджетов, возложенные на них федеральным законодательством без

предоставления источников финансирования).

2 Понятие бюджета как правовой категории. ФЗ о федеральном бюджете как правовой акт особого рода

В соответствии с Бюджетным Кодексом РФ, бюджет – это самостоятельная сфера правового регулирования, представляющая собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения деятельности публичной власти и выполнения ее функций. Бюджет обладает юридической формой, то есть облачается в закон. Так, в силу ст. 76 (ч. 1) Конституции РФ специальный федеральный закон о федеральном бюджете имеет прямое действие на всей территории РФ.

Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год существенно отличается от других федеральных законов, что нашло отражение в Конституции РФ:

1 Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год действует один финансовый год, и именно на этот срок он определяет доходы и расходы государства.

2 Законопроект о федеральном бюджете (ст. 114 Конституции РФ) разрабатывается и представляется Государственной Думе исключительно Правительством РФ, тогда как остальные законопроекты могут вносить в Государственную Думу РФ Президент РФ, Совет Федерации и его члены, депутаты Государственной Думы РФ, законодательные органы субъектов РФ и др., перечисленные в ст. 104 Конституции РФ.

3 Регламент Государственной Думы РФ включает проект закона о федеральном бюджете в число проектов, подлежащих внеочередному рассмотрению (в отличие от основной массы других законов) не в трех, как это предусмотрено для всех других законопроектов, а в четырех чтениях.

В соответствии со ст. 106 Конституции РФ Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год после принятия Государственной Думой РФ подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации, при этом данное требование не распространяется на большинство федеральных законов.

4 Обеспечение исполнения Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год возложено на Правительство РФ, которое представляет Государственной Думе РФ отчет об исполнении Федерального закон «О федеральном бюджете». При этом, обязательный отчет Правительства РФ или другого ответственного органа об исполнении положений, составляющих предмет других федеральных законов, Конституцией РФ не предусмотрен. Для осуществления контроля за исполнением Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год палаты Федерального Собрания РФ образуют специальный орган государственного финансового контроля – Счетную палату.

Таким образом, Федеральный закон «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год как законодательный акт особого рода, создает финансовые условия для реализации норм, закрепленных в иных федеральных законах, изданных до его принятия и предусматривающих финансовые

обязательства государства. Как таковой этот федеральный закон не порождает и не отменяет прав и обязательств, не может не изменять положения других федеральных законов, не лишать их юридической силы.

3 Доходная часть бюджетов.

Прежде всего, в доходную часть бюджетов включаются налоговые и неналоговые доходы в соответствии с бюджетной классификации.

В соответствии с Бюджетным Кодексом РФ к налоговым доходам федерального бюджета относятся налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на прибыль организации по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет,- по нормативу 100%;
- налог на прибыль организации – по нормативу 100%;
- налог на прибыль организации при выполнении соглашений о разделе продукции по нормативу 20% ;
- налога на добавленную стоимость – по нормативу 100%;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья – по нормативу 50%;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию – по нормативу 50%;
- акцизов на табачную продукцию – по нормативу 100%;
- акцизов на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных двигателей - по нормативу 40%;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) – по нормативу 100%;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) – по нормативу 95%.
- налога на добычу полезных ископаемых (а исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых) – по нормативу 40%;
- налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, за пределами территории РФ – по нормативу 100%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный) – по нормативу 100%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного) – по нормативу 95%;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе, в исключительной зоне РФ, за пределами территории РФ при выполнении соглашений о разделе продукции – по нормативу 100%;
- сбора за использование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам) – по нормативу 100%;

- водного налога – по нормативу 100%;
- единого социального налога по ставке, установленной Налоговым кодексом РФ в части, зачисляемой в федеральный бюджет,- по нормативу 100%.

Налоговые доходы бюджетов субъектов РФ от следующих региональных налогов:

- налога на имущество организации – по нормативу 100%;
 - налога на игорный бизнес – по нормативу 100%;
 - транспортного налога – по нормативу 100%;
- Также, в бюджеты субъектов РФ подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:
- налога на доходы физических лиц – по нормативу 70%;
 - налога на наследование или дарение - по нормативу 100%;
 - акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья - по нормативу 50%;
 - акцизов на автомобильный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных двигателей – по нормативу 50%;
 - акцизов на алкогольную продукцию – по нормативу 100%;
 - налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья(за исключением газа горючего природного) – по нормативу 5%;
 - налога на добычу общераспространенных полезных ископаемых – по нормативу 100%;
 - налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенный полезных ископаемых) – по нормативу 60%;
 - сбора за пользование объектами животного мира – по нормативу 100%;
 - сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты) – по нормативу 30%;
 - единого налога взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 90%;
 - единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30%;

В бюджеты субъектов РФ - города федерального значения Москвы и Санкт–Петербурга подлежат зачислению налоговые доходы от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих в соответствии с настоящим Кодексом зачислению в местные бюджеты и бюджеты субъектов РФ.

Налоговые доходы от региональных налогов, установленных органами государственной власти края (области), в состав которого входит автономный округ, подлежат зачислению в бюджет края (области).

Указанные выше налоговые доходы могут быть переданы полностью или частично органами государственной власти субъектов РФ в соответствующие местные бюджеты в порядке, предусмотренном ст.58 Бюджетного Кодекса РФ.

Налоговые доходы бюджетов поселений составляют налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога – по нормативу 100%;
- налога на имущество физических лиц – по нормативу 100%;

Также в бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на доходы физических лиц – по нормативу 10%;
- единого сельскохозяйственного налога – по нормативу 30%;

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по нормативам отчислений, установленным органами государственной власти субъектов РФ в соответствии со ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ.

В бюджеты поселений зачисляются налоговые доходы от федеральных, региональных и (или) местных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, по нормативам отчислений, установленным представительными органами муниципальных районов в соответствии со ст. 63 Бюджетного Кодекса РФ.

Налоговые доходы муниципальных районов бюджетов муниципальных районов являются налоговые доходы от следующих местных налогов:

- земельного налога, взимаемого на межселенных территориях – по нормативу 100%;
- налог на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях – по нормативу 100%;

В бюджеты муниципальных районов подлежат зачислению налоговые доходы от следующих федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

- налога на доходы физических лиц – по нормативу 20%;
- единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 90%;
- единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 30%.

Неналоговые доходы бюджетов:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доход от продажи и иного возмездного отчуждения государственного и муниципального имущества;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями;
- средства, полученные в результате применения различных видов юридической ответственности (штрафы, пени), при возмещении вреда и иные суммы принудительного взыскания;
- доходы в виде финансовой помощи, полученных от бюджетов других уровней бюджетной системы, за исключением бюджетных ссуд и кредитов;
- части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет,- в размерах, устанавливаемых законами субъектов РФ;

- уплата за негативное воздействие на окружающую среду;
- иные неналоговые доходы.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ.

Неналоговые доходы бюджетов субъектов РФ формируются в соответствии со ст. 41-43, 46 Бюджетного Кодекса РФ, в том числе за счет:

- части прибыли унитарных предприятий, созданных субъектами РФ остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет,- в размерах, устанавливаемых законами субъектов РФ;

- уплата за негативное воздействие на окружающую среду – по нормативу 40%;

- платежей за пользование лесным фондом в части, превышающей минимальные ставки платы за древесину, отпускаемую на корню, - по нормативу 100%;

- в бюджеты субъектов РФ – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга подлежит зачислению 80% платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Доходы в зависимости от порядка зачисления подразделяются на собственные и регулирующие.

Собственные доходы – это такие доходы бюджетов, которые закреплены законодательством РФ на постоянной основе полностью или частично за определенным бюджетом – федеральные, региональные, местные.

К собственным доходам относятся:

1) налоговые доходы;

2) неналоговые доходы, указанные в ст.41 Бюджетного Кодекса РФ, за исключением финансовой помощи, получаемой от бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

3) иные неналоговые доходы, а также безвозмездные перечисления.

Это был указан общий перечень собственных доходов, а БК далее конкретизирует данный перечень применительно к бюджету каждого уровня бюджетной системы РФ.

Регулирующие доходы – это федеральные и региональные налоги и другие платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в %) в бюджеты субъектов РФ или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем не три года) по разным видам таких доходов (ст.48 Бюджетного Кодекса РФ).

Перечень региональных доходов ежегодно устанавливается в законе о бюджете того уровня бюджетной системы РФ, которая передает региональные доходы либо законом о бюджете того уровня бюджетной системы РФ, которая распределяет переданные ему регулирующие доходы из бюджета другого уровня.

Теоретически любой собственный (закрепленный) доход может быть установлен в соответствующем законе о бюджете, как регулирующий, если это стабильный источник дохода и от него можно передать часть дохода в нижестоящие бюджеты. При этом, стоит отметить, что все доходы бюджета поступают на покрытие его собственных расходов. Часть их в соответствии с

нормативами, предусмотренная Федеральным законом о «Федеральном бюджете» на очередной год и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», подлежит передаче в качестве регулирующих доходов или иных режимов в бюджеты нижестоящего уровня.

При распределении налоговых доходов по уровням бюджетной системы налоговые доходы бюджетов субъектов РФ должны составлять не менее 50% суммы доходов консолидированного бюджета.

Наряду с регулируемыми доходами в бюджеты нижестоящих уровней передаются:

- дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня на возмездной и безвозмездной основах для покрытия текущих расходов;

- субвенции – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня или ю/л на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов;

- субсидии – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическим и юридическим лицам на условиях долевого финансирования целевых расходов.

С 1994 г. в практике бюджетной работы стали использоваться трансферты – оказание финансовой помощи субъектам РФ из Федерального Фонда финансовой помощи (ФФПР), образованного в составе финансового бюджета.

Финансовая помощь в виде трансфертов оказывается тем субъектом РФ, долевого дохода которого ниже средне долевого по всем субъектам РФ. Трансферты своей конечной целью предполагают уравнивание уровней финансовой обеспеченности регионов и объем финансовой помощи определяется по единому для всех субъектов Федерации принципам.

Единый трансфертный фонд образуется за счет аккумуляции на федеральном уровне общегосударственных доходных источников. Перечисление трансфертов из ФФПР производится ежемесячно исходя из фактических налоговых поступлений в федеральный бюджет.

4 Расходная часть бюджетов

Расходы - представляют собой сложившийся механизм отчислений, способов и приемов, благодаря которым средства из них поступают по своему назначению. Это именно то свойство бюджетов, с помощью которого реализуются цели всей бюджетной деятельности.

Основу распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы составляет компетенция РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления. Например, за счет расходов федерального бюджета реализуется компетенция Российской Федерации (Конституция РФ, ст. 71).

Анализ содержания компетенции выше названных субъектов позволяет выделить следующие принципы распределения расходов между бюджетами различных уровней:

1) Принцип значимости бюджетных расходов означает, что расходы, имея общегосударственное значение, производятся из федерального бюджета; расходы, имеющие местное значение – из местного бюджета. Например, расходы на национальную оборону выделяются из федерального бюджета, а расходы на благоустройство и озеленение территорий муниципальных образований – из местного бюджета.

2) Принцип подчиненности организаций при утверждении расходов каждого бюджета, означает, что из федерального бюджета должны выделиться средства для учреждений федерального подчинения, из региональных бюджетов – для бюджетных учреждений, состоящих на бюджете субъектов РФ.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания делятся на:

1 текущие – предназначены для обновления текущих, ежегодно возобновляющихся расходов. Получатели этих расходов – органы исполнительной власти на всех уровнях, бюджетные учреждения и др. получатели средств из бюджета в режиме финансирования. Из этой категории расходов средства поступают на обеспечение межбюджетного механизма перераспределения средств в виде субвенций, дотаций, субсидий и др.

В бюджете текущих расходов может быть предусмотрено выделение защищенных статей бюджета, расходы по которым производятся независимо от снижения объема поступлений доходов бюджета. Хотя в Бюджетном Кодексе РФ выделение защищенных статей не предусмотрено, но законы о бюджете субъектов РФ по-прежнему включают их, так как это такие расходы, сокращение финансирования которых ведет к неблагоприятным последствиям (оплата работникам бюджетной сферы, государственный долг).

2 Капитальные расходы – это часть расходов бюджетов, которая обеспечивает инновационную и инвестиционную деятельность в соответствии с установленной инвестиционной программой, расходы на проведение капитального ремонта, и иные расходы, связанные с расширением производства. Эти расходы связаны с созданием и увеличением государственного и муниципального имущества.

Формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ должны базироваться на минимальных государственных стандартах, нормативах финансовых затрат на оказание государственных услуг и единых методологических основах расчета минимальной бюджетной обеспеченности.

Следует отметить, что бюджеты 90-х годов РФ принимались с дефицитом, что свидетельствовало кризисным состоянием экономики и только федеральный бюджет на 2001 год был принят без бюджетного дефицита. Профицит - обратная ситуация.

В соответствии с Бюджетным Кодексом РФ формирование расходов бюджетов всех уровней бюджетов РФ осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством РФ разграничением полномочий государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству РФ,

международным и иным соглашениям и договорам должно происходить в очередном финансовом году за счет средств соответствующих бюджетов.

Также, в соответствии с изменениями в Бюджетный Кодекс РФ, расходные обязательства РФ возникают в результате:

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения РФ и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- заключения РФ или от имени РФ договоров (соглашений) при осуществлении федеральными органами государственной власти полномочий по предметам ведения РФ и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ;

- принятия федеральных законов и (или) нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, предусматривающих предоставления из федерального бюджета межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных настоящим Кодексом, в том числе:

- субвенций бюджетам субъектов РФ на исполнение расходных обязательств субъектов РФ в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов РФ полномочий, подлежащих в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» финансовому обеспечению за счет субвенций из федерального бюджета;

- субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями РФ.

Расходные обязательства РФ исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита федерального бюджета.

В случаях, установленных федеральным законом, расходные обязательства РФ исполняются за счет средств государственных внебюджетных фондов.

3 Расходные обязательства РФ по предоставлению субвенций, исполняются путем предоставления бюджетам субъектов РФ и (или) местным бюджетам субвенций из Федерального фонда компенсаций в порядке, установленном статьей 133 Бюджетного Кодекса РФ.

Расходные обязательства субъекта РФ возникают в результате:

- принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, а также заключения субъектом РФ или от имени субъекта РФ договоров

(соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам ведения субъектов РФ;

- принятия законов и иных нормативных правовых актов субъекта РФ, а также заключения субъектов РФ или от имени субъекта РФ договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов РФ полномочий по предметам совместного ведения, указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»;

- принятия законов и иных правовых актов субъекта РФ, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта РФ межбюджетных трансфертов в формах и порядке, предусмотренных БК РФ, в том числе субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ;

Расходные обязательства субъекта РФ, устанавливаются органами государственной власти субъекта РФ самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита бюджета субъекта РФ.

В случаях установленных федеральными законами, регулирующими деятельность территориальных государственных внебюджетных фондов, и (или) принимаемыми в соответствии с иными законами субъектов РФ, расходные обязательства субъекта РФ могут исполняться за счет средств соответствующих территориальных государственных внебюджетных фондов.

Расходные обязательства субъекта РФ по предоставлению субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ исполняются путем предоставления местным бюджетам субвенций из регионального фонда компенсаций в порядке, предусмотренном ст. 140 Бюджетного Кодекса РФ.

Органы государственной власти субъекта РФ в праве устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопроса, не отнесенных к компетенции федеральных органов федеральной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта РФ федеральными законами, законами субъекта РФ только при наличии соответствующих средств бюджета субъекта РФ.

Расходные обязательства муниципального образования возникают в результате:

- принятия нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также заключения муниципальным образованием или от имени муниципального образования договоров по данным вопросам;

- принятие нормативных правовых актов органов местного самоуправления при осуществлении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления обязаны вести реестры расходных обязательств. Под реестром расходных обязательств понимается свод (перечень) нормативных правовых актов и заключенных органами государственной власти (органами местного самоуправления) договоров и соглашений (отдельных статей, пунктов, подпунктов, абзацев нормативных правовых актов, договоров и соглашений), предусматривающих возникновение расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств соответствующих бюджетов.

5 Бюджетное устройство (структура)

Бюджетный Кодекс не дает определения бюджетного устройства. Однако, исходя из анализа этого нормативного акта можно сделать вывод, о том, что характеристика этого понятия складывается из трех элементов:

- структура бюджетной системы, включая внебюджетные и целевые бюджетные фонды;

- принципы бюджетной системы;

- бюджетная классификация РФ.

Бюджетная система РФ состоит из бюджетов следующих уровней:

- федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

- бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;

- местные бюджеты, в том числе:

- бюджеты городских и сельских поселений, бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга.

Вся бюджетная система базируется на принципах:

1) Принцип единства бюджетной системы означает единство:

- бюджетного законодательства РФ;

- принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ;

- ведения бюджетного учета и отчетности, форм бюджетной документации и отчетности;

- бюджетной классификации бюджетной системы;

- санкций за нарушение бюджетного законодательства;

- единый порядок установления и исполнения расходных обязательств;

- формирования доходов и осуществления расходов.

2) Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы означает закрепление соответствующих видов доходов и расходов за бюджетами, а также определение полномочий государственных органов (органов местного самоуправления) формированию доходов, установлению и исполнению расходных обязательств.

3) Принцип самостоятельности бюджетов означает:

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно обеспечивать сбалансированность соответствующих бюджетов и эффективность использования бюджетных средств;

- право и обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления на соответствующем уровне бюджетной системы РФ самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с налоговым законодательством РФ устанавливать налоги и сборы, подлежащие зачислению в бюджеты соответствующего уровня;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно определять формы и направления расходования средств бюджетов (за исключением субсидий и субвенций из бюджетов других уровней);

- недопустимость установления расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств бюджетов двух и более уровней, или за счет консолидированных бюджетов, или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соотв. расходных обязательств;

- недопустимость непосредственного исполнения расходных обязательств за счет средств бюджетов других уровней;

- недопустимость введения в действие в течение финансового года органов государственной власти и органов местного самоуправления решений и изменений бюджетного и налогового законодательства, приводящие к увеличению расходов или снижению доходов бюджетов других уровней без внесения изменений в соотв. законах о бюджетах;

- недопустимость изъятия в течение финансового года дополнительных доходов, экономии по расходам бюджетов, полученных в результате эффективного их исполнения.

4) Принцип сбалансированности бюджета (ст.33 Бюджетного Кодекса РФ), то есть объем расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита.

5) Принцип общего покрытия расходов означает, что все расходы должны покрываться общей суммой доходов в бюджет и поступлений из источников финансирования его дефицита. Значение этого принципа заключается в том, что налог, как важнейший доходный источник бюджетов, как правило, не может быть целевым (предназначен для совершения определенного расхода).

6) Принцип достоверности бюджета (ст. 37 Бюджетного Кодекса РФ), то есть расчет расходов и доходов должен быть реален, и основываться на надежных показателях.

7) Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств. В соответствии со ст. 34 Бюджетного Кодекса РФ, при составлении и исполнении бюджетов управляющие органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с

использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

8) Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств. Бюджетные средства выделяются из бюджета с обозначением направления их на финансирование конкретных целей (ст. 38 Бюджетного Кодекса РФ).

9) Принцип гласности бюджета.

10) Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований означает:

- определение бюджетных полномочий органов государственной власти и субъектов РФ и органов местного самоуправления;

- установление и исполнение расходных обязательств;

- формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;

- определение объема, форм и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными Бюджетным Кодексом РФ (ст. 31¹).

Бюджетная классификация определена как группировка доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов, используемой для составления и использования бюджетов и обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов всех уровней (ст. 18 Бюджетного Кодекса РФ).

Бюджетная классификация по доходам, а также в большей части по расходам является единой для бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ и утверждается ФЗ. Никакие федеральные закон, за исключением специальных законов о бюджетной классификации, не должны содержать положений, ее изменяющих (ст. 26 Бюджетного Кодекса РФ). Законодательные органы субъектов РФ и органы местного самоуправления могут в дальнейшем детализировать объекты бюджетной классификации в части целевых статей и видов расходов, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации.

Элементы бюджетной классификации:

- классификация доходов бюджетов Российской Федерации;

- функциональная классификация расходов бюджетов РФ и отражает направление бюджетных средств на выполнение основных функций государства, в том числе на финансирование реализации нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на финансирование осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых на иные уровни власти.

Первым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации являются разделы, определяющие расходование бюджетных средств на выполнение функций государства.

Вторым уровнем функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации являются подразделы, конкретизирующие направление бюджетных средств на выполнение функций государства в пределах разделов.

Третий уровень образует классификация целевых статей расходов бюджетов Российской Федерации и отражает финансирование расходов федерального бюджета по конкретным направлениям деятельности главных распорядителей средств федерального бюджета в пределах подразделов функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Четвертый уровень детализирует направления финансирования расходов бюджета по целевым статьям.

3. классификация источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации;

4. классификация источников внешнего финансирования дефицита федерального бюджета;

5. классификация видов государственных внутренних долгов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

6. классификацию видов государственного внешнего долга РФ и государственных внешних активов Российской Федерации;

7. ведомственная классификация расходов федерального бюджета является группировкой расходов, отражающей распределение бюджетных средств по главным распорядителям средств федерального бюджета. Перечень главных распорядителей средств федерального бюджета утверждается федеральным законом.

8. экономическая классификация расходов бюджетов.

Бюджетная классификация РФ является единой для бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и утверждается федеральным законом, в части:

- классификации доходов бюджетов Российской Федерации;
- функциональной классификации расходов бюджетов;
- экономической классификации расходов бюджетов РФ;
- классификации источников финансирования дефицитов бюджетов.

6 Понятие бюджетного права. Понятие и субъекты бюджетных правоотношений

В современных условиях бюджетное право окончательно сформировалось как подотрасль финансового права, так как бюджетное право всегда регулировало широкий круг отношений. Бюджетное право в системе финансового права занимает всегда центральное место, так как с бюджетом взаимосвязаны все иные звенья финансовой системы. Бюджетное право как подотрасль финансового права имеет свой предмет регулирования, и новый Бюджетный Кодекс расширил прежнее, более узкое понимание бюджетного права.

В предмет бюджетного права входят три группы отношений:

- 1) отношения, возникающие по поводу бюджетного устройства;

2) отношения, возникающие в связи с установлением структуры доходов и расходов бюджетной системы РФ и распределением их между бюджетами разных уровней;

3) отношения по поводу бюджетного процесса.

Каждая группа отношений состоит из более конкретных отношений.

Таким образом, бюджетное право - регулирует отношения РФ, ее субъектов, административно-территориальных единиц и соответствующих органов представительной и исполнительной власти, возникающие в связи с образованием, распределением и использованием денежных фондов государственных и административно-территориальных единиц общего значения.

Нормы бюджетного права можно разделить на материальные и процессуальные:

а) материальные нормы содержат количественные параметры прав и обязанностей субъектов правоотношений.

б) процессуальные нормы – определяют порядок бюджетного процесса.

Источниками бюджетного права являются Конституция РФ, Бюджетный Кодекс РФ, ФЗ « О бюджетной классификации РФ» от 15.08.96, постановления Правительства РФ, республик, краев, областей и органов местного самоуправления, а также нормативные акты, принимаемые Министерством Финансов РФ, управлениями Министерства Финансов РФ по субъекта РФ и другими финансовыми органами.

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

Субъект бюджетного правоотношения либо принимает участие в распределении доходов и расходов между различными видами бюджетов, либо является участником бюджетного процесса, либо получает из бюджета денежные средства в форме бюджетного финансирования или бюджетного кредитования (бюджетной ссуды). Субъекты бюджетного правоотношения обладают одним из перечисленных выше признаков или несколькими признаками одновременно. Характерной особенностью бюджетного правоотношения является то, что оно не может, как правило, длиться свыше одного года и прекращается в конце соответствующего года, что не исключает возникновения нового бюджетного правоотношения между теми же субъектами.

В ст. 1 БК РФ закрепляется перечень бюджетных правоотношений, к которым относятся:

-отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в

процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

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

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

Основными субъектами бюджетных правоотношений являются РФ, ее субъекты и органы местного самоуправления.

Также, новым субъектом межбюджетных правоотношений является Министерство регионального развития, Положение о котором, утверждено постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г. N 40. Данное положение устанавливает, что Министерство регионального развития Российской Федерации осуществляет следующие полномочия:

а) совершенствование федеративных отношений, развитие местного самоуправления, регулирование межнациональных отношений в Российской Федерации;

б) социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

в) мониторинг социально-экономических процессов в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях;

г) разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными образованиями;

д) изменение национально-государственного и административно-территориального устройства Российской Федерации;

е) осуществление приграничного сотрудничества;

ж) развитие районов Крайнего Севера и Арктики;

з) защита прав национальных меньшинств;

и) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и этнических общностей;

к) государственная политика в сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства, государственная политика в области градостроительства, разработка механизмов развития рынка доступного жилья, в том числе развития системы ипотечного жилищного кредитования.

7 Бюджетные полномочия субъектов бюджетных правоотношений

На территории Российской Федерации действует конституционно закрепленный принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления - п. 3 ст. 5 Конституции РФ, а также закреплена компетенция указанных органов соответственно ст. 71 Конституции РФ - исключительное ведение Российской Федерации, ст. 72 Конституции РФ - совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов, а также исключительное ведение субъектов РФ, ст. 73 Конституции РФ - пределы компетенции органов местного самоуправления.

Кроме того, важно помнить о праве органов государственной власти РФ делегировать часть полномочий органам государственной власти субъектов РФ и о праве последних передавать часть своих полномочий органам местного самоуправления. Однако в случае делегирования части принадлежащих им полномочий органы власти РФ либо органы власти субъектов РФ должны обеспечить финансовую поддержку исполнения делегированных полномочий, т.е. осуществить передачу средств из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ в соответствующие нижестоящие бюджеты.

Указанные ранее органы государственной власти подразделяются на органы государственной власти РФ (далее - федеральные органы) и органы государственной власти субъектов РФ. Кроме того, в свете бюджетной политики рассматриваются органы местного самоуправления. Вообще, бюджетная политика - это совокупность мер, осуществляемых государственными и муниципальными органами в области регулирования бюджетных правоотношений. В условиях, сложившихся на территории Российской Федерации в период проведения глобальной экономической реформы, на первый план были выдвинуты следующие задачи бюджетной политики:

- обеспечение финансовой стабильности развития государства;
- укрепление денежного обращения, установление контроля за развитием денежной массы;
- сокращение затрат на содержание государственного аппарата;
- стимулирование инвестиционной активности;
- укрепление доходной части бюджета за счет совершенствования налогообложения и повышения контроля за уплатой налогов и иных обязательных платежей;
- сокращение непроизводительных расходов;
- повышение контроля за величиной государственного долга.

При комментарии гл. 2 БК РФ определяющим понятием является словосочетание «компетенция в области регулирования бюджетных правоотношений» (далее - бюджетная компетенция). Итак, бюджетная компетенция - это компетенция конкретного уполномоченного в области регулирования бюджетных правоотношений государственного органа либо органа местного самоуправления, а именно: это круг осуществляемых данным органом управленческих функций и объем предоставленных для реализации этих функций прав и обязанностей. Таким образом, категория "бюджетная

компетенция" складывается из двух составных понятий:

- предмет ведения уполномоченного органа, т.е. круг управленческих полномочий, осуществляемых в области бюджетного регулирования;
- непосредственно права и обязанности, формы ответственности уполномоченного органа.

Бюджетная компетенция является характеристикой правоспособности бюджета соответствующего уровня власти и управления - федерального, регионального (на уровне субъекта РФ) или муниципального. Исходя из определения категории "бюджетная компетенция", далее будут рассмотрены компетенция органов государственной власти РФ, компетенция органов государственной власти субъектов РФ и компетенция органов местного самоуправления в области бюджетных правоотношений. При этом важно помнить, что степень участия государственных органов, а также органов местного самоуправления в бюджетной деятельности различна и зависит от конкретных задач и целей, поставленных перед ними, а также от объема предоставленных полномочий.

В ст. 7 Бюджетного Кодекса РФ дан широкий перечень конкретных полномочий, предметы ведения федеральных органов государственной власти РФ в области регулирования бюджетных правоотношений, то есть раскрыта лишь первая часть бюджетной компетенции. Исходя из смысла комментируемой статьи, которая содержит формулировку «иные бюджетные полномочия, осуществляемые органами государственной власти РФ», можно сделать вывод о том, что указанный перечень полномочий не является конкретным и подлежит расширительному толкованию.

Вторая составная часть понятия «бюджетная компетенция» - конкретные права и обязанности, формы ответственности федеральных органов власти и управления детализированы на уровне указов и распоряжений Президента РФ, постановлений Правительства РФ, ведомственных приказов и инструкций. Права и обязанности органов государственной власти РФ - это непосредственно субъективные бюджетные полномочия. В соответствии с основами теории государства и права, исходя из смысла комментируемой статьи, бюджетные полномочия РФ можно разделить на три основные группы.

Полномочия, основанные на конституционных нормах и принципах, закрепляющих:

а) государственный суверенитет РФ. Суверенитет РФ распространяется на всю территорию государства, в том числе на территорию отдельных субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

б) предмет исключительного ведения РФ - установление правовых основ единого экономического пространства, а также проведение единой финансовой, кредитной, денежной политики, осуществление валютного регулирования и таможенного контроля.

Из этих конституционных правомочий РФ вытекают следующие полномочия органов государственной власти РФ в области бюджетных правоотношений:

- установление видов бюджетов, порядка и принципа объединения всех

бюджетов в единую бюджетную систему РФ;

- определение видов расходов, включаемых в бюджет текущих расходов и бюджет развития;

- ограничение состава источников доходов, поступающих в бюджеты субъектов РФ либо бюджеты муниципальных образований;

- установление общего порядка и принципов распределения доходов в бюджетной системе;

- установление общего порядка и принципов формирования расходной части бюджетов различного уровня;

- утверждение единых бюджетных классификаций, действующих на всей территории Российской Федерации;

- некоторые другие права.

Реализация ранее перечисленных полномочий РФ в области бюджетного регулирования направлена на проведение единой финансово-бюджетной политики на всей территории Российской Федерации.

Полномочия органов государственной власти РФ по формированию, распределению и использованию средств, находящихся в федеральном бюджете. Иными словами, это группа общих прав участника бюджетного процесса, обладающего самостоятельными правами и обязанностями в области бюджетного регулирования. К таким полномочиям РФ относятся:

- право на собственный бюджет;

- право на получение доходов, закрепленных за федеральным бюджетом;

- право на определение направлений использования средств федерального бюджета и объема бюджетных средств, расходуемых по данным направлениям;

- право на организацию и осуществление бюджетного процесса;

- право на установление предельного размера дефицита федерального бюджета и разработку мер по его сокращению на стадии исполнения бюджета;

- право устанавливать перечень защищенных статей текущих расходов федерального бюджета;

- некоторые другие права.

Полномочия федеральных органов государственной власти РФ по отношению к бюджетам нижестоящего уровня - бюджетам субъектов РФ и местным бюджетам. К данной группе полномочий РФ относятся следующие права в области бюджетного регулирования:

- установление дифференцированных или единых нормативов отчислений от регулирующих доходов федерального бюджета в целях зачисления в нижестоящие бюджеты;

- определение размера дотаций, передаваемых из федерального бюджета в бюджеты субъектов РФ, а также размера субвенций, направлений их использования; принятие специального федерального законодательства, регулирующего порядок предоставления дотаций и субвенций;

- закрепление за бюджетами субъектов РФ на срок, не превышающий 5 лет, регулирующих доходов, и передача указанных доходов в целях обеспечения гарантированного уровня минимальной обеспеченности бюджета субъекта РФ;

- некоторые другие права.

К органам государственной власти РФ, осуществляющим реализацию и обеспечивающим проведения единой бюджетной политики, относятся:

1) законодательные (представительные) органы. В соответствии с подп. «а» п. 1 ст. 114 Конституции РФ в ведении Государственной Думы РФ находятся рассмотрение и утверждение федерального бюджета, отчета о его исполнении, принятие нормативно-правовых актов по бюджетным вопросам, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении внебюджетных государственных социальных фондов и некоторые другие функции. Особая роль отводится Комитету Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам и Комитету Совета Федерации по бюджету, финансовому, валютному и кредитному регулированию;

2) исполнительные органы. Среди них выделяют исполнительный орган общей компетенции - Правительство РФ, которое в соответствии с Законом о Правительстве РФ организует контроль за составлением и исполнением федерального бюджета, проведением единой финансовой, кредитной и денежной политики, осуществляет валютный контроль. Кроме этого, Правительство РФ обладает правом наблюдать и контролировать деятельность федеральных исполнительных органов отраслевой компетенции, а также исполнительных органов общей и специальной компетенции субъектов РФ.

Значительная роль среди федеральных органов в области бюджетного регулирования отведена отраслевым исполнительным органам - таким как: Министерство финансов РФ, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба бюджетно-финансового надзора РФ, Федеральное казначейство и др. Помимо этих органов, некоторыми полномочиями в области бюджетного дела обладает Главное контрольное управление Президента РФ. Кроме того, согласно п. 5 ст. 101 Конституции РФ для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату РФ.

В ст. 8 Бюджетного Кодекса РФ дан широкий перечень бюджетных полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в исключительном ведении субъектов РФ и касающихся вопросов бюджетного регулирования. Данные полномочия так же, как и полномочия РФ, осуществляются компетентными государственными органами, и их перечень не подлежит расширительному толкованию. Указанные в комментируемой статье бюджетные правомочия органов государственной власти субъектов РФ могут быть поделены на три основные группы:

1) правомочия, установленные по отношению к бюджету вышестоящего уровня - федеральному бюджету:

- разработка совместно с федеральными органами правил предоставления финансовой помощи бюджетам субъектов РФ из средств федерального бюджета;

- осуществление государственных заимствований субъекта РФ;

- некоторые другие права;

2) полномочия органов государственной власти субъектов РФ, принадлежащие им на правах полноценного участника бюджетного процесса (на уровне субъекта РФ):

- право на собственный бюджет, а также на разработку основ составления, утверждения и исполнения бюджета субъекта РФ, рассмотрения и утверждения отчетов о его исполнении;

- право на зачисление доходов от использования объектов региональной собственности в бюджет субъекта РФ;

- некоторые другие полномочия;

3) полномочия, установленные по отношению к бюджетам нижестоящего уровня - бюджетам муниципальных образований:

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

- разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами;

- установление правил предоставления бюджетных кредитов, финансовой помощи и бюджетных ссуд местным бюджетам из средств бюджетов субъекта РФ;

- некоторые другие полномочия.

На территории субъекта РФ структура органов государственной власти, уполномоченных в области бюджетных правоотношений, во многом схожа со структурой федеральных органов. К числу региональных органов, осуществляющих бюджетное регулирование, относятся:

- законодательные (представительные) органы. Название и круг полномочий таких органов определяются нормативными актами субъектов РФ. Как правило, такие органы в части установления правил разработки, утверждения и исполнения бюджета, принятия отчета об исполнении бюджета субъекта РФ обладают полномочиями, присущими Государственной Думе РФ относительно федерального бюджета;

2) исполнительные органы общей и специальной компетенции. Данные органы в части регулирования бюджетных правоотношений на территории отдельного субъекта РФ обладают полномочиями, аналогичными полномочиям федеральных органов. Особенностью бюджетного регулирования на уровне субъекта РФ является то, что оно осуществляется региональными органами совместно с уполномоченными территориальными органами федеральных министерств и ведомств.

Ст. 9 БК РФ устанавливает бюджетные полномочия органов местного самоуправления. Вообще, финансовая самостоятельность муниципального образования вытекает из конституционного принципа независимости органов местного самоуправления от государственной власти федерального либо регионального уровня. Так, в соответствии с п. 1 ст. 132 Конституции РФ, органы местного самоуправления могут самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет, а также устанавливать местные налоги и сборы, управлять муниципальной собственностью.

Однако органам государственной власти РФ и органам государственной

власти субъектов РФ предоставлено право содействовать развитию местных финансов (п. 1 ст. 4 Закона о финансовых основах местного самоуправления в РФ). Так, например, указанные органы вправе:

- регулировать отношения между федеральными бюджетами либо бюджетами субъектов РФ, с одной стороны, и местными бюджетами с другой;
- распределять между местными бюджетами средства для финансирования федеральных либо региональных программ, проводимых на территории муниципального образования;
- оказывать методическую помощь органам местного самоуправления в организации бюджетного процесса.
- другие полномочия.

Перечень полномочий органов местного самоуправления, определенный в комментируемой статье гл. 2 БК РФ, не подлежит расширительному толкованию. Все бюджетные правомочия органов местного самоуправления могут быть поделены на две основные группы:

Полномочия, установленные по отношению к бюджетам вышестоящих уровней - федеральному бюджету и бюджету субъекта РФ:

- право на получение финансового обеспечения государственных минимальных социальных стандартов и социальных норм из средств бюджетов соответствующих уровней;
- право на предоставление финансовых и иных материальных ресурсов для исполнения делегированных полномочий;
- право на компенсацию увеличения расходов или уменьшения доходов, возникших в результате решений, принятых федеральными органами власти либо государственными органами субъекта РФ;
- некоторые другие полномочия;

2) полномочия, принадлежащие органу местного самоуправления в силу бюджетной самостоятельности, а именно:

- право на местный бюджет, на его разработку, принятие и исполнение, утверждение отчетов об исполнении местных бюджетов и т.д.;
- право зачислять доходы от уплаты местных налогов и от использования объектов муниципальной собственности в доходную часть местного бюджета;
- право устанавливать правила предоставления различных видов финансовой помощи из средств местного бюджета;
- некоторые другие правомочия.

Структура органов местного самоуправления в целом, а также структура и перечень полномочий отдельных органов местного самоуправления, уполномоченных в области бюджетного регулирования, устанавливается на уровне муниципального образования путем принятия соответствующих нормативных актов. Однако преимущественное значение сохраняется за представительными и исполнительными органами местного самоуправления.

2.2.5 Межбюджетные правоотношения в РФ

1 Понятие межбюджетных правоотношений в экономическом аспекте. Механизм вертикального и горизонтального выравнивания. Формы межбюджетных правоотношений

Межбюджетные отношения (перераспределение финансовых ресурсов) – это объективно обусловленная система оказания финансовой помощи региональным и местным органам власти, которые в силу исторически сложившихся условий не обеспечены достаточными средствами для осуществления своих полномочий.

Проблема взаимоотношений бюджетов различных уровней в условиях российской экономики имеет два аспекта. С одной стороны, речь должна идти о взаимоотношениях между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Федерации, с другой – о финансовых отношениях между органами государственного управления (в том числе и субъектов Федерации) и структурами местного самоуправления.

Система межбюджетных отношений, заложенная в 1994 г., создала предпосылки для перехода от индивидуального согласования объёмов финансовой помощи субъектам РФ к единым правилам распределения её на формализованной основе, однако процесс реформирования оказался не завершённым.

Основой механизма вертикального выравнивания бюджетной системы является законодательное закрепление за каждым бюджетным уровнем финансирования конкретных сфер деятельности, соответствующих разграничению предметов ведения и полномочий между центром и территориями. Принцип вертикальной сбалансированности действует как в отношении к вышестоящему уровню бюджета, как и в отношении к региональным и местным бюджетам. С одной стороны, центральное правительство в случае недостаточности доходов нижестоящего бюджета для финансирования закреплённых за ним услуг предоставить ему недостающие бюджетные ресурсы. С другой стороны, вертикальная сбалансированность предполагает выравнивание финансовых возможностей всех уровней власти путём их долевого участия в общенациональных налогах при расследовании налогового потенциала страны. Следовательно, под целью вертикального бюджета выравнивания понимается обеспечение финансовой базы для реализации бюджетных полномочий различных уровней власти.

Вертикальное выравнивание не может решить всех проблем бюджетной сбалансированности. Даже если доходы территории покрывают совокупный объём расходов её бюджета, между бюджетами территорий и районов одного уровня могут сохраняться различия, дифференцирующие бюджетные возможности регионов и муниципалитетов по финансированию своих обязательств. Для уменьшения горизонтальных диспропорций, вызванные различием объёма социально необходимых расходов между богатыми и

бедными регионами (районами), должно использоваться горизонтальное выравнивание.

Фактически в России под горизонтальным выравниванием понимается не перераспределение поступлений от конкретных налогов на уровне регионов (например, как НДС в Германии), а централизованное перераспределение средств специальных фондов, сформированных, в т. ч. и за счёт налоговых поступлений (например, Федеральный фонд финансовой поддержке регионов).

Межбюджетные отношения - отношения между органами власти разных уровней по разграничению на постоянной основе (либо долговременной, без указания срока) расходных полномочий, а также отношения по межбюджетному регулированию: распределению налогов по временным нормативам между бюджетами разных уровней и перераспределению средств из бюджетов первого уровня бюджетной системы в другой в разных формах.

Зарубежный опыт не позволяет найти эталон, полностью пригодный для Российской Федерации. У каждой страны наряду с общими, есть и свои особенности механизма межбюджетных отношений.

Можно сказать, что в теории финансового права применяется такой термин, как регулирующий доход, но правильнее было бы говорить о совместных доходах, которые делятся на виды:

- доходы, закрепленные полностью либо частично на постоянной основе за определенным бюджетом – собственные доходы как одного, так и другого бюджета в соответствии с постоянно действующим законодательством. При этом не обязательно должен соблюдаться принцип один налог – один доход.

- доходы, закрепленные полностью либо частично за определенном бюджетом, но на временной основе, т. е. в соотв. с временно действующим законодательством.

Так, к федеральным налогам с 01.01.2005 г. относятся:

- НДС; акцизы; НДФЛ; ЕСН; налог на прибыль организаций; НДСПИ; водный налог; сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов; государственная пошлина.

К региональным налогам относятся:

- налог на имущество организаций; налог на игорный бизнес; транспортный налог.

К местным налогам:

- земельный налог; налог на имущество физических лиц.

Также существуют специальные налоговые режимы, которые могут предусматривать федеральные налоги. Специальные налоговые режимы могут предусматривать освобождение от обязанности по уплате отдельных федеральных, региональных или местных налогов:

- система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);

- упрощенная система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

- система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции.

В настоящее время межбюджетные правоотношения осуществляются в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета предоставляются, а в частности в виде:

- финансовой помощи бюджетам субъектов РФ, в том числе дотаций из Федерального Фонда финансовой поддержки субъектов РФ в соответствии со ст. 131 Бюджетного Кодекса РФ и иных дотаций и субсидий в соответствии со ст. 132 Бюджетного Кодекса РФ. Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ образуется в составе федерального бюджета в целях выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ и распределяется между субъектами РФ в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством РФ в соответствии с требованиями Бюджетного Кодекса РФ;

- субвенций бюджетам субъектов РФ из Федерального фонда компенсаций в соответствии со ст. 133 Бюджетного Кодекса РФ и иных субвенций. Федеральный фонд компенсаций образуется в составе федерального бюджета в целях предоставления субвенций на исполнение расходных обязательств субъектов РФ и (или) муниципальных образований, финансовое обеспечение которых в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и (или) ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета;

- финансовой помощи бюджетам отдельных муниципальных образований, предоставляемой в случаях и в порядке, установленных ФЗ;

- иных безвозмездных и безвозвратных перечислений;

- бюджетных кредитов бюджетам субъектов РФ в соответствии со ст. 134 Бюджетного Кодекса РФ.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (за исключением субвенций из Федерального фонда компенсаций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах.

Бюджетные кредиты из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ предоставляются при условии отсутствия просроченной задолженности соответствующих органов государственной власти субъектов РФ перед федеральным бюджетом.

Использование бюджетных кредитов, полученных бюджетами субъектов РФ из федерального бюджета для предоставления бюджетных кредитов юридическим лицам не допускается.

2 Понятие межбюджетных правоотношений. Виды межбюджетных правоотношений. Основные принципы

Межбюджетные правоотношения – это разновидность общественных отношений в федеративном государстве, в которых посредством специальных

методов установленная или санкционированная государственной волей система финансово-правовых норм реализуется в конкретные правоотношения относительно взаимодействия РФ и ее субъектов в бюджетной деятельности.

Межбюджетные отношения можно рассматривать как взаимоотношения между органами власти разных уровней по разграничению расходных и доходных полномочий и соответствующих им расходов и доходных источников на постоянной и распределению на временной (не менее, чем на очередной финансовый год) основах, а также по перераспределению средств из бюджетов одного уровня бюджетной системы в другой в разных формах.

Эти отношения можно представить в виде двух блоков, первый из которых — разграничение расходных и доходных полномочий и соответствующих им расходов и доходных источников на постоянной основе — является фундаментом их построения. В то же время в России, где по объективным причинам существуют большие различия между территориальными образованиями, невозможно решить проблему создания исходных возможностей для формирования минимально необходимых бюджетов разных уровней только путем разграничения на постоянной основе расходов и до-кодов. Поэтому вторым блоком межбюджетных отношений является межбюджетное регулирование, осуществляемое в дополнение к указанному разграничению. В свою очередь второй блок состоит из двух подблоков, первый из которых представляет собой распределение между бюджетами разных уровней соответствующих налогов по временным, утверждаемым вышестоящим законодательным (представительным) органом власти, нормативам отчислений (в процентах) от общей суммы поступлений каждого из них на данной территории в бюджетную систему. Такие налоги в России называют регулирующими.

Вторым подблоком межбюджетного регулирования является перераспределение средств через вышестоящие бюджеты в разных формах (дотации, субвенции, субсидии, взаимные расчеты). Доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации состоят из собственных доходов, то есть закрепленных за региональными и местными бюджетами полностью или частично на постоянной основе, как это предусмотрено Бюджетным кодексом, отчислений

от регулирующих налогов и безвозмездных перечислений из федерального бюджета в разных формах (дотации, субвенции, субсидии, средства по взаимным расчетам).

Поступления регулирующих налогов называют и доходами от их уплаты, исходя из того, что они вносятся в бюджетную систему через органы федерального казначейства, которые доходы от всех «совместных» или «общих» налогов, как их называют на Западе, то есть предусмотренных в соответствующих пропорциях на постоянной или временной основе, перечисляют в бюджеты разных уровней. Меняется техника расчетов по регулирующим налогам, но не их суть.

В свою очередь собственные доходы включают в себя «раздельные», как их называют на Западе, налоги, то есть закрепленные полностью за тем или иным уровнем бюджетной системы, и ту часть соответствующих совместных налогов, которая также закрепляется на постоянной основе.

Таким образом, в качестве совместных налогов, одновременно участвующих в доходах бюджетов разных уровней, выступают два типа налогов. Одним из них разделяются по уровням бюджетной системы в процентных долях, устанавливаемых на постоянной основе, а другие – по нормативам отчислений (также в процентах) на временной основе.

Принципы межбюджетных отношений:

1 Разграничение бюджетной системы на три звена: федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты; при этом местные бюджеты юридически отделены от государственной бюджетной системы.

2 Наличие собственной компетенции РФ и компетенции субъектов РФ в межбюджетных правоотношениях.

3 Совместное установление РФ субъектами РФ общих принципов бюджетной деятельности муниципальных образований.

4 Равноправие субъектов РФ.

5 Самостоятельность субъекта РФ в регулировании доходных и расходных источников бюджета и бюджетной системы субъекта РФ.

6 Наделение законодательных органов субъектов РФ правом законодательной инициативы в сфере бюджетных правоотношений, а также предоставление субъектам РФ через Совет Федерации, Федерального Собрания, бюджетных и финансовых полномочий по рассмотрению федерального бюджета, вопросов федеральных налогов и сборов, финансового и кредитного регулирования.

7 Законодательное разграничение расходных полномочий в бюджетной сфере между Федерацией в целом и ее субъектами.

Так, в соответствии с Конституцией (ст. 71, 72, 73, 76), Бюджетным Кодексом РФ, Федеральным Законом от 24 июня 1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ» действует принцип обеспеченности ресурсами, то есть при разграничении предметов ведения и полномочий решается вопрос об обеспечении соответствующих органов государственной власти финансовыми, материально-техническими и иными ресурсами, необходимыми для осуществления указанными органами своих полномочий.

Договор о разграничения предметов ведения и полномочий может быть заключен:

а) при прямом указании в федеральном законе по предмету совместного ведения на допустимость заключения договора по данному предмету совместного ведения;

б) при отсутствии федерального закона по предмету совместного ведения - с условием приведения указанного договора в соответствие с федеральным законом по данному вопросу совместного ведения после принятия такого

федерального закона.

Договор может конкретизировать предметы совместного ведения с учетом политических, экономических, социальных, географических, этнических и иных особенностей субъектов Российской Федерации.

Сторонами договора являются федеральные органы государственной власти и уполномоченные законом соответствующего субъекта Российской Федерации органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Предметами договора могут быть:

- конкретизация предметов ведения и полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;
- условия и порядок осуществления разграниченных договором полномочий;
- формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений договора;
- иные вопросы, связанные с исполнением положений договора.

Соглашение может быть заключено на основании федерального закона по предметам совместного ведения или договора. Стороны соглашения являются федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Предметами соглашения могут быть:

- передача осуществления части полномочий;
- условия и порядок передачи осуществления части полномочий;
- материально-финансовая основа передачи осуществления части полномочий;
- формы взаимодействия и сотрудничества при исполнении положений соглашения;
- иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

В договоре могут содержаться положения о сроке действия договора, порядке продления срока действия договора, а также его досрочного прекращения.

В соглашении определяются сроки действия соглашения, условия и порядок его досрочного прекращения.

8 Сбалансированность бюджетов разного уровня (то есть принцип соответствия финансовых ресурсов каждого уровня бюджетной системы закрепленным за ним функциям).

9 Предоставление финансовой помощи из федерального бюджета субъектам РФ и перераспределение бюджетных ресурсов на основе объективных критериев.

10 Наличие законодательно установленных мер ответственности в сфере федеративных межбюджетных отношений, а также механизма реализации этих санкций.

3 Разграничение налоговой компетенции

Налоговая компетенция является характеристикой органов государственной власти и органов местного самоуправления как субъектов налогового права.

Компетенция – это правовая категория, которая включает такие взаимосвязанные элементы, как права, обязанности и предметы ведения. Под предметом ведения следует понимать те сферы общественной жизни, где действует тот или иной орган, в которых он юридически компетентен. Таким образом, если рассматривать налоговую компетенцию, очевидно, что роль идет об общественных отношениях в области установления налогов, введения их в действие, начисления, перечисления и взимания, осуществления налогового контроля, реализации ответственности в случае наличия налоговых правонарушений и пр. Другими словами – это сфера общественных отношений, в которых реализуются полномочия (права и обязанности) компетентных органов в области налогообложения.

В широком смысле разграничение налоговой компетенции между уровнями власти (РФ, ее субъекты, местное самоуправление) и в узком смысле, как разграничение налоговой компетенции между ветвями власти (органы общей и специальной компетенции).

К числу ключевых вопросов в федеративном государстве, коим является Российская Федерация, относится налогообложение.

Проблемы разграничения компетенции в области налогов между Федерацией и ее субъектами, соотношения прав по установлению налогов, сборов, пошлин и их введению – один из первостепенных по своему значению для такого государства.

Не случайно они находят широкое отражение в Конституции РФ, Бюджетном кодексе РФ, Налоговом кодексе РФ, в постановлениях Конституционного Суда РФ по конкретным делам.

Известно, что общее правовое положение Российской Федерации характеризуется в первую очередь тем, что она является суверенным государством, обладающей всей полнотой государственной (законодательной, исполнительной, судебной) власти на своей территории, кроме тех полномочий, которые в соответствии с Конституцией РФ находятся в ведении субъектов РФ. Налоговые полномочия РФ являются частью компетенции суверенного государства. Причем этот суверенитет сочетается с некоторыми элементами суверенитета субъектов РФ, также придающими специфику их налоговой компетентности. В России значительные права в области налогообложения закреплены за муниципальными образованиями, правовое положение которых не определяется суверенитетом.

В налоговую компетенцию РФ необходимо, прежде всего, включить полномочия по построению налоговой системы государства путем установления общих принципов налогообложения и сборов. В соответствии с п. 1 и ст. 72 Конституции РФ данные полномочия находятся в совместном ведении

Федерации субъектов РФ. Однако ведущая роль в формировании общих принципов налогообложения и сборов в разработке системы налогов, бесспорно, принадлежат Федерации, а не ее отдельным частям.

Согласно Конституции РФ, в соответствии со смыслом ст. 72, введению РФ относятся обеспечение единой финансовой политики, включающей в себя и единую налоговую политику; единство налоговой системы; равное налоговое бремя и установление налоговых изъятий только на основании закона.

Единство экономического пространства и, следовательно, единство налоговой системы обеспечиваются единой системой федеральных налоговых органов. Налоговые органы как относящиеся к федеральным экономическим службам в соответствии с Конституцией РФ находятся в ведении РФ (п. «ж» ст.71); неналоговые органы субъектов РФ являются территориальными органами федеральных органов исполнительной власти (ч. 1 ст. 78), а не органами субъектов РФ. Принцип равного налогового бремени вытекает из ч. 2 ст. 7, 19 и 57 Конституции РФ. В сфере налоговых отношений он означает, что не допускается установление дополнительных, а так же повышенных по ставкам налогам в зависимости от форм собственности, организационно-правовой формы предпринимательской деятельности, местонахождения налогоплательщика и иных носящих дискриминационный характер оснований.

Принцип установления налогов законами закреплен в ст. 57 Конституции РФ. С учетом изложенных конституционных положений, законно установленными налогами субъектов РФ могут считаться только такие налоги, сборы, пошлины, которые вводятся представительными органами субъектов РФ в соответствии с общими принципами налогообложения, определенными федеральным законом.

Таким образом, из конституции РФ вытекает, что общие принципы налогообложения и сборов относятся к основным гарантиям, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию и соблюдение основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, принципов федерализма в РФ. Конституционные принципы составляют основы разграничения полномочий в налоговой сфере, которая, следовательно, в этой части является предметом федерального ведения.

Представляется, что логический вывод должен быть следующим. Устанавливаться налоговые платежи могут только на уровне Федерации федеральным законодательством или Налоговым кодексом РФ. Не следует говорить об установлении налога на уровне субъектов федерации или на местном уровне, а следует говорить о том, что законодательство субъекта муниципального образования вводит налог согласно установленному федеральным законодательством перечню, уточняя его основные элементы.

Хотелось бы обратить внимание на несовершенство законодательной техники, допускающей неоднозначное толкование такого важного налогового полномочия территориального образования, как право установить или вводить налоги, сборы, пошлины. Так в ст. 2 НК РФ «Отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах», указано, что «законодательство о налогах и сборах регулирует властные отношения по установлению, введению

и взиманию налогов и сборов в Российской Федерации, а также отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействий) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения. Далее ст.12 «Виды налогов и сборов в РФ» содержит норму, согласно которой федеральными признаются налоги и сборы, устанавливаемые настоящим Кодексом и обязательные к уплате на всей территории РФ, региональными признаются налоги и сборы, устанавливаемые настоящим Кодексом и законами субъектов РФ, вводимые в действие в соответствии с настоящим Кодексом, законами субъектов РФ, вводимые в действие в соответствии с настоящим Кодексом, законами субъектов РФ и обязательные к уплате на территориях, соответствующих субъектам РФ «местными признаются налоги и сборы, устанавливаемые Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, вводимые в действие в соответствии с кодексом нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления и обязательные к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований. Далее видим, что не могут устанавливаться региональные или местные налоги и (или) сборы, не предусмотренные настоящим Кодексом. Представляется, что нормы Налогового Кодекса РФ должны более четко и неоднозначно регулировать разграничения налоговой компенсации по установлению и введению налогов, сборов и пошлин между уровнями бюджетной системы РФ.

Рассмотренные выше конституционные положения находят свое прямое отражение в статье 7 Бюджетного Кодекса РФ. (Так согласно с ст.7 Бюджетного Кодекса РФ разграничение налогов между уровнями бюджетной системы относятся к ведению РФ). Конкретизация данной нормы Бюджетного Кодекса РФ относительно разграничения налогов между уровнями бюджетной системы содержится в гл. 2 Налогового Кодекса РФ, где в ст.13, 14, 15 приводится перечень налоговых платежей по принципу их закрепления за федерацией, субъектами Федерации, органами местного самоуправления.

В принципе, Налоговый Кодекс РФ при закреплении налоговых доходов за бюджетами различных уровней исходит из того, что налоги, получаемые в результате хозяйственной деятельности, закрепляются за федеральным бюджетом, налоги на собственность должны оставаться в фактическом месте нахождения собственности, т.е. закрепляются за бюджетами субъектов Федерации и местными бюджетами.

Закрепленные доходы – собственные (в частности налоговые) - это доходы, которые соответствуют законодательствам полностью или в твердой фиксированной доле (в %) на постоянной или долговременной основе, поступают в соответствующий бюджет.

Представляется справедливым, что за федерацией закреплены такие косвенные налоги, как НДС, акцизы, таможенные пошлины, которые легко собираются и перечисляются. Эти налоги не связаны с местом их образования, поскольку возникают в результате перемещения по всему экономическому пространству РФ. Совокупность указанных налогов, выраженная в денежном

исчислении, наиболее весомая в бюджетной системе РФ. Есть несомненная логика в том, что все налогоплательщики государства станут оплачивать общегосударственные же расходы (содержание армии, охрана пограничной территории государства, деятельность судебной системы, фундаментальные научные разработки и т.д.). Кроме того за федерацией закреплены налог на прибыль с предприятий и организаций в небольшом проценте, налог на доходы с физических лиц. Здесь также можно рассуждать, что и это оправдано, т.к. на федеральном уровне может и должно осуществляться перераспределение средств между слоями населения с различным уровнем жизни, осуществление всевозможных социальных дотаций.

Согласно ст.7 Бюджетного Кодекса РФ распределение в порядке межбюджетного регулирования доходов от федеральных доходов и сборов также относится к ведению РФ. Конкретизация этой нормы содержится в ежегодных законах о бюджете на текущий финансовый год.

Итак, принадлежность ряда налоговых полномочий (полномочий на установление и введение налогов и сборов) суверенному государству придает этим правам особый характер, что отличает их от прав других общественно-территориальных образований.

Кроме того РФ принадлежат некоторые налоговые права, наличие которых напрямую опосредованно суверенитетом государства и связано с его (государства) международной правосубъективностью. В частности, налоговые компенсации РФ находятся полномочия по заключению договоров об избежание двойного налогообложения, иных международных договоров и соглашений с иностранными государствами и международными организациями по налоговым вопросам.

Налоговая компенсация субъектов РФ ограничена полномочиями самой Российской Федерации в сфере налогообложения. Это следует, в частности, из п.1 «и» ст.72 Конституции РФ. Кроме того, право субъектов РФ на установление налогов всегда носит произвольный характер, поскольку субъекты РФ связаны общими принципами, установленными государством, поэтому следует понимать, что права субъектов РФ сводятся к возможности вводить на своей территории налоговые платежи согласно закрытому перечню, установленному на уровне федерации.

Дело в том, что в силу конституционно принципа единства экономического пространства РФ налоговая политика стремится к унификации налоговых изъятий. Именно этой цели служит такой общий принцип налогообложения, как исчерпывающий принцип региональных налогов, которые могут вводиться субъектами РФ и вытекающие из него ограничения по введению дополнительных налогов и обязательных отчислений. В действующем законодательстве данный принцип закреплен в нормах ст. 12 Налогового Кодекса РФ. В тоже время из ч.2 и 3 ст.5, ст.72 (п. «и» ч. 1) и ст.76 (ч.2) Конституции РФ вытекает, что регулирование федеральными законами региональных налогов носит рамочный характер и предполагает, что наполнение соответствующих правовых институтов конкретным юридическим содержанием осуществляется законодателем субъектов РФ. Другими словами,

установление налога субъектом РФ означает его право самостоятельно решать вводить или не вводить на своей территории соответствующий налог, поскольку исчерпывающий перечень региональных налогов порождает только право, но не обязанность установить налог. Установление регионального налога означает также конкретизацию общих правовых положений, в том числе, детальное определение субъектов и объектов налогообложения, порядка и срока уплаты налогов, правила предоставления льгот и т.д. Таким образом, право на установление путем введения региональных налогов и иные связанные с этим права (по определению отдельных элементов налогообложения - налоговых льгот, порядка уплаты налога и т.д.) составляет содержание налоговой компетенции субъектов РФ.

Основы налоговой компетенции муниципального образования урегулированы ст. 132 Конституции РФ. Согласно ст. 6 названного выше Федерального закона, в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

Как отмечается в литературе, налоговая компетенция муниципальных образований связана принципом бюджетного федерализма, свойственного Государственному устройству России. Именно поэтому будет неточно ограничивать налоговую компетенцию муниципального образования только полномочиями по отношению к местным налогам. Право на получения налоговых доходов, закрепленных за федерацией и субъектами федерации, корреспондируются с обязанностями последних осуществлять бюджетное регулирование с целью реализации принципа бюджетного федерализма (ст. 7, 8 Бюджетного Кодекса РФ).

Особенностью организации местного самоуправления в РФ является то, что определенные налоговые полномочия муниципального образования могут осуществляться непосредственно его населением. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» население муниципального образования может непосредственно принимать решения о разовых добровольных сборах средств граждан в соответствии с уставом муниципального образования. Собранные в соответствии с указанными решениями средства самообложения и используются исключительно по целевому назначению. В силу п.2, ст.39 указанного Закона населения местного референдума, на собраниях (сходах) граждан или представительные органы местного самоуправления с учетом мнения населения могут предусматривать разовое добровольное внесение жителями средств для финансирования решения местного значения. Рассматривая сказанное, как иллюстрацию реализации налоговых полномочий муниципального образования, мы допускаем определенную условность. Конечно, самообложение на местном уровне имеет серьезные отличия от налогообложения, поскольку она предполагает получение добровольных и, как правило целевых платежей от граждан, проживающих на соответствующей территории.

В то же время поступления, собираемые в порядке самообложения и налоги имеют заслуживающие внимание общие черты:

1 Указанные платежи и налоги являются формой отчуждения имущества, принадлежащего гражданам на праве собственности.

2 Налоги и платежи в порядке самообложения, как правило, осуществляются в денежной форме.

3 Налоги и самообложение опосредуют равное имущественное участие широкого круга лиц в соответствующих отношениях.

4 Конечной целью внесения платежей и того и другого вида является финансовое обеспечение деятельности общественно-территориального образования (публичных субъектов).

Эти факторы позволяют рассматривать местное самообложение, как институт налогового права, при этом, права на организацию сбора средств в порядке самообложения и на получение данных финансовых источников характеризуют налоговую компетенцию муниципального образования.

4 Разграничение расходной компетенции

Перечень расходов, финансируемых совместно весьма обширен. В таких случаях снижается ответственность каждого уровня власти за их финансирование. Требуется более четкое разграничение расходов и резкое сокращение их совместного финансирования. Для этого необходимо определить критерии, которые должны быть положены в основу разграничения расходных полномочий:

- принцип территориального соответствия (соответствие зоне обслуживания), то есть бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, подведомственная территория которых в основном охватывает всех потребителей данных услуг;

- принцип масштаба – то есть бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, который может наиболее эффективно обеспечивать реализацию этих услуг.

Одна из основных, качественных характеристик системы межбюджетных отношений - ее способность обеспечить соответствие доходов бюджетов каждого уровня объему их расходов.

Естественно, абсолютное соответствие здесь в принципе недостижимо, и любое федеративное государство в той или иной мере сталкивается с проблемой "необеспеченных мандатов" - несоответствия между объемом расходных обязательств, возложенных федеральным законодательством на субнациональные бюджеты, и объемом доходных источников этих бюджетов. Например, в США в целях борьбы с практикой возложения на бюджеты штатов нефинансируемых полномочий в 1995 г. был принят специальный закон о реформе нефинансируемых полномочий (Unfunded mandates Reform Act). В Российской Федерации разрыв между возможностями бюджетной системы и совокупностью расходных обязательств государства приобрел угрожающий характер. Во многом это является следствием характерного для первого этапа

становления российской государственности принятия законов, предусматривающих бюджетные расходы, без анализа их бюджетных последствий и указания на реальные источники финансирования. Негативные последствия такого положения вещей проявляются, во-первых, в том, что существование фиктивных, не обеспеченных финансированием законодательных норм подрывает общественное доверие к государству и принимаемым им законам. Во-вторых, это нарушает целостность единого правового пространства. В-третьих, провоцирует рост кредиторской задолженности субнациональных бюджетов: для судебных властей, рассматривающих требования кредиторов к субнациональному бюджету, основанные на нормах федерального законодательства, это законодательство имеет приоритет над региональным законом о бюджете, а, следовательно, существует вероятность принудительного списания средств со счетов регионального бюджета.

Решение проблемы «необеспеченных мандатов» невозможно без инвентаризации системы федеральных нормативных актов, предусматривающих расходы за счет консолидированного бюджета. Целью инвентаризации должно быть составление перечня федеральных нормативных актов, финансируемых (полностью или частично) за счет бюджетов каждого уровня бюджетной системы, определение соответствия фактических расходов бюджета каждого уровня определенному Бюджетным Кодексом РФ разграничению расходных полномочий между уровнями бюджетной системы и объему его доходных источников. В отношении каждого вида расходов, возложенного федеральным законодательством на субнациональные бюджеты, должно быть принято одно из следующих решений: о приостановлении или прекращении его осуществления либо о сохранении данного вида расходов при условии полной или частичной компенсации соответствующих расходов из федерального бюджета или без таковой.

Федерация отслеживает исполнение лишь узкого круга федеральных законов - преимущественно тех из них, расходы на финансирование которых учитываются в составе расходных потребностей регионов при распределении финансовой помощи (ФЗ «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»). Причем, учитывая, что вплоть до 2001г. средства на финансирование этих законов выделялись регионам в составе нецелевых дотаций, контроль со стороны Федерации не препятствовал накоплению задолженности региональных бюджетов по финансированию федеральных мандатов. Выполнение субъектами Федерации расходных обязательств, вытекающих из большинства других федеральных законов, даже не является предметом федерального наблюдения, так что ничто не мешает регионам уклоняться от их выполнения.

Из содержательного анализа расходных полномочий, возложенных федеральным законодательством на субнациональные бюджеты, можно сделать следующие выводы:

1) Немалая часть федеральных мандатов (15 из 57) относятся к сфере исключительной федеральной компетенции, определенной ст. 84 Бюджетного Кодекса РФ.

Среди них следует отметить расходные обязательства в области обороны, обеспечения деятельности федеральных органов власти, функционирования федеральной судебной системы, обеспечения безопасности государства. Возложение расходов по финансированию указанных полномочий Федерации на субнациональные бюджеты, по нашему убеждению, должно сопровождаться полной компенсацией из федерального бюджета соответствующих расходов.

2) Многочисленная группа федеральных мандатов сконцентрирована в сфере образования, здравоохранения и культуры.

Эти функциональные направления государственных расходов прямо не отнесены Бюджетным Кодексом РФ к полномочиям какого-либо уровня бюджетной системы. В то же время исключительными полномочиями бюджетов каждого уровня БК РФ признает содержание учреждений и организаций, находящихся в собственности или в ведении Федерации, ее субъектов или муниципалитетов.

3) Большинство федеральных мандатов (24 из 57) установлено в области социальной защиты населения, то есть в сфере совместной расходной компетенции бюджетов всех уровней. Причем на социальные "мандаты" приходится подавляющая доля определенных нормами федерального законодательства расходов субнациональных бюджетов.

Именно в этой сфере сконцентрированы наибольшие возможности для сокращения бюджетных обязательств за счет упорядочивания системы социальных льгот, обеспечения их адресного характера. В частности, никак не увязаны с материальным положением получателей пособия на погребение, льготы для многодетных семей и т.д. Такие федеральные мандаты нужно пересматривать либо отменять.

В процессе разграничения расходов совместного ведения лишь некоторые из этих мандатов могут быть отнесены к исключительно федеральной расходной компетенции. К числу таковых, с нашей точки зрения, следует отнести те социальные расходы, которые распределяются между субъектами Федерации не прямо пропорционально их доле в общей численности населения: например, расходы на социальные льготы для лиц, пострадавших от радиационных катастроф и репрессий, для лиц, имеющих особые заслуги перед государством.

Сложнее обстоит дело в ситуации, когда адресаты предусмотренных федеральным законодательством социальных льгот распределены между регионами пропорционально численности их населения, вследствие чего расходы по финансированию указанных льгот объективно находятся на стыке интересов Федерации и ее регионов. К числу таковых относятся наиболее значимые по своему удельному весу в общей структуре федеральных мандатов расходы, предусмотренные Федеральными законами «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов» и др. Разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в области социальной защиты

населения и большинства других предметов совместной расходной компетенции можно проводить одним из двух способов.

Исходить из принципа единства функций нормативного регулирования и финансирования в сферах совместного ведения. Это означает, что использование Федерацией своего права по установлению расходных обязательств для субнациональных бюджетов влечет возникновение у Федерации обязанности компенсировать последним соответствующие расходы. В случае непредставления Федерацией субвенций на финансирование соответствующих расходов или предоставления их в неполном объеме действует правило, в соответствии с которым регионы вправе принимать к исполнению федеральные расходные мандаты только в пределах средств, переданных в качестве компенсации. Другим вариантом реализации той же подхода будет прямое финансирование соответствующих расходов из федерального бюджета через систему территориальных представительств федеральных органов власти.

Не увязывать предоставленные Конституцией РФ функции нормативного регулирования в сферах совместного ведения с функциями финансирования расходов, возникающих в связи с принятием соответствующего законодательства, то есть допустить возможность существования необеспеченных мандатов.

Такое решение, на наш взгляд, более соответствует конституционной концепции предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов не просто как сферы «недоразграниченной» юрисдикции, но как сферы пересекающихся интересов Федерации и ее субъектов, в которой любое разграничение полномочий носит достаточно условный характер. Учитывая, что регионы объективно заинтересованы в финансировании расходов совместного ведения (например, в расходах по социальной защите населения) не менее, чем федеральный центр, вряд ли правильно требовать полной компенсации из федерального бюджета предусмотренных федеральным законодательством расходов по предметам совместного ведения безотносительно к доходной обеспеченности региона.

В то же время необходимы определенные меры, препятствующие злоупотреблению со стороны Федерации своим правом возложения расходных полномочий на субнациональные бюджеты. Во-первых, необходимо привести содержание законодательства по предметам совместного ведения в соответствие со ст. 76 Конституции РФ, согласно которой по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации.

Во-вторых, возложение некомпенсируемых расходных полномочий на субнациональные бюджеты не может происходить по прихоти федерального законодателя, а должно быть результатом предварительного изучения вопроса об источниках покрытия дополнительных расходов. При этом вопрос о компенсации из федерального бюджета дополнительных расходов регионов должен решаться дифференцированно в зависимости от уровня их доходной обеспеченности.

Разграничение бюджетных полномочий и расходов обязательств между уровнями бюджетной системы РФ в новой редакции Бюджетного кодекса РФ предполагается осуществлять по трём вариантам:

1 собственные или непересекающиеся полномочия – предполагается, что органы власти каждого уровня самостоятельно определяют необходимый объём средств для выполнения закреплённых за ним функций, изыскивают эти средства в своём бюджете и исполняют свои расходные обязательства;

2 рамочное регулирование – предполагает, что вышестоящие органы власти устанавливают только общие принципы и условия реализации расходных обязательств, детальное же их регулирование, включая определение их объёма, осуществляют нижестоящие органы власти, они же обеспечивают их финансирование и исполнение;

3 делегирование полномочий или обеспечение федеральных мандатов – его применение предполагается лишь в тех случаях, когда необходимо поддерживать определённый уровень расходов на всей территории страны или субъекта РФ. Суть данного варианта состоит в том, что вышестоящие органы власти определяют объём и цели расходования средств и по установленным нормативам передают субвенции бюджетам субъектов Федерации или муниципальных образований для финансирования этих расходов.

Предполагается, что внедрение первых двух вариантов, являющихся основными, позволит гарантировать реальную бюджетную самостоятельность регионов и муниципальных образований в сферах их ведения. При реализации каждого из вариантов следует учитывать, что регламентация расходов и их финансовое обеспечение в рамках любой предполагаемой Бюджетным кодексом схемы осуществляется одним и тем же уровнем власти. Указанная закономерность отражает суть предлагаемой реформы: тот уровень власти, который определяет перечень обязательств, должен отвечать за их финансовое обеспечение.

Опыт развитых стран с федеративным устройством показывает, что для обеспечения эффективного функционирования любой модели бюджетного федерализма (децентрализованной, кооперативной или комбинированной) должны выполняться по крайней мере три условия:

- однозначное разграничение и законодательное закрепление полномочий между всеми уровнями власти по расходам;
- наделение соответствующих уровней власти достаточными для выполнения этих полномочий доходными источниками;
- вертикальное и горизонтальное бюджетное выравнивание с использованием механизма межбюджетных отношений.

В основу разграничения расходных полномочий по вертикали бюджетной системы должны быть положены следующие принципы:

1) принцип территориального соответствия «зоне обсуждения»- бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, подведомственная территория которого охватывают интересы в основном всех потребителей данных услуг;

2) принцип максимально возможного приближения к тем территориальным преобразованиям, в интересах населения которых осуществляются бюджетные услуги;

3) принцип эффекта масштаба – обязательства предоставлять бюджетные услуги закрепляются за тем уровнем власти, который может обеспечивать наиболее эффективно реализацию этих услуг;

4) принцип адекватности бюджетных расходов полномочиям, закрепленным за соответствующими уровнями власти;

5) принцип соответствия расходных полномочий финансовым ресурсам на соответствующих уровнях бюджетной системы (принцип соразмерности).

Для принятия решений по разграничению расходных полномочий необходим комплексный подход, учитывающий все эти принципы.

Финансово-экономическая самостоятельность, а следовательно, и самостоятельность вообще, на уровне местного самоуправления может быть обеспечена только в случае наличия достаточных средств для покрытия, как минимум, обязательных расходов местных бюджетов путём передачи большей части налоговых доходов на местный уровень (что предполагает децентрализацию модели межбюджетных отношений), а также при условии возможности долговременного финансового планирования на основе федерального законодательства.

Тема 6: Правовое регулирование бюджетного процесса в РФ (часов)

1 Понятие, принципы и стадии бюджетного процесса в РФ

Бюджетный процесс - это регламентированная нормами процессуального бюджетного права деятельность государства по формированию, рассмотрению, утверждению, исполнению бюджета, а также составлению и утверждению отчета об его исполнении (формулировка касается бюджетов всех уровней, входящих в бюджетную систему РФ).

Нормы бюджетного процесса предписывают правила, порядок применения норм материального бюджетного права. В них регламентирован весь цикл формирования бюджета от момента его составления до момента утверждения отчета об его исполнении, порядок и последовательность вступления в бюджетные правоотношения различных субъектов - участников этих правоотношений на разных стадиях бюджетного процесса.

Нормы процессуального бюджетного права, строгое их соблюдение являются гарантией законности применения норм материального бюджетного права, т. е. гарантией правильности и своевременности поступления в бюджет доходов и законности и своевременности их расходования.

Деятельность государства от начала составления государственного бюджета до утверждения отчета об его исполнении длится около трех с половиной лет, и этот срок называется бюджетным циклом. Весь бюджетный цикл делится на стадии бюджетного процесса.

Стадия - это определенный срок, в течение которого осуществляется та или иная деятельность по реализации бюджетного цикла. Существует 4 стадии бюджетного процесса:

1 Стадия составления законопроекта бюджета.

2 Стадия рассмотрения и утверждения законопроекта бюджета

3 Стадия исполнения закона о бюджете.

4 Стадия составления и утверждения отчета об исполнении закона о бюджете.

Эти стадии периодически сменяют одна другую. Сам бюджет действует в течение одного года, с 1 января по 31 декабря. Финансовый (бюджетный) год на территории РФ длится 12 месяцев.

Стадии бюджетного процесса следуют строго последовательно, и этот порядок изменению не подлежит. В то же время каждый раз работа с новым бюджетом начинается снова, так как ежегодно изменяется объем национального дохода государства, перераспределяются по-разному государственные средства в зависимости от задач, решаемых государством в данный период/.

На каждой стадии бюджетного процесса решаются вопросы, которые не могут быть решены в другое время. Так, вопросы бюджетного регулирования за счет процентных отчислений от федеральных налогов и налогов республик в составе РФ решаются в момент составления бюджета. Окончательно процентные отчисления от регулирующих источников для нижестоящих территорий утверждаются вышестоящими представительными органами в момент утверждения вышестоящего бюджета. Этим достигается на стадии принятия закона о бюджете сбалансированность показателей бюджета.

Вопросы открытия бюджетных кредитов решаются финансовыми органами и банком только после утверждения соответствующего бюджета и т.д.

В основе бюджетного процесса лежат определенные, присущие только бюджетному процессу, принципы, соблюдение которых дает возможность правильно составить, утвердить и исполнить бюджет так, чтобы средства государства были использованы экономно и с максимальной пользой для развития общества:

- единство и полнота охвата всех доходов и расходов бюджета;

- реальность бюджета;

- принцип последовательного участия в бюджетном процессе исполнительных и представительных органов государства;

- гласность и публичность принятия закона о бюджете;

- ежегодность бюджетного процесса; специализация показателей бюджета.

2 Участники бюджетного процесса в РФ

Участниками бюджетного процесса являются:

1 Президент РФ.

2 Органы законодательной власти:

- рассматривают и утверждают бюджеты и отчеты об их исполнении;
- осуществляют последующий контроль за исполнением бюджетов;
- формируют и определяют правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджетов;
- осуществляют другие полномочия в соответствии с БК РФ.

3 Органы исполнительной власти:

- составление проекта бюджета, внесение его с необходимыми документами и материалами на утверждение законодательного органа;
- исполнение бюджета по доходам и расходам;
- управление государственным, муниципальным долгом;
- ведомственный контроль за исполнением бюджета;
- представляют отчет об исполнении бюджета на утверждение законодательных органов;
- осуществляют другие полномочия.

Аналогичные полномочия органы исполнительной власти осуществляют по отношению к государственным внебюджетным фондам.

Министерство финансов обладает следующими бюджетными полномочиями:

- составляет проект федерального бюджета и принимает участие в разработке проектов государственных внебюджетных фондов;
- представляет по поручению Правительства РФ сторону государства в договорах о предоставлении средств федерального бюджета на возвратной основе и гарантий за счет средств федерального бюджета;
- устанавливает порядок ведения сводной бюджетной росписи федерального бюджета;
- составляет и ведет сводную бюджетную роспись федерального бюджета и представляет ее в Федеральное казначейство;
- представляет в Федеральное казначейство лимиты бюджетных обязательств по главным распорядителям средств федерального бюджета;
- разрабатывает прогноз консолидированного бюджета РФ;
- организует исполнение федерального бюджета;
- устанавливает порядок ведения единого реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств.

4 Органы денежно-кредитного регулирования.

ЦБ РФ с Правительством РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики, а также обслуживает счета бюджетов. Банк России осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам Российской Федерации.

Кредитные организации могут привлекаться для осуществления операций по предоставлению средств бюджета на возвратной основе, которые функции ЦБ РФ в случае отсутствия учреждений Банка России на соответствующей территории или невозможности выполнения ими этих функций.

5 Органы государственного и муниципального финансового контрол:.

- проводят экспертизы проектов указанных бюджетов, федеральных и региональных целевых программ и иных нормативных правовых актов бюджетного законодательства РФ, субъектов РФ, актов органов местного самоуправления;

- осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

В соответствии с Бюджетным Кодексом РФ Федеральное казначейство РФ обладает следующими бюджетными полномочиями:

- производит распределение доходов и иных поступлений между бюджетами бюджетной системы РФ по нормативам, установленным БК, законом о федеральном бюджете, законами субъектов РФ о бюджете, местным законодательством на соответствующий год, и их перечисление на единые счета соотв. бюджетов;

- открывает в ЦБ РФ и кредитных организациях счета по учету средств федерального бюджета;

- устанавливает порядок кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы;

- устанавливает порядок ведения и открытия лицевых счетов главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств;

- доводит до главных распорядителей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи и лимиты бюджетных обязательств;

- ведет учет операций по кассовому исполнению федерального бюджета, составляет и представляет в Министерство финансов отчетность о кассовом исполнении федерального бюджета;

- составляет на основе отчетности, представленной главными распорядителями отчет об исполнении федерального бюджета;

- осуществляет контроль за непревышением лимитов бюджетных обязательств, распределенных главными распорядителями между нижестоящими распорядителями и получателями;

- контроль за непревышением кассовых расходов получателями доведенным до них лимитов бюджетных обязательств;

- контроль за соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем;

- контроль за наличием у получателя средств федерального бюджета документов, подтверждающих возникновение у него денежных обязательств.

Руководители органов исполнительной власти и их территориальных органов в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства вправе:

- списывать в бесспорном порядке суммы бюджетных средств и проценты по ним, предоставленные на платной основе, срок возврата которых уже наступил;

- списывать в бесспорном порядке субсидии, субвенции, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению;

- привлекать к административной ответственности в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях РФ.

6 Государственные внебюджетные фонды.

7 Главные распорядители.

Главный распорядитель средств федерального бюджета - орган государственной власти РФ, имеющий право распределять средства федерального бюджета по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств, определенный ведомственной классификацией расходов федерального бюджета.

Главный распорядитель средств бюджета субъекта РФ, средств местного бюджета - орган государственной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным распорядителям и получателям средств бюджета субъекта РФ местного бюджета, определенные ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета.

Главный распорядитель:

- утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;

- составляет бюджетную роспись;

- распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств;

- исполняет соответствующую часть бюджета;

- готовит и представляет органу, ответственному за контроль исполнения соответствующего бюджета, сводный отчет об исполнении бюджета по выделенным средствам, сводную смету доходов и расходов, а также отчет о выполнении задания по предоставлению государственных или муниципальных услуг.

8 Распорядители бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств - орган государственной власти или орган местного самоуправления, имеющие право распределять бюджетные средства по подведомственным получателям.

Распорядитель:

- составляет бюджетную роспись;

- распределяет лимиты бюджетных обязательств по подведомственным получателям бюджетных средств и направляет их в орган, исполняющий бюджет;

- утверждает сметы доходов и расходов подведомственных бюджетных учреждений;

- осуществляет контроль за использованием бюджетных средств подведомственными получателями.

9 Получатели бюджетных средств.

Получатель бюджетных средств - бюджетное учреждение, т. е. организация, созданная органами государственной власти и органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера,

деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов, имеющая право на получение бюджетных средств в соответствии с бюджетной росписью на соответствующий год.

Бюджетное учреждение как получатель бюджетных средств наделено государственным или муниципальным имуществом на праве оперативного управления.

В смете доходов и расходов бюджетного учреждения должны быть отражены все доходы бюджетного учреждения, получаемые как из бюджета и государственных внебюджетных фондов, так и от осуществления предпринимательской деятельности, в том числе доходы от оказания платных услуг, другие доходы, получаемые от использования государственной или муниципальной собственности, закрепленной за бюджетным учреждением на праве оперативного управления, и иной деятельности.

Права и обязанности получателей бюджетных средств

Получатели бюджетных средств имеют право на:

- своевременное получение и использование бюджетных средств в соответствии с утвержденным бюджетной росписью размером с учетом сокращения и индексации;
- своевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств;
- компенсацию в размере недофинансирования.

Получатели бюджетных средств обязаны:

- своевременно подавать бюджетные заявки или иные документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств;
- использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением;
- своевременно и в полном объеме возвращать бюджетные средства, предоставленные на возвратной основе;
- использовать бюджетные средства исключительно через лицевые счета бюджетных учреждений, которые ведутся Федеральным казначейством.

10 Иные органы, на которые законодательством РФ, субъектов РФ возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия.

3 Стадия составления проекта закона о бюджете.

Составление проекта федерального бюджета осуществляется Правительством и начинается не позднее, чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года в соотв. с Бюджетным посланием Президента РФ, которое направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году. В нем определяется бюджетная политика РФ на очередной финансовый год.

К сведениям, необходимым для составления проектов бюджетов, относятся сведения о:

- действующем на момент начала разработки проекта бюджета налоговом законодательстве;
- нормативах отчислений от собственных и регулирующих доходов;
- предполагаемых объемах финансовой помощи, предоставляемой из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ;
- видах и объемах расходов, передаваемых с одного уровня на другой;
- нормативах финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг;
- нормативах минимальной бюджетной обеспеченности.

Составление бюджета основывается на:

- Бюджетном послании Президента РФ;
- прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год;
- основных направлениях бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год;
- прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории на очередной финансовый год;
- плане развития государственного или муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год.

В проекте закона о бюджете должны содержаться основные характеристики бюджета:

- общий объем доходов бюджета, а в частности прогнозируемые доходы бюджета по группам, подгруппам и статьям классификации доходов бюджетов, а также нормативы отчислений от собственных доходов бюджета, передаваемых бюджетам других уровней бюджетной системы;
- общий объем расходов бюджета, а также расходы бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов функциональной классификации расходов, общий объем капитальных и текущих расходов бюджета, объемы финансовой помощи, распределение бюджетных ассигнований по главным распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной структурой расходов соответствующего бюджета;
- дефицит или профицит бюджета.

Формирования федерального бюджета начинается с разработки и выбора Правительством плана-прогноза функционирования экономики Российской Федерации на очередной финансовый год, содержащего основные макроэкономические показатели, характеризующие состояние экономики.

Одновременно Правительством рассматриваются предложения о соотношениях между величиной прожиточного минимума и минимальным размером оплаты труда, минимальным размером пенсии по старости, минимальными размерами стипендий, пособий и других обязательных социальных выплат, а также предложения о порядке индексации заработной платы работников бюджетной сферы и государственных пенсий, денежного содержания федеральных государственных служащих, денежного довольствия военнослужащих в очередном финансовом году и на среднесрочную перспективу.

Вторым этапом формирования федерального бюджета является:

- распределение федеральными органами исполнительной власти предельных объемов бюджетного финансирования на очередной финансовый год в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов и по получателям бюджетных средств;

- разработка предложений о проведении структурных и организационных преобразований в отраслях экономики и социальной сфере, об отмене нормативных правовых актов, исполнение которых влечет расходование бюджетных средств, не обеспеченное реальными источниками финансирования в очередном финансовом году, о приостановлении действия указанных нормативных правовых актов или об их поэтапном введении.

Не позднее 15 июля должны быть подготовлены законопроекты:

- о минимальном размере оплаты труда;
- о минимальном размере государственных пенсий;
- о порядке индексации заработной платы работников бюджетной сферы и государственных пенсий в очередном финансовом году;
- а также перечня законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год в связи с тем, что бюджетом не предусмотрены средства на их реализацию.

Предприятия, учреждения и организации всех форм собственности, расположенные на соответствующих территориях, включая налоговые службы и органы статистики, обязаны безвозмездно представлять исполнительным органам власти все сведения, необходимые для составления этих балансов.

После представления нижестоящими субъектами федерации предложений в вышестоящие органы исполнительной власти, расчетов по перераспределению доходов и расходов бюджетов разных уровней правительство РФ не позднее чем за четыре с половиной месяца до начала финансового года доводит до всех представительных и исполнительных органов субъектов РФ следующие данные:

- проектируемые нормативы (проценты) отчислений от регулирующих доходов с учетом контингентов этих доходов, поступающих на данной территории;

- данные о дотациях и субвенциях, начисляемые из вышестоящих бюджетов нижестоящим бюджетам и их целевое назначение;

- перечень закрепленных в полном объеме и фиксированных долей (в процентах) доходов за бюджетами всех национально-государственных и административно-территориальных образований.

В случае возникновения разногласий по проекту бюджета в процессе его подготовки и составления исполнительные органы власти могут вносить в вышестоящие органы свои предложения по изменению и уточнению проектируемых вышестоящим органом власти показателей.

Рассмотрение этих предложение первоначально производится в соответствующем вышестоящем исполнительном органе власти. В случае отклонения предложения полностью или частично этот вышестоящий орган

исполнительной власти обязан совместно с нижестоящим заинтересованным органом составить протокол об имеющихся разногласиях в сроки, установленные соответствующим вышестоящим представительным органом власти.

Для рассмотрения возникающих разногласий представительные органы власти на паритетных началах образуют согласительную комиссию. Результаты работы согласительной комиссии должны быть доведены до сведения соответствующих нижестоящих и вышестоящего представительных органов власти в установленные сроки. Окончательное решение принимается соответствующим вышестоящим органом представительной власти.

4 Стадия утверждения и рассмотрения проекта о бюджете

Бюджетный законодательный процесс - специфический вид законодательного процесса, относящийся к внесению орган представительной власти, рассмотрению и утверждению государственного бюджета. Государственный бюджет принимается в виде закона о государственном бюджете.

Бюджетный законодательный процесс в силу особенностей своего предмета характеризуется, как правило, рядом особенностей:

- усложненная процедура, устанавливаемая специальным законом (а не только регламентами палат парламента);
- предоставление права законодательной инициативы исключительно правительству или главе исполнительной власти;
- наличие специальных процедурных гарантий, обеспечивающих принятие бюджета;
- обязательность парламентского контроля за исполнением закона о государственном бюджете даже со стороны «слабого» парламента, лишённого иных контрольных полномочий за действиями исполнительной власти.

Эта стадия начинается с внесения Правительством на рассмотрение Государственной Думе проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год не позднее 26 августа текущего года

Одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете Правительство РФ вносит в Государственная Дума РФ проекты федеральных законов:

- о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о налогах и сборах;
- о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ;
- о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О бюджетной классификации РФ".

Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете в четырех чтениях.

При этом федеральные законы о внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ о тарифах страховых взносов в государственные

внебюджетные фонды должны быть приняты Государственной Думой РФ до утверждения основных характеристик ф.б. в первом чтении.

Федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о минимальном размере пенсии, по оплате труда работников организаций бюджетной сферы, о порядке индексации и перерасчета государственных пенсий, о минимальном размере оплаты труда должны быть приняты Государственной Думой РФ до рассмотрения во втором чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете.

Государственная Дума РФ рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете в первом чтении в течение 30 дней со дня его внесения. Предмет первого чтения является основные характеристики федерального бюджета.

В случае отклонения в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год Государственная Дума может:

- передать законопроект в согласительную комиссию по уточнению основных характеристик федерального бюджета в течение 10 дней, состоящую из представителей Государственной Думы РФ, Совета Федерации и представителей Правительства РФ;

- вернуть указанный законопроект в Правительство на доработку в течение 20 дней;

- поставить вопрос о доверии Правительству РФ. В случае отставки Правительства в связи с отклонением проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год вновь сформированное Правительство Российской Федерации представляет новый вариант проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год не позднее 30 дней после формирования.

В течение 15 дней во втором чтении утверждаются расходы федерального бюджета по разделам функциональной классификации расходов бюджетов в пределах общего объема расходов федерального бюджета, утвержденного в первом чтении, и размер Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ.

Субъекты права законодательной инициативы могут направлять в Комитет по бюджету поправки по расходам федерального бюджета по разделам функциональной классификации расходов бюджетов.

Третье чтение длится 25 дней со дня принятия указанного законопроекта во втором чтении, где утверждаются:

- расходы федерального бюджета по подразделам функциональной классификации расходов бюджетов и главным распорядителям средств федерального бюджета по всем четырем уровням функциональной классификации расходов бюджетов;

- распределение средств Федерального фонда финансовой поддержки субъектов по субъектам РФ;

- расходы федерального бюджета на финансирование федеральных целевых программ;

- программы предоставления гарантий Правительства на очередной финансовый год;

- программы государственных внутренних и внешних заимствований РФ на очередной финансовый год.

Субъекты права законодательной инициативы направляют свои поправки по предмету третьего чтения в Комитет по бюджету.

При рассмотрении в четвертом чтении в течение 15 дней законопроект голосуется в целом и внесение в него поправок не допускается.

Принятый Государственной Думой РФ федеральный закон о федеральном бюджете в течение пяти дней со дня принятия передается на рассмотрение Совета Федерации, где рассматривается в течение 14 дней и голосуется на предмет его одобрения в целом.

Далее, при одобрении Советом Федерации закон в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования.

В случае отклонения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год Советом Федерации указанный федеральный закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию. Согласительная комиссия в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Государственной Думы РФ согласованный федеральный закон, которая рассматривает его в одном чтении.

В случае несогласия Государственной Думы РФ с решением Совета Федерации данный закон считается принятым, если при повторном голосовании за него проголосовало не менее двух третей общего числа депутатов Государственной Думы РФ.

В случае отклонения Президентом РФ федерального закона о бюджете на, он передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию, в состав которой включается представитель Президента.

Если закон о бюджете не вступил в силу с начала финансового года, то:

- орган, исполняющий этот бюджет, вправе осуществлять расходование бюджетных средств при условии, что из бюджета на предыдущий год на эти цели уже выделялись средства, но не более одной четвертой ассигнований предыдущего года в расчете на квартал по соответствующим разделам функциональной и ведомственной классификаций расходов;

- правомочен не финансировать расходы, не предусмотренные проектом закона о бюджете;

- нормы регулирующих налогов и порядок распределения средств на оказание финансовой помощи применяются в размерах и порядке, определенных законом о бюджете на предыдущий финансовый год;

Если закон о бюджете не вступил в силу через три месяца после начала финансового года, орган, исполняющий бюджет, не вправе:

- предоставлять бюджетные средства на инвестиционные цели;

- предоставлять бюджетные средства на возвратной основе;

- предоставлять субвенции негосударственным юридическим лицам;

- осуществлять заимствования в размере более одной восьмой объема заимствований предыдущего финансового года в расчете на квартал;

-формировать резервные фонды органов

5 Согласительные процедуры в федеральном бюджетном законодательстве

Согласительные процедуры были неизвестны советскому бюджетному процессу. В последнее десятилетие в российском бюджетном законодательстве появился такой финансово-правовой механизм, как согласительные процедуры. Причиной, породившей их введение в бюджетное законодательство России, явилась высокая политическая конфликтность бюджетного процесса.

Что касается согласительных процедур в федеральном бюджетном процессе, то они представляют собой предусмотренный Бюджетным Кодексом РФ порядок рассмотрения разногласий между органами государственной власти, органами государственной власти и Президентом РФ, вводимые в соответствии с требованием Бюджетного Кодекса РФ или по инициативе Государственной Думы РФ в случаях, предусмотренных Бюджетным Кодексом РФ.

Согласительная процедура как правовой механизм, объективно обусловленный в своем появлении политическими факторами, впервые была предусмотрена в Федеральном законе о бюджетном процессе на 1995 год, а в последующем в федеральных законах о бюджетном процессе на 1996, 1997 и 1998 годы. Так, в них весьма детально определялась процедура деятельности согласительной комиссии по результатам отклонения проекта федерального бюджета в первом чтении. В частности, в Федеральном законе от 20 июля 1994 года «О порядке рассмотрения и утверждения федерального бюджета на 1995 год» предусматривалась возможность создания по результатам первого чтения проекта согласительной комиссии из представителей Государственной Думы и Правительства РФ. В последующих бюджетно-процессуальных законах такая комиссия уже создавалась с участием представителей Государственной Думы РФ.

Введение в бюджетно-процессуальное законодательство согласительных процедур - объективная необходимость. Дело в том, что в тот период в России политическая борьба между законодательной и исполнительной властью, а также внутри законодательной власти достигла такого накала, что приводила к невозможности своевременного принятия федерального бюджета. В частности, из-за нарастающей конфронтации между Верховным Советом РФ и Правительством РФ, усиления противоречий между различными группами внутри Правительства РФ Закон РФ «О республиканском бюджете Российской Федерации на 1993 год» был принят только 14 мая 1993 года. Из-за политического противостояния законодательной и исполнительной власти Федеральный закон «О федеральном бюджете на 1994 год» был принят лишь 24 июня 1994 года. Причем политический накал достигал, своего апогея еще на первой стадии его слушаний. Это приводило к экономической деструктивности ежегодных бюджетных законов, так как федеральный бюджет не мог выполнять роль центрального звена финансовой системы. Поэтому

согласительные процедуры, которые появились в бюджетном процессе в 1995 году' в связи с принятием Федерального закона «О порядке рассмотрения и утверждения федерального бюджета на 1995 год», стали результатом стремления законодателя с помощью правовых механизмов погасить политическое противостояние.

в бюджетном процессе, и тем самым обеспечить своевременность принятия бюджетного закона. Таким образом, согласительные процедуры являлись механизмами, правовыми по форме, но политическими по содержанию.

Позитивная практика реализации согласительных процедур была учтена законодателем при принятии Бюджетного кодекса РФ. Их число в этом акте увеличилось. Все согласительные процедуры, предусмотренные в Бюджетном кодексе РФ, могут быть подразделены на специальные и универсальные.

К числу специальных следует отнести согласительные процедуры, которые имеют место в связи с созданием специальных согласительных комиссий, предусмотренных для урегулирования разногласий по проекту закона о бюджете, а также уже принятому закону о бюджете.

В эту группу включаются согласительные процедуры, предусмотренные в ст. 202 и 203, п. 4 ст. 205, а также в ст. 210 Бюджетного Кодекса РФ. Они опосредуют работу согласительных комиссий, которые создаются в случае отклонения Государственной Думой проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год в первом и во втором чтениях. В эту же группу включается согласительная комиссия, которая создается в случае отклонения Президентом РФ федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Для указанных согласительных комиссий характерно следующее: а) они могут иметь место только в случаях, предусмотренных Бюджетным кодексом РФ; б) служат для разрешения разногласий, возникающих исключительно в бюджетном процессе; в) служат для разрешения разногласий между органами исполнительной и законодательной власти, а также между органами законодательной власти и Президентом РФ.

Специальный, и в этом смысле уникальный характер согласительных процедур требует, чтобы их правовой режим был детально определен в Бюджетном кодексе РФ.

К числу универсальных согласительных процедур можно отнести только процедуру, предусмотренную в ст. 208 Бюджетного Кодекса РФ. В ней записано: «В случае отклонения федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год Советом Федерации указанный федеральный закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию». Данная процедура универсальна по следующим причинам: а) она может иметь место не только в ходе бюджетного процесса, но и в ходе принятия любого федерального закона. Ее правовой режим определен в ст. 105 Конституции РФ и в ст. 128 и 129 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а также она служит для разрешения разногласий между Государственной Думой и Советом Федерации РФ.

Таким образом, закрепление в ст. 208 Бюджетного кодекса РФ нормы, устанавливающей создание согласительной комиссии для разрешения

разногласий между Советом Федерации и Государственной Думой по проекту федерального бюджета на очередной финансовый год, является частным случаем разрешения разногласий между палатами Федерального Собрания РФ, предусмотренных Конституцией РФ и Регламентом Государственной Думы.

Особый интерес для финансово-правовой науки представляют специальные согласительные процедуры. В наибольшей мере юридически отрегулированной является согласительная процедура, предусмотренная в ст. 202 и 203 Бюджетного Кодекса РФ. Она опосредует порядок деятельности согласительной комиссии в случае отклонения Государственной Думой в первом чтении проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Тщательная юридическая регламентация данной согласительной процедуры исторически обусловлена политическими факторами, а именно существовавшим политическим противостоянием законодательной и исполнительной власти. В этих условиях согласительная процедура по результатам первого чтения проекта бюджета являлась тем единственным средством разрешения политического конфликта, без которого было невозможно обеспечить непрерывность бюджетного процесса.

Впервые согласительная комиссия по результатам первого чтения проекта федерального бюджета была создана в 1995 году. Работа ее была весьма плодотворной. Частично были изменены оценки макроэкономических параметров на 1995 год. Теперь они несколько лучше учитывали реальную ситуацию, сложившуюся к концу 1994 года. В политической и экономической ситуации того периода эта согласительная процедура была объективно востребована. Доказательством этого служит тот факт, что в бюджетно-процессуальной практике последующих лет, то есть в годы, когда имела место жесткая политическая конфронтация между Государственной Думой РФ и Правительством РФ, согласительная комиссия по результатам первого чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете создавалась в 1996, 1997, 1998, 1999 годах. Впервые она оказалась не нужна при рассмотрении и утверждении федерального бюджета на 2001 год, то есть в условиях политики стабилизации и политического консенсуса, сложившегося между Государственной Думой и Правительством РФ.

Согласительная процедура, предусмотренная в ст. 203 Бюджетного Кодекса РФ, включает в себя три узловых пункта. Во-первых, будучи средством разрешения разногласий по проекту федерального бюджета между законодательной и исполнительной властью, она опосредует создание трехсторонней согласительной комиссии из представителей законодательной власти в лице Государственной Думы и Совета Федерации и представителей исполнительной власти из Правительства РФ. Во-вторых, в п. 2 ст. 203 Бюджетного Кодекса РФ установлено, что решение каждой из сторон согласительной комиссии считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на ее заседании представителей данной стороны. Результаты голосования каждой стороны принимаются за один голос. В-третьих, решение согласительной комиссии считается согласованным, если за него проголосовали три стороны. При этом, если хотя бы одна сторона

возражает, то решение не считается согласованным. Таким образом, согласительная процедура по результатам первого чтения проекта федерального бюджета основана на отсутствии возражений хотя бы одной стороны, то есть на консенсусе.

Консенсус может быть сформирован только в условиях демократии и является таким принципом разрешения конфликтов, который ориентирован на компромисс, а не на подчинение, или тем более, уничтожение противоборствующей стороны. Консенсус возможен там, где имеет место некая всеобъемлющая ценность, без которой никто не может существовать.

Отметим, что демократизм согласительной процедуры, закрепленной в Бюджетном Кодексе РФ стал возможным, благодаря тому, что объектом соглашения является бюджет и, соответственно, Закон о бюджете.

Закон о бюджете во все времена был такой все объемлющей социальной ценностью, без которой не может существовать государство, а вместе с ним и гражданское общество со всей системой политических и социальных институтов. Поэтому, даже в условиях жесткого политического противостояния законодательной и исполнительной власти в бюджетном процессе потребность в бюджете как всеобъемлющей социальной ценности все же объективно ориентировала различные политические группы на некое единство, даже компромисс. Формой его реализации и явилась согласительная процедура по проекту бюджета в первом чтении, закрепленная впервые в Федеральном законе «О порядке рассмотрения и утверждения федерального бюджета на 1995 год», а сегодня - в статье 203 Бюджетного Кодекса РФ.

Согласительная процедура урегулирована достаточно детально. Однако ее реализация осуществляется не только через правовые нормы, но и организационные механизмы. Так, в частности, в Бюджетном кодексе РФ не определено число представителей в согласительной комиссии от каждой стороны. Кроме того, не определен тот процессуальный документ, в котором объективируется решение согласительной комиссии. Эти вопросы решаются в организационном порядке. Возможно, в практике работы данной комиссии пока не возникало проблем. Однако очевидно, что эффективность ее работы во многом будет зависеть от правильно определенного состава каждой стороны данной комиссии

Представляется, что согласительная комиссия должна создаваться на паритетных началах. Однако паритет должен быть не между существующими сторонами, а между Правительством РФ как стороной, представляющей в согласительной комиссии исполнительную власть, а палатами Федерального Собрания как сторонами, представляющими законодательную власть. Иначе говоря, число представителей от Правительства РФ в согласительной комиссии должно равняться числу представителей от Государственной Думы и Совета Федерации, так как рассмотрение проекта федерального бюджета в первом чтении, в отличие от всех последующих чтений по бюджету, - это всегда явление, а часто и столкновение политических и экономических позиций двух ветвей власти — законодательной и исполнительной по данному вопросу. Подтверждением тому служит то, что, во-первых, только при рассмотрении

проекта федерального закона о федеральном бюджете в первом чтении Государственная Дума заслушивает доклад Правительства РФ (ст. 201 БК РФ) и, во-вторых, только по результатам рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете в первом чтении Государственная Дума может поставить вопрос о доверии Правительству РФ (ст. 202, 203 БК РФ).

Необходимость участия в согласительной комиссии на стороне законодательной власти не только представителей Государственной Думы, но и Совета Федерации обусловлена тем, что в соответствии со ст. 195 Бюджетного Кодекса РФ эта палата получает проект федерального бюджета с момента внесения его в Государственную Думу РФ для дачи замечаний и предложений. Кроме того, участие в согласительной комиссии по итогам первого чтения проекта федерального бюджета членов Совета Федерации обеспечивает сразу учет бюджетных интересов регионов. На необходимость такого участия неоднократно обращали внимание представители Совета Федерации.

Не случайно первое чтение по проекту федерального бюджета является, в отличие от всех остальных чтений, чисто политическим, ибо здесь голосование в отношении правительственного проекта бюджета распределяется жестко пофракционно. Понятно, кто будет «за», а кто «против» правительственного проекта.

В случае трехстороннего состава согласительной комиссии, то есть ее функционирования в той форме; в которой это предусмотрено в ст. 203 Бюджетного Кодекса РФ, происходит преобладание влияния в ней законодательной власти. Оно выражается в следующем. Любым мотивировкам Правительства РФ как экономического и политического оппонента законодательной власти об уточнении основных характеристик федерального бюджета противостоит согласие не одной, а двух сторон — Государственной Думы и Совета Федерации. При этом, если хотя бы одна из сторон, представляющих законодательную власть, возражает, то решение считается не согласованным и автоматически возникает вопрос о доверии Правительству РФ (ст. 203 БК РФ).

К числу специальных согласительных процедур в бюджетном процессе относится и процедура согласований проекта федерального закона о федеральном бюджете по результатам второго чтения. В пункте 4 ст. 205 Бюджетного Кодекса РФ установлено, что «если Государственная Дума отклоняет во втором чтении проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год, она передает указанный законопроект в согласительную комиссию». Однако в Бюджетном Кодексе не определены состав данной согласительной комиссии, принципы и порядок ее работы. Иначе говоря, согласительная процедура по результатам второго чтения проекта федерального бюджета предполагает сегодня не правовой, а организационный механизм. Видимо, причина этого заключается в том, что в ходе федерального бюджетного процесса согласительная комиссия по результатам второго чтения еще не создавалась, хотя такая возможность предусматривалась в ст. 21 Федерального закона «О порядке внесения, рассмотрения и принятия Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год», а также в ст. 7

Федерального закона «О порядке рассмотрения и утверждения федерального бюджета на 1995 год». При этом в последнем законе определялось, что данная согласительная комиссия создается из представителей Государственной Думы и Правительства РФ.

В настоящее время, в условиях относительной политической стабилизации, накал обсуждения проекта федерального бюджета в первом чтении заметно остыл. Однако особо актуальным становится второе чтение по проекту бюджета, где затрагиваются интересы всех ведомств и, соответственно, активизируются лоббистские настроения депутатов. Очевидно, существует угроза непринятия бюджета во втором чтении, а поэтому правовой механизм формирования и деятельности согласительной комиссии должен быть в Бюджетном кодексе РФ установлен.

К числу специальных согласительных процедур, формируемых только в бюджетном процессе, стоит отнести и согласительную процедуру, предусмотренную в статье 210 Бюджетного Кодекса РФ. Она имеет место в случае отклонения Президентом РФ федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и создания согласительной комиссии.

Следует заметить, что возможность создания согласительной комиссии в случае отклонения Президентом РФ федеральных законов предусмотрена и в Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания РФ (ст. 134). Однако согласительную процедуру, предусмотренную в ст. 210 Бюджетного Кодекса РФ, нельзя рассматривать как универсальную, то есть как частный случай реализации в бюджетном процессе согласительной процедуры, предусмотренной в названном Регламенте. Это объясняется следующим. Во-первых, согласительная комиссия, предусмотренная в ст. 210 Бюджетного Кодекса РФ, создается всегда в случае отклонения Президентом РФ закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год, а согласно Регламенту Государственной Думы согласительная комиссия в случае отклонения Президентом РФ федерального закона может быть создана по решению Государственной Думы. Во-вторых, согласно Регламенту Государственной Думы в состав согласительной комиссии включаются представители Президента РФ, Государственной Думы РФ и при необходимости Совета Федерации РФ. Что касается согласительной комиссии в бюджетном процессе, то ее состав не определен, хотя в ст. 210 Бюджетного Кодекса РФ указывается на обязательное присутствие в ней представителя Президента РФ.

В статье 210 Бюджетного Кодекса РФ согласительная процедура юридически не регламентирована, не определены состав комиссии, порядок голосования, условия и сроки принятия решения и т. д. Представляется, правовое регулирование согласительной процедуры в бюджетном процессе обязательно должно предусматривать участие в ней представителей Президента РФ, Государственной Думы РФ и Совета Федерации на паритетных началах. Это объясняется тем, что согласно ст. 106 Конституции федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год обязательно должен быть рассмотрен в Совете Федерации после принятия его Государственной Думой.

Практика показывает, что в ходе федерального бюджетного процесса

согласительные комиссии создавались не только в случаях, предусмотренных федеральным бюджетным законодательством, а затем и Бюджетным Кодексом РФ, а намного чаще. Так, в ходе подготовки федерального бюджета на 1999, 2000, 2001 годы еще до внесения проекта закона в Правительство РФ создавалась трехсторонняя комиссия из представителей Правительства РФ, Государственной Думы и Совета Федерации. Их цель - максимальное согласование бюджетных показателей, чтобы предотвратить жесткое противостояние в ходе рассмотрения и утверждения федерального бюджета.

Равным образом при обсуждении закона о секвестре федерального бюджета в порядке ст. 76 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1997 год» была создана согласительная комиссия из представителей Правительства РФ, Государственной Думы и Совета Федерации. Возможность создания такой комиссии не предусматривалась в названном законе, однако это было продиктовано поиском компромисса между исполнительной и законодательной властью с целью выхода из финансового кризиса. Опыт функционирования данной согласительной комиссии является в некотором роде уникальным. Дело в том, что она создавалась не с целью принятия федерального бюджета, как это неоднократно имело место в практике и предусматривалось в бюджетном законодательстве, а для исполнения уже принятого федерального бюджета.

С теоретической точки зрения закрепление в Бюджетном кодексе РФ возможности создания согласительных комиссий, деятельность которых осуществляется в режиме отдельных согласительных процедур в бюджетном процессе, свидетельствует об использовании в бюджетно-правовом регулировании метода согласования. Учитывая, что в Бюджетном Кодексе РФ согласительная процедура более или менее детально определена только применительно к результатам первого чтения проекта федерального бюджета, можно констатировать, что метод согласования здесь проявляется в следующем:

- стороны согласительной комиссии признаются равными, так как результаты голосования каждой стороны принимаются за один голос;
- решение согласительной комиссии считается согласованным, если его поддержали три стороны. Иначе говоря, ни одна сторона согласительной комиссии не имеет более высокой цены голоса в сравнении с другой, а решение комиссии не принимается по принципу большинства. Таким образом, решение согласительной комиссии ориентировано на компромисс, на одинаковое мнение каждой стороны, а не на подчинение или, тем более, уничтожение противостоящей стороны.

Что касается согласительных процедур, предусмотренных в ст. 205 и 210 Бюджетного Кодекса РФ, то их правовой режим детально не определен. Однако сама возможность создания в ходе бюджетного процесса согласительных комиссий в этих случаях предполагает решение вопроса на основе соглашения, а не подавления воли одной стороны другой.

Между тем надо иметь в виду, что метод согласования, используемый в финансовом праве и, в частности, в бюджетно-правовом регулировании, не равен методу диспозитивности, то есть методу равенства сторон,

используемому в частноправовом регулировании. Он представляет собой симбиоз императивно-диспозитивных начал. В этом смысле метод согласования может рассматриваться как лояльный императивный метод.

Создание названных согласительных комиссий осуществляется не по воле сторон этих комиссий, а в соответствии с требованием законодательства. Так, решение о создании согласительной комиссии по результатам первого чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год принимается Государственной Думой (ст. 202 БК РФ). Следовательно, Правительство и Совет Федерации не по своей воле участвуют в этой согласительной комиссии, а обязаны принять участие в ней (ст. 203 БК РФ).

Таким образом, если исходить из смысла п. 4 ст. 205 Бюджетного Кодекса РФ, следует, что решение о создании согласительной комиссии по результатам второго чтения проекта федерального закона о федеральном бюджете также принимается Государственной Думой, а не согласованной волей сторон этой комиссии. Что касается создания согласительной комиссии в случае отклонения Президентом РФ федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год, то императивность его создания прямо предусмотрена в статье 210 Бюджетного Кодекса РФ.

Из сказанного следует, что политика в России в конце XX в. не только явилась фактором, обусловившим появление согласительных процедур как принципиально новых механизмов бюджетно-правового регулирования, но и позволила расширить использование иных, помимо императивного, методов бюджетно-правового регулирования.

6 Исполнение закона о бюджете

Исполнить бюджет - значит обеспечить полное и своевременное поступление всех предусмотренных по бюджету доходов и обеспечить финансированием все запланированные по бюджету расходы.

Правительство РФ по согласованию с Правительствами республик в составе РФ и органами исполнительной власти других национально-государственных и административно-территориальных образований устанавливают порядок исполнения бюджетов. Исполнение бюджета обеспечивают в установленном порядке Министерство финансов и вся система органов управления финансами РФ. В процессе исполнения бюджета органы исполнительной и представительной власти осуществляют корректировку бюджетных назначений с учетом динамики цен и поступлений доходов в федеральный бюджет, осуществляют контроль за исполнением федерального бюджета и целевым использованием средств, выделяемых из федерального бюджета предприятиям, учреждениям и организациям.

Исполнение бюджета происходит через уполномоченные банки, где открываются специальные бюджетные счета, куда зачисляются налоги, сборы и другие платежи хозяйствующих субъектов и физических лиц для пополнения доходной части бюджета. Затем происходит финансирование бюджетных

учреждений и мероприятий по общегосударственным и региональным программам в соответствии с ассигнованиями, выделенными бюджету.

Предприятия, учреждения и организации сами исчисляют установленные для них налоги и вносят их в учреждения банка для зачисления в соответствующий бюджет путем безналичных расчетов (по платежным поручениям).

Граждане вносят в банки платежи через предприятия, учреждения и организации по месту работы (например, так уплачивается налог на физических, лиц) и непосредственно по извещениям финансовых органов.

Для того чтобы вовремя и эффективно использовать бюджетные средства, существует институт распорядителей бюджетных кредитов. В настоящее время они называются главными и нижестоящими распорядителями и получателями средств федерального бюджета. Это должностное лицо, которое распределяет выделенные бюджетные средства, а иногда также и расходует часть выделенных ему бюджетных средств на содержание аппарата и выполнение своих управленческих функций.

В России устанавливается казначейское исполнение бюджетов на основе принципа единства кассы, т. е. предусматривается зачисление всех поступающих доходов и осуществление всех расходов с единого счета бюджета.

При казначейском исполнении федерального бюджета регистрация поступлений, регулирование объемов и сроков принятия бюджетных обязательств, совершение разрешительной надписи на право осуществления расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств, осуществление платежей от имени получателей средств федерального бюджета возлагаются на Федеральное казначейство.

Исполнение федерального бюджета осуществляется на основе отражения всех операций и средств федерального бюджета в системе балансовых счетов Федерального казначейства. В процессе исполнения федерального бюджета запрещается осуществление операций, минуя систему балансовых счетов Федерального казначейства.

Право открытия и закрытия счетов федерального бюджета, определения их режима принадлежит Федеральному казначейству. Единый счет федерального бюджета (единый счет Федерального казначейства) находится в Банке России. В целях управления средствами федерального бюджета, государственным долгом и совершения платежей Федеральному казначейству предоставлено право открывать и закрывать иные счета федерального бюджета.

Счета Федерального казначейства в Банке России и кредитных организациях ведутся на основании договоров, заключаемых и исполняемых в соответствии с гражданским законодательством РФ с учетом особенностей, установленных Бюджетным Кодексом РФ. Открытие и закрытие счетов федерального бюджета, изменение их режима без соответствующего решения Федерального казначейства не допускаются.

Федеральное казначейство регистрирует все операции, связанные с поступлением в федеральный бюджет доходов и поступлений из источников

финансирования дефицита федерального бюджета, а также с санкционированием и финансированием расходов федерального бюджета, в Главной книге Федерального казначейства.

Следует обратить внимание, что практика исполнения бюджета через коммерческие банки себя не оправдала, так как коммерческие банки стали использовать ассигнования из бюджета и поступлений в бюджет в своих коммерческих целях, что явилось одной из причин задержки и невыплат заработных плат и задержки платежей. Поэтому с 1997 года расчеты по бюджету будут постепенно передаваться казначейству, счета которого по учету доходов и средств федерального бюджета будут открываться в установленном порядке в учреждениях ЦБ РФ или в коммерческих банках на конкурсной основе (пост Правительства РФ от 28 августа 1997 г. «О мерах по ускорению перехода на казначейскую систему исполнения федерального бюджета»).

Практическая деятельность государства по использованию бюджетных средств называется кассовым исполнением бюджета. Банки производят расчетное и кассовое обслуживание хозяйствующих субъектов. Хозяйствующие субъекты исполняют доходную и расходную части соответствующего бюджета, направляя согласно балансам платежи в бюджет, и получают из бюджета установленные ассигнования. Бюджетные организации и учреждения исполняют расходную часть бюджета, получая из него средства для осуществления своей деятельности. Для бюджетных организаций и учреждений в процессе исполнения бюджетов финансирование производится по трем укрупненным статьям: заработная плата; текущие расходы; капитальные вложения (капитальный ремонт).

Для последующего уяснения этого вопроса необходимо записать следующие понятия:

- бюджетная роспись - документ о поквартальном распределении доходов и расходов бюджета, устанавливающий распределение бюджетных ассигнований между получателями бюджетных средств и составляемый в соответствии с бюджетной классификацией РФ;

- бюджетные ассигнования - бюджетные средства, предусмотренные бюджетной росписью получателю или распорядителю бюджетных средств;

- бюджетное обязательство - признанная органом, исполняющим бюджет, обязанность совершить расходование средств соответствующего бюджета в течение определенного срока, возникающая в соответствии с законом о бюджете и со сводной бюджетной росписью.

- лимит бюджетных обязательств - объем бюджетных обязательств, определяемый и утверждаемый для распорядителя и получателя бюджетных средств органом, исполняющим бюджет, на период, не превышающий три месяца.

Исполнение бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации осуществляется уполномоченными исполнительными органами на основе бюджетной росписи.

Оперативное исполнение бюджета начинается с утверждения такого юридического акта как сводная бюджетная роспись, которая создает условия

для более эффективной работы финансовых органов по контролю за поступлением бюджетных доходов и расходованием бюджетных средств. Утверждению сводной бюджетной росписи предшествует процедура составления бюджетных росписей главными распорядителями бюджетных средств по распорядителям и получателям бюджетных средств на основе утвержденного бюджета в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов бюджетов Российской Федерации с поквартальной разбивкой, которые представляется в орган исполнительной власти, ответственный за составление бюджета, в течение 10 дней со дня утверждения бюджета.

Далее, на основании бюджетных росписей главных распорядителей бюджетных средств орган, ответственный за составление проекта соответствующего бюджета, составляет сводную бюджетную роспись в течение 15 дней после утверждения бюджета. Сводная бюджетная роспись утверждается руководителем указанного органа в установленном порядке и не позднее 17 дней после утверждения бюджета направляется в орган, исполняющий бюджет.

Исполнения бюджета разделяется на два, происходящих почти одновременно процесса:

- исполнение по доходам;
- исполнение по расходам.

Исполнение бюджетов по доходам предусматривает:

- перечисление и зачисление доходов на единый счет бюджета;
- распределение в соответствии с утвержденным бюджетом регулирующих доходов;
- возврат излишне уплаченных в бюджет сумм доходов;
- учет доходов бюджета и составление отчетности о доходах соответствующего бюджета.

Исполнения бюджетов предусматривает осуществление двух обязательных процедур:

1 Процедура санкционирования, которая в свою очередь подразделяется на последовательные этапы:

- составление и утверждение бюджетной росписи;
- утверждение и доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях до распорядителей и получателей бюджетных средств, а также утверждение смет доходов и расходов распорядителям бюджетных средств и бюджетным учреждениям.

В течение 10 дней со дня утверждения сводной бюджетной росписи орган, исполняющий бюджет, доводит показатели указанной росписи до всех нижестоящих распорядителей и получателей бюджетных средств. Уведомление о бюджетных ассигнованиях не предоставляет права принятия обязательств по осуществлению расходов бюджета и платежей.

В течение 10 дней со дня получения уведомления о бюджетных ассигнованиях бюджетное учреждение обязано составить и представить на утверждение вышестоящего распорядителя бюджетных средств смету доходов

и расходов по установленной форме. В течение пяти дней со дня представления указанной сметы распорядитель бюджетных средств утверждает эту смету.

Смета доходов и расходов бюджетного учреждения в течение одного рабочего дня со дня ее утверждения передается бюджетным учреждением в орган, исполняющий бюджет.

- утверждение и доведение уведомлений о лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств. Лимиты бюджетных обязательств для распорядителей и получателей бюджетных средств утверждаются органом, исполняющим бюджет, на основе проектов распределения, утвержденных главными распорядителями бюджетных средств.

Лимиты бюджетных обязательств доводятся до всех распорядителей и получателей бюджетных средств органом, исполняющим бюджет, не позднее чем за пять дней до начала периода их действия. Лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 31 декабря.;

- принятие денежных обязательств получателями бюджетных средств. Получатели бюджетных средств имеют право принятия денежных обязательств по осуществлению расходов и платежей путем составления платежных и иных документов, необходимых для совершения расходов и платежей, в пределах доведенных до них лимитов бюджетных обязательств и сметы доходов и расходов. Принятие денежных обязательств после 25 декабря не допускается.

- подтверждение и выверка исполнения денежных обязательств. Орган, исполняющий бюджет, совершает расходование бюджетных средств после проверки соответствия составленных платежных и иных документов, необходимых для совершения расходов, требованиям БК РФ, утвержденным сметам доходов и расходов бюджетных учреждений и доведенным лимитам бюджетных обязательств.

Орган, исполняющий бюджет, осуществляет процедуру подтверждения исполнения денежных обязательств и не позднее трех дней с момента представления платежных документов совершает разрешительную надпись.

Объемы принятых и исполненных денежных обязательств не могут превышать лимиты бюджетных обязательств.

Объем подтвержденных денежных обязательств не может превышать объем принятых денежных обязательств.

Подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом, исполняющим бюджет, 28 декабря.

2 Процедура финансирования заключается в расходовании бюджетных средств.

2.2.6 Правовое регулирование деятельности государственных внебюджетных фондов в РФ

1 Правовое положение государственных внебюджетных фондов РФ в финансовой системе РФ как финансово-правового института

В соответствии со ст. 17 Бюджетного Кодекса РФ – целевые бюджетные фонды – это фонды денежных средств, образуемые в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов и иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие назначению целевого бюджетного фонда. Также правовой режим бюджетных целевых фондов регулируется ст. 54 Бюджетного Кодекса РФ, где указано, что доходы федерального целевого бюджетного фонда обособленно учитываются в доходах федерального бюджета по ставкам, установленным налоговым законодательством и распределяется между федеральным и территориальным целевыми бюджетными фондами по нормативам, определенным Федеральным Законом «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год.

Практика показала, что с 2001 идет сокращение числа целевых бюджетных фондов, в связи с тем целевые фонды не всегда решали те задачи, в соответствии с которыми они образовывались. И являются свидетельством коррупции и нецелевого использования бюджетных средств. Например, в 2001 году были упразднены федеральный экологический фонд, федеральный фонд министерства по налогам и сборам и федеральной служба налоговой полиции. Также, например, существуют бюджетные фонды, которые формируются в составе расходов и которые похожи с бюджетными целевыми фондами, но назвать их целевыми бюджетными фондами не представляется возможным, так как они должны образовываться в соответствии с требованиями ст. 17 Бюджетного Кодекса РФ. Например, в соответствии с федеральным законом «О федеральном бюджете на 2004 год» утвержден в составе расходов фонд регионального развития, федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ.

Государственные внебюджетные фонды РФ в соответствии со ст. Бюджетного Кодекса РФ призваны стать новой финансовой основой системы социального обеспечения населения. Последовательное развитие системы данных фондов привело к тому, что они стали формироваться не только как самостоятельные финансовые образования, но и стали приобретать специфические черты органов государственного управления и контроля за формированием, распределением и использованием государственных денежных средств.

В Бюджетном Кодексе РФ установлена возможность существования одного вида государственных внебюджетных фондов РФ – социальные, предназначенные для финансирования обеспечения реализации конституционных прав граждан на социальную защиту. Внебюджетные фонды,

предназначенные для других целей должны консолидироваться в составе бюджетов. Например, в виде целевых бюджетных фондов. Так, существовали и экономические внебюджетные фонды – внебюджетный фонд жилищного строительства, который потом консолидировался.

В соответствии со ст.13 Бюджетного Кодекса РФ «государственные внебюджетные фонды РФ – это фонды денежных средств, образуемые вне федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ и предназначенные для реализации конкретных конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь. В связи с этим можно провести общие черты целевых бюджетных и внебюджетных фондов:

- они создаются компетентными органами со строго определенной целью, используются только по целевому назначению;

- правовой статус целевых фондов определяется положением о фонде, которое утверждается компетентными органами государственной власти и местного самоуправления.

Отличительные черты этих фондов:

- по способу образования;

- по уровню управления, то есть создаются только на федеральном уровне;

- по своей правовой природе бюджетные фонды не стабильны, так как их количество, цель создания ежегодно изменяются с принятием закона о бюджете;

- законодательство о внебюджетных фондах, наоборот, призвано установить стабильные правоотношения для граждан;

- деятельность целевых бюджетных фондов регулируется Бюджетным Кодексом РФ, в то время как деятельность внебюджетных фондов регулируется большим количеством законодательства.

В связи с этим теоретики выделяют и справедливо говорят о возникновении финансово-правового института государственных внебюджетных фондов, который представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих отношения по поводу формирования, распределения и использования бюджетных и внебюджетных средств, а также формирование и исполнение бюджетов внебюджетных фондов.

2 Законодательство, регулирующее деятельность государственных внебюджетных фондов РФ

Все нормативные акты, регулирующие деятельность внебюджетных фондов разделяются на два больших блока:

Первый блок составляют базовые нормативные акты, закрепляющие и гарантирующие социальное обеспечение граждан:

- Конституция РФ;

- Трудовой кодекс РФ;

- ФЗ «О трудовых пенсиях» от 2001г.;

- ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании» от 2001г.;
- ФЗ «Об обязательном медицинском страховании» от 1991 г.;
- ФЗ «Об обязательном соц. страховании» от 1999 г.;
- ФЗ «Об обязательном соц. страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 1998 г.;
- ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении» от 2001 г.;
- ФЗ «О государственных пенсиях» от 1990 г.

Второй блок составляют нормативные акты, обеспечивающие финансирование нормативных актов первого блока. Эти нормативные акты являются в большей степени оперативными – то есть можно сказать, что они производны, направлены на реализацию, «работу» базовых нормативных актов:

- Конституция РФ;
- Бюджетный Кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ;
- ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовых пенсий» от 2002 г.;
- ФЗ «О размещении пенсионных фондов временно свободных средств» 2001 г.;
- ФЗ «О федеральном бюджете» на очередной финансовый год;
- ФЗ «О бюджетной классификации» от 1996 г.;
- ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» от 1998 г.;
- Постановление Правительства от 1998 г. «О федеральном фонде обязательного медицинского страхования»;
- Постановление Правительства от 1994 «О фонде соц. страхования»;
- Постановление Правительства от 1991 «О пенсионном фонде РФ»;
- Федеральные Законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ;
- региональные законы о бюджете территориального фонда обязательного медицинского страхования;
- Федеральный закон « Об индивидуальном персонифицированном учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 2001 г.

Проекты (в соответствии со ст. 145 Бюджетного Кодекса РФ) бюджета государственных внебюджетных фондов РФ составляются органами управления фондов и представляются органами исполнительной власти на рассмотрение законодательных органов в соответствии с материалами и доходами, представляемыми одновременно с проектами. Утверждаются данные бюджеты Федеральным Собранием РФ в форме федеральных законов одновременно с принятием с федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

Законопроекты о бюджетах территориальных органов обязательного медицинского страхования составляются и принимаются в таком же порядке, что бюджеты государственные внебюджетные фонды на федеральном уровне. Но данные законопроекты формируются управляющими данных территориальных фондов в форме проекта закона субъекта РФ с пояснительной запиской, одобренной правлением территориального фонда, которая далее представляется федеральному фонду обязательного медицинского страхования,

где содержатся основные характеристики бюджета. Пояснительная записка к закону должна содержать информацию о стоимости территориальной программы ОМС, а также экономическое обоснование всех доходных и расходных статей бюджета. Далее уже принятый закон о бюджете территориального фонда ОМС представляется в федеральный фонд не позднее 15 апреля. Также существует режим временного управления территориальным фондом обязательного медицинского страхования в соответствии с правилами составления, рассмотрения и исполнения бюджета территориального фонда ОМС.

3 Понятие социального страхования в Российской Федерации

Перспективы развития социального страхования должны связываться с его преобразованием в специфическую форму социальной защиты экономически активного населения. Выделим несколько признаков социального страхования, которые одновременно характеризуют его отличие от социального обеспечения и обозначают перспективы его дальнейшего развития.

Во-первых, социальное страхование, как и любое страхование вообще, выполняет функции не только компенсации социального риска, но и предупреждения неблагоприятных последствий рискованной ситуации. В этом главное отличие социального страхования от социального обеспечения, которое предоставляется только в неблагоприятных ситуациях. Наличие превентивного компонента объединяет социальное страхование и социальную защиту. Предварительное выявление и учет риска присущи всем видам и формам страхования. Но далеко не всякий риск поддается измерению и учету. Социально-экономический риск в ряде случаев можно просчитывать. Большинство ученых едины во мнении, что для определения природы риска важны его качественные и количественные характеристики. К примеру, социальный риск как вероятность наступления для работника материальной необеспеченности вследствие утраты заработка можно измерять, используя такие показатели, как частота наступления рискованной ситуации; уровень материальной обеспеченности в случае утраты трудоспособности или отсутствия спроса на труд; продолжительность рискованной ситуации (период между ее наступлением и переходом к нормальным условиям жизнедеятельности), и др.

Предварительное выявление и учет риска выражаются также в профилактической направленности страхования. Она присуща, в частности, социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, когда состояние охраны труда и техники безопасности на предприятии наряду со степенью профессионального риска может служить основанием для установления скидок или надбавок к страховым тарифам.

Второй важный признак, отграничивающий социальное страхование от социального обеспечения — способ финансирования. Страховые взносы

всегда составляют часть заработной платы или дохода застрахованного лица, даже в том случае, когда за наемного работника взносы уплачивает работодатель. Это наводит на мысль о том, что социальное страхование в отличие от социального обеспечения не является для застрахованных алиментарным, безвозмездным и безэквивалентным. Всякое страхование является возмездным, и социальное в том числе. Проблема заключается в том, что в нашей стране социальное страхование развивалось как форма социального обеспечения, постепенно утрачивая свою страховую специфику и перерастая во всеобщее социальное обеспечение. Поэтому так и не был реализован принцип эквивалентности страхового обеспечения уплаченным взносам, а возмездный характер замалчивался.

Третья важнейшая черта социального страхования, которая логически вытекает из предыдущей, — высокий уровень обеспечения. Если уровень социально-страхового обеспечения будет одинаковым или даже более низким в сравнении с государственным социальным обеспечением, то преимущества страховой модели нивелируются, утрачиваются стимулы для экономической деятельности, которая должна обеспечивать не только стабильные высокие доходы в активный период жизни, но и достойное материальное обеспечение при наступлении страховых случаев. Это соответствует экономической логике страхования, которое и организуется для того, чтобы защитить гражданина от неблагоприятных последствий путем сохранения достигнутого уровня жизни. В противном случае граждане утратят заинтересованность в активной экономической деятельности, участии в социально-страховой системе и перейдут в разряд социальных иждивенцев.

4 Формирование доходов внебюджетных фондов

Современная отечественная система социальной защиты населения совершенно не решает стоящие перед ней задачи: граждане России, сталкиваясь в своей жизни с теми объективными событиями, преодолеть влияние которых должны социальные выплаты пенсионерам, инвалидам, матерям, бесплатная медицинская помощь, не получают должной государственной материальной поддержки. Можно выделять много проблем, обусловивших такой скудный размер выплачиваемых пенсий, пособий и низкое качество бесплатной медицины, выливающиеся в негативное отношение россиян к отечественной системе социального страхования.

Основные недостатки российской системы социального страхования следует искать в неэффективной системе формирования доходов внебюджетных фондов, являющихся материальной базой социального страхования (важнейшая социальная проблема — низкий размер пенсий и пособий, вытекает из низкой доходной базы внебюджетных фондов, то есть на социальные выплаты направляется ровно столько средств, сколько удалось собрать). Среди причин, препятствующих полноте формирования доходов российской социальной системы, главной является низкая налоговая культура

россиян, большинство из которых стремится уклониться от уплаты обязательных платежей. Базой для исчисления обязательных платежей во внебюджетные фонды России являются доходы населения, масштабы сокрытия которых в нашей стране очень велики — реально, полноту уплаты налоговых платежей с доходов физических лиц можно ожидать только в государственной сфере, где налогоплательщик не извлекает особую выгоду с неуплаченных налоговых сумм; в сфере же частного бизнеса практика занижения доходов очень распространена, основная часть заработка наемным работникам негосударственного сектора выплачивается неофициально, выпадая тем самым из-под налогообложения. По данным Пенсионного фонда России, легальная часть доходов населения составляет сейчас только 35,8%, исходя из чего, при такой широте охвата налогооблагаемой базы, во внебюджетные фонды России поступает практически только треть платежей, необходимых для осуществления социальных выплат в полном объеме потребностей населения.

Вопросы формирования доходной базы внебюджетных фондов России активно рассматриваются в отечественной экономической литературе. Так, кандидат экономических наук М.И. Дубова истоки проблем в социальной сфере видит в невысоком объеме поступлений единого социального налога, и на страницах журнала «Финансы» она раскрывает эту проблему через анализ механизма уплаты данного налога: «недостаток средств практически прогнозируется самой системой взимания налога, которая заложена в установленной регрессивной шкале ставок платежей». Но по нашему мнению, предлагаемый автором способ решения имеющихся проблем посредством установления единых ставок по ЕСН при параллельном снижении их общего размера на 5 пунктов - до 30,6%, не должно существенно сказаться на повышении качества формирования доходов внебюджетных фондов России. Это видно из того, что в данном случае М.И. Дубова некорректно рассматривает единый социальный налог, как и любой другой налог, с позиций налогового бремени для предприятия, чье сокращение обязательно сопровождается улучшением экономического климата в стране. Но на самом деле, данный комплекс мероприятий не влечет за собой позитивных последствий, так как, с одной стороны, регрессивная шкала ставок ЕСН, применяемая по сверхдоходам, не имеет значительного распространения и ее отмена не даст существенного увеличения поступлений, а с другой стороны, предлагаемое сокращение ставок существенно подорвет доходную базу внебюджетных фондов. В то же время, единый социальный налог по своей экономической природе, являясь материальной основой системы социального страхования, не может быть в полной мере включен в понятие «корпоративное налоговое бремя». И все-таки главная проблема всех российских налогов, в том числе и единого социального налога, верно отмечена М.И. Дубовой - это «теневая экономика, которая достигает 35-40% ВВП и самым серьезным образом влияет не только на макроэкономические процессы развития страны в целом, но является главным тормозом на пути проводимых реформ», но данная проблема не решается тем способом, который предлагает автор, и она не решится при сохранении действующих механизмов формирования доходов внебюджетных фондов.

Предпосылками создания скудной доходной базы системы социального страхования России является неверно выбранное направление налоговых преобразований в части формирования доходной базы внебюджетных фондов, вылившееся в переходе в 2001 г. со страховых на налоговые механизмы мобилизации обязательных платежей во внебюджетные фонды России. Данная реформа подорвала страховую природу системы социального страхования России и сделала бесперспективным дальнейшее развитие социальных процессов в рамках законов экономических отношений. Это обуславливается тем, что по общим правилам экономических отношений основным финансовым источником системы социального страхования являются страховые взносы, чем и отличается система социального страхования от бюджетной системы страны, формируемой на налоговой основе, так как страховые взносы по своей экономической природе отличаются от налогов, и носят нефискальный, а компенсационный характер и по существу являются отложенной частью оплаты труда для материального обеспечения при наступлении страховых случаев. В связи с этим, страховые взносы должны уплачивать не налогоплательщики, а страхователи из числа работодателей и индивидуально работающих граждан. Несмотря на это, в нашей стране, совершенно не обоснованно, в качестве налоговой базы определен налог (единый социальный налог).

В результате сложился достаточно ущербный механизм формирования доходов системы социального страхования России, в соответствии с которым основным плательщиком обязательных платежей являются работодатели (в 2001 г. работодатели уплатили 99% платежей в Пенсионный фонд России, а в Фонд социального страхования РФ обязательные платежи уплачивают только работодатели), которые совершенно не заинтересованы в полноте их уплаты, так как получателями материальной выгоды по социальному страхованию являются наемные работники. Разделение функций субъекта, формирующего страховой фонд, и субъекта, получающего из него страховые выплаты, нарушает всю систему страховых отношений. Работодатель, выплачивая вознаграждение в нелегальной форме, в современном представлении своих наемных работников нисколько не ущемляет их интересы, пока они не интересуются размером суммы, уплаченной на их социальное страхование. Исходя из чего, конфликт социальных интересов в нашей стране следует переносить из сферы граждан — государство (пенсионер, требующий от правительства повышение размера пенсии; родители, требующие достойное пособие на детей; население, требующее качественных медицинских услуг), в сферу граждан — работодатель (работник должен требовать от администрации своей организации полноты уплаты обязательных платежей, которые в дальнейшем вернутся работнику в виде социальных выплат и услуг), так как источником выплат в системе социального страхования являются средства самого работника, вычитаемые из его заработка (либо напрямую — удержаниями из заработной платы, либо косвенно — начислениями на заработную плату, пропорционально уменьшающими ее размер).

Достижение данной цели возможно за счет передачи функций плательщика обязательных платежей в систему социального страхования России (единого социального налога и страховых взносов) от работодателей к самим работникам, закрепив в их сознании представление о полной зависимости размера получаемых социальных выплат от суммы, уплаченных обязательных платежей, оставив, при этом, за работодателем функции налогового агента удерживать из заработка работника данные платежи и перечислять их во внебюджетные фонды. При этом, необходимо соответствующее увеличение зарплат наемных работников на сумму, начисляемого в настоящее время единого социального налога, которая в дальнейшем будет в полном размере удерживаться. В данных условиях каждое застрахованное лицо должно увидеть, что часть его заработка ему недоплачивается и откладывается в систему социального страхования, откуда удержанные суммы практически в полном объеме вернутся в виде пенсий и пособий. И чем больше сумм будет удержано из заработка, тем больший размер социальных выплат получит данное лицо. Формально система финансовых отношений несколько не изменится, так как исправные плательщики будут уплачивать платежи во внебюджетные фонды в том же объеме, но иным способом; прирост платежей будет иметь место только у недобросовестных плательщиков.

Современный российский пенсионный механизм предусматривает частичную реализацию данных условий. Что достигается за счет трехуровневой структуры обязательных платежей, включающих базовую, страховую и накопительную части, из которых только две последние части, не превышающие в общей сумме платежей половины, носят индивидуальный характер и возвращаются самому гражданину. Другая половина платежей в виде единого социального налога, направляемого на формирование базовой части пенсии, распределяется между всеми пенсионерами страны и несколько не влияет на размер пенсии тому лицу, с чьего заработка они были начислены. Данная ситуация совершенно не стимулирует уплачивать платежи на базовую часть пенсии, не учитывающих индивидуальный характер плательщиков, так как при этом нарушается страховой принцип возврата страхователю уплаченных им страховых сумм. А данный пенсионный механизм выполняет не свойственные социальному страхованию функции материальной поддержки малоимущих категорий граждан, которые должны выполняться государством за счет иных финансовых источников, а не за счет средств населения, резервируемых для компенсации утраченного заработка.

Исходя из этого, перспективы совершенствования механизма формирования доходной базы отечественной системы социального страхования можно связывать только с привнесением в него реальных страховых характеристик за счет передачи функций плательщика обязательных платежей во внебюджетные фонды России от работодателя к работнику, при одновременном распространении индивидуального учета уплачиваемых платежей для исчисления пенсий и пособий на всю сумму производимых взносов, что имеет место только по платежам в Пенсионный фонд России на

страховую и накопительную части трудовой пенсии. В результате каждый работник будет знать — какую сумму он заплатил во внебюджетные фонды России, такую он из него и получит в виде социальных выплат, а недоплата работодателем данных взносов будет расцениваться как воровство у работника части его будущей пенсии или пособия (что и есть на самом деле, хотя и не имеет такой оценки в настоящее время).

Это должно позитивно сказаться на системе трудовых отношений посредством того, что при кадровой конкуренции наемные работники в тех сферах деятельности, где широки масштабы сокрытия заработков (около 2/3 всего рынка труда, как отмечал Пенсионный фонд России), будут требовать пропорционального повышения оплаты труда, как и в тех организациях, где заработки были легализованы, а платежи на социальное страхование уже не являются налоговым бременем для работодателей. В такой ситуации работодатель, скрывающий объект обложения — заработок, вынужден будет либо его легализовать и законно перечислять обязательные платежи, либо, повысив заработок работников продолжать его скрывать, сохраняя свой статус нарушителя закона, либо обострять с работниками трудовые отношения в части оплаты труда и социальной защиты, что при любом исходе должно повышать цивилизованность российского рынка труда.

В результате данный страховой механизм социальной поддержки граждан России позволит как снизить налоговое бремя отечественных предприятий, так и повысит заинтересованность и ответственность работников в уплате обязательных платежей во внебюджетные фонды России.

У налогового механизма формирования доходов системы социального страхования нет будущего, так как он подрывает экономическую основу процесса резервирования гражданами страны своего дохода, недопотребляемого в момент его получения, в котором роль государства сводится только до уровня организатора и контролера данного процесса. В настоящее время реальное финансовое участие государства в социальном страховании населения сведено к минимуму — в доходах внебюджетных фондов бюджетные поступления не превышают 10% всех их ресурсов (специфику финансовых процессов территориальных фондов обязательного медицинского страхования, в которых половину доходов составляют платежи региональных и местных органов власти на неработающее население, не следует принимать во внимание, так как система социального страхования предусмотрена, прежде всего, для трудящегося населения). Не имеет смысла подводить под эгиду государственного фискального механизма страховой процесс самозащиты населения через систему автономных страховых социальных фондов (в Российской Федерации - внебюджетных фондов), которые граждане формируют за счет части произведенного ими прибавочного продукта, потребляемого при реализации в их жизни социальных рисков. Налоговая природа социального страхования России представляет его финансовый механизм в искаженном виде: формально единый социальный налог с 2001 г. стал представлять собой для хозяйствующих субъектов дополнительное и очень весомое налоговое бремя, достигая в целом 8% ВВП страны в год и около

1/4 всех налоговых платежей в стране. Но по своей сути социальные взносы на защиту работников от социальных рисков никак не должны финансово «обременять» работодателя и никак не затрагивать его фискальные отношения с государством. Они должны изыматься только из суммы вознаграждения, выплачиваемого работодателем своим наемным работникам, которые и будут получать материальную выгоду за счет платежей на социальное страхование.

Исходя из этого, видно, что искоренить существующие проблемы недостаточного уровня формирования доходов отечественных внебюджетных фондов (выливающиеся в то, что их легальная доходная база составляет только 1/3 ее реального размера), которые складываются при потворстве наемных работников своим работодателям в уклонении от уплаты обязательных платежей, невозможно до тех пор, пока платежи на социальное страхование так и будут производиться в виде единого социального налога в качестве дополнительного налогового бремени предприятия, что совершенно не соответствует природе данной экономической категории. Правомерно включать в налоговое бремя предприятия налоговые платежи, которые идут через механизмы социального обеспечения на материальную поддержку слабозащищенных слоев населения, неспособных самостоятельно обеспечить свое существование (прежде всего, неработающих лиц). Но когда речь идет о механизме социального страхования, призванном самообеспечить трудящихся граждан от материального ущерба, сопровождающего реализацию социальных рисков, ни о каких государственных финансовых источниках, формируемых налоговой системой, не должно идти речи. Пока сами граждане страны не оценят свою финансовую ответственность перед собой в области социального страхования, и не увидят, что только исходя из уплаченной ими суммы взносов они будут получать социальные выплаты, до тех пор, они, с одной стороны, будут способствовать своим работодателям снижать налоговое бремя за счет уклонения от уплаты платежей на социальное страхование, с другой — требовать от государства предоставить им достойные социальные выплаты, так как государство имеет специальный налоговый источник, предназначенный на эти цели, и, соответственно, обязательства перед населением по осуществлению данных выплат. А создать действительно сознательное общество можно только в том случае, если доходы системы социального страхования будут формироваться не на налоговых, а на страховых принципах

5 Правовое положение Пенсионного Фонда РФ в системе обязательного пенсионного страхования

Пенсионный фонд РФ был образован Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.12.1990 г. № 442-1 «Об организации Пенсионного фонда РСФСР» для государственного управления финансами пенсионного обеспечения в РСФСР. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 № 2122-1 утверждены и введены в действие с 1 января 1992 года Положение о Пенсионном фонде Российской Федерации и Порядок уплаты стра-

ховых взносов работодателями и гражданами в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Согласно «Положения о Пенсионном фонде РФ» Пенсионный фонд является самостоятельным финансово-кредитным учреждением, подотчетным Правительству РФ и осуществляющим свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Пенсионный фонд выполняет отдельные банковские операции в порядке, установленном действующим на территории Российской Федерации законодательством о банках и банковской деятельности.

Основными задачами Пенсионного фонда РФ являются:

- целевой сбор и аккумуляция страховых взносов, а также финансирование расходов, предусмотренных законодательством;
- организация работы по взысканию с работодателей и граждан, виновных в причинении вреда здоровью работников и других граждан, сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания или по случаю потери кормильца;
- капитализация средств Пенсионного фонда, а также привлечение в него добровольных взносов физических и юридических лиц;
- контроль с участием налоговых органов за своевременным и полным поступлением в Пенсионный Фонд РФ страховых взносов, а также контроль за правильным и рациональным расходованием его средств;

- проведение научно - исследовательской работы в области государственного пенсионного страхования и др.

Согласно Бюджетного Кодекса РФ, Пенсионный фонд РФ входит в состав государственных внебюджетных фондов. Положения, касающиеся деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, содержатся в главе 17 «Государственные внебюджетные фонды» Бюджетного Кодекса.

Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» определил статус Пенсионного фонда как страховщика и государственного учреждения. Согласно данного закона, Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим.

Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» координация деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации возложена на Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

В соответствии с ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании» от 2001г. Пенсионный Фонд РФ является страховщиком. Причем государство несет субсидиарную ответственность по обязательствам Пенсионного Фонда. Сам Пенсионный Фонд действует на основании ФЗ «Об управлении средствами

государственного пенсионного обеспечения». Также страховщиками могут быть и негосударственные пенсионные фонды.

Страхователями являются лица, производящие выплаты физическим лицам, а именно – организации, индивидуальные предприниматели, физические лица, лица, самостоятельно уплачивающие страховые взносы

Субъектами обязательного пенсионного страхования являются государственные органы, страховщик, страхователи.

К застрахованным лицам относятся лица:

а) работающие по трудовому договору или договору гражданско-правового характера;

б) самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, частные детективы, частные нотариусы, адвокаты);

в) члены крестьянско-фермерского хозяйства;

г) работающие за пределами территории РФ.

Обязательным страховым обеспечением является:

- страхование накопительной части трудовых пенсий по старости;
- страхование и накопление части трудовых пенсий по инвалидности;
- страхование части трудовых пенсий по случаю потери кормильца;
- социальное пособие на погребение умерших пенсионеров, не работающих на день смерти.

7 августа 1995 года вышло Постановление Правительства «О мерах по реализации Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» №790. В соответствии с Концепцией в стране должна быть создана трехуровневая пенсионная система, включающая:

- базовую пенсию, предоставляемую всем гражданам, при наступлении инвалидности или достижении установленного возраста, независимо от стажа, и назначаемую в твердых размерах;
- трудовую пенсию, размер которой зависит от трудового стажа и заработка;
- негосударственную пенсию, которая рассматривается как дополнительная по отношению к первым двум и возможна в форме профессиональных пенсионных систем отдельных организаций, отраслей, территорий, а также в форме личного пенсионного накопления граждан в негосударственных Пенсионных фондах или страховых компаниях.

В дальнейшем три уровня смешанной системы были неоднократно модифицированы и конкретизированы. К 2002 году дошли в виде:

Первый уровень - государственное пенсионное страхование, средства по которому направляются в Пенсионный Фонд РФ.

Второй уровень - государственное пенсионное обеспечение, финансируемое из федерального бюджета, для отдельных категорий граждан, а также для лиц, которые не приобрели право на пенсию по государственному пенсионному страхованию.

Третий уровень - дополнительное пенсионное страхование (обеспечение),

осуществляемое за счет добровольных взносов работодателей и работников, а в отдельных случаях, установленных законодательством, за счет обязательных страховых взносов.

Законом о трудовых пенсиях трудовая пенсия определена как ежемесячная денежная выплата для компенсации гражданам заработной платы или дохода, который получали лица, застрахованные в системе пенсионного страхования. Одним из главных условий назначения трудовой пенсии по старости является наличие не менее 5 лет страхового стажа.

Финансирование выплаты базовой части трудовой пенсии осуществляется за счет сумм единого социального налога (ЕСН), зачисляемых в федеральный бюджет, а финансирование выплаты страховой и накопительной частей трудовой пенсии - за счет средств бюджета Пенсионного фонда РФ. При этом финансирование накопительной части трудовой пенсии осуществляется за счет сумм пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

Пенсионное обеспечение можно рассматривать в различных аспектах. В юридическом смысле пенсионное обеспечение представляет отрасль законодательства, регулирующую отношения, связанные с содержанием обществом нетрудоспособных. Многие правовые нормы пенсионного обеспечения одновременно являются частью трудового законодательства, что отражает тесную связь пенсионного обеспечения, и в первую очередь пенсий, с трудом.

В социальном смысле - это совокупность видов и форм содержания обществом и за счет общества нетрудоспособных в силу возраста (старики, дети) или в связи с состоянием здоровья, препятствующим выполнению оплачиваемой работы.

В экономическом смысле пенсионное обеспечение - часть национального дохода, используемого на потребление в целях содержания нетрудоспособных. Пенсионное обеспечение является доминирующей формой содержания нетрудоспособных.

Пенсионный фонд России включает: 7 Управлений Пенсионного фонда по федеральным округам Российской Федерации, 86 Отделений Пенсионного фонда, в том числе ОПФР по г. Байконур. Общее количество территориальных органов ПФ РФ - 2198. Они доходят до уровня районов во всех субъектах Российской Федерации, сохраняя отношения субординации. Это дает возможность осуществлять единую стратегию управления пенсионной системой на всем социальном пространстве России.

Территориальные отделения в своей деятельности тесно взаимодействуют с органами власти, профсоюзными и общественными организациями, стремясь привлечь к важнейшей работе все заинтересованные стороны и ведомства, а также расширить круг аудитории, до которой требуется донести нужную информацию. В арсенале работы - консультационные пункты, клиентские службы, единые юридические службы, общественные пункты сбора вопросов населения, "горячие линии".

Все они должны зарегистрироваться в качестве страхователей у уполномоченных Пенсионным Фондом РФ в районах и городах. Вновь созданные юридические лица и другие плательщики регистрируются в качестве субъектов страховых взносов в 30-дневный срок со дня их учреждения. Банки открывают счета плательщикам при предъявлении ими документов, подтверждающих регистрацию, что являются плательщиками внебюджетного фонда.

Ежемесячно страхователи производят исчисления суммы авансовых платежей по страховым взносам. Уплата сумм авансовых платежей производится ежемесячно в срок, установленный законом, отдельными платежными поручениями по каждой из частей страховых взносов в Пенсионный Фонд РФ. Страхователи представляют декларацию по страховым взносам в налоговый орган не позднее 30 марта года, следующего за истекшим расчетным периодом.

6 Бюджет Пенсионного Фонда РФ

За счет средств Фонда получают пенсии 38,2 млн. российских пенсионеров, включая трудовые пенсии (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца), пенсии по государственному пенсионному обеспечению, пенсии военнослужащих и их семей, социальные пенсии, пенсии госслужащих.

Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование - индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФ РФ и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его личном счете.

Средства бюджета Пенсионного Фонда РФ являются федеральной собственностью, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат. Бюджет Пенсионного Фонда РФ является консолидированным. В составе бюджета отдельно учитываются суммы страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии, средства, направленные на инвестирование, а также расходы бюджета Пенсионного Фонда.

Финансирование выплат базовой части трудовых пенсий осуществляется за счет сумм единого социального налога (ЕСН), зачисляемых в федеральный бюджет, а финансирование страховой и накопительной частей трудовых пенсий – за счет средств Пенсионного Фонда РФ. При этом, финансирование выплат накопительной части трудовых пенсий осуществляется за счет сумм пенсионных накоплений, отраженных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

Потери доходной базы Пенсионного фонда РФ покрываются из федерального бюджета страны. До конца 2004 года половину суммы обязательных платежей в ПФ РФ страхователи (то есть работодатели) уплачивали непосредственно в фонд, а половину, предусмотренную на выплату базовой части трудовой пенсии, опосредованно через федеральный бюджет, из которого поступившие суммы полностью перечисляются в ПФ РФ. С 2005 года из федерального

бюджета будет перечисляться в ПФ РФ вся поступившая сумма единого социального налога (ЕСН), но также и субсидии фонду в связи с выпадающими доходами.

Государство тем самым переходит к новой модели финансирования системы социального страхования населения страны - субсидии Пенсионному фонду РФ на покрытие недостающих финансовых средств.

Плата за банковские услуги по операциям со средствами обязательного пенсионного страхования не взимается.

Бюджет Пенсионного Фонда РФ формируется за счет:

- страховых взносов;
- средств федерального бюджета (на выплату бюджетной части трудовых пенсий);
- сумм пенсий и иных финансовых санкций;
- доходов от реализации временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц;
- иные платежи.

Средства федерального бюджета, выделяемые на выплату базовой части трудовых пенсий, а также государственных пенсий, организацию их доставки, на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им 1,5 лет, и период прохождения военной службы по призыву, включаются в состав доходной и расходной части.

Средства Пенсионного фонда имеют целевое назначение и направляются на выплату:

- пенсий по возрасту, по инвалидности, при потере кормильца, за выслугу лет, пенсий военнослужащим;
- пособий на детей в возрасте от 1,5 до 6 лет, одиноким матерям, пострадавшим на Чернобыльской АЭС, материальной помощи престарелым и инвалидам;
- финансирование деятельности аппарата Пенсионного Фонда РФ;
- расходы на доставку пенсий пенсионерам.

Ведение бухгалтерского учета ПФ, учет пенсионных накоплений в специальных частях индивидуальных лицевых счетах застрахованных лиц, а также бухгалтерская отчетность подлежат ежегодной проверке Счетной палатой РФ.

Пенсионный Фонд РФ финансирует различные программы по социальной поддержке инвалидов, пенсионеров, детей. Временно свободные средства Пенсионного Фонда РФ могут быть вложены в ценные бумаги.

19 апреля 2005 года вышло Постановление Правительства «О финансировании в 2005 году Пенсионным фондом расходов на осуществление дополнительных платежей на обязательное медицинское страхование неработающих пенсионеров».

Согласно Постановлению распределение средств на финансирование расходов на осуществление дополнительных платежей производится Пенсион-

ным фондом пропорционально количеству проживающих в субъектах РФ застрахованных в системе обязательного медицинского страхования неработающих пенсионеров, из расчета 300 рублей в год на одного неработающего пенсионера.

Органы исполнительной власти субъектов РФ представляют в Пенсионный Фонд РФ заявки на финансировании в 2005 году расходов на осуществление дополнительных платежей с указанием в них данных о численности неработающего населения.

Органы исполнительной власти субъектов РФ одновременно с направлением в ПФ заявок и документов направляют в Министерство здравоохранения и социального развития РФ и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования следующие акты субъектов РФ:

- территориальная программа гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи на 2005 год;

- порядок оплаты медицинской помощи и порядок регулирования тарифов на медицинские услуги, предусмотренные территориальной программой ОМС;

- порядок ведомственного и вневедомственного контроля за качеством медицинской помощи, оказываемой гражданам в соответствии с программой ОМС.

Министерство здравоохранения и социального развития РФ и ФФОМС в течение 15 календарных дней после получения указанных актов направляют в ПФ предложения о возможности финансирования фондом расходов на осуществление дополнительных платежей в субъекте РФ.

Средства ПФ, выделенные субъекту РФ на финансирование расходов на осуществление дополнительных платежей, включаются в бюджет территориального фонда ОМС.

Указанные средства не учитываются Федеральным Фондом ОМС при направлении территориальным Фондом ОМС средств на выполнение территориальных программ ОМС субъектов РФ в рамках базовой программы ОМС.

Пенсионный Фонд РФ через свои территориальные органы ежемесячно в равных долях перечисляет средства территориального фонда ОМС при условии перечисления в полном объеме органами исполнительной власти субъектов РФ страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения за текущий месяц.

При невыполнении указанного условия Пенсионный Фонд РФ приостанавливает перечисление средств и возобновляет его в течение 5 календарных дней после погашения задолженности по страховым взносам на ОМС неработающего населения.

При невыполнении указанного условия в течение трех месяцев подряд Пенсионный фонд принимает решение о прекращении финансирования расходов на осуществление дополнительных платежей.

Пенсионный фонд может принять решение о прекращении финансирования расходов на осуществление дополнительных платежей при установлении

факта нецелевого использования средств, предусмотренных на финансирование территориальной программы ОМС субъектов РФ.

Средства Пенсионного фонда используются территориальным фондом ОМС для оплаты медицинской помощи, предусмотренной территориальной программой ОМС субъекта РФ, в соответствии с порядком финансового взаимодействия и расходования средств в системе ОМС граждан, утверждаемым Федеральным фондом ОМС, и действующим в субъекте РФ порядком оплаты медицинской помощи в системе ОМС.

7 Правоотношения по инвестированию пенсионных накоплений

В соответствии с Федеральным законом «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовых пенсий» от 2002 г. субъектами правоотношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений являются Пенсионный Фонд РФ, специализированные депозитарии, управляющие компании, застрахованные лица и страхователи, брокеры, негосударственные пенсионные фонды.

Согласно вышеуказанного закона Пенсионный Фонд РФ обязан:

- использовать средства пенсионных накоплений исключительно в интересах застрахованных лиц;
- заключать договоры с государственной управляющей компанией и специализированными депозитариями;
- передавать управляющей компании средства пенсионных накоплений;
- оплачивать расходы, связанные инвестированием средств пенсионных накоплений;
- рассматривать отчеты специализированного депозитария и управляющей компании о финансовых результатах;
- вести обособленный учет средств пенсионных накоплений и обеспечивать режим их учета, позволяющий сверять средства, учтенные в специальной части индивидуального лицевого счета за прошедший финансовый год, с суммами наступивших страховых взносов и доходами от инвестирования за тот же период, а также эти средства в специальной части индивидуального лицевого счета нарастающим итогом, с общим объемом пенсионных накоплений;
- отражать средства пенсионных накоплений в специальной части индивидуального лицевого счета в порядке и сроке, установленными Федеральным законом «Об индивидуальном персонифицированном учете в системе обязательного пенсионного страхования» (сведения, содержащиеся на индивидуальном лицевом счете относятся к категории конфиденциальной информации). Каждому застрахованному лицу выдается страховое свидетельство государственного пенсионного страхования, содержащее страховой номер индивидуального лицевого счета и анкетные данные. Лица, впервые поступившие на работу по трудовому договору, получают

страховое свидетельство по месту работы. Несовершеннолетние (до 14 лет) не могут быть субъектами обязательного пенсионного страхования, за исключением несовершеннолетних, получающих пенсию по случаю потери кормильца. Гражданин, самостоятельно уплачивающий страховые взносы в Пенсионный Фонд РФ, получает страховое свидетельство в ПФ по месту своей регистрации в качестве плательщика страховых взносов;

- направлять ежеквартально в финансовый орган отчеты о поступлении страховых взносов на финансирование накопительной части трудовых пенсий и об их направлении на инвестирование, а также о выплатах за счет средств пенсионных накоплений;
- направлять не позднее 1 октября каждого года застрахованным лицам информацию о состоянии специальной части индивидуального лицевого счета, результатах инвестирования и необходимые документы для выбора инвестиционного портфеля;
- обеспечивать перевод пенсионных накоплений в выбранную застрахованным лицом управляющую компанию или негосударственный пенсионный фонд;
- в случае прекращения договора доверительного управления средствами пенсионных накоплений с управляющей компанией уведомлять об этом третьих лиц.

Для осуществления операций со средствами пенсионных накоплений управляющая компания обязана открыть отдельный банковский счет в кредитной организации. На денежные средства на этом счете не может быть обращено взыскание по обязательствам Пенсионного Фонда РФ, специализированного депозитария или управляющей компании, не связанным с финансированием накопительной части трудовой пенсии.

Управляющая компания не вправе списывать денежные средства с отдельного банковского счета без предварительного согласия специализированного депозитария. Если средства пенсионных накоплений инвестированы в активы, то субъекты отношений по инвестированию, а также собственник указанных средств не имеют права голосовать этими акциями на общем собрании акционеров, по всем взносам, кроме выплаты дивидендов.

Суммы страховых взносов на финансирование накопительной части трудовой пенсии зачисляются на отдельные банковские счета, открытых в учреждениях Центрального Банка РФ, либо территориальных органах Федерального казначейства РФ.

Суммы страховых взносов на финансирование, поступившие в течение финансового года в Пенсионный Фонд РФ, аккумулируются Пенсионным Фондом РФ и подлежат инвестированию. А передача пенсионных накоплений осуществляется Пенсионный Фонд РФ в соответствии с заявлениями застрахованных лиц на отдельные банковские счета управляющих компаний. Если застрахованные не воспользовались правом выбора инвестиционного портфеля (управляющей компании), то они перечисляются Пенсионный Фонд

на банковский счет той управляющей компании, с которой заключен договор о доверительном управлении.

Операции, связанные с формированием пенсионных накоплений, а также операции, связанные с выплатой накопительной части трудовой пенсии учитываются ПФ в соответствии с бюджетной классификацией.

Сумма денежных средств, составляющая страховые взносы на финансирование накопительной части трудовых пенсий ежегодно отражается в доходной части бюджета Пенсионного Фонда РФ. При этом, в расходной части бюджета ПФ должно предусматриваться направление соответствующей суммы денежных средств на последующее инвестирование с учетом переходящего остатка и за вычетом расходов при ведении персонифицированного учета и выплаты накопительной части трудовой пенсии.

Последующие расходы в бюджете Пенсионного Фонда РФ учитываются отдельно от других расходов. В частности выплачивается вознаграждение доверительному управляющему за счет доходов от инвестирования переданных ему средств, но не более 10% от величины доходов от инвестирования, полученных управляющей компанией за отчетный год. С управляющей компанией заключается договор о доверительном управлении, а с депозитарием – договор об оказании услуг.

Суммарные расходы Пенсионного Фонда РФ по оплате необходимых расходов управляющей компании не могут более 1,1% средней стоимости чистых активов, которые накапливаются управляющей компанией за отчетный год и оплата услуг депозитарию специализированному – не более 0,1% от средней стоимости чистых активов.

Срок действия договора об оказании услуг специализированного депозитария составляет пять лет. Типовой договор устанавливается Правительством РФ.

Выгодоприобретателем по договору доверительного управления средствами пенсионных накоплений является Российская Федерация в лице Пенсионного Фонда ПФ. Доверительным управляющим средств пенсионных накоплений могут быть также управляющие компании, заключившие договор со специализированным депозитарием. Данный договор заключается на срок не более полутора лет.

Пенсионные накопления могут быть инвестированы в:

- государственные ценные бумаги РФ, ценные бумаги субъектов РФ;
- облигации российских эмитентов;
- акции российских эмитентов в форме акционерного общества открытого типа;
- ипотечные ценные бумаги;
- доли инвестиционных фондов, размещающих средства в государственные ценные бумаги иностранных государств;
- денежные средства в рублях на счетах в кредитных организациях;
- депозиты в рублях в кредитных организациях;
- иностранную валюту на счетах в кредитных организациях.

Также кроме полномочий по инвестированию у Пенсионного Фонда РФ существуют полномочия по выплате части трудовой пенсии, и в постановлении Пенсионного Фонда РФ и Министерства здравоохранения и социального развития от 17. 12. 2004 года «Правила выплат пенсий», устанавливается порядок ведения пенсионной документации, доставка пенсий. В основном регулируются полномочия территориальных органов Пенсионного Фонда РФ по поводу приостановления, прекращения, продления, возобновления, восстановления пенсий.

8 Обязательное медицинское страхование и его участники. Основные правонарушения в данной сфере

В соответствии с законодательством РФ гражданам России гарантируются предоставление медицинской помощи и ее оплата через систему обязательного медицинского страхования (ОМС) в объеме и на условиях действующей на территории субъекта РФ Территориальной Программы обязательного медицинского страхования (ТПОМС).

Субъектами ОМС выступают: гражданин, страхователь, страховая медицинская организация, медицинское учреждение.

При обязательном медицинском страховании страхователями неработающих граждан являются органы исполнительной власти субъекта РФ и органы местного самоуправления. Страхователями для работающих граждан являются юридические лица независимо от формы собственности и организационно-правовой формы, а также физические лица, признанные плательщиками единого социального налога или иного налога в части, исчисляемой и уплачиваемой в фонды ОМС в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах. Территориальный Фонд ОМС осуществляет регистрацию страхователей по обязательному медицинскому страхованию.

Страховыми медицинскими организациями, осуществляющими ОМС, могут выступать юридические лица, являющиеся самостоятельными хозяйствующими субъектами со всеми предусмотренными законодательством РФ формами собственности, обладающие необходимым для осуществления медицинского страхования уставным фондом, и осуществляющими свою деятельность по ОМС на некоммерческой основе в соответствии с законодательством РФ. Взаимоотношения страхователя и страховой компании при ОМС осуществляются на основании договора.

В соответствии со ст. 6 закона РФ «О медицинском страховании граждан в РФ» отношения по обязательному медицинскому страхованию работающих граждан возникают с момента заключения гражданином трудового договора с работодателем, зарегистрированным в установленном порядке в качестве налогоплательщика в территориальном налоговом органе и уплачивающим единый социальный налог (взносы) или иной налог в части, исчисляемой и

уплачиваемой в фонды ОМС в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах.

Максимальный объем обязательств страховщика по индивидуальному риску (стоимость медицинской помощи, оказанной конкретному лицу в течение срока действия договора ОМС неработающих граждан и периода страхования работающих граждан) не определяется.

Территориальный Фонд ОМС (ТФОМС) финансирует страховую медицинскую организацию на основании договора ТФОМС со страховой медицинской организацией. Финансирование обязательного медицинского страхования осуществляется по дифференцированным подушевым нормативам, определяемым в соответствии с Порядком определения дифференцированных подушевых нормативов на ОМС.

Территориальный Фонд ОМС не имеет права отказать страховой медицинской организации (ее филиалу) в заключении договора при наличии у последней заключенных договоров обязательного медицинского страхования неработающих граждан договоров на оказание лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг), обеспечивающих реализацию территориальной программы ОМС в полном объеме.

При недостатке у страховой медицинской организации средств для оплаты медицинской помощи в рамках территориальной программы ОМС, она обращается в Территориальный Фонд ОМС за субвенциями в порядке, установленном данным фондом. Территориальный Фонд ОМС на основании соответствующего решения возмещает страховой медицинской организации недостающие средства в установленном порядке. Страховые медицинские организации, осуществляющие обязательное медицинское страхование граждан, представляют соответствующую бухгалтерскую отчетность в Федеральный фонд ОМС по установленным формам. Территориальный Фонд ОМС обязан полностью и своевременно в соответствии с договором со страховой медицинской организацией финансировать ее.

Территориальный Фонд ОМС сообщает в страховую медицинскую организацию о неуплате страхователями взносов на ОМС неработающего населения и одновременно информирует органы исполнительной власти и прокуратуру субъекта РФ о неисполнении действующего законодательства. За просрочку перечисления Территориальным Фондом ОМС страховой медицинской организации средств на обязательное медицинское страхование или за неполное выделение средств (из расчета утвержденных в установленном порядке дифференцированных нормативов) Территориальный Фонд ОМС несет ответственность перед страховой медицинской организацией в соответствии с договором.

Медицинскую помощь в системе ОМС оказывают медицинские учреждения любой формы собственности, имеющие соответствующие лицензии.

Отношения между медицинскими учреждениями и страховой медицинской организацией (и/или ТФОМС) строятся на основании договора по

предоставлению лечебно-профилактической помощи (медицинских услуг) по обязательному медицинскому страхованию

При оказании медицинской помощи в объеме территориальной программы ОМС гражданам, застрахованным на территории другого субъекта РФ, медицинские услуги оплачиваются в установленном порядке.

В подзаконных актах существует такое понятие как – нормированный страховой запас, – то есть это объем денежных средств, предназначенный для обеспечения финансовой устойчивости системы ОМС на территории субъекта, резервируемый в бюджете Территориального Фонда ОМС на случай возникновения чрезвычайных ситуаций с финансированием системы ОМС.

У бюджета Территориального Фонда ОМС могут быть дополнительно полученные доходы по итогам квартала, так и временно свободные фин. средства в системе ОМС.

Временно свободными средствами ТФОМС являются денежные средства, имеющие целевое назначение, остающиеся в распоряжении ТФОМС после осуществления финансирования территориальной программы ОМС в полном объеме, формирования нормированного страхового запаса в установленном порядке, осуществления расходов на исполнение управленческих функций фондов, финансирование иных мероприятий по здравоохранению.

Временно свободные денежные средства могут образовываться как при наличии дополнительных доходов, так и без них, когда размер поступающих доходов бюджета в определенный момент времени (месяц, квартал) превышает размер обязательств по финансированию из бюджета ТФОМС.

В соответствии с Положением о ТФОМС временно свободные средства, а также нормированный страховой запас могут быть размещены в банковский депозит, в результате чего фонд может образовать дополнительные доходы. Но временно свободные средства перестают быть таковыми в случаях, когда у фонда возникает дефицит на финансирование отдельных мероприятий по здравоохранению.

С целью обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования территориальный фонд разрабатывает проект бюджета, сбалансированный по объемам государственных обязательств по предоставлению населению бесплатной медицинской помощи в рамках территориальной программы ОМС (далее - территориальная программа ОМС), утвержденной в установленном порядке.

При составлении проекта бюджета территориального фонда в обязательном порядке должно обеспечиваться соблюдение следующих основных принципов:

- соответствие доходов и расходов (сбалансированность бюджета);
- полнота отражения доходов и расходов бюджета;
- достоверность бюджета (наличие источников доходов, определенных в соответствии с законодательством РФ);
- принцип адресности и целевого характера средств ОМС (соответствие расходов основным задачам и функциям территориального фонда, определенным законодательством РФ);

- эффективность и экономность использования денежных средств ОМС.

Бюджет территориального фонда в форме проекта закона субъекта РФ с пояснительной запиской, одобренный (согласованный) правлением территориального фонда, в установленные сроки представляется Федеральному фонду ОМС.

В проекте закона о бюджете территориального фонда должны содержаться прогнозируемые доходы бюджета по группам и статьям классификации доходов бюджетов РФ, установлены расходы бюджета по разделам, подразделам, целевым статьям и видам расходов бюджетов РФ, а также определены источники финансирования дефицита бюджета.

Пояснительная записка к проекту закона о бюджете должна содержать информацию о стоимости территориальной программы ОМС, а также экономическое обоснование всех доходных и расходных статей бюджета территориального фонда.

Проект закона о бюджете территориального фонда представляется органом исполнительной власти субъекта РФ на рассмотрение законодательного органа субъекта РФ в составе документов и материалов, представляемых одновременно с проектом закона субъекта РФ о бюджете на очередной финансовый год. Закон о бюджете территориального фонда, принятый в установленном порядке, представляется в Федеральный фонд не позднее 15 апреля текущего финансового года.

Доходы бюджета территориального фонда формируются за счет прогнозируемых поступлений. Прогнозируемые поступления бюджета территориального фонда включают:

- единый социальный налог, зачисляемый в территориальные фонды ОМС;
- единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, в том числе:
- единый налог, распределяемый по уровням бюджетной системы РФ;
- единый налог на вмененный доход от отдельных видов деятельности;
- единый сельскохозяйственный налог, в том числе:
- единый сельскохозяйственный налог, уплачиваемый организациями;
- единый сельскохозяйственный налог, уплачиваемый крестьянскими хозяйствами и индивидуальными предпринимателями;
- страховые взносы на ОМС неработающего населения, уплачиваемые в территориальные фонды ОМС органами исполнительной власти субъектов РФ, местного самоуправления;
- недоимка, пени, штрафы по обязательным поступлениям в территориальные фонды ОМС;
- недоимка, штрафы и пени по страховым взносам на ОМС неработающего населения;

- прочие поступления в территориальные фонды ОМС.

Необходимо обратить внимание на основные правонарушения в сфере обязательного медицинского страхования.

Виды нецелевого использования для территориальных фондов ОМС:

- использование средств ОМС на цели, не предназначенные законом о бюджете фонда;
- выдача кредитов (ссуд) организациям не входящим в систему ОМС;
- приобретение любых видов негосударственных ценных бумаг;
- осуществление взносов в уставный капитал другого юридического лица;
- использование субвенций ФФОМС не на цели, указанные при предоставлении субвенций.

Виды нецелевого использования для страховых медицинских организаций:

- использование средств ОМС на цели, не предназначенные условиями договора о финансировании ОМС, заключенным с территориальным фондом;
- формирование финансовых фондов и резервов из средств ОМС с нарушением условий, установленных территориальным фондом;
- инвестирование временно свободных средств резерва оплаты мед. услуг в негосударственные ценные бумаги;
- использование средств ОМС на оплату собственных долгов, не связанных с обеспечением оплаты обслуживания граждан;
- передача этих средств в залог;
- выплата из средств ОМС дивидендов своим учреждениям.

Виды нецелевого использования средств медицинскими учреждениями.

- использование средств на оплату видов расходов, не включенных в структуру тарифов на оказание медицинских и иных услуг в системе ОМС;
- расходование средств ОМС сверх установленных нормативов затрат;
- расходование средств ОМС на финансирование видов мед. помощи, не включенных в территориальную программу ОМС и др.

9 Понятие обязательного социального страхования и его основные элементы

В соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ, регулирующими деятельность Фонда социального страхования РФ, определяется порядок расходования и учета средств обязательного социального страхования, формируемых за счет:

- единого социального налога, зачисляемого в Фонд;

- единого сельскохозяйственного налога, единого сельскохозяйственного налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, единого налога, уплачиваемого организациями и индивидуальными предпринимателями, применяющими упрощенную систему налогообложения, зачисляемых в Фонд;

- страховых взносов, добровольно уплачиваемых в Фонд отдельными категориями страхователей в соответствии с ФЗ от 31 декабря 2002 года № 190 – ФЗ «Об обеспечении пособиями по обязательному соц. страхованию граждан, работающих в организациях и у индивидуальных предпринимателей, применяющих специальный налоговый режим, и некоторых других категорий граждан».

Расходы на оплату компенсаций льгот по обязательному социальному страхованию лицам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, вследствие аварии на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, а также лицам, получившим или перенесшим лучевую болезнь или ставшим инвалидами вследствие радиационных аварий (кроме аварии на Чернобыльской АЭС), лицам из подразделений особого риска, которым в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ об ОСС предоставлены льготы и компенсации по обязательному социальному страхованию, (пособия по ОСС в размерах, превышающих установленные нормативными правовыми актами РФ об ОСС, санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и их детей, выплата денежной компенсации в случае невозможности предоставления путевки), осуществляются за счет средств федерального бюджета в установленном порядке.

Расходование средств обязательного социального страхования осуществляется Фондом, отделениями Фонда и их филиалами, а также страхователями в соответствии с ФЗ, в том числе ФЗ о бюджете Фонда на соответствующий финансовый год, и иными нормативными правовыми актами по расходованию средств обязательного социального страхования.

За счет средств обязательного социального страхования страхователи, выступающие в качестве работодателей, осуществляют расходы:

- выплату работникам пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, при усыновлении ребенка, единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, социального пособия на погребение либо возмещение стоимости гарантированного перечня услуг по погребению специализированной службе по вопросам похоронного дела, оплату дополнительных выходных дней по уходу за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства в возрасте 18 лет;

- оплату путевок на оздоровление детей работников.

Выплата пособий по обязательному социальному страхованию производится страхователем-работником в порядке и на условиях, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами

РФ по вопросам ОСС, на основании документов, подтверждающих право работника на получение соответствующего пособия.

Расходы по ОСС осуществляются страхователями-работодателями через бухгалтерии. Ответственность за правильность расходования средств ОСС несет администрация страхователя в лице руководителя и главного бухгалтера. Страхователь-работодатель обеспечивает хранение документов, являющихся основанием для назначения пособий по ОСС и подтверждающих производственные им расходы на цели ОСС.

Страхователи-работодатели, являющиеся плательщиками единого социального налога, осуществляют расходы по ОСС в счет начисленного единого социального налога, подлежащего зачислению в Фонд. В случае превышения суммы расходов по ОСС над суммой начисленного единого социального налога, подлежащего зачислению в Фонд, а также страхователям, имеющим налоговые льготы по уплате единого социального налога в соответствии с п. 1 ст. 239 части второй Налогового Кодекса РФ, средства на осуществление расходов по ОСС выделяются отделением Фонда.

Страхователи-работодатели, уплачивающие единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности или перешедшие на упрощенную систему налогообложения, если они не уплачивают добровольно в Фонд страховые взносы на социальное страхование работников на случай временной нетрудоспособности в части суммы, не превышающей одного минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законодательством, за полный календарный месяц, а также иные расходы по ОСС за счет средств, выделяемых отделением Фонда.

Страхователи-работодатели, применяющие специальные налоговые режимы и уплачивающие добровольно в Фонд страховые взносы на ОСС работников на случай временной нетрудоспособности, осуществляют расходы по ОСС в следующем порядке:

- на выплату работникам пособий по временной нетрудоспособности по страховым случаям, наступившим и продолжающимся в период уплаты страховых взносов на соц. страхование работников на случай временной нетрудоспособности, - в счет начисленных указанных страховых взносов;
- иные расходы по ОСС – за счет средств, выделяемых отделением Фонда.

Страхователи-работодатели, являющиеся одновременно плательщиками единого социального налога и единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и ведущие раздельный учет доходов и расходов по соответствующим видам деятельности, производят расходы по ОСС в счет начисленного единого социального налога, подлежащего зачислению в Фонд, только в отношении тех работников, выплаты, в пользу которых включаются в облагаемую базу для уплаты единого социального налога, подлежащего зачислению в Фонд.

Отделения Фонда осуществляют расходование средств ОСС на:

- выделение средств страхователям-работодателям на осуществление расходов по ОСС;

- выплату пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, при усыновлении ребенка, единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях на ранние сроки беременности, единовременного пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, адвокатам, предпринимателям, физическим лицам, не признаваемым индивидуальными предпринимателями, членами родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, добровольно вступившим в отношения по ОСС на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и уплачивающим за себя страховые взносы в Фонд в течение 6 месяцев;

- перечисление органам социальной защиты населения средств на выплату единовременного пособия при рождении ребенка неработающих граждан, пособия по беременности и родам, единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, женщинам, уволенным в связи с ликвидацией предприятий, учреждений и других организаций в течение 12 месяцев, предшествовавших дню признания их в установленном порядке безработными, ежемесячного пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет – женщинам, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет в связи с ликвидацией предприятия, учреждений и других организаций, включая расходы, связанные с их доставкой и пересылкой;

- оплату путевок, предоставляемых работникам на долечивание в санаторно-курортных учреждениях, расположенных на территории РФ, по перечню заболеваний и в порядке, определенном Положением о приобретении, распределении, выдаче путевок на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей, утвержденном постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2001 года № 309.

оздоровление детей работников.

Отделения Фонда выделяют страхователям-работодателям средства на осуществление расходов по ОСС:

- страхователям-работодателям, являющимся плательщиками единого социального налога, - в сумме расходов по ОСС, превышающих сумму начисленного единого социального налога, подлежащего зачислению в Фонд;

- страхователям-работодателям, имеющим льготы по уплате единого социального налога в соответствии с п. 1 ст. 239 части второй НК РФ – в сумме расходов по ОСС в пределах предоставленных льгот;

- страхователям-работодателям, применяющим специальные налоговые режимы, если они не уплачивают добровольно в Фонд страховые взносы на социальное страхование работников на случай временной нетрудоспособности, - в сумме расходов на выплату работникам пособия по временной нетрудоспособности в части не превышающей одного минимального размера

оплаты труда, установленного ФЗ, за полный календарный месяц, а также иных расходов по ОСС.

Выделение средств страхователям-работодателям осуществляется отделением Фонда на основании следующих документов:

- письменного заявления страхователя;
- расчетной ведомости по средствам Фонда социального страхования РФ;
- копии платежных поручений, подтверждающих уплату за соответствующий период единого социального налога, единого сельскохозяйственного налога, единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности или единого налога, уплачиваемого при упрощенной системе налогообложения;
- заверенных надлежащим образом копий документов, подтверждающих обоснованность и правильность расходов по ОСС.

При выделении средств страхователям-работодателям, являющимся плательщиками единого социального налога, в случае необходимости, отделение Фонда проводит документальную камеральную или выездную проверку.

Выделение средств страхователям-работодателям осуществляется по решению руководителя или заместителя руководителя отделения Фонда в двухнедельный срок представления страхователем всех необходимых документов.

Отделение Фонда осуществляет выплату пособий по ОСС отдельным категориям работников в следующих случаях:

- пособий по временной нетрудоспособности и по беременности и родам неработающим гражданам, уволенным в связи с ликвидацией предприятия, у которых нетрудоспособность, длящаяся свыше месяца или отпуск по беременности и родам наступили в течение месячного срока после увольнения с работы;
- пособий по временной нетрудоспособности бывшим военнослужащим, заболевшим в течение месячного срока после увольнения со срочной службы;
- в других исключительных случаях.

Выплата пособий по ОСС отдельным категориям осуществляется отделением Фонда на основании:

- письменного заявления работника;
- документов, являющихся основанием для назначения и выплаты пособия;
- документов необходимых для исчисления пособий.

Выплата пособий осуществляется путем перечисления начисленной суммы с банковского счета отделения Фонда на лицевой счет работника в банке или почтовым переводом.

Если страхователь-работодатель имеет задолженность по уплате единого социального налога и не может осуществлять выплату пособий по ОСС работникам вследствие отсутствия средств на своих банковских счетах, по заявлению страхователя отделение Фонда может принять решение о выделении

средств страхователю на указанные цели, либо о выплате пособий по ОСС отдельным работникам.

При этом страхователи дополнительно представляют в отделение Фонда выписки банков об отсутствии средств на их банковских счетах.

Перечисление средств органам социальной защиты населения на выплату пособий неработающим гражданам производится по договорам, предварительным заявкам и расчетам органов социальной защиты.

Заявки и расчеты необходимых средств на предстоящий квартал представляются органом соц. защиты населения в отделение Фонда на основании фактических расходов текущего квартала не позднее 15 числа последнего месяца текущего квартала. Отделения Фонда авансируют органы соц. защиты населения в соответствии с заявкой в течение 101 дней со дня ее получения.

Орган социальной защиты населения ежеквартально представляет отделению Фонда не позднее 8-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом, отчетность о произведенных выплатах пособий неработающим гражданам по установленной форме, после чего производятся взаимные расчеты. Расходы на содержание аппаратов отделений Фонда осуществляются в соответствующей целевой статье.

За счет средств ОСС осуществляются расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством адвокатам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, не признаваемым индивидуальными предпринимателями, членам родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, добровольно вступившим в отношения по ОСС на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и уплачивающим за себя страховые взносы в Фонд в течение 6 месяцев.

В целях обеспечения финансовой устойчивости Фонда и его отделений создается резерв Фонда. Средства резерва Фонда используются в соответствии с направлениями расходов, установленными Положением о Фонде социального страхования РФ и Федеральным Законом о бюджете Фонда социального страхования РФ на соответствующий год.

Резерв Фонда формируется за счет:

- обязательных ежемесячных перечислений отделениями Фонда сверхнормативных остатков оборотных денежных средств;
- доходов, полученных от размещения временно свободных средств Фонда.

Резерв Фонда входит в состав источников внутреннего финансирования дефицита бюджета Фонда. Средства резерва Фонда направляются на:

- пополнение недостатка норматива оборотных денежных средств отделений Фонда;
- финансирование общероссийских мероприятий по ОСС;
- осуществление иных мероприятий в соответствии с Федеральным Законом РФ о бюджете Фонда на соответствующий год и иными нормативными правовыми актами, касающимися расходования средств Фонда.

Денежные средства на ОСС хранятся на счетах Центрального банка РФ и его территориальных учреждений, а также на счетах иных банков, определяемых в установленном порядке.

Контроль за расходованием средств ОСС осуществляется отделениями Фонда посредством проведения документальных выездных проверок страхователей-плательщиков единого социального налога, страхователей-работодателей, применяющих специальные налоговые режимы, в том числе добровольно уплачивающих в Фонд страховые взносы на ОСС работников на случай временной нетрудоспособности, истребования у них документов, получения от страхователей разъяснений, проверки данных учета и отчетности.

Проверке подлежат расходы страхователей-работодателей на выплату пособий по временной нетрудоспособности, иных видов пособий по ОСС, оплату путевок на оздоровление детей работников, а также другие виды расходов, предусмотренные бюджетом Фонда на соответствующий финансовый год

Расходы, произведенные страхователями-плательщиками единого социального налога с нарушением законодательных и иных нормативных правовых актов РФ по ОСС, либо не подтвержденные документами в установленном порядке, по решению отделений Фонда не принимаются к зачету в счет начисленного социального налога, подлежащего зачислению в Фонд.

Расходы, произведенные страхователями-работодателями, применяющими специальные налоговые режимы, с нарушением законодательных и иных нормативных правовых актов РФ по ОСС либо не подтвержденные документами в установленном порядке, по решению отделений Фонда не принимаются в счет средств, полученных отделениями Фонда.

Расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности, произведенные страхователями-работодателями, применяющими специальные налоговые режимы и уплачивающими добровольно в Фонд страховые взносы на социальное страхование работников на случай временной нетрудоспособности, с нарушением законодательства и иных нормативных правовых актов РФ по ОСС либо не подтвержденные документами в установленном порядке, по решению отделений Фонда не принимаются к зачету в счет страховых взносов, подлежащих уплате в Фонд.

В случае выявления нарушений в расходовании страхователями средств ОСС, полученных от исполнительного органа Фонда, ущерб, понесенный Фондом в сумме нецелевым образом использованных средств, подлежит возмещению страхователями в бюджет Фонда добровольно или в судебном порядке

Доходы бюджета Фонда социального страхования РФ аккумулируются за счет следующих налоговых доходов:

- единый социальный налог;
- единый социальный налог, зачисляемый в Фонд социального страхования РФ;

- единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- единый налог, распределяемый по уровням бюджетной системы РФ;
- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- единый сельскохозяйственный налог;
- прочие федеральные налоги.

Неналоговые доходы составляют:

- доходы, полученные от размещения временно свободных средств Фонда соц. страхования РФ;

- доходы от продажи оборудования, транспортных средств и других материальных ценностей, зачисляемые в Фонд соц. страхования РФ;

- страховые взносы на обязательное соц. страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, включая недоимки, пени и штрафы;

- поступления капитализированных платежей предприятий;
- прочие поступления в Фонд соц. страхования РФ;
- безвозмездные перечисления;
- субвенции от других бюджетов бюджетной системы РФ;
- субвенции Фонду социального страхования РФ.

Структура расходов Фонда социального страхования РФ состоит из следующих расходов:

- социальная помощь;

- расходы на выплату компенсаций и предоставление льгот гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие чернобыльской и других радиационных аварий;

- расходы на выплату компенсаций и предоставление льгот гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС;

- расходы на выплату компенсаций и предоставление льгот гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча;

- расходы на выплату компенсаций и предоставление льгот гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне;

- социальное страхование;

- пособия по временной нетрудоспособности по обязательному соц. Страхованию;

- пособия по временной нетрудоспособности по обязательному соц. страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- пособия по беременности и родам;

- пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;

- пособия при рождении ребенка;

- пособия на возмещение стоимости гарантированного перечня услуг и соц. пособия на погребение за счет средств Фонда соц. страхования РФ;
- ежемесячные страховые выплаты;
- доставка и пересылка страховых выплат;
- медицинская, социальная и профессиональная реабилитация пострадавших, обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний за счет средств Фонда соц. страхования РФ;
- оплата путевок на санаторно-курортное лечение работников за счет средств Фонда соц. страхования РФ;
- оздоровление детей за счет средств Фонда соц. страхования РФ;
- частичное содержание детско-юношеских спортивных школ за счет средств Фонда соц. страхования РФ.

3 Темы практических (семинарских) занятий

3.1 Общая часть

3.1.1 Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований

1 Понятие, принципы, средства и методы осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований в соответствии с законодательством

2 Конституционные основы финансовой деятельности РФ

Система органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства.

3 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

4 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

5 Правовые формы финансовой деятельности

6 Понятие, значение и виды финансовых правовых актов

3.1.2 Предмет и система финансового права

1 Финансовое право как наука и как учебная дисциплина

2 Понятие, предмет и метод финансового права

3 Место финансового права в системе права России

4 Источники финансового права и система финансового законодательства

5 Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды

6 Понятие и особенности финансовых правоотношений

7 Состав финансового правоотношения: субъекты, объекты, содержание.

8 Виды финансовых правоотношений. Основания возникновения, изменения, прекращения финансовых правоотношений

3.1.3 Правовое регулирование финансового контроля и надзора в РФ

- 1 Понятие и основные задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством
- 2 Виды финансового контроля
- 3 Система органов, осуществляющих финансовый контроль
- 4 Счетная палата РФ как уполномоченный орган, финансового парламентского контроля, задачи и полномочия
- 5 Характеристика Министерства Финансов РФ, функции и полномочия в области финансового контроля
- 6 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов, полномочия.
- 7 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные контрольные функции
- 8 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля
- 9 Полномочия Федерального казначейства РФ
- 10 Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ как структурного подразделения Министерства торговли и экономического развития
- 11 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля
- 12 Методы финансового контроля

3.2 Особенная часть

3.2.1 Понятие и предмет бюджетного права

- 1 Бюджетное право как центральная подотрасль финансового права
- 2 Роль бюджетного права в регулировании процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями
- 3 Предмет бюджетного права и основные категории бюджетного права
- 4 Источники бюджетного права и система бюджетного законодательства
- 5 Принципы бюджетного права
- 6 Понятие бюджетно-правовой нормы, структура, виды
- 7 Материальные и процессуальные бюджетно-правовые нормы
- 8 Понятие, элементы и виды бюджетных правоотношений
- 9 Основные субъекты бюджетных правоотношений и их бюджетные полномочия

3.2.2 Бюджет как публично - правовая категория. Бюджетное устройство в Российской Федерации

- 1 Бюджет как самостоятельная сфера правового регулирования
- 2 Юридическая форма бюджетов
- 3 Федеральный закон о федеральном бюджете как законодательный акт особого рода
- 4 Отличия Федерального закона о федеральном бюджете от других федеральных законов
- 5 Структура бюджетного устройства в России
- 6 Понятие бюджетной системы, ее элементы
- 7 Государственная бюджетная система, ее составляющие
- 8 Бюджетная система местного самоуправления
- 9 Принципы бюджетной системы
- 10 Понятие бюджетной классификации, ее элементы
- 11 Единство бюджетной классификации

3.2.3 Правовое регулирование формирования доходной части бюджетов

- 1 Взаимосвязь бюджетного и налогового права
- 2 Основные виды доходов бюджетов
- 3 Система законодательства о налогах и сборах в РФ
- 4 Принципы формирования доходной части бюджетов бюджетной системы
- 5 Основные субъекты налогового права
- 6 Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов в РФ, их полномочия
- 7 Функции Федеральной таможенной службы по формированию доходной части бюджетов
- 8 Роль Федерального Казначейства в процессе формирования государством доходной части бюджетов
- 9 Основные категории налогоплательщиков, их права и обязанности

3.2.4 Правовое регулирование расходной части бюджетов бюджетной системы

- 1 Понятие расходного и бюджетного обязательств
- 2 Основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации, расходных обязательств субъекта РФ и расходных обязательств муниципальных образований
- 3 Виды расходных обязательств в соответствии с законодательством.
- 4 Реестры расходных обязательств

3.2.5 Правовое регулирование бюджетного процесса в РФ

- 1 Понятие бюджетного процесса как законодательного процесса стадии и участники

- 2 Основные участники бюджетного процесса, их полномочия
- 3 Стадия составления законопроекта о бюджете
- 4 Рассмотрение и утверждение законопроекта о бюджете
- 5 Согласительные процедуры в бюджетном процессе и правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ
- 6 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 7 Стадия исполнения закона о бюджете
- 8 Процедуры санкционирования и финансирования
- 9 Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете

3.2.6 Межбюджетные правоотношения

1 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений

2 Законодательство, регулирующее межбюджетные отношения

3 Министерство регионального развития как субъект регулирования межбюджетных отношений

4 Основные формы межбюджетных отношений. Механизм межбюджетного регулирования в РФ

5 Принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ как основа распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы

6 Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения

7 Договора и соглашения по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ

8 Возложение на исполнительные органы государственной власти осуществление отдельных полномочий по предметам ведения РФ

9 Разграничение между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа.

10 Разграничение компетенции и расходных обязательств между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления

11 Порядок распределения полномочий между муниципальными районами, отдельными городскими поселениями и городскими округами

12 Соглашения органов местного самоуправления муниципальных районов и органов местного самоуправления отдельных поселений о передаче осуществления части своих полномочий.

13 Финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий муниципальными образованиями

3.2.7 Правовые основы функционирования централизованных фондов в РФ

1 Правовое положение бюджетных фондов, их виды

2 Законодательство, устанавливающее порядок функционирования бюджетных фондов. Понятие Стабилизационного и Инвестиционного фондов

3 Понятие и правовое положение в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ государственных внебюджетных фондов в финансовой системе как финансово-правового института

4 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов

5 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения

6 Правовое положение Пенсионного Фонда в системе обязательного пенсионного страхования

7 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ

8 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда.

9 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии.

10 Законодательство, обеспечивающее развитие в России негосударственного пенсионного страхования

11 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования

12 Бюджет Фонда ОСС и правила расходования средств на обязательное социальное страхование

13 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты

14 Правоотношения в системе медицинского страхования

15 Основные правонарушения в системе ОМС

16 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов

4 Контрольные к темам по дисциплине

1 Осуществляет ли Центральный Банк РФ общегосударственный финансовый контроль?

2 В зависимости от времени проведения какой контроль проводит Федеральное Казначейство РФ?

3 К какому виду можно отнести аудиторский контроль – обязательному, либо инициативному?

4 Что включает в себя единая централизованная система налоговых органов?

5 Что понимается под мерами ограничительного, предупредительного и охранительного характера, применяемые Федеральной налоговой службой?

6 Вправе ли ФНС РФ осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной законодательством сфере деятельности?

7 Что является предметом экспертизы Счетной палаты РФ в отношении законопроектов?

8 Как формируется Счетная палата?

9 Обладает ли Федеральная служба финансово-бюджетного надзора РФ функциями органов валютного контроля? В чем заключается отличия в полномочиях вышеуказанной службы от органов валютного контроля?

10 Можно ли считать, что Федеральная служба финансово-бюджетного надзора РФ является своеобразным надконтрольным органом в соответствии с законодательством?

11 Вправе ли Росфиннадзор применять санкции к нарушителям бюджетного законодательства?

12 Какие меры реагирования вправе применить Федеральная служба страхового надзора в случае нарушения страхового законодательства субъектами страхового дела?

13 Для осуществления каких целей в России создается Федеральная служба по финансовому мониторингу?

14 Какие сделки в соответствии с законодательством подлежат обязательному контролю со стороны Росфинмониторинга?

15 Какие субъекты в настоящее время обязаны предоставлять информацию о подозрительных сделках с денежными средствами Федеральной службе по финансовому мониторингу?

16 Несут ли кредитные организации ответственность за нарушения «противоотмывочного» законодательства

17 Вправе ли Росфинмониторинг применять самостоятельно меры ответственности?

18 Правильно ли утверждение, что Федеральное Казначейство создается лишь для осуществления только контрольной деятельности?

19 Вправе ли Федеральное Казначейство применять меры юридической ответственности к субъектам, нарушающим действующее законодательство?

20 Чем отличаются полномочия в области финансового контроля следующих органов – Счетной Палаты, Федерального казначейства и Федеральной службы финансово-бюджетного надзора РФ?

21 Какой орган производит предварительное следствие и дознание при нарушении таможенного законодательства?

22 Какой орган в настоящее время осуществляет функции органов налоговой полиции?

23 Какие существуют основания для отзыва ЦБ РФ лицензий у кредитных организаций?

24 Какие меры ответственности применяет ЦБ при нарушении кредитными организациями банковского законодательства?

25 Можно ли говорить о некоторых дублирующих функциях некоторых органов, осуществляющих финансовый контроль?

26 Имеет ли доступ Федеральная служба по финансовому мониторингу к различного рода конфиденциальной информации?

27 Какие действия органов финансовой разведки предполагаются при осуществлении финансового мониторинга?

28 Являются ли субъектами финансовой деятельности муниципальные образования?

29 Какие три компонента включает в себя финансовая деятельность?

30 В каких случаях вступают в юридическую силу финансовые решения государства и муниципальных образований?

31 В чем заключается приоритетность органов законодательной власти над исполнительной в области финансовой деятельности?

32 Является ли федеральный бюджет как финансовый план обязательным для всех субъектов на территории РФ?

33 Укажите факторы влияния территориально-государственного устройства Российской Федерации на осуществление процесса образования и распределения финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями?

34 Как вы понимаете термин «единая финансовая политика государства» в соответствии с Конституцией РФ?

35 Все ли финансовые решения, приводящие к изменению финансовых обязательств государства, субъектов РФ и муниципальных образований должны быть плановыми?

36 Являются ли равноправными субъекты РФ в осуществлении финансовой деятельности? Если нет, то объясните, в чем заключается асимметричность их прав?

37 Укажите основные положения реформы местного самоуправления в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», вступающий в юридическую силу с 01.01.2006 г.

38 Наличие чего предполагает финансовую самостоятельность местного самоуправления?

39 Основные факторы, определяющие финансовую самостоятельность муниципальных образований?

40 Принцип финансовой самостоятельности муниципальных образований – существующий в российской действительности, либо положение, рассчитанное на перспективу?

41 Первичное средство финансовой деятельности государства?

42 Почему метод властных предписаний является основополагающим методом финансовой деятельности, который используется государством и муниципальными образованиями как при образовании, так и при распределении публичных доходов?

43 Приведите примеры добровольных платежей в бюджет.

44 Можно ли утверждать, что метод финансовых изъятий опосредует незначительный размер доходов, поступающих в бюджет?

45 При распределении финансовых ресурсов между субъектами финансовой деятельности, какой метод применяемый государством является более распространенным?

46 Полномочия Президента в области финансовой деятельности в соответствии с Конституцией РФ?

47 Какова роль высшего органа исполнительной власти в осуществлении финансовой политики в РФ?

48 В структуре какого органа находится Счетная палата РФ?

49 Для осуществления каких задач и функций необходима Счетная палата Федеральному Собранию РФ?

50 Есть ли еще органы парламентского контроля на федеральном уровне?

51 Влияние административной реформы на реструктуризацию органов финансовой деятельности?

52 Какой финансовой деятельности является правопреемником Министерства по налогам и сборам РФ?

- 53 Назовите структурные подразделения Министерства финансов РФ?
- 54 Цель создания Федеральной службы финансового мониторинга на территории РФ?
- 55 Цели создания Федерального Казначейства в РФ?
- 56 Какой орган выполняет в настоящее время функции органов налоговой полиции? В чем эти функции заключаются?
- 57 В чем состоит обособленное положение Центрального Банка в системе органов финансовой деятельности?
- 58 В чем проявляется двойственность правовой природы ЦБ РФ?
- 59 Какой основной признак юридического лица положен в основу взаимоотношений РФ и ЦБ РФ?
- 60 На основе какой формы собственности действует ЦБ РФ?
- 61 Является ли извлечение прибыли основной целью деятельности ЦБ РФ?
- 62 Производит ли ЦБ РФ какие-либо отчисления в федеральную казну?
- 63 Приведите примеры смешанных финансово-правовых актов.
- 64 В чем проявляется самостоятельность отрасли финансовое право?
- 65 Почему налоговое, бюджетное право принято считать подотраслями финансового права?
- 66 Как реализуется метод властных предписаний в законодательстве при осуществлении образования и распределения финансовых ресурсов государством?
- 67 Что понимается под неимущественными финансовыми отношениями, составляющими предмет финансового права?
- 68 В чем заключается публичность финансового права?
- 69 Почему финансовое право является комплексной отраслью права?
- 70 Опишите систему финансового права как учебной дисциплины.
- 71 По какому критерию построена система финансового законодательства?
- 72 Какие нормативные акты, и в каких случаях считаются высшими по юридической силе, нежели Конституция РФ?
- 73 Почему законы, регулирующие финансовую деятельность в государстве по юридической силе выше, чем подзаконные акты?
- 74 Какие органы на федеральном и региональном уровне принимают подзаконные акты?
- 75 В каких целях издаются подзаконные нормативные акты в области финансовой деятельности?
- 76 Какое место в системе финансового законодательства отведено нормативным актам местного самоуправления?
- 77 От каких факторов зависит степень юридической силы нормативно-правовых актов органов местного самоуправления, касающихся финансовой деятельности?
- 78 Являются ли источниками финансового права постановления и решения Высшего Арбитражного Суда РФ?

79 Являются ли источниками финансового права постановления Конституционного суда? Если да, то, в каких случаях?

80 Постановления Конституционного суда – правоприменительные акты, либо это акты, содержащие новые нормы права?

81 Отметьте основные взаимосвязи конституционного и финансового права, административного и финансового права?

82 Какие запрещающие и управомочивающие финансово-правовые нормы вам известны?

83 Приведите примеры материальных и процессуальных финансово-правовых норм?

84 Что понимается под экстерриториальным действием финансово-правовых норм?

85 Какие изъятия из действующего законодательства существуют на определенных территориях внутри РФ?

86 Назовите общие правила вступления в юридическую силу нормативно-правовых актов.

87 В каких случаях финансово-правовые нормы прекращают свое действие?

88 Что понимается под финансово-правовыми нормами временного действия?

89 Какие существуют изъятия принципа недопустимости обратной силы закона? Приведите примеры в отношении финансово-правовых норм.

90 Отличительные признаки финансовых правоотношений.

91 Являются ли следующие правоотношения финансовыми:

- заключение физическим лицом договора банковского вклада;
- заключение бюджетным учреждением договора на капитальное строительство с подрядчиком здания, находящегося на балансе муниципального предприятия;
- инвестирование средств пенсионных накоплений;
- уплата штрафа за налоговые правонарушения в федеральную казну;
- привлечение к налоговой ответственности.

5 Вопросы контроля качества усвоения дисциплины

5.1 Первый рубежный контроль

1 Понятие, принципы, средства и методы осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований в соответствии с законодательством

2 Конституционные основы финансовой деятельности РФ

3 Система органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства

4 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

5 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

6 Правовые формы финансовой деятельности

7 Понятие, значение и виды финансовых правовых актов

8 Финансовое право как наука и как учебная дисциплина

9 Понятие, предмет и метод финансового права

10 Место финансового права в системе права России

11 Источники финансового права и система финансового законодательства

12 Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды

13 Понятие и особенности финансовых правоотношений

14 Состав финансового правоотношения: субъекты, объекты, содержание

15 Виды финансовых правоотношений. Основания возникновения, изменения, прекращения финансовых правоотношений

16 Понятие и основные задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством

17 Виды финансового контроля

18 Система органов, осуществляющих финансовый контроль

19 Счетная палата РФ как уполномоченный орган, финансового парламентского контроля, задачи и полномочия

20 Характеристика Министерства Финансов РФ, функции и полномочия в области финансового контроля

21 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов, полномочия

22 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные контрольные функции

23 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля

24 Полномочия Федерального казначейства РФ

Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ как структурного подразделения Министерства торговли и экономического развития

- 25 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля
- 26 Методы финансового контроля
- 27 Бюджетное право как центральная подотрасль финансового права
- 28 Роль бюджетного права в регулировании процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями
- 29 Предмет бюджетного права и основные категории бюджетного права
- 30 Источники бюджетного права и система бюджетного законодательства
- 31 Принципы бюджетного права
- 32 Понятие бюджетно-правовой нормы, структура, виды
- 33 Материальные и процессуальные бюджетно-правовые нормы
- 34 Понятие, элементы и виды бюджетных правоотношений
- 35 Основные субъекты бюджетных правоотношений и их бюджетные полномочия
- 36 Бюджет как самостоятельная сфера правового регулирования
- 37 Юридическая форма бюджетов
- 38 Федеральный закон о федеральном бюджете как законодательный акт особого рода
- 39 Отличия Федерального закона о федеральном бюджете от других федеральных законов
- 40 Структура бюджетного устройства в России
- 41 Понятие бюджетной системы, ее элементы
- 42 Государственная бюджетная система, ее составляющие
- 43 Бюджетная система местного самоуправления
- 44 Принципы бюджетной системы
- 45 Понятие бюджетной классификации, ее элементы
- 46 Единство бюджетной классификации
- 47 Взаимосвязь бюджетного и налогового права
- 48 Основные виды доходов бюджетов
- 49 Система законодательства о налогах и сборах в РФ
- 50 Принципы формирования доходной части бюджетов бюджетной системы
- 51 Основные субъекты налогового права
- 52 Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов в РФ, их полномочия
- 53 Функции Федеральной таможенной службы по формированию доходной части бюджетов
- 54 Роль Федерального Казначейства в процессе формирования государством доходной части бюджетов
- 55 Основные категории налогоплательщиков, их права и обязанности
- 56 Понятие расходного и бюджетного обязательств
- 57 Основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации, расходных обязательств субъекта РФ и расходных обязательств муниципальных образований

- 58 Виды расходных обязательств в соответствии с законодательством
- 59 Реестры расходных обязательств
- 60 Понятие бюджетного процесса как законодательного процесса стадии и участники
- 61 Основные участники бюджетного процесса, их полномочия
- Стадия составления законопроекта о бюджете
- Рассмотрение и утверждение законопроекта о бюджете
- 62 Согласительные процедуры в бюджетном процессе и правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ
- 63 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 64 Стадия исполнения закона о бюджете
- 65 Процедуры санкционирования и финансирования
- Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете
- 66 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений
- 67 Законодательство, регулирующее межбюджетные отношения
- 68 Министерство регионального развития как субъект регулирования межбюджетных отношений
- 69 Основные формы межбюджетных отношений. Механизм межбюджетного регулирования в РФ
- 70 Принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ как основа распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы

5.2 Второй рубежный контроль

- 1 Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения
- 2 Договора и соглашения по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ
- 3 Возложение на исполнительные органы государственной власти осуществление отдельных полномочий по предметам ведения РФ
- 4 Разграничение между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа
- 5 Разграничение компетенции и расходных обязательств между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления
- 6 Порядок распределения полномочий между муниципальными районами, отдельными городскими поселениями и городскими округами
- 7 Соглашения органов местного самоуправления муниципальных районов и органов местного самоуправления отдельных поселений о передаче осуществления части своих полномочий
- 8 Финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий муниципальными образованиями

- 9 Правовое положение бюджетных фондов, их виды
- 10 Законодательство, устанавливающее порядок функционирования бюджетных фондов. Понятие Стабилизационного и Инвестиционного фондов
- 11 Понятие и правовое положение в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ государственных внебюджетных фондов в финансовой системе как финансово-правового института
- 12 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов
- 13 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения
- 14 Правовое положение Пенсионного Фонда в системе обязательного пенсионного страхования
- 15 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ
- 16 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда
- 17 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии
- 18 Законодательство, обеспечивающее развитие в России негосударственного пенсионного страхования
- 19 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования
- 20 Бюджет Фонда ОСС и правила расходования средств на обязательное социальное страхование
- 21 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты
- 22 Правоотношения в системе медицинского страхования
- 23 Основные правонарушения в системе ОМС
- 24 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов
- 26 Понятие и виды бюджетных правонарушений в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 26 Состав бюджетного правонарушения, элементы состава
- 27 Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства
- 28 Основные нарушения в системе обязательного социального страхования
- 29 Виды ответственности за нарушения бюджетного законодательства
- 30 Понятие государственного и муниципального кредита и их значение
- 31 Государственный внутренний долг понятие, форма
- 32 Особенности финансовых правоотношений в области государственного кредита
- 33 Правовое регулирование внутренних государственных займов
- 34 Классификация государственных займов
- 35 Виды казначейских обязательств
- 36 Управление государственным и муниципальным долгом
- 37 Понятие, принципы и виды банковского кредитования

- 38 Понятие договора займа и кредита, договор банковского вклада в соответствии с Гражданским Кодексом РФ
- 39 Банковская система РФ
- 40 Правовое положение Банка России
- 41 Кредитные организации и их виды
- 42 Банковские операции, осуществляемые банковскими и небанковскими кредитными организациями
- 43 Полномочия ЦБ РФ в отношениях с другими кредитными организациями
- 44 Регистрация кредитных организаций и лицензирование их деятельности
- 45 Виды банковского кредитования
- 46 Виды лицензий
- 47 Защита прав вкладчиков
- 48 Система обязательного страхования вкладов граждан
- 49 Ответственность за нарушение банковского законодательства
- 50 Понятие денежной системы РФ и ее правовые основы
- 51 Правовые основы и задачи регулирования денежного обращения
- 52 Правовые основы регулирования наличного и безналичного денежного обращения в стране
- 53 Правила ведения кассовых операций
- 54 Полномочия Банка России в сфере регулирования денежного обращения
- 55 Ответственность за нарушение законодательства о денежной системе
- 56 Меры по защите денежной системы страны. Понятие и значение расчетных правоотношений. Формы и способы расчетов
- 57 Основные формы безналичных расчетов в Гражданском Кодексе РФ
- 58 Контроль за соблюдением платежной дисциплины и ответственность за ее нарушение
- 59 Банковские санкции за нарушение правил расчетных операций. Механизм валютного регулирования в РФ
- 60 Валютное законодательство РФ
- 61 Характеристика валютных правоотношений
- 62 Субъекты и объекты валютных правоотношений
- 63 Права и обязанности резидентов и нерезидентов по осуществлению валютных операций
- 64 Основные методы регулирования валютных правоотношений
- 65 Право собственности на валютные ценности
- 66 Виды валютных операций
- 67 Центральный Банк РФ как орган валютного регулирования
- 68 Деятельность кредитных организаций на валютном рынке
- 69 Генеральные лицензии банков на совершение валютных операций
- 70 Порядок купли-продажи на внутреннем валютном рынке России
- 71 Правовое регулирование сделок с драгоценными металлами и природными камнями

72 Понятие и содержание валютного контроля

73 Органы и агенты валютного контроля, их полномочия

74 Видя и меры ответственности за нарушение валютного законодательства

6 Контрольный тест

1 В области финансовой деятельности Федеральное Собрание РФ осуществляет:

- а) разрабатывает проект федерального бюджета;
- б) контролирует правильность исчисления, полноту и своевременность внесения обязательных платежей в бюджет;
- в) направляет Бюджетное Послание Президенту РФ;
- г) принимает подзаконные акты в области финансовой деятельности;
- д) законодательно устанавливает обязательные правила поведения в области финансовой деятельности.

2 Нормативно-правовые акты, принятые субъектами РФ по предметам совместного ведения не должны:

- а) противоречить Конституции и федеральным законам по предметам совместного ведения;
- б) противоречить федеральным законам по предметам ведения РФ;
- в) противоречить нормативно-правовым актам субъектов РФ;
- г) нет правильного ответа.

3 В каких случаях субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения:

- а) до принятия федерального закона по предметам совместного ведения;
- б) в случае прекращения действия федерального закона по предметам совместного ведения;
- в) в случае противоречия федерального законодательства Конституции РФ;
- г) при отсутствии договора или соглашения по предметам совместного ведения.

4 Установление общих принципов налогообложения является:

- а) предметом исключительного ведения РФ;
- б) предметом совместного ведения органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов РФ;
- в) предметом собственного правового регулирования субъектов РФ;
- г) предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ;
- д) нет правильного ответа.

5 Какие полномочия не относятся к ведению Совета Федерации:

- а) назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;
- б) назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ;
- в) назначение и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов;
- г) направление ежегодного Бюджетного Послания в Федеральное Собрание.

6 Какие федеральные законы, принятые Государственной Думой подлежат обязательному рассмотрению Советом Федерации:

- а) по вопросам федерального бюджета;
- б) по вопросам защиты окружающей среды;
- в) по вопросам установления военного и чрезвычайного положения на территории РФ;
- г) по вопросам налогов и сборов;
- д) по вопросам финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии.

7 Какие законопроекты могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства РФ:

- а) законопроекты, затрагивающие права и свободы граждан, их законные интересы;
- б) законопроекты, устанавливающие статус Президента РФ;
- в) законопроекты об установлении общих принципов организации и функционировании органов власти в РФ;
- г) законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета;
- д) все ответы верные.

8 Какие полномочия не свойственны Правительству РФ в соответствии с Конституцией РФ:

- а) обеспечение проведения единой финансовой, денежной и кредитной политики;
- б) осуществление конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства в РФ;
- в) назначает на должность и освобождает от должности Председателя Центрального Банка РФ;
- г) осуществляет управление федеральной собственностью.

9 Отношения автономных округов, входящих в состав края или области могут регулироваться:

- а) законом субъекта РФ;
- б) Указами Президента РФ;
- в) Постановлениями, принимаемыми Министерством регионального развития РФ;
- г) федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области;
- д) Конституциями республик.

10 Выберите полномочия Президента РФ в соответствии с Конституцией РФ:

- а) представляет Государственной Думе кандидатуру для назначения на должность Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- б) ставит перед Государственной Думой вопрос об освобождении от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- в) вносит законопроекты в Государственную Думу;
- г) обращается в Федеральное Собрание с ежегодными посланиями в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства;
- д) все ответы верные.

11 Основной общий метод, применяемый государством при осуществлении финансовой деятельности:

- а) метод гласных предписаний;
- б) метод рекомендаций;
- в) конформистский метод;
- г) метод властных предписаний.

12 Какой принцип не относится к основополагающим началам финансовой деятельности:

- а) принцип федерализма;
- б) принцип плановости;
- в) принцип свободы предпринимательской деятельности;
- г) принцип законности.

13 Финансовая деятельность как самостоятельная сфера правового регулирования – это:

- а) деятельность субъектов по систематическому извлечению прибыли;
- б) привлечение к ответственности за нарушения финансового законодательства;
- в) деятельность законодательных и исполнительных органов власти по образованию, распределению и использованию финансовых ресурсов;
- г) согласованная деятельность органов власти по финансовому планированию.

14 Какой из вышеперечисленных субъектов наделен общей компетенцией в области финансовой деятельности:

- а) Центральный Банк РФ;
- б) Президент РФ;
- в) Конституционный Суд РФ;
- г) Председатель Счетной палаты РФ.

15 Укажите, в структуре какого федерального органа находятся в настоящее время органы налоговой полиции:

- а) МВД РФ;
- б) Правительства РФ;
- в) Федеральной налоговой службы РФ;
- г) Министерства финансов РФ;
- д) нет правильного ответа.

16 Какой федеральный орган исполнительной власти в настоящее время именуется органом «финансовой разведки»:

- а) Федеральная таможенная служба РФ;
- б) Федеральная служба по налоговым и экономическим преступлениям;
- в) Департамент финансового контроля и аудита;
- г) органы налоговой полиции;
- д) федеральная служба по финансовому мониторингу.

17 Укажите неверной утверждение в отношении деятельности Центрального Банка РФ:

- а) ЦБ РФ самостоятельный хозяйствующий субъект, наделенный полномочиями государственного органа;
- б) ЦБ РФ вправе принимать подзаконные акты;
- в) 50 % прибыли ЦБ РФ ежегодно поступает в доход федерального бюджета;
- г) РФ несет субсидиарную ответственность по обязательствам ЦБ РФ.

18 Структурными подразделениями Министерства финансов РФ не являются:

- а) Федеральная таможенная служба РФ;
- б) Центральный Банк РФ;
- в) Министерство торговли и экономического развития РФ;
- г) агенты валютного контроля;
- д) Контрольно ревизионные управления;
- е) все ответы верные;
- ж) нет правильного ответа.

19 Определите субъекта финансовой деятельности, который осуществляет функции налоговых и правоохранительных органов в установленной сфере деятельности:

- а) Федеральная налоговая служба;

- б) Государственный таможенный комитет;
- в) органы налоговой полиции;
- г) Федеральная таможенная служба.

20 В области финансовой деятельности Федеральное Собрание РФ осуществляет:

- а) разрабатывает проект федерального бюджета;
- б) контролирует правильность исчисления, полноту и своевременность внесения обязательных платежей в бюджет;
- в) направляет Бюджетное Послание Президенту РФ;
- г) принимает подзаконные акты в области финансовой деятельности;
- д) законодательно устанавливает обязательные правила поведения в области финансовой деятельности.

21 Выберите вариант формирования Счетной Палаты РФ:

- а) Половина состава аудиторов назначаются Президентом РФ, половина Правительством при согласовании с Государственной Думой;
- б) по два представителя от законодательных и исполнительных органов власти субъектов РФ;
- в) Палатами федерального Собрания РФ;
- г) избираются из числа депутатов Государственной Думы и сенаторов Совета Федерации.

22 При распределении финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями преимущественно используется:

- а) метод финансирования;
- б) метод кредитования;
- в) метод планомерного образования государством доходов;
- г) метод рекомендаций и согласования.

23 К органам общей компетенции, осуществляющим финансовую деятельность, относятся:

- а) Центральный Банк РФ;
- б) Правительство РФ;
- в) Министерство по налогам и сборам РФ;
- г) Президент России.

24 Федеральное казначейство РФ:

- а) орган парламентского контроля;
- б) структурное подразделение Министерства финансов РФ;
- в) высший орган исполнительной власти;
- г) контрольно-ревизионный орган.

25 Принцип федерализма означает:

- а) вступление нормативно-правовых актов только с момента их официального опубликования;
- б) равенство субъектов РФ в самостоятельном осуществлении бюджетного процесса;
- в) наличие собственных доходов у субъектов РФ;
- г) сбалансированность интересов субъектов РФ и Российской Федерации.

26 К финансовым плановым актам относятся:

- а) нормативно-правовые акты органов местного самоуправления;
- б) сметы доходов и расходов бюджетных учреждений;
- в) отчеты об исполнении бюджетов;
- г) инструкции Министерства финансов РФ;
- д) все ответы верные.

27 Цели деятельности Федеральной службы РФ по финансовому мониторингу:

- а) контроль за целевым использованием средств федерального бюджета;
- б) привлечение к финансовой ответственности нарушителей банковского законодательства;
- в) противодействие легализации денежных средств, добытых преступным путем, коррупции и финансированию терроризма;
- г) проверка законности осуществления предвыборной кампании в РФ;
- д) нет правильного ответа.

28 Центральный Банк:

- а) орган банковского контроля и надзора;
- б) самостоятельный хозяйствующий субъект;
- в) не уплачивает налогов и сборов, при осуществлении целей, указанных в Федеральном Законе «О Центральном банке РФ»;
- г) не несет ответственности по обязательствам России;
- д) все ответы правильные.

29 Какая служба не находится в структуре Министерства финансов РФ:

- а) Федеральная таможенная служба РФ;
- б) Федеральная налоговая служба РФ;
- в) Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу;
- г) Федеральная служба страхового надзора;
- д) все службы являются структурными подразделениями Министерства финансов РФ.

30 Какие органы занимаются расследованием налоговых и других экономических преступлений:

- а) МВД РФ;
- б) КРУ МФ РФ;
- в) ФСНП РФ;

г) ГТК РФ.

31 Предметом финансового права являются:

а) имущественные и личные неимущественные отношения между субъектами;

б) общественные отношения граждан с государственными органами по безэквивалентному, или на льготных условиях предоставлению гражданам отдельных видов обеспечения;

в) общественные отношения по организации и деятельности управленческого аппарата, должностных лиц в результате исполнения последними властных функций;

г) общественные отношения по установлению основ формирования и организации органов государственной власти, основ российского конституционного строя;

д) нет правильного ответа.

32 По какому критерию построена система финансового законодательства:

а) в зависимости от статуса правоприменительного органа;

б) в зависимости от принадлежности финансово-правовых норм к той или иной отрасли права;

в) в зависимости от предметов ведения и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления;

г) в зависимости от юридической силы нормативно-правового акта.

33 Что не является источником финансового права:

а) нормативно-правовые акты Центрального Банка РФ;

б) постановления Высшего Арбитражного Суда РФ;

в) Федеральные конституционные законы;

г) указы Президента РФ.

34 Нормативно-правовые акты местного самоуправления как источники финансового права – это:

а) федеральные подзаконные акты;

б) подзаконные акты субъектов РФ;

в) постановления Правительств республик РФ;

г) финансово-плановые акты;

д) нет правильного ответа.

35 Какие нормативно-правовые акты, регулирующие финансовую деятельность государства и муниципальных образований можно отнести к федеральным законодательным актам:

а) Бюджетный Кодекс РФ;

б) Постановления Конституционного Суда РФ;

в) Международные договоры, регулирующие вопросы избежания двойного налогообложения;

г) Закон Оренбургской области «О бюджетном процессе и бюджетном устройстве в Оренбургской области».

36 Являются ли финансово-плановые акты источниками финансового права:

- а) да, если они приняты и утверждены соответствующими государственными органами;
- б) да, все финансово-плановые акты являются финансово-правовыми актами, обязательными для всех;
- в) да, если подписаны Президентом РФ и обнародованы в средствах массовой информации;
- г) нет правильного ответа.

37 Договоры о разграничении предметов совместного ведения – это:

- а) договоры с нормативным содержанием;
- б) постановления юрисдикционного органа;
- в) нормативно-правовые акты федеральных органов исполнительной власти;
- г) соглашения о разделе продукции.

38 Виды финансово-правовых норм по характеру воздействия на участников финансовых правоотношений:

- а) материальные и процессуальные;
- б) вещные и обязательственные;
- в) относительные и абсолютные;
- г) обязывающие, запрещающие и управомочивающие.

39 Нормативно-правовые акты органов местного самоуправления в области финансовой деятельности действуют на:

- а) территории отдельного поселения;
- б) территории муниципального района;
- в) территории городского округа;
- г) на всей территории региона;
- д) все ответы верные.

40 Какой юридической силой обладают нормативно-правовые акты, принятые Центральным Банком РФ:

- а) юридической силой федерального конституционного закона;
- б) юридической силой федерального закона;
- в) юридической силой подзаконного акта субъекта РФ;
- г) юридической силой федерального подзаконного акта РФ.

41 Особенности финансовых правоотношений:

- а) носят безэквивалентный характер;
- б) имеют императивный характер;
- в) возникают только между публично-правовыми субъектами;

г) возникают в сфере правового регулирования процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями.

42 Определите момент вступления в силу законодательного акта, устанавливающего обязательные правила поведения в области образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями:

- а) момент подписания;
- б) момент опубликования;
- в) момент принятия;
- г) не ранее, чем через 10 дней;
- д) не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу;
- е) не ранее, чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования;

43 Акты законодательства, снижающие размеры ставок налогов и сборов:

- а) могут иметь обратную силу по указанию законодателя;
- б) не могут иметь обратной силы;
- в) имеют обратную силу во всех случаях.

44 Акты законодательства о налогах и сборах, устраняющие или смягчающие ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах либо устанавливающие дополнительные гарантии защиты прав налогоплательщиков:

- а) имеют обратную силу;
- б) имеют обратную силу по усмотрению налоговых органов;
- в) не имеют обратной силы;
- г) имеют обратную силу, если есть прямое указание в законе, вводящем в действие изменения законодательства о налогах и сборах;
- д) нет правильного ответа.

45 Федеральные законы, вносящие изменения в Налоговый Кодекс в части установления новых налогов и (или) сборов, а также акты законодательства о налогах и сборах субъекта РФ и акты представительных органов местного самоуправления, вводящие новые налоги и (или) сборы вступают в силу:

- а) не ранее срока наступления нового налогового периода;
- б) не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, и не ранее одного месяца со дня их официального опубликования;
- в) не ранее чем через 10 дней с момента их официального опубликования.

46 Нормативные правовые акты органов исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления и органов государственных внебюджетных фондов о налогах и сборах:

- а) постановлениями и решениями данные органы правомочны вносить в законодательство о налогах и сборах необходимые изменения и дополнения;
- б) не могут изменять и дополнять законодательство о налогах и сборах;
- в) могут принимать нормативно-правовые акты в целях конкретизации и во исполнение законодательства о налогах и сборах;
- г) осуществляют нормативно-правовое регулирование по дополнению, но не изменению законодательства о налогах и сборах.
- е) нет правильного ответа.

47 Относятся ли приказы, инструкции и методические указания Министерства финансов РФ, Министерства торговли и экономического развития к актам законодательства о налогах и сборах, являющимися обязательными на территории РФ:

- а) относятся к актам законодательства о налогах и сборах, но являются обязательными только для своих подразделений и территориальных органов;
- б) являются актами административного и таможенного законодательства, обязательными для всех;
- в) не относятся к актам законодательства о налогах и сборах;
- г) нет правильного ответа.

48 Акты бюджетного законодательства применяются к отношениям:

- а) возникшим до вступления в силу актов бюджетного законодательства;
- б) возникающим при окончании действия закона о бюджете на очередной финансовый год;
- в) возникшим во время бюджетного цикла;
- г) возникшим до составления отчета об исполнении бюджета
- д) возникшим после введения в действие актов бюджетного законодательства, если иное не предусмотрено Бюджетным Кодексом РФ или федеральным законом.

49 Какие финансово-правовые акты обладают свойствами нормативности:

- а) Постановления Правительства РФ;
- б) инструкции, письма ЦБ РФ;
- в) нормативно-правовые акты Федеральной налоговой службы;
- г) нормативно-правовые акты Федеральной таможенной службы.

50 Осуществляет ли Центральный Банк общегосударственный финансовый контроль:

- а) да, осуществляет в соответствии с ФЗ «О Центральном Банке РФ» от 2002г.;
- б) нет, так как функции по осуществлению общегосударственного финансового контроля были предусмотрены в ФЗ «О Центральном Банке» от 1990 г.4
- в) нет, не осуществляет.

г) ЦБ РФ осуществляет общегосударственный финансовый контроль в отношении объектов независимо от их ведомственного подчинения и формы собственности.

51 Форма собственности, лежащая в основе деятельности Центрального банка РФ:

- а) федеральная;
- б) государственная;
- в) региональная;
- г) частная;
- д) муниципальная.

52 Российская Федерация по обязательствам ЦБ РФ несет:

- а) субсидиарную ответственность;
- б) солидарную ответственность;
- в) полную имущественную ответственность в пределах $\frac{1}{4}$ доходной части федерального бюджета;
- г) Российская федерация не несет ответственности по обязательствам ЦБ РФ.

53 Правовой статус ЦБ РФ характеризуется в соответствии с законодательством как:

- а) самостоятельный хозяйствующий субъект;
- б) федеральный орган власти;
- в) публично-правовое образование, имеющее право издавать законы в установленной сфере деятельности;
- г) государственное учреждение, действующее на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским Кодексом РФ;
- д) крупный налогоплательщик;
- е) это хозяйствующий субъект, обладающий статусом юридического лица и наделенный властными полномочиями государственного органа, имеющего право издавать нормативно-правовые акты в соответствии с федеральным законодательством.

54 В зависимости от времени проведения Федеральное казначейство РФ проводит:

- а) предварительный и текущий финансовый контроль;
- б) текущий и последующий контроль;
- в) только последующий контроль;
- г) инициативный текущий контроль.

55 Какие меры вправе принимать Федеральное Казначейство РФ, направленные на недопущение и (или) пресечение нарушений физическими и юридическими лицами обязательных требований в установленной сфере деятельности:

- а) штрафные санкции и пени;

- б) меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера;
- в) меры по ликвидации последствий нарушений бюджетного законодательства;
- г) меры карательного и восстановительного характера.
- Д) нет правильного ответа.

56 Какие функции в области финансового контроля выполняет Федеральное Казначейство РФ:

- а) доводит до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета показатели сводной бюджетной росписи, лимиты бюджетных обязательств и объемы финансирования;
- б) осуществляет управление операциями на едином счете федерального бюджета;
- в) обеспечивает соответствующий режим хранения и защиты получаемой информации в процессе кассового обслуживания исполнения бюджета;
- г) осуществляет надзор за исполнением законодательства о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля государственной власти, государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;
- д) проводит финансовую экспертизу законопроектов, предусматривающих расходы из федерального бюджета;
- е) Все ответы верные.

57 Федеральное казначейство РФ находится в структуре:

- а) Центрального Банка РФ;
- б) Министерства торговли и экономического развития;
- в) Счетной Палаты РФ;
- г) Федерального Собрания РФ;
- д) нет правильного ответа.

58 По форме проведения аудиторский контроль может быть:

- а) обязательный;
- б) инициативный;
- в) обязательный и инициативный;
- г) все ответы верные.

59 Какие налоговые органы образуют единую централизованную систему налоговых органов:

- а) Федеральная налоговая служба;
- б) Управления ФНС по субъектам РФ;
- в) межмуниципальные инспекции службы;
- г) инспекции городских округов и поселений;
- д) межрегиональные инспекции службы;

- е) инспекции в районах, районах в городах и городах без районного деления;
- ж) межрайонные инспекции службы;
- з) Управления федеральных округов;
- и) инспекции субфедерального значения.

60 Какие меры ограничительного характера применяются налоговыми органами:

- а) меры административной ответственности;
- б) возмещение убытков и упущенной выгоды;
- в) меры восстановительного характера;
- г) приостановление операций по счетам, арест имущества;
- д) меры налоговой ответственности.

61 Вправе ли Федеральная налоговая служба осуществлять нормативно-правовое регулирование в установленной законодательством сфере деятельности:

- а) да, вправе, в пределах своей компетенции при согласовании с Министерством финансов РФ;
- б) нет, не вправе;
- в) да, вправе;
- г) да, вправе, так как Федеральная налоговая служба РФ является субъектом законодательной инициативы в установленной сфере деятельности;
- д) нет правильного ответа.

62 Какие контрольные функции не осуществляет Федеральная налоговая служба:

- а) принимает меры по принудительному взысканию специальных и компенсационных пошлин;
- б) регистрирует договоры финансовой аренды;
- в) формирует и ведет Единый Государственный реестр крупных неплательщиков налогов и сборов;
- г) принимает решения о нежелательности пребывания нерезидентов на территории России в случае нарушения ими налогового законодательства;
- д) выдает лицензии на проведение всероссийских лотерей;
- е) регулирует вопросы бухгалтерского учета и отчетности;
- ж) осуществляет оперативно-розыскную деятельность.

63 В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.09.2004 г. Федеральная налоговая служба является правопреемником:

- а) Министерства по налогам и сборам РФ;
- б) органов налоговой полиции;
- в) Федеральной службы по финансовому оздоровлению и банкротству;
- г) Государственного таможенного комитета РФ;
- д) Департамента финансового контроля и аудита;

е) Федеральной антимонопольной службы.

64 Орган парламентского финансового контроля – это:

- а) Федеральная служба страхового надзора;
- б) Центральный Банк РФ;
- в) Федеральная служба по финансовому мониторингу;
- г) Федеральная налоговая служба;
- д) Федеральное Собрание РФ.

65 При выявлении нарушений Счетная Палата вправе:

- а) направить информацию в правоохранительные органы;
- б) направить обязательные предписания нарушителям бюджетного законодательства;
- в) приостановить все финансовые, расчетные операции субъекта, нарушившего нормы бюджетного законодательства;
- г) по согласованию с государственной Думой РФ и в случае неоднократного неисполнения выданных предписаний приостановить все виды финансовых и расчетных операций.

66 Какие контрольные функции относятся к ведению Счетной Палаты РФ в соответствии с ФЗ «О Счетной Палаты РФ»:

- а) проверка и ревизия итогов приватизации, монетизации натуральных льгот, управления Стабилизационного Фонда РФ;
- б) экспертиза законопроектов, предусматривающих расходование средств федерального бюджета;
- в) контроль за исполнением федерального закона о федеральном бюджете;
- г) контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения обязательных платежей в бюджет.

67 Полномочия, осуществляемые Федеральной службой по финансово-бюджетному надзору РФ в области финансового контроля:

- а) контроль за использованием средств федерального бюджета, средств государственного внебюджетного фонда, а также материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности;
- б) ведение учета организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом в сфере деятельности которых отсутствуют контрольные органы;
- в) установление порядка и оснований привлечения к ответственности за нарушения бюджетного законодательства;
- г) производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством РФ.

68 Федеральная служба по финансово-бюджетному надзору РФ находится в структуре:

- а) Правительства;
- б) Федерального казначейства РФ;
- в) МВД РФ;
- г) Счетной Палаты РФ;
- д) Федерального Собрания РФ;
- е) Министерства финансов РФ;
- ж) нет правильного ответа.

69 В случае выявления нарушений страхового законодательства федеральная страховая служба вправе РФ:

- а) принять решение об аннулировании, ограничении, приостановлении или отзыве лицензии;
- б) наложить штраф в размере 0,1 % от уставного капитала страховой организации;
- в) выдать предписание при выявлении нарушений страхового законодательства;
- г) осуществление следствия и дознания в соответствии с законодательством;
- д) обращаться в суд с исками о ликвидации субъектов страхового дела.

70 Контроль за выполнением юридическими и физическими лицами требований законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, коррупции и финансированию терроризма в РФ осуществляет:

- а) Федеральное казначейство РФ;
- б) Федеральная таможенная служба;
- в) Федеральная налоговая служба;
- г) Государственный Таможенный Комитет;
- д) Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом;
- е) нет правильного ответа.

71 Вправе ли Федеральная служба по финансовому мониторингу самостоятельно применять меры ответственности за нарушения законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем:

- а) да, вправе;
- б) да, вправе, но только по согласованию с Министерством финансов;
- в) нет, не вправе, так как Федеральная служба по финансовому мониторингу только направляет соответствующую информация в государственные органы;
- г) нет, не вправе, так как привлечение к ответственности за нарушения «противоотмывочного» законодательства производится правоохранительными органами.

72 Имеет ли Федеральная служба по финансовому мониторингу РФ доступ к служебной, банковской, налоговой, коммерческой и иной тайне:

а) да, так как данная служба имеет право получать, в том числе и по запросам, от федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления всю необходимую информацию по вопросам, относящимся к ее ведению;

б) имеет доступ только к информации, составляющей коммерческую тайну;

в) нет, не имеет, так как получение конфиденциальной информации в компетенции только правоохранительных органов.

г) все ответы верные;

д) нет правильного ответа.

73 Какие элементы не входят в структуру бюджетной системы в настоящее время:

а) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;

б) бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных внебюджетных фондов;

в) бюджеты муниципальных районов, бюджеты городских округов, бюджеты внутригородских муниципальных образований городов федерального значения;

г) бюджеты городских и сельских поселений;

д) все элементы входят в структуру бюджетной системы РФ.

74 Бюджетная система РФ в настоящее время имеет:

а) двухуровневую структуру;

б) трехуровневую структуру;

в) пятиуровневую структуру;

г) нет правильного ответа.

75 Муниципальная бюджетная система:

а) двухуровневая;

б) нет уровней, существуют только бюджеты муниципальных образований;

в) трехуровневая.

76 Какие составляющие не входят в принцип единства бюджетной системы:

а) единство бюджетного законодательства;

б) единство принципов организации и функционирования бюджетной системы;

в) единство санкций за нарушение бюджетного законодательства;

г) единый для всех субъектов РФ размер финансовой помощи;

д) единый порядок установления и исполнения расходных обязательств.

77 Возможно ли установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств бюджетов двух и более уровней:

- а) возможно в случаях, предусмотренных федеральным законом;
- б) возможно в случаях непосредственного исполнения расходных обязательств органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- в) возможно в случае дефицита бюджета того уровня бюджетной системы, которому были делегированы государственные полномочия;
- г) недопустимо;
- д) недопустимо, кроме случаев финансирования за счет консолидированного бюджета.

78 Вправе ли органы государственной власти и органы местного самоуправления в течение финансового года вводить решения и изменения бюджетного законодательства и законодательства о налогах и сборах, приводящих к увеличению расходов и (или) снижению доходов бюджетов других уровней:

- а) нет, не вправе;
- б) да, вправе, но только при наличии положительного заключения Министерства финансов в случае профицита бюджета;
- в) да, вправе при внесении изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов;
- г) да, вправе при наличии гарантированной финансовой помощи из бюджетов других уровней бюджетной системы.

79 В каких случаях исполнение расходных обязательств одного уровня бюджета непосредственно исполняется за счет средств бюджета другого уровня:

- а) законодательством не предусмотрены такие случаи;
- б) в случае временного осуществления отдельных бюджетных полномочий других уровней власти;
- в) в случаях перехода бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований на кассовое обслуживание исполнения бюджетов бюджетной системы;
- г) в соответствии с положениями соглашений между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ;
- д) в соответствии с положениями договоров о разграничении предметов совместного ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ.

80 Расходное обязательство бюджетов бюджетной системы – это:

- а) обусловленное законом или другим нормативно-правовым актом, договором или соглашением обязанности Российской Федерации РФ, субъектов

РФ, муниципальных образований предоставить физическим и юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, иностранным государствам, международным государствам и иным субъектам международного права средства соответствующего бюджета;

б) средства, сформированные на основе минимальных государственных стандартов, нормативах государственных стандартов на оказание государственных услуг и единых методологических основах расчета минимальной бюджетной обеспеченности;

в) ассигнования, обеспечивающее текущее функционирование деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки другим бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме дотаций, субсидий и субвенций;

г) средства, обеспечивающие инновационную и инвестиционную деятельность, проведение капитального ремонта, расходы, связанные с расширением и воспроизводством;

д) нет правильного ответа.

81 Какие признаки характеризуют соотношение расходного и бюджетного обязательства бюджетов бюджетной системы:

а) это расходное обязательство, исполнение которого предусмотрено актом о бюджете на соответствующий финансовый год;

б) бюджетное обязательство производно от расходного обязательства;

в) расходные обязательства предусматриваются в отдельных нормативных актах, договорах, соглашениях, которые являются источниками финансово-правового института расходов, в то время как бюджетные обязательства предусматриваются законом (решением) о соответствующем бюджете;

г) установление бюджетных обязательств является процессуальным правоотношением, обеспечивающим процесс исполнения финансово-правового института расходов;

д) расходные обязательства общественно-территориальных субъектов устанавливаются постоянно действующим законодательством, тогда как бюджетные обязательства предусматриваются законом о бюджете, являющимся нормативно-правовым актом временного действия;

е) все признаки характеризуют соотношение расходного и бюджетного обязательств.

82 Финансово-правовой институт расходов регулирует:

а) имущественные отношения, связанные с выделением денежных средств из соответствующих бюджетов;

б) вещные правоотношения. так как законы, иные нормативно-правовые акты, договоры и соглашения, предусматривающие осуществление расходов из бюджетов, закрепляют основания прекращения права собственности государственной и муниципальной собственности;

в) обязательственные правоотношения, то есть общественные отношения по перемещению государственных и муниципальных средств, тесно связанные с расчетными правоотношениями;

г) все ответы верные.

83 В случае коллизии правовых норм, предусматривающих расходные обязательства органов государственной власти, органов местного самоуправления нормам бюджетного законодательства, применяются:

а) законодательные акты, предусматривающие расходные обязательства;

б) нормы Бюджетного Кодекса РФ;

в) нормативно-правовые акты, предусматривающие источники и порядок финансирования новых видов расходов бюджетов;

г) закон (решение) о бюджете.

84 Если в законе о бюджете на очередной финансовый год не предусмотрены средства на реализацию законодательных актов (статей, пунктов, абзацев), то:

а) действие данных законодательных актов отменяется;

б) в законе (решении) о бюджете указывается перечень законодательных актов, действие которых приостанавливается на очередной финансовый год;

в) вносятся изменения и дополнения в закон о бюджете, предусматривающем выделение расходных статей на финансирование этих законов;

г) приводится законодательный акт в соответствие с законом (решением) о бюджете.

85 Нормативно-правовые акты, принятые субъектами РФ по предметам совместного ведения не должны:

а) противоречить Конституции и федеральным законам по предметам совместного ведения;

б) противоречить федеральным законам по предметам ведения РФ;

в) противоречить нормативно-правовым актам субъектов РФ;

г) нет правильного ответа.

86 В каких случаях субъекты РФ вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения:

а) до принятия федерального закона по предметам совместного ведения;

б) в случае прекращения действия федерального закона по предметам совместного ведения;

в) в случае противоречия федерального законодательства Конституции РФ;

г) при отсутствии договора или соглашения по предметам совместного ведения.

87 Допускается ли передавать, исключать или иным образом перераспределять установленные Конституцией РФ предметы ведения РФ, предметы совместного

ведения РФ и субъектов РФ, а также предметы ведения субъектов РФ федеральными законами, договорами о разграничении полномочий, соглашениями о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительной власти органами власти субъектов РФ, законодательными и иными нормативно-правовыми актами субъектов РФ, Конституциями субъектов, уставами:

- а) не допускается;
- б) в случаях, предусмотренных Конституцией РФ;
- в) в случаях, предусмотренных Конституциями и уставами субъектов РФ;
- г) нет правильного ответа.

88 Вправе ли управлять и распоряжаться средствами бюджета субъекта РФ законодательный орган государственной власти субъектов РФ:

а) да, вправе, так как законодательным органом государственной власти субъекта РФ устанавливается порядок управления и распоряжения собственностью субъекта РФ;

б) да, вправе, так как законодательный орган субъекта РФ вправе утверждать закон о бюджете субъекта РФ и отчеты о его исполнении;

в) нет, не вправе, за исключением средств на обеспечение деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и депутатов.

89 Федеральные налоги и сборы устанавливаются, изменяются или отменяются:

- а) Налоговым Кодексом РФ;
- б) специальными федеральными законами;
- в) постановлениями Правительства РФ;
- г) федеральными конституционными законами.

90 Налоги и сборы субъекта РФ вводятся:

а) Налоговым Кодексом РФ;

б) законами субъектов РФ, принятыми в соответствии с Налоговым Кодексом РФ;

в) нормативно-правовыми актами исполнительных органов власти субъектов РФ, принятых в соответствии с Налоговым Кодексом РФ и иными федеральными законами о налогах и сборах;

г) законами субъектов РФ.

91 Местные налоги и сборы вводятся:

а) актами органов местного самоуправления;

б) нормативно-правовыми актами представительных органов сметного самоуправления, по согласованию с органами власти субъектов РФ;

в) федеральными и региональными законами и нормативно-правовыми актами, принятыми в соответствии с Налоговым Кодексом РФ;

г) нормативно-правовыми актами представительных органов сметного самоуправления, принятыми в соответствии с Налоговым Кодексом РФ.

92 Укажите, какими документами устанавливаются полномочия органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ:

- а) нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления;
- б) Указами Президента РФ;
- в) Конституцией РФ;
- г) федеральными законами;
- д) договорами и соглашениями.

93 Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъектов РФ по предметам ведения РФ устанавливаются:

- а) договорами и соглашениями;
- б) актами Президента РФ;
- в) федеральными законами;
- г) законодательными актами субъектов РФ;
- д) нет правильного ответа.

7 Итоговые вопросы по финансовому праву для студентов очной и очно-заочной формы обучения

7.1 Вопросы к зачету

1 Понятие, принципы, средства и методы осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований в соответствии с законодательством

2 Конституционные основы финансовой деятельности РФ

3 Система органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства

4 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

5 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

6 Правовые формы финансовой деятельности

7 Понятие, значение и виды финансовых правовых актов

8 Финансовое право как наука и как учебная дисциплина

9 Понятие, предмет и метод финансового права

10 Место финансового права в системе права России

11 Источники финансового права и система финансового законодательства

12 Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды

13 Понятие и особенности финансовых правоотношений

- 14 Состав финансового правоотношения: субъекты, объекты, содержание.
- 15 Виды финансовых правоотношений. Основания возникновения, изменения, прекращения финансовых правоотношений
- 16 Понятие и основные задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством
- 17 Виды финансового контроля
- 18 Система органов, осуществляющих финансовый контроль
- 19 Счетная палата РФ как уполномоченный орган, финансового парламентского контроля, задачи и полномочия
- 20 Характеристика Министерства Финансов РФ, функции и полномочия в области финансового контроля
- 21 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов, полномочия
- 22 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные контрольные функции
- 23 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля
- 24 Полномочия Федерального казначейства РФ
- 25 Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ как структурного подразделения Министерства торговли и экономического развития
- 26 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля
- 27 Методы финансового контроля
- 28 Бюджетное право как центральная подотрасль финансового права
- 29 Роль бюджетного права в регулировании процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями
- 30 Предмет бюджетного права и основные категории бюджетного права
- 31 Источники бюджетного права и система бюджетного законодательства
- 32 Принципы бюджетного права
- 33 Понятие бюджетно-правовой нормы, структура, виды
- 34 Материальные и процессуальные бюджетно-правовые нормы.
- 35 Понятие, элементы и виды бюджетных правоотношений
- 36 Основные субъекты бюджетных правоотношений и их бюджетные полномочия
- 37 Бюджет как самостоятельная сфера правового регулирования
- 38 Юридическая форма бюджетов
- 39 Федеральный закон о федеральном бюджете как законодательный акт особого рода
- 40 Отличия Федерального закона о федеральном бюджете от других федеральных законов
- 41 Структура бюджетного устройства в России
- 42 Понятие бюджетной системы, ее элементы

- 43 Государственная бюджетная система, ее составляющие
- 44 Бюджетная система местного самоуправления
- 45 Принципы бюджетной системы
- 46 Понятие бюджетной классификации, ее элементы
- 47 Единство бюджетной классификации
- 48 Взаимосвязь бюджетного и налогового права
- 49 Основные виды доходов бюджетов
- 50 Система законодательства о налогах и сборах в РФ
- 51 Принципы формирования доходной части бюджетов бюджетной системы
- 52 Основные субъекты налогового права
- 53 Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов в РФ, их полномочия
- 54 Функции Федеральной таможенной службы по формированию доходной части бюджетов
- 55 Роль Федерального Казначейства в процессе формирования государством доходной части бюджетов
- 56 Основные категории налогоплательщиков, их права и обязанности
- 57 Понятие расходного и бюджетного обязательств
- 58 Основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации, расходных обязательств субъекта РФ и расходных обязательств муниципальных образований
- 59 Виды расходных обязательств в соответствии с законодательством
- 60 Реестры расходных обязательств
- 61 Понятие бюджетного процесса как законодательного процесса стадии и участники
- 62 Основные участники бюджетного процесса, их полномочия
- 63 Стадия составления законопроекта о бюджете
- 64 Рассмотрение и утверждение законопроекта о бюджете
- 65 Согласительные процедуры в бюджетном процессе и правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ
- 66 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 67 Стадия исполнения закона о бюджете
- 68 Процедуры санкционирования и финансирования
- 69 Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете.
- 70 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений
- 71 Законодательство, регулирующее межбюджетные отношения
- 72 Министерство регионального развития как субъект регулирования межбюджетных отношений
- 73 Основные формы межбюджетных отношений. Механизм межбюджетного регулирования в РФ
- 74 Принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти

субъектов РФ как основа распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы

75 Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения

76 Договора и соглашения по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ

77 Возложение на исполнительные органы государственной власти осуществление отдельных полномочий по предметам ведения РФ

78 Разграничение между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа

79 Разграничение компетенции и расходных обязательств между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления

80 Порядок распределения полномочий между муниципальными районами, отдельными городскими поселениями и городскими округами

81 Соглашения органов местного самоуправления муниципальных районов и органов местного самоуправления отдельных поселений о передаче осуществления части своих полномочий

82 Финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий муниципальными образованиями

83 Правовое положение бюджетных фондов, их виды

84 Законодательство, устанавливающее порядок функционирования бюджетных фондов

85 Характеристика Стабилизационного и Инвестиционного фондов

86 Понятие и правовое положение в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ государственных внебюджетных фондов в финансовой системе как финансово-правового института

87 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов

88 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения

89 Правовое положение Пенсионного Фонда в системе обязательного пенсионного страхования

90 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ

91 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда

92 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии

93 Законодательство, обеспечивающее развитие в России негосударственного пенсионного страхования

94 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования

95 Бюджет Фонда ОСС и правила расходования средств на обязательное социальное страхование

96 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты

- 97 Правоотношения в системе медицинского страхования
- 98 Основные правонарушения в системе ОМС
- 99 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов

7.2 Вопросы к экзамену

- 1 Понятие, принципы, средства и методы осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований в соответствии с законодательством
- 2 Конституционные основы финансовой деятельности РФ
- 3 Система органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства
- 4 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность
- 5 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность
- 6 Правовые формы финансовой деятельности
- 7 Понятие, значение и виды финансовых правовых актов
- 8 Финансовое право как наука и как учебная дисциплина
- 9 Понятие, предмет и метод финансового права
- 10 Место финансового права в системе права России
- 11 Источники финансового права и система финансового законодательства
- 12 Финансово-правовые нормы: понятие, структура, виды
- 13 Понятие и особенности финансовых правоотношений
- 14 Состав финансового правоотношения: субъекты, объекты, содержание.
- 15 Виды финансовых правоотношений. Основания возникновения, изменения, прекращения финансовых правоотношений
- 16 Понятие и основные задачи финансового контроля в соответствии с российским законодательством
- 17 Виды финансового контроля
- 18 Система органов, осуществляющих финансовый контроль
- 19 Счетная палата РФ как уполномоченный орган, финансового парламентского контроля, задачи и полномочия
- 20 Характеристика Министерства Финансов РФ, функции и полномочия в области финансового контроля
- 21 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции. Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов, полномочия
- 22 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные контрольные функции
- 23 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля
- 24 Полномочия Федерального казначейства РФ

25 Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ как структурного подразделения Министерства торговли и экономического развития

26 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля

27 Методы финансового контроля

28 Бюджетное право как центральная подотрасль финансового права

29 Роль бюджетного права в регулировании процесса образования, распределения и использования финансовых ресурсов государством и муниципальными образованиями

30 Предмет бюджетного права и основные категории бюджетного права

31 Источники бюджетного права и система бюджетного законодательства

32 Принципы бюджетного права

33 Понятие бюджетно-правовой нормы, структура, виды

34 Материальные и процессуальные бюджетно-правовые нормы

35 Понятие, элементы и виды бюджетных правоотношений

36 Основные субъекты бюджетных правоотношений и их бюджетные полномочия

37 Бюджет как самостоятельная сфера правового регулирования

38 Юридическая форма бюджетов

39 Федеральный закон о федеральном бюджете как законодательный акт особого рода.

40 Отличия Федерального закона о федеральном бюджете от других федеральных законов

41 Структура бюджетного устройства в России

42 Понятие бюджетной системы, ее элементы

43 Государственная бюджетная система, ее составляющие

44 Бюджетная система местного самоуправления

45 Принципы бюджетной системы

46 Понятие бюджетной классификации, ее элементы

47 Единство бюджетной классификации

48 Взаимосвязь бюджетного и налогового права

49 Основные виды доходов бюджетов

50 Система законодательства о налогах и сборах в РФ

51 Принципы формирования доходной части бюджетов бюджетной системы

52 Основные субъекты налогового права

53 Федеральная налоговая служба и централизованная система налоговых органов в РФ, их полномочия

54 Функции Федеральной таможенной службы по формированию доходной части бюджетов

55 Роль Федерального Казначейства в процессе формирования государством доходной части бюджетов

56 Основные категории налогоплательщиков, их права и обязанности

57 Понятие расходного и бюджетного обязательств

58 Основания возникновения расходных обязательств Российской Федерации, расходных обязательств субъекта РФ и расходных обязательств муниципальных образований

59 Виды расходных обязательств в соответствии с законодательством

60 Реестры расходных обязательств

61 Понятие бюджетного процесса как законодательного процесса стадии и участники

62 Основные участники бюджетного процесса, их полномочия

63 Стадия составления законопроекта о бюджете

64 Рассмотрение и утверждение законопроекта о бюджете

65 Согласительные процедуры в бюджетном процессе и правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ

66 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ

67 Стадия исполнения закона о бюджете

68 Процедуры санкционирования и финансирования.

69 Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете

70 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений

71 Законодательство, регулирующее межбюджетные отношения

72 Министерство регионального развития как субъект регулирования межбюджетных отношений

73 Основные формы межбюджетных отношений. Механизм межбюджетного регулирования в РФ

74 Принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ как основа распределения расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы

75 Финансовое обеспечение осуществления полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения

76 Договора и соглашения по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ

77 Возложение на исполнительные органы государственной власти осуществление отдельных полномочий по предметам ведения РФ

78 Разграничение между органами государственной власти края, области и органами государственной власти входящего в их состав автономного округа.

79 Разграничение компетенции и расходных обязательств между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления

80 Порядок распределения полномочий между муниципальными районами, отдельными городскими поселениями и городскими округами

81 Соглашения органов местного самоуправления муниципальных районов и органов местного самоуправления отдельных поселений о передаче осуществления части своих полномочий

- 82 Финансовое обеспечение осуществления отдельных государственных полномочий муниципальными образованиями
- 83 Правовое положение бюджетных фондов, их виды
- 84 Законодательство, устанавливающее порядок функционирования бюджетных фондов. Понятие Стабилизационного и Инвестиционного фондов
- 85 Понятие и правовое положение в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ государственных внебюджетных фондов в финансовой системе как финансово-правового института
- 86 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов
- 87 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения
- 88 Правовое положение Пенсионного Фонда в системе обязательного пенсионного страхования
- 89 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ
- 90 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда
- 91 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии
- 92 Законодательство, обеспечивающее развитие в России негосударственного пенсионного страхования
- 93 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования
- 94 Бюджет Фонда ОСС и правила расходования средств на обязательное социальное страхование
- 95 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты
- 96 Правоотношения в системе медицинского страхования
- 97 Основные правонарушения в системе ОМС
- 98 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов
- 99 Понятие и виды бюджетных правонарушений в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 100 Состав бюджетного правонарушения, элементы состава
- 101 Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства
- 102 Основные нарушения в системе обязательного социального страхования
- 103 Виды ответственности за нарушения бюджетного законодательства
- 104 Понятие государственного и муниципального кредита и их значение
- 105 Государственный внутренний долг понятие, форма
- 106 Особенности финансовых правоотношений в области государственного кредита
- 107 Правовое регулирование внутренних государственных займов
- 108 Классификация государственных займов
109. Виды казначейских обязательств
- 110 Управление государственным и муниципальным долгом

- 111 Понятие, принципы и виды банковского кредитования
 - 112 Понятие договора займа и кредита, договор банковского вклада в соответствии с Гражданским Кодексом РФ
 - 113 Банковская система РФ
 - 114 Правовое положение Банка России
 - 115 Кредитные организации и их виды
 - 116 Банковские операции, осуществляемые банковскими и небанковскими кредитными организациями
 - 117 Полномочия ЦБ РФ в отношениях с другими кредитными организациями
 - 118 Регистрация кредитных организаций и лицензирование их деятельности
 - 119 Виды банковского кредитования
 - 120 Виды лицензий
 - 121 Защита прав вкладчиков
 - 122 Система обязательного страхования вкладов граждан
 - 123 Ответственность за нарушение банковского законодательства
 - 124 Понятие денежной системы РФ и ее правовые основы
 - 125 Правовые основы и задачи регулирования денежного обращения
 - 126 Правовые основы регулирования наличного и безналичного денежного обращения в стране
 - 127 Правила ведения кассовых операций
 - 128 Полномочия Банка России в сфере регулирования денежного обращения
 - 129 Ответственность за нарушение законодательства о денежной системе
 - 130 Меры по защите денежной системы страны. Понятие и значение расчетных правоотношений. Формы и способы расчетов
 - 131 Основные формы безналичных расчетов в Гражданском Кодексе РФ.
 - 132 Контроль за соблюдением платежной дисциплины и ответственность за ее нарушение
 - 133 Банковские санкции за нарушение правил расчетных операций.
- Механизм валютного регулирования в РФ
- 134 Валютное законодательство РФ
 - 135 Характеристика валютных правоотношений
 - 136 Субъекты и объекты валютных правоотношений
 - 137 Права и обязанности резидентов и нерезидентов по осуществлению валютных операций
 - 138 Основные методы регулирования валютных правоотношений
 - 139 Право собственности на валютные ценности
 - 140 Виды валютных операций
 - 141 Центральный Банк РФ как орган валютного регулирования
 - 142 Деятельность кредитных организаций на валютном рынке
 - 143 Генеральные лицензии банков на совершение валютных операций
 - 144 Порядок купли-продажи на внутреннем валютном рынке России

145 Правовое регулирование сделок с драгоценными металлами и природными камнями

146 Понятие и содержание валютного контроля

147 Органы и агенты валютного контроля, их полномочия

148 Видя и меры ответственности за нарушение валютного законодательства

8 Итоговые вопросы по финансовому праву для студентов заочной формы обучения

8.1 Вопросы к зачету

1 Понятие, принципы, средства и методы финансовой деятельности государства и муниципальных образований

2 Правовые формы осуществления финансовой деятельности

3 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

4 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность

5 Финансовое право (понятие, предмет и метод)

6 Система финансового права и система финансового законодательства

7 Финансово-правовые нормы (понятие, элементы и виды) и финансовые правоотношения (особенности)

8 Основания возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений.

9 Понятие, задачи и виды финансового контроля

10 Методы осуществления финансового контроля (понятие, виды и их характеристика)

11 Ведомственный, внутрихозяйственный и инициативный финансовый контроль

12 Счетная палата РФ, основные задачи и полномочия

13 Характеристика Министерства Финансов РФ. Функции и полномочия в области финансового контроля

14 Федеральная налоговая служба, полномочия.

15 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные функции

16 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля

17 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля

18 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции

19 Полномочия Федерального казначейства РФ

20 Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ

- 21 Понятие и предмет бюджетного права, его источники
- 22 Основные субъекты бюджетного права. Бюджетные полномочия РФ
- 23 Бюджет как правовая категория. Федеральный закон о федеральном бюджете как нормативный акт особого рода
- 24 Структура бюджетной системы и ее принципы
- 25 Доходная часть бюджетной системы. Классификация доходов
- 26 Расходная часть бюджетной системы. Классификация расходов
- 27 Понятие и формирование расходных и бюджетных обязательств
- 28 Понятие и характеристика элементов бюджетной классификации
- 29 Единство бюджетной классификации
- 30 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений. Формы межбюджетных правоотношений
- 31 Понятие, стадии и участники бюджетного процесса
- 32 Стадия составления проекта бюджета
- 33 Рассмотрение и утверждение бюджета.
- 34 Правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ
- 35 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 36 Стадия исполнения бюджета. Процедуры санкционирования и финансирования
- 37 Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета
- 38 Понятие и виды нарушений бюджетного законодательства. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства
- 39 Место внебюджетных фондов в финансовой системе РФ. Общие и отличительные признаки целевых бюджетных и внебюджетных фондов
- 40 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов в РФ
- 41 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения
- 42 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда РФ
- 43 Пенсионный Фонд в системе обязательного пенсионного страхования, обязанности
- 44 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ
- 45 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии
- 46 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования, его бюджет
- 47 Порядок расходования средств социального страхования
- 48 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты
- 49 Правоотношения в системе медицинского страхования
- 50 Основные правонарушения в системе ОМС

- 51 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов
- 52 Понятие, принципы, средства и методы финансовой деятельности государства и муниципальных образований
- 53 Правовые формы осуществления финансовой деятельности
- 54 Характеристика органов общей компетенции, осуществляющих финансовую деятельность
- 55 Характеристика органов специальной компетенции, осуществляющих финансовую деятельность
- 56 Финансовое право (понятие, предмет и метод)
- 57 Система финансового права и система финансового законодательства
- 58 Финансово-правовые нормы (понятие, элементы и виды) и финансовые правоотношения (особенности)
- 59 Основания возникновения, изменения и прекращения финансовых правоотношений
- 60 Понятие, задачи и виды финансового контроля
- 61 Методы осуществления финансового контроля (понятие, виды и их характеристика).
- 62 Ведомственный, внутрихозяйственный и инициативный финансовый контроль
- 63 Счетная палата РФ, основные задачи и полномочия
- 64 Характеристика Министерства Финансов РФ. Функции и полномочия в области финансового контроля
- 65 Федеральная налоговая служба, полномочия
- 66 Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу, основные функции
- 67 Особенности правового положения Центрального Банка РФ и его роль в области банковского контроля
- 68 Федеральная служба страхового надзора как орган финансового контроля
- 69 Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, функции
Полномочия Федерального казначейства РФ
- 70 Роль Федеральной таможенной службы в области финансовой деятельности в РФ
- 71 Понятие и предмет бюджетного права, его источники
- 72 Основные субъекты бюджетного права. Бюджетные полномочия РФ
- 73 Бюджет как правовая категория. Федеральный закон о федеральном бюджете как нормативный акт особого рода
- 74 Структура бюджетной системы и ее принципы
- 75 Доходная часть бюджетной системы. Классификация доходов
- 76 Расходная часть бюджетной системы. Классификация расходов
- 77 Понятие и формирование расходных и бюджетных обязательств
- 78 Понятие и характеристика элементов бюджетной классификации
- 79 Единство бюджетной классификации

- 80 Понятие и принципы межбюджетных правоотношений. Формы межбюджетных правоотношений
- 81 Понятие, стадии и участники бюджетного процесса
- 82 Стадия составления проекта бюджета
- 83 Рассмотрение и утверждение бюджета
- 84 Правовые последствия отклонения в первом чтении законопроекта федерального бюджета представительными органами РФ
- 85 Режим временного управления федеральным бюджетом в соответствии с Бюджетным Кодексом РФ
- 86 Стадия исполнения бюджета. Процедуры санкционирования и финансирования
- 87 Рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета
- 88 Понятие и виды нарушений бюджетного законодательства. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства
- 89 Место внебюджетных фондов в финансовой системе РФ. Общие и отличительные признаки целевых бюджетных и внебюджетных фондов
- 90 Законодательство, регулирующее деятельность внебюджетных фондов в РФ
- 91 Характеристика Пенсионного Фонда РФ в системе государственного социального обеспечения
- 92 Доходная и расходная части бюджета Пенсионного Фонда РФ
- 93 Пенсионный Фонд в системе обязательного пенсионного страхования, обязанности
- 94 Субъекты правоотношений по обязательному пенсионному страхованию в РФ
- 95 Правоотношения по инвестированию средств накопительной части трудовой пенсии
- 96 Правовое положение Фонд обязательного социального страхования в системе социального страхования, его бюджет
- 97 Порядок расходования средств социального страхования
- 98 Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования, их бюджеты
- 99 Правоотношения в системе медицинского страхования
- 100 Основные правонарушения в системе ОМС
- 101 Порядок составления, принятия и исполнения бюджетов внебюджетных фондов
- 102 Налоговое право, предмет, метод, принципы
- 103 Установление, введение и отмена налогов и сборов
- 104 Налоговое правоотношение, элементы
- 105 Права и обязанности налогоплательщиков как субъектов налоговых правоотношений
- 106 Права и обязанности налоговых органов
- 107 Способы обеспечения обязанности по уплате налогов и сборов
- 108 Понятие налогового правонарушения, состав

109 Общие условия привлечения к ответственности за нарушения налогового законодательства

110 Обжалование решений и действий налоговых органов, их должностных лиц (административный и судебный порядок)

9 Примерные темы контрольных работ для студентов заочной формы обучения

Все варианты распределяются по первой букве фамилии студента

Вариант 1 (от А до Г)

Тема: Основные правовые аспекты межбюджетных отношений в Российской Федерации

Примерный план:

- 1 Понятие и основные принципы межбюджетных правоотношений
- 2 Система законодательства, регулирующая межбюджетные правоотношения
- 3 Распределение доходов между уровнями бюджетной системы
- 4 Распределение расходов между уровнями бюджетной системы
- 5 Формы межбюджетных правоотношений

Задание

Доходы бюджетов подразделяются на собственные и регулирующие в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

- 1 Бюджет какого уровня бюджетной системы не имеет регулирующих доходов?
- 2 На основании какого (каких) нормативного акта (актов) можно судить о регулирующих доходах, поступающих в бюджеты субъектов РФ?
- 3 На основании каких нормативных актов можно судить о регулирующих доходах, поступающих в местные бюджеты?

Задача

Муниципальному образованию законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ в прошлом году были переданы сроком на три года 50 % акцизов на спирт. В этом финансовом году законом субъекта РФ о бюджете на текущий год акцизы на спирт были переданы муниципальному образованию из бюджета субъекта РФ в размере 30 %.

Муниципальное образование не согласилось с таким решением субъекта РФ и решило обратиться в суд с иском о признании законов субъекта РФ о

бюджете на текущий год недействительным в части передачи муниципальному образованию акцизов на спирт.

Обоснован ли иск муниципального образования?

Вариант 2 (от Д до З)

Тема: Полномочия Министерства финансов РФ в осуществлении финансовой деятельности

Примерный план:

- 1 Положение Министерства финансов РФ в системе государственных органов и его роль в осуществлении финансовой деятельности
- 2 Основные структурные подразделения Министерства финансов РФ. Их характеристика:
 - а) Полномочия и контрольные функции Федеральной налоговой службы РФ;
 - б) Основные функции Федеральной службы финансово-бюджетного надзора;
 - в) Компетенция Федеральной службы страхового надзора РФ;
 - г) Полномочия Федеральной службы финансового мониторинга РФ;
 - д) Федеральное Казначейство РФ, задачи, функции.

Задание

Укажите общие и отличительные черты в контрольных функциях Счетной палаты РФ, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федерального Казначейства РФ.

Задача

Казенное предприятие «Рост» получило бюджетные ассигнования в сумме 10 млн. руб. для выполнения государственного заказа, однако не полностью их использовало по целевому назначению. Одновременно оно уже в течение 2 месяцев несвоевременно производило уплату местных налогов в местный бюджет.

Какие органы должны осуществлять государственный финансовый контроль в отношении данного предприятия?

Вариант 3 (от И до Л)

Тема: Понятие, принципы и стадии бюджетного процесса в РФ

Примерный план:

- 1 Понятие и принципы бюджетного процесса в РФ
- 2 Стадия составления законопроекта бюджета
- 3 Стадия рассмотрения и утверждения бюджета
- 4 Стадия составления и утверждение отчета об исполнении закона о бюджете

Задание

В соответствии со ст. 189 БК РФ законы о внесении изменений в налоговое законодательство РФ представляются в государственную Думу РФ до принятия закона на очередной финансовый год.

Почему установлено такое правило?

Задача

Лимит бюджетных обязательств на второй квартал финансового года был доведен до бюджетного учреждения в сумме 350 тыс. рублей. Однако, в течение второго квартала этот лимит бюджетных обязательств не был профинансирован в полном объеме, а лишь на 50 %. Недофинансирование имело место по вине органа исполняющего бюджет.

Как в данном случае должен поступить получатель бюджетных средств?

Вариант 4 (от М до П)

Тема: Участники бюджетного процесса в РФ

Примерный план:

- 1 Полномочия Президента РФ при осуществлении бюджетного процесса
- 2 Органы законодательной и исполнительной власти. Полномочия в соответствии с законодательством
- 3 Органы денежно-кредитного регулирования
- 4 Бюджетные полномочия Федерального Казначейства РФ
- 5 Главные распорядители, распорядители и получатели бюджетных средств как участники бюджетного процесса

Задание

Оренбургский Государственный Университет – бюджетное учреждение, состоящее на федеральном бюджете.

Как Вы думаете, какие органы выступают в качестве главного распорядителя бюджетных средств и распорядителя бюджетных средств в отношении ОГУ как получателя бюджетных средств?

Задача

Государственная Дума рассматривала в первом чтении проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и пришла к выводу, что дефицит федерального бюджета превышает суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации. Кроме того, в числе источников финансирования дефицита, кредиты Банка России, а это нарушает требования бюджетного законодательства.

Государственная Дума решила подкорректировать проект закона о федеральном бюджете, исключив из числа источников финансирования дефицита, кредиты Банка России и увеличив доходы федерального бюджета за счет введения новых налогов.

Правильно ли поступила Государственная Дума?

Вариант 5 (от Р до У)

Тема: Правовое регулирование системы обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации

Примерный план:

- 1 Правовое положение Пенсионного Фонда в соответствии с законодательством
- 2 Порядок формирования доходной части и основные направления расходования средств Пенсионного фонда РФ
- 3 Система обязательного пенсионного страхования в РФ и ее субъекты
- 4 Обязанности Пенсионного Фонда при осуществлении в РФ обязательного пенсионного страхования
- 5 Порядок инвестирования средств накопительной части пенсии

Задание

ООО «Интел» является плательщиком страховых взносов в Пенсионный фонд РФ. Пенсионный фонд РФ решил произвести проверку уплаты страховых взносов ООО «Интел» в Пенсионный фонд РФ. Однако «Интел» отказалось предоставить работникам фонда документы для проверки, ссылаясь на то, что пенсионный фонд РФ не является органом государственного финансового контроля.

Правильно ли это?

Задача

Сидорова М. В., достигшая 54 лет, была уволена с работы в связи с ликвидацией организации. Органами социальной защиты населения ей была досрочно назначена пенсия.

Пенсионный фонд отказался финансировать пенсию Сидоровой М. В., мотивируя это тем, что в Пенсионном фонде РФ не предусмотрены средства на выплату досрочных пенсий.

Правильно ли решение пенсионного фонда РФ?

Вариант 6 (от Ф до Ч)

Тема: Общие принципы организации и функционирования финансовой системы местного самоуправления в РФ

Примерный план:

- 1 Законодательные основы организации местного самоуправления в РФ в настоящее время
- 2 Бюджетные права муниципальных образований в соответствии с законодательством
- 3 Характеристика двухуровневой бюджетной системы как финансовой основы местного самоуправления
- 4 Доходная часть и расходные обязательства бюджетов городских и сельских поселений, городских округов и муниципальных районов в соответствии с законодательством

Задание

Поясните, в результате на основе чего возникают расходные обязательства муниципальных образований?

Задача

В целях оказания помощи муниципальному образованию финансовое управление администрации области субъекта РФ подготовило проект бюджета муниципального образования, а также проект закона субъекта РФ о порядке и условиях предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета РФ местным бюджетам.

Правильно ли поступило финансовое управление области?

Вариант № 7 (от Ш до Я)

Тема: Ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах в РФ

Примерный план:

- 1 Понятие и состав налогового правонарушения в соответствии с законодательством РФ.
- 2 Основные условия привлечения к налоговой ответственности нарушителей налоговой законодательства.
- 3 Государственные органы, привлекающие к ответственности за нарушения законодательства о налогах и сборах
- 4 Разграничение налоговой, административной и уголовной ответственности при нарушении законодательства о налогах и сборах.

Задание

Укажите, какие из перечисленных лиц и в каких случаях могут привлекаться к налоговой ответственности:

- налоговый агент;
- организация налогоплательщик;
- должностные лица;
- филиалы;
- Центральный Банк РФ;
- бюджетные учреждения.

Задача

Перцева Т. А. Была направлена в командировку за рубеж сроком на 2 года (с марта 2001 по март 2003). Законным представителем в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, этот период на основании доверенности, удостоверенной нотариусом, являлся ее супруг Фёдоров К. М., который обязан предоставить налоговую декларацию Перцевой Т. А. По подоходному налогу в налоговые органы до 3 мая 2002 года. В связи с осложнившимися отношениями между супругами, он умышленно не предоставил в налоговые органы налоговую декларацию.

Кто подлежит налоговой ответственности за непредоставление декларации: Перцева Т. А. или Фёдоров К. М.?

10 Задачи к темам по дисциплине «Финансовое право»

10.1 Задачи к общей части дисциплины

№ 1 Глава администрации Курганской области своим распоряжением обязал председателя Пенсионного фонда данного субъекта Федерации перечислить для погашения задолженности по заработной плате работникам здравоохранения 2 млрд. руб., которые будут восполнены фонду через 7 дней после получения средств из федерального бюджета.

Правомерно ли действие главы администрации? Дайте юридическую оценку создавшейся ситуации.

№ 2 Законодательное собрание Кировской области приняло решение выпустить «в целях нормализации наличных денежных расчетов» собственные денежные знаки, которые «имеют право хождения на территории области наравне с официальной денежной единицей Российской Федерации», и поручило приступить к их изготовлению в типографии г. Омутнинска.

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

№ 3 Государственной Думой РФ были внесены изменения и дополнения к Закону «О плате за землю», установившие новые ставки. Закону была придана обратная сила.

Дайте юридическую оценку действиям Государственной Думы РФ.

№ 4 10 марта 2001 г. гражданин Фролов зарегистрировался как индивидуальный предприниматель. 15 марта 2001 г. у Фролов попал в ДТП, вследствие чего из больницы вышел 20 апреля 2001 г. Дома он обнаружил извещение о явке в налоговую инспекцию по месту жительства. На следующий день ему было предъявлено постановление за подписью налогового инспектора о применении к нему налоговой санкции – штрафа в размере 5000 руб. за «нарушение срока постановки на учет в налоговом органе». После уплаты штрафа Фролов написал заявление о постановке на учет.

Как вы считаете, были ли нарушены в данном случае финансово-правовые нормы? Дайте анализ юридических фактов, вытекающих из сложившихся финансово-правовых отношений.

№ 5 По окончании службы в Вооруженных Силах РФ гражданин Михайлов создал и зарегистрировал ООО «Успех». Через 4 дня он встал на учет в налоговую инспекцию г. Ирбита. Для того чтобы заниматься предпринимательством, он взял кредит в банке «Уралхим» в размере 2 млн. руб. под закупку оборудования по производству колбасных изделий. На основании договора с продавцом оборудования и по поручению Михайлова банк перевел денежные средства в валюту и оплатил счета за оборудование.

Полученное оборудование Михайлов застраховал в страховой компании «Росно», уплатив до этого таможенный сбор и налог на имущество.

На основании каких юридических фактов, с какими субъектами и в какие по юридической природе отношения вступал Михайлов?

№ 6 Законодательное Собрание Омской области приняло Закон «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Омской области», в ст. 32 которого установило, что:

- финансовые управления в городах и районах области входят в единую систему органов управления финансами области, возглавляемую Главным финансовым управлением области;
- начальники финансовых управлений городов и районов назначаются и освобождаются от должности начальником ГФУ по представлениям исполнительных органов городов и районов;
- начальник ФУ утверждает предельную численность работников финансовых управлений городов и районов, сметы расходов на содержание их аппаратов и, по согласованию с главами исполнительных органов соответствующих территорий, Положение о финансовых управлениях городов и районов.

Почему Омский областной суд (решением от 31 мая 1998 г.) признал эти нормы неконституционными и недействительными со дня подписания Закона?

№ 7 В соответствии с Уставом (Основным законом) Воронежской области к ее компетенции относятся средства бюджета области и областных внебюджетных и валютных фондов, кредитные ресурсы, ассигнования из федерального бюджета (ч. I ст. 104). Уставом определены также бюджетные права органов государственной власти области (ст. 105), статус и порядок формирования внебюджетных и валютных фондов (ст. 106 и 107), налоговая и кредитно-банковская системы области (ст. 108, 109 и 110).

Могут ли трактоваться указанные нормы как вторжение в сферу ведения и полномочий Российской Федерации?

№ 8 Определите, какие из указанных отношений находятся за пределами законности, а какие – за пределами финансовой дисциплины:

- директор завода Иванов в целях обеспечения своевременной выплаты заработной платы рабочим дал указание главному бухгалтеру произвести неполную уплату налога на прибыль предприятия за налоговый период;
- в целях восполнения дефицита местного бюджета городская налоговая инспекция образовала совместное предприятие с иностранной туристической фирмой;
- при проведении ревизии финансово-хозяйственной деятельности одного из управлений Министерства транспорта РФ акт о проведении ревизии был подписан ревизионной группой и главным бухгалтером;

- в ходе ревизии было обнаружено несоответствие бюджетной росписи расходам, которые были утверждены бюджетом.

№ 9 Сотрудник налоговой инспекции Манов приостановил операции ООО «Колос» по счетам в банке в течение первого квартала в связи с непредставлением документов, необходимых для исчисления суммы налогов. Однако по просьбе ООО «Колос» банк «Империал» в марте провел ряд расчетных операции. Руководитель районной налоговой инспекции Грачева оштрафовала председателя общества, его главного бухгалтера, управляющего банком – каждого на сумму, равную 20 МРОТ.

Дайте юридический анализ сложившейся ситуации.

№ 10 Управление Федерального казначейства по Свердловской области, осуществляя текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами, подвергло проверке ОАО «Химмаш». В ходе проверки бухгалтерских документов Управление обратилось с просьбой в банк «Уралан» предоставить справки о состоянии счетов данного предприятия. В указанный трехдневный срок документы банком предоставлены не были. Орган казначейства принял следующее решение:

- приостановить операции по счетам предприятия в банке на 20 дней;
- внести в ЦБ РФ представление о лишении банка лицензии;
- наложить штраф на руководителя предприятия.

Правильно ли поступил орган казначейства? Дайте подробный анализ сложившейся ситуации.

№ 11 Распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 1995 г. Чеченской Республике было выделено 30 млрд. руб. на оказание помощи по обеспечению лекарствами и санитарным автотранспортом. Средства поступили на счета госучреждения «А» (25 млрд. руб.) и госпредприятия «Б» (5 млрд. руб.). Проверка установила, что при перечислении средств в госучреждение «А» Минздрав РФ не установил номенклатуру, количество и сроки закупок и поставок товаров. За 10 месяцев госучреждением «А» было израсходовано 70% суммы. Госпредприятие «Б» израсходовало 80% перечисленных средств: 40% – на лекарства, 20 – на оборудование и медицинскую технику, 15 – на обустройство больницы и 5% – на маркетинговые услуги.

В чьей компетенции было осуществление финансового контроля за расходованием средств по поручению Правительства РФ? Какие нарушения были допущены при использовании бюджетных средств? Какие меры должен принять орган, осуществляющий финансовый контроль?

№ 12 Назначенный для проведения ревизии в НИИ «Дормаш» инспектор-ревизор с целью обеспечить внезапность проверки по прибытии до начала рабочего дня сразу же опечатал кассу, затем отправился в бухгалтерию и потребовал предъявить ему документы бухгалтерской отчетности. После краткого

ознакомления с этой документацией он заявил, что забирает с собой ряд документов для того, чтобы сличить записи в них с соответствующими записями в документах, находящихся в торговой организации, которой НИИ перечислял денежные средства.

Правомерны ли действия инспектора-ревизора?

№ 13 По договору поставки кондитерская фабрика получила от маслозавода сырье для производства кондитерских изделий и поставила их в магазин. В бюджет кондитерская фабрика уплатила налоги, а в государственные внебюджетные фонды – страховые Взносы. Своим работникам фабрика выплатила заработную плату и премию за четвертый квартал года, а банку возвратила кредит и уплатила проценты.

Какие из взаимоотношений кондитерской фабрики с другими субъектами являются финансовыми?

№ 14 Пенсионный фонд РФ – это государственный внебюджетный фонд. Он образуется за счет страховых взносов работодателей и граждан, которые они уплачивают в Пенсионный фонд РФ согласно законодательству. Пенсионный фонд РФ взаимодействует с различными коммерческими структурами для обеспечения своих внутрихозяйственных интересов: ремонта, приобретения мебели, канцелярских товаров и т.д. Пенсионный фонд РФ также выделяет финансовые ресурсы органам социальной защиты населения для выплаты пенсий и пособий.

Какие из названных взаимоотношений Пенсионного фонда РФ с другими субъектами следует считать финансовыми? Какие из этих финансовых отношений являются отношениями по мобилизации, а какие – отношениями по использованию финансовых ресурсов?

№ 15 Петров, 16 лет, с письменного согласия родителей занимается предпринимательской деятельностью без образования юридического лица. По результатам проверки, проведенной налоговой инспекцией, он обязан уплатить в бюджет недоимку по налогам и пеню, а также Штраф за налоговое правонарушение.

Как Вы думаете, кто в данном случае является субъектом налоговой ответственности: Петров или его законный представитель?

№ 16 Дедушка подарил своему внуку, достигшему 15 лет, приватизированную квартиру. Внук учится в школе, собственных доходов не имеет, следовательно, не может уплатить налог на имущество по договору дарения.

Должен ли кто-либо в данном случае уплатить налог на имущество?

№ 17 Казенное предприятие «Рост» получило бюджетные ассигнования в сумме 10 млн. руб. для выполнения государственного заказа, однако не полностью использовало их по целевому назначению. Одновременно оно уже в

течение 2 месяцев несвоевременно производило уплату местных налогов в местный бюджет.

Какие органы должны осуществлять государственный финансовый контроль за целевым использованием казенным предприятием «Рост» бюджетных ассигнований, а также правильностью и своевременностью уплаты в бюджет налогов?

№ 18 Проверкой, осуществленной Счетной палатой РФ по ОАО «Московский пищекомбинат», был установлен факт нецелевого использования средств в сумме 300 млн. руб., выделенных этому предприятию из федерального бюджета.

Какие меры реагирования в данном случае должна применить Счетная палата РФ?

№ 19 Счетная палата РФ по собственной инициативе приняла решение о проведении финансовой проверки Центра российско-американского партнерства. В результате проверки Счетная палата РФ обнаружила, что Центр незаконно получил из бюджета более 4 млн. дол. В связи с этим Счетная палата РФ дала предписание приостановить все виды финансовых платежных и расчетных операций по счетам Центра. Правомерно ли решение Счетной палаты РФ?

№ 20 Региональное отделение фонда государственного социального страхования решило провести проверку полноты и своевременности начисления и уплаты страховых взносов в этот фонд ОАО «Темпус». Однако администрация ОАО отказалась предоставить материалы для проверки, ссылаясь на то, что фонд государственного социального страхования не является органом государственного финансового контроля. Кроме того, директор ОАО пояснил, что на данном предприятии имеется комиссия по социальному страхованию, включающая представителей администрации и трудового коллектива, которая контролирует правильность расходования средств социального страхования.

Правильно ли поступила администрация?

№ 21 Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов РФ по Липецкой области, приступая к проверке использования бюджетных средств технологическим институтом, обратилась в ректорат вуза с просьбой представить для контроля все денежные и бухгалтерские документы, а также документы, свидетельствующие о заключенных институтом сделках.

Ректор вуза отказался представить документы о заключенных сделках, ссылаясь на то, что КРУ является органом финансового контроля, а поэтому должен работать лишь с финансовой документацией.

Прав ли ректор технологического института?

№ 22 Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов по Воронежской области осуществило ревизию финансово-хозяйственной деятельности ЗАО «Тодбус». Последнее является предприятием частной формы собственности и не получало средств из федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

В каком случае КРУ имело право осуществлять ревизию финансово-хозяйственной деятельности этого предприятия?

№ 23 На основе анализа ст. 267 БК РФ и Положения о Контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов РФ в субъекте РФ, утвержденного постановлением Правительства РФ от 6 августа 1998 г., укажите, в чем принципиальное различие между финансовым контролем, осуществляемым Федеральным казначейством РФ, и финансовым контролем, осуществляемым контрольно-ревизионными органами.

№ 24 Банк «Арго» в соответствии с федеральным законом получил средства из федерального бюджета для кредитования ветеранов войны на льготных условиях.

Федеральное казначейство произвело проверку использования бюджетных средств банком «Арго» и в акте проверки отметило, что полученные средства бюджета частично использовались банком на собственные нужды.

Поясните, какие меры принуждения в данном случае в соответствии с БКРФ должно применить Федеральное казначейство.

10.2 Задачи к особенной части дисциплины

№ 1 26 ноября 2001 г. Законодательное собрание г. Санкт-Петербурга приняло Закон г. Санкт-Петербурга «О резервном фонде бюджета г. Санкт-Петербурга», в котором установило, что направления расходования 2/3 средств (резервного фонда определяются Законодательным собранием при рассмотрении проекта бюджета города во втором чтении путем подачи поправок депутатами Собрания. Объем средств расходования определяется каждым депутатом путем деления 2/3 средств резервного фонда на число депутатов, избранных в Законодательное собрание.

Противоречит ли данное положение Закона субъекта Российской Федерации федеральному бюджетному законодательству? Если да, то назовите нормы права, которые предполагают иной порядок формирования расходной части резервного фонда. С какой целью формируется резервный фонд субъекта Российской Федерации

№ 2 При формировании бюджета Кировской области на 2001 год в бюджет одного из районов области (с целью развития инфраструктуры) сроком на 2 года были переданы доходы, зачисляемые в бюджет области:

– 40% от акцизов на этиловый спирт;

- 50% от налога на доходы физических лиц. Данное решение было закреплено в Законе области о бюджете.

В Законе о бюджете области на 2002 год переданные ранее доходы были занижены:

- 25% от акцизов;
- 40% от налога на доходы физических лиц.

Не согласившись с принятым решением, администрация района обратилась в суд с иском о признании Закона области о бюджете на 2002 год недействительным в части передачи вышеперечисленных доходов.

Как должна разрешиться сложившаяся ситуация? При ответе сошлитесь на нормы права.

№ 3 6 апреля 2000 г. Законодательное собрание Иркутской области приняло Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Иркутской области «Об областном бюджете на 2000 год». Статьей 47 указанного закона Администрации области разрешалось временно заимствовать свободные денежные средства, находящиеся на счетах областных целевых бюджетных фондов, на мероприятия, предусмотренные настоящим законом. Прокурор Иркутской области обратился в областной суд с заявлением о признании противоречащим федеральному законодательству ст. 47 Закона области от 6 апреля 2000 г.

На нарушение каких норм федерального законодательства указал прокурор области? Каким может быть решение суда?

№ 4 Правление Пенсионного фонда РФ в целях увеличения денежных средств фонда решило 80% денежных средств вложить в ценные бумаги, в том числе на 50% от общей суммы приобрести высоколиквидные государственные ценные бумаги, а на оставшуюся часть – контрольный пакет акций «Бим-Банка». Другим решением фонд временно увеличил возрастной ценз, необходимый для получения пособия по уходу за ребенком (с 1,5 до 2 лет), что обосновывалось недостаточностью источников формирования фонда.

Дайте, правовую оценку принятым решениям.

№ 5 Прокурор Читинской области обратился в суд с заявлением о признании Закона Читинской области «Об областном внебюджетном фонде» противоречащим Бюджетному кодексу РФ, ссылаясь на то, что вопросы, связанные с формированием государственных внебюджетных фондов, Кодексом отнесены к компетенции федеральных органов государственной власти; полномочия субъектов Российской Федерации в отношении внебюджетных фондов ограничиваются лишь утверждением отчетов об исполнении бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов.

Решением Читинского областного суда в удовлетворении требования отказано.

Обоснуйте, какими юридическими основаниями руководствовался суд, принимая такое решение?

№ 6 Государственное предприятие «Никель», состоящее на бюджетном финансировании, в течение 2,5 месяцев не получало денежные средства из федерального бюджета. В связи с этим руководитель предприятия Савин распорядился часть (1/3) оставшихся бюджетных средств разместить на депозите в Банке «Урал», а другую часть (1/3) отдать в доверительное управление АО «Стрела», рассчитывая, что из полученных от использования бюджетных средств доходов можно будет выплатить заработную плату сотрудникам предприятия.

Оцените правомерность действий руководителя предприятия.

№ 7 Главы трех районных администраций Красноярской области выступили с предложением предусмотреть в областном бюджете области на предстоящий год создание фонда поддержки горнодобывающей отрасли. В целях аккумуляции денежных средств было предложено 10% дотаций и 12% субвенций из федерального бюджета направлять на формирование указанного фонда.

Соответствует ли данное предложение требованиям бюджетного законодательства? Аргументируйте свой ответ.

№ 8 Законодательное собрание Томской области постановило: «В связи с неприятием областного бюджета области на текущий год с 1.01.2001 г. осуществлять финансирование по расходным статьям бюджета исходя из фактических объемов финансирования в соответствующих месяцах 2000 года».

Дайте юридическую оценку принятому постановлению, обосновывая ее ссылками на бюджетное законодательство.

№ 9 Распорядителем бюджетных средств в конце третьего квартала 2000 г. был доведен лимит бюджетных обязательств на четвертый квартал до бюджетного предприятия «Грант» в сумме 3 млн. руб. Однако в четвертом квартале лимит бюджетных обязательств был профинансирован лишь на 60%.

Как, по вашему мнению, в сложившейся ситуации должен поступить получатель бюджетных средств?

№ 10 Директор образовательного муниципального учреждения «Математический лицей» решил приобрести акции кафе ООО «Солнышко» с тем, чтобы иметь возможность обеспечивать обучаемых питанием по льготным расценкам. Для осуществления этой операции он намеревался использовать средства, получаемые из местного бюджета.

Как вы оцениваете правильность принимаемого решения? Дайте юридически квалифицированный ответ.

№ 11 Глава администрации г. Якутска распорядился о выплате из средств, полученных от вышестоящего бюджета на нужды образования, материальной помощи 64 семьям, проживавшим в обрушившемся (в результате паводка) доме. Решением территориального органа Федерального казначейства сумма израсходованных бюджетных средств была взыскана в бесспорном порядке, а финансирование из вышестоящего бюджета приостановлено.

Оцените законность действий участников возникших правоотношений. Подскажите выход из данной ситуации.

№ 12 Филиалу НИИ «Нейрохирургия глаза» в г. Новосибирске из федерального бюджета был выделен кредит под закупку импортного оборудования в сумме 3 млн. руб. на условиях возвратности и возмездности сроком на 1 год. По истечении указанного срока бюджетный кредит был возвращен в сумме 2 млн. руб.

Каков в данном случае механизм юридической ответственности?

№ 13 Глава администрации Кировской области издал распоряжение, где указал, что органы ГИБДД Кировской области и их должностные лица, принявшие решение наложить штраф в качестве меры административной ответственности, 50% этих денежных средств зачисляют в бюджет Кировской области и 50% – в местные бюджеты, а суммы конфискации – полностью в бюджет области.

Дайте юридический анализ данного распоряжения.

№ 14 Собрание представителей г. Асбеста ввело на территории города налог на перепродажу автомобилей, вычислительной техники, персональных компьютеров и комплектующих к ним.

Правомерно ли решение местного органа власти?

№ 15 Мурманской областной Думой принят Закон «О делегировании органам местного самоуправления полномочий на введение дополнительных льгот по уплате госпошлины», который подписан главой администрации Мурманской области. Этим Законом органам местного самоуправления предоставлено право вводить дополнительные льготы по уплате государственной пошлины для отдельных плательщиков в части средств, поступающих в местные бюджеты. Прокурор Мурманской области обратился в суд с заявлением об отмене этого Закона как противоречащего Конституции РФ и Федеральному закону «О государственной пошлине».

Дайте юридическую оценку действий каждой из сторон. Какое решение должен принять суд?

№ 16 В ходе формирования доходов бюджета края Законодательное собрание Краснодарского края приняло Закон «О налоге для финансовой поддержки агропромышленного комплекса края», в соответствии с которым данный налог установлен для юридических лиц в размере 1,5% от объема

реализованной продукции, работ и услуг. Акционерное общество «Катамаран» обратилось в областной суд с заявлением о признании недействительным данного Закона, поскольку он принят в нарушение федерального налогового законодательства и ущемляет права юридических лиц.

Каково ваше мнение по данной ситуации? Аргументируйте свою позицию ссылками на источники налогового права.

№ 17 Распоряжением главы администрации Тюменской области в связи с незапланированным выделением денежных средств на борьбу с лесными пожарами было на 25 дней приостановлено перечисление в федеральный бюджет сумм доходов от уплаты федеральных налогов.

В результате распоряжением Председателя Правительства РФ были применены следующие санкции:

- приостановлена поставка продуктов из государственного резерва;
- прекращена выдача лицензий на экспорт нефти и леса;
- наложен административный штраф на главу администрации в размере 50 МРОТ.

На основании действующего законодательства квалифицируйте действия сторон в сложившейся ситуации.

№ 18 В целях оказания помощи муниципальному образованию финансовое управление администрации области субъекта РФ подготовило проект бюджета муниципального образования, а также проект закона субъекта РФ о порядке и условиях предоставления финансовой помощи и бюджетных ссуд из бюджета субъекта РФ местным бюджетам.

Правильно ли поступило финансовое управление?

№ 19 Муниципальному образованию законом субъекта РФ о бюджете субъекта РФ в прошлом году были переданы сроком на три года 50% акцизов на спирт (т.е. федеральные налоги, закрепленные за субъектом РФ). В этом финансовом году законом субъекта РФ о бюджете на текущий год акцизы на спирт были переданы муниципальному образованию из бюджета субъекта РФ в размере 30%.

Муниципальное образование не согласилось с таким решением субъекта РФ и решило обратиться в суд с иском о признании закона субъекта РФ о бюджете на текущий год недействительным в части передачи муниципальному образованию акцизов на спирт.

Обоснован ли иск муниципального образования?

№ 20 Организация уплатила в бюджет города плату за аренду помещения в сумме 300 000 руб. к 20 апреля. Часть средств она перечислила в бюджет платежным поручением 10 апреля, а оставшуюся часть – 19 апреля, но они поступили на счет местного бюджета лишь 21 апреля.

Можно ли считать, что организация вовремя уплатила в бюджет арендную плату?

№ 21 Государственная Дума рассматривала в первом чтении проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и пришла к выводу, что дефицит федерального бюджета, установленный в проекте закона, превышает суммарный объем бюджетных инвестиций и расходов на обслуживание государственного долга Российской Федерации (ст. 92 БК РФ). Кроме того, в числе источников финансирования дефицита бюджета названы кредиты Банка России, а это нарушает требования ст. 93 БК РФ.

Государственная Дума решила прокорректировать проект закона о федеральном бюджете, исключив из числа источников финансирования дефицита, кредиты Банка России и увеличив доходы федерального бюджета за счет введения новых налогов.

Правильно ли поступила Госдума?

№ 22 При составлении проекта бюджета субъекта РФ финансовое управление администрации области не включило в проект расходы на выплату пособий отдельным категориям ограниченно дееспособных граждан, которые ранее были установлены Законом субъекта РФ «О пособиях гражданам Российской Федерации с ограниченной дееспособностью, проживающим на территории субъекта Российской Федерации».

Имело ли право финансовое управление администрации области так поступить?

№ 23 Научно-исследовательский институт педиатрии является бюджетным учреждением, финансируемым из федерального бюджета.

Институт, получив из Министерства здравоохранения РФ уведомление о бюджетных ассигнованиях на новый финансовый год, составил свою смету доходов и расходов. Смета была утверждена распорядителем бюджетных средств.

Какую функцию смета доходов и расходов данного института будет выполнять в бюджетном процессе?

№ 24 Бюджетное учреждение заключило гражданско-правовой договор со строительной фирмой на ремонт помещения в период 1 апреля по 1 мая 2000 г. на сумму 100 000 руб.

Какой документ, доведенный до бюджетного учреждения органом, исполняющим бюджет, может гарантировать кредитоспособность бюджетного учреждения в отношениях со строительной фирмой?

№ 25 Лимит бюджетных обязательств на второй квартал финансового года был доведен до бюджетного учреждения в сумме 350 тыс. руб. Однако в течение второго квартала этот лимит бюджетных обязательств не был профинансирован в полном объеме, а лишь на 50%. Недофинансирование имело место по вине органа, исполняющего бюджет.

Как в данном случае должен поступить получатель бюджетных средств?

№ 26 Пенсионный фонд РФ предоставил заем предприятию «Интел-ком» под ставку рефинансирования ЦБ РФ сроком на 1 год. Кроме того, он выделил 1 млн. руб. органам социальной защиты населения для реализации государственной программы «Пенсионер» и начал производить куплю-продажу иностранной валюты в безналичной форме.

Какие из названных действий Пенсионного фонда РФ законны, а какие – нет?

№ 27 Сидорова М.В., достигшая 54 лет, была уволена с работы в связи с ликвидацией организации. Органами социальной защиты населения ей была досрочно назначена пенсия.

Пенсионный фонд РФ отказался финансировать пенсию Сидоровой М.В., мотивируя это тем, что в Пенсионном фонде РФ не предусмотрены средства на выплату досрочных пенсий.

Правильно ли решение Пенсионного фонда РФ?

№ 28 Представительный орган местного самоуправления, руководствуясь ст. 41 Федерального закона от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принял решение об образовании на своей территории двух целевых внебюджетных фондов: фонда оказания социальной помощи малоимущим гражданам и фонда социальной помощи молодежи.

Прокурор области опротестовал данное решение, обосновав протест тем, что в соответствии со ст. 10 БК РФ в бюджетную систему РФ не включаются местные внебюджетные фонды.

Как Вы думаете, прав ли прокурор в данном случае?

№ 29 Мирошников А.В. решил заняться предпринимательской деятельностью без образования юридического лица. Он обратился за консультацией в налоговые органы, чтобы узнать, какие налоги и в каком размере он должен будет уплачивать.

Обязаны ли налоговые органы предоставить ему такую информацию?

№ 30 Морозов М.Н., сосед Князева Ю.А., занимается предпринимательской деятельностью без образования юридического лица. Князев решил, что Морозов не полностью уплачивает налоги, и поэтому обратился в инспекцию МНС РФ по Ленинскому району города Брянска, на территории которого он проживает, с просьбой предоставить ему информацию о размере уплачиваемых налогов Морозовым.

Как должна поступить в данном случае инспекция МНС РФ?

№ 31 Перцева Т.А. была направлена в командировку за рубеж сроком на два года (с марта 1999 г. по март 2001 г.). Законным представителем в отношениях, регулируемых законодательством о налогах и сборах, в этот

период на основании доверенности, удостоверенной нотариально, являлся ее супруг Федоров К.М., который обязан предоставить налоговую декларацию Перцевой Т.А. по подоходному налогу в налоговые органы до 3 мая 2000 г. В связи с осложнившимися отношениями между супругами, он умышленно не предоставил в налоговые органы налоговую декларацию.

Кто подлежит налоговой ответственности за непредоставление декларации: Перцева Т.А. или Федоров К.М.?

№ 32 Между Новиковым В.С. и налоговым органом был оформлен договор поручительства по уплате налога, по которому Новиков обязывался исполнить в полном объеме обязанность Дроновой Ю.А. по уплате налогов. Дронова Ю.А. вовремя не уплатила налогов. В связи с этим налоговые органы направили требование об уплате налогов Новикову В.С. и в беспорном порядке взыскали неуплаченные денежные средства с его банковского счета.

Правомерны ли действия налогового органа?

11 Задания для индивидуальной работы, кроссворды

11.1 Задания для индивидуальной работы к общей части дисциплины

№ 1 В чем различие между Российской Федерацией и органом государственной власти как субъектами финансового права?

№ 2 В чем различие между Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями как субъектами финансового права?

№ 3 В каких из нижеперечисленных случаев субъект РФ выступает:

а) исключительно в качестве собственника (казны); б) исключительно в качестве властвующего субъекта; в) в качестве властвующего субъекта и в качестве собственника (казны) одновременно:

- субъект Российской Федерации в целях пополнения доходов бюджета внес изменения в Закон субъекта РФ о едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности, осуществляемых на территории этого субъекта РФ, в части расчета объекта налогообложения;
- в бюджет субъекта РФ на текущий год предусмотрено выделение средств для реализации Федерального закона «О ветеранах». Эти средства своевременно выделяются заинтересованным субъектам из бюджета;
- субъект Российской Федерации в лице своей администрации заключил кредитный договор с филиалом Сбербанка РФ о предоставлении кредита. Возврат кредита и уплата по нему процентов осуществляется за счет бюджета субъекта РФ.

№ 4 В каких из нижеперечисленных случаев субъектами финансового права являются представительные и исполнительные органы государственной власти, а в каких – Российская Федерация:

1) Государственная Дума РФ приняла закон о внесении изменений в НК РФ в части установления нового налога;

2) Комитет по бюджету, налогам, банкам и финансам осуществляет бюджетный контроль в ходе бюджетного процесса;

3) Налоговая инспекция осуществляет контроль за налогообложением предприятия;

4) Министерство финансов РФ через Федеральное казначейство исполняет федеральный бюджет путем выделения бюджетных ассигнований бюджетным учреждениям;

5) Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов РФ в субъекте РФ осуществляет последующий контроль за своевременным, целевым и рациональным использованием средств федерального бюджета.

№ 5 На основе анализа Федерального закона о федеральном бюджете на текущий год укажите нормы, которые следует отнести к нормам-расчетам. В чем специфика этих норм?

№ 6 На основе анализа НК РФ дайте примеры управомочивающих финансово-правовых норм. Поясните, почему управомочивающие финансово-правовые нормы встречаются в финансово-правовых актах нечасто.

№ 7 Какие из нижеперечисленных правовых актов являются источниками финансового права:

1) Бюджетный кодекс РФ;

2) Налоговый кодекс РФ;

3) Федеральный закон о федеральном бюджете на текущий год;

4) уведомление о лимите бюджетных ассигнований;

5) смета доходов и расходов бюджетного учреждения;

6) постановление представительного органа местного самоуправления о бюджете муниципального образования на текущий год;

7) федеральный закон о внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах;

8) федеральный закон о внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах;

9) Инструкция о порядке учета доходов федерального бюджета и распределения в порядке регулирования доходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации, утвержденная Приказом министра финансов РФ от 14 декабря 1999 г.

№ 8 Перечислите, в каких из нижеперечисленных случаев возникают финансовые правоотношения, и проанализируйте специфические признаки финансового правоотношения:

- 1) по приговору суда все имущество Сидорова, в том числе вклады в банках, подлежат конфискации в пользу государства;
- 2) налоговый орган направил предприятию требование об уплате штрафа в бюджет за налоговое правонарушение;
- 3) суд принял решение о передаче бесхозного имущества в виде сумки с деньгами в пользу государства.

№ 9 На основе анализа Федерального закона о федеральном бюджете на текущий год укажите рекомендательные нормы финансового права. Какие черты, общие для всех этих норм, Вы можете выделить?

№ 10 На основании анализа ст. 65 НК РФ укажите все юридические акты, с которыми закон связывает предоставление налогового кредита.

№ 11 23 ноября 2000 г. в Федеральный закон «О подоходном налоге с физических лиц» были внесены изменения в части изменения налоговой ставки. Закон о внесении изменений был опубликован в «Российской газете» 26 ноября 2000г.

Когда закон должен вступить в силу, учитывая, что налоговый период по этому налогу составляет 1 календарный год?

№ 12 15 мая 2000 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации». Закон был опубликован в «Российской газете» 20 мая 2000 г. Этим законом установлен новый налог.

Когда вышеназванный закон должен вступить в силу?

№ 13 Законом субъекта РФ от 11 декабря 2000 г. на территории этого субъекта РФ был введен новый налог. Этот закон был опубликован в региональной газете 15 декабря 2000 г.

Когда этот закон должен вступить в силу?

№ 14 В субъекте Российской Федерации принят закон «О бюджетном процессе».

С какого момента этот закон должен вступить в силу?

№ 15 Какие из нижеперечисленных актов являются источниками финансового права:

- 1) Смета доходов и расходов бюджетного учреждения;
- 2) Налоговый кодекс РФ;

- 3) постановление Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности п. 2 и 3 ч. 1 ст. 113 Закона РФ от 24 июня 1993 г. «О федеральных органах налоговой полиции»;
- 4) Указ Президента РФ от 14 мая 1998 г. «О мерах по укреплению финансовой дисциплины и исполнению бюджетного законодательства Российской Федерации»;
- 5) Федеральный закон РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

№ 16 Какие из нижеперечисленных правоотношений являются финансово-правовыми:

- 1) между гражданином и органами жилищно-коммунального хозяйства в связи с уплатой квартирной платы;
- 2) между муниципальным образованием и средней школой в связи с получением бюджетных ассигнований;
- 3) между предприятием и банком, открывшим ему расчетный счет;
- 4) между субъектом РФ и муниципальным образованием в связи с выделением последнему трансфертов;
- 5) между Ивановым и государством в связи с уплатой первым ежемесячного страхового взноса в Пенсионный фонд РФ;
- 6) между арбитражным судом и сторонами по делу в связи с рассмотрением иска налогового органа о взыскании с ответчика штрафа за налоговое правонарушение.

№ 17 Перечислите состав органов законодательной и исполнительной власти, осуществляющих финансовый контроль за использованием бюджетных средств, раскройте полномочия Федерального казначейства РФ в этой области.

№ 18 В каком из нижеперечисленных случаев суд применил меры финансово-правовой ответственности:

- арбитражный суд, рассмотрев дело по иску ООО «Исток» к ООО «Регина» о взыскании с последнего пени и штрафа за невыполнение договорных обязательств, иск истца удовлетворил;
- районный суд, рассмотрев жалобу Сидорова о нарушении его права на ознакомление со списком избирателей членом избирательной комиссии Петровым, вынес решение о наложении на Петрова штрафа в размере 15 минимальных размеров оплаты труда, установленных законом;
- арбитражный суд, рассмотрев дело по иску налогового органа, принял решение о взыскании с ООО «Олимп» недоимки и пени по налогу на прибыль, а также штрафа за нарушение налогового законодательства.

№ 19 На одном из занятий по финансовому праву студент Николаев пояснил, что к числу финансово-правовых санкций согласно законодательству РФ следует относить: штрафы и пени, предусмотренные НК РФ и БК РФ, а также

«предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса», «блокировку расходов», «приостановление операций по счетам в кредитных организациях», «изъятие бюджетных средств» и другие меры, предусмотренные БК РФ (ст. 290-306).

Укажите, какие ошибки допустил студент Николаев в ответе.

На основе анализа ст. 290-306 БК РФ укажите, какие меры финансово-правовой ответственности в них предусмотрены?

№ 20 Штраф как мера юридической ответственности предусмотрен за многие финансовые правонарушения.

Поясните, в каких из нижеперечисленных случаев штраф является финансовой санкцией, а в каких – административной:

- 1) «непредставление или несвоевременное представление отчетов и иных сведений, необходимых для составления проектов бюджетов, их исполнения и контроля за их исполнением, влечет наложение штрафов на руководителей получателей бюджетных средств в соответствии с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях...» (ст. 292 БК РФ);
- 2) «нарушение налогоплательщиком установленного настоящим Кодексом срока представления в налоговый орган информации об открытии или закрытии им счета в каком-либо банке влечет взыскание штрафа в размере 5 тыс. руб.» (ст. 118 НК РФ);
- 3) «неуплата таможенных платежей в установленные сроки при отсутствии признаков преступления влечет наложение штрафа в размере от ста до трехсот процентов суммы неуплаченных таможенных платежей...» (ст. 284 ТК РФ).

№ 21 Выберите из правой колонки финансово-правовую норму, соответствующую ее классификационному обозначению в левой колонке:

Таблица 1

Норма-дефиниция	«Пункт 3 ст. 1, ст. 12, 13, 14, 15 и 18 части первой Кодекса вводятся в действие со дня введения в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации»
Норма-принцип	«Закон о бюджете принимается на финансовый год и вступает в силу со дня подписания» (ч. 2 ст. 5 БК РФ)
Оперативная норма	«Федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации составляют консолидированный бюджет Российской Федерации» (ст. 16 БК РФ)

№ 22 Найдите соответствие в правой колонке каждому субъекту финансового права, указанному в левой колонке.

Таблица 2

Российская Федерация	Субъект финансового права в
----------------------	-----------------------------

	отношении обязанности на перечисление в бюджет части своей прибыли
Муниципальное образование	Субъект финансового права в отношении обязанности контролировать уплату налогов и сборов
Коммерческий банк	Субъект финансового права в отношении права денежной эмиссии
Казенное предприятие	Субъект финансового права в отношении права на получение средств из фонда финансовой помощи поддержки муниципальных образований
Центральный банк РФ	Субъект финансового права в отношении обязанности на перечисление в федеральный бюджет свободного остатка прибыли
Министерство по налогам и сборам РФ	Субъект финансового права в отношении обязанности на перечисление в федеральный бюджет 50 % своей прибыли
Государственное предприятие на праве хозяйственного ведения	Субъект финансового права в отношении права контроля кассовых операций организаций

№ 23 Выберите из правой колонки финансово-правовую норму, соответствующую её классификационному обозначению в левой колонке:

Таблица 3

Норма-дефиниция	«Пункт 3 ст. 12, 13, 14, 15. И 18 части первой Налогового Кодекса РФ вводятся в действие со дня введения части второй Налогового кодекса РФ»
Норма-принцип	«Закон о бюджете принимается на финансовый год и вступает в силу со дня подписания» (ч. 2 ст. 5 БК РФ)
Оперативная норма	«Федеральный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов РФ составляют консолидированный бюджет РФ» (ст. 16 БК РФ)

11.2 Задания для индивидуальной работы к особенной части дисциплины

№ 1 Раскройте основные функции Правительства РФ, Министерства финансов РФ по руководству государственными внебюджетными фондами, а также целевыми бюджетными фондами.

№ 2 На основании действующего законодательства Российской Федерации раскройте сущность правовой режима государственных внебюджетных и целевых бюджетных фондов, на основании чего проведите сравнительный анализ раскрываемых норм.

№ 3 Перечислите, за счет каких средств в настоящее время формируются средства следующих фондов:

- Пенсионного фонда РФ;
- Фонда обязательного медицинского страхования;
- Фонда социального страхования РФ;
- Государственного фонда конверсии;
- Фонда Министерства РФ по атомной энергии.

№ 4 В условиях действующего законодательства, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования имеют разные правовые статусы.

Назовите источники и укажите основные различия в правовом статусе данных фондов.

№ 5 Фонд социального страхования РФ направил в первом квартале года средства на следующие цели:

- 1) выплата пособий по временной нетрудоспособности;
- 2) выплата пособий по беременности и родам;
- 3) выплата пособий при рождении ребенка;
- 4) частичная оплата путевок в детские загородные оздоровительные лагеря;
- 5) ремонт помещения Фонда социального страхования РФ;
- 6) оплата труда тренерско-преподавательского состава детско-юношеских спортивных школ в Московской области;
- 7) приобретение государственных ценных бумаг;
- 8) финансирование исследовательских разработок по охране труда в зонах стихийного бедствия;
- 9) выдача займов различным предприятиям на возмездной основе.

Правильно ли произвел расходы Фонд социального страхования РФ?

№ 6 По приговорам одного из районных судов все штрафы, налагаемые в качестве санкций за преступления, направлялись в федеральный бюджет.

Правильно ли это? Дайте ответ на основе анализа БК РФ, Федерального закона о федеральном бюджете на текущий год.

№ 7 Все социальные государственные внебюджетные фонды формируются, в частности, за счет добровольных взносов граждан и юридических лиц.

Возникают ли в этом случае финансово-правовые отношения между лицом, производящим добровольный взнос, и государственным внебюджетным фондом?

Дайте теоретическое обоснование своего ответа.

№ 8 Петрова А. К. своевременно не получала на своем предприятии пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Она обратилась в региональное отделение Фонда социального страхования РФ с просьбой о перечислении средств в счет пособия на ее банковский счет.

Какое решение должно принять региональное отделение фонда социального страхования?

№ 9 Орган законодательной власти субъекта РФ принял решение о консолидации в бюджет субъекта РФ средств государственного социального страхования РФ на территории этого субъекта РФ.

Законно ли такое решение?

№ 10 Орган исполнительной власти субъекта РФ передал проект закона субъекта РФ о региональном бюджете на текущий год для рассмотрения в орган представительной власти. После этого исполнительный орган представил в орган представительной власти проект закона о бюджете Государственного фонда занятости населения субъекта РФ на предстоящий финансовый год.

Правильно ли поступил орган исполнительной власти?

№ 11 В соответствии с законом субъекта РФ о бюджете Государственного фонда занятости населения субъекта РФ на предстоящий финансовый год его средства направлены на следующие цели:

- организация рабочих мест;
- организация общественных работ;
- профессиональное обучение лиц, признанных безработными;
- временная занятость подростков;
- приобретение путевок для отдыха в санатории и пансионаты для лиц, проходящих профессиональное обучение;
- возмещение затрат отделению Пенсионного фонда РФ по субъекту РФ для выплаты досрочных пенсий;
- выдача краткосрочных займов работникам фонда;
- оплата дополнительных отпусков работникам фонда по решению администрации фонда.

Правильно ли произвел расходы территориальный фонд занятости населения?

№ 12 Укажите правильные сроки некоторых параметров завершения бюджетного года:

- лимиты бюджетных обязательств прекращают свое действие 30, 31 декабря, 1 января;
- принятие денежных обязательств после 24, 25, 26 декабря не допускается;
- подтверждение денежных обязательств должно быть завершено органом, исполняющим бюджет 28, 29, 31 декабря.

№ 13 Назовите по два состава нарушений бюджетного законодательства, за которые предусмотрена административная и уголовная ответственность. Определите, в чем заключается разница в мере ответственности?

№ 14 За нарушение норм бюджетного законодательства установлена:

- финансовая ответственность;
- бюджетная ответственность;
- уголовная ответственность;
- административная ответственность;
- гражданско-правовая ответственность.

Дайте правильный, юридически обоснованный ответ, подтвержденный практическими примерами.

№ 15 В контрольной работе по финансовому праву студент Смирнов отметил, что «начисление пени, блокировка расходов, приостановление операций по счетам также являются административными наказаниями, только они закреплены в Бюджетном кодексе РФ, их применение допускается в сочетании с административными наказаниями, перечисленными в КоАП».

Соответствует ли действительности высказывание Смирнова? Юридически обоснуйте свой ответ.

№ 16 Проведите анализ и выберите два правильных ответа по характеристике средств государственных внебюджетных фондов:

- средства входят в состав бюджетов всех уровней;
- средства не входят в состав бюджетов субъектов Российской Федерации;
- средства не входят в состав бюджетов всех уровней;
- средства находятся в федеральной собственности;
- средства находятся в собственности федеральной, субъектов Федерации и местного самоуправления;
- средства внебюджетных фондов являются только их собственностью.

№ 17 Распоряжением главы администрации Орловской области были образованы следующие фонды:

- территориальный дорожный фонд;
- жилищно-инвестиционный фонд;
- экологический фонд «Приволье»;
- фонд пожарной безопасности г. Орла.

Имеет ли право глава администрации издавать распоряжения такого характера? Раскройте правовой механизм создания данных фондов, а также важнейшие аспекты их деятельности.

№ 18 Перечислите доходы, поступающие от использования продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Раскройте различия между этими видами доходов.

№ 19 Раскройте полномочия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации по формированию государственных доходов.

№ 20 Объясните, что представляют собой доходы внебюджетных и целевых бюджетных фондов. Формируют ли они систему доходов государства?

№ 21 Дайте правовую характеристику средств, полученных в результате применения мер административной и уголовной ответственности, укажите порядок зачисления этих средств в доходы различных уровней.

№ 22 По каким нормативам и в каком объеме формирует федеральные доходы ЦБ РФ (Банк России)?

№ 23 В мае текущего года был принят Федеральный закон «О защите сельскохозяйственных растений», который предусмотрел новый вид расходов федерального бюджета, направленных на защиту растений.

Поясните, в каком случае расходы на мероприятия по защите растений могут быть профинансированы из федерального бюджета.

№ 24 На основе Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» и ст. 195 и 201 БК РФ поясните, как Счетная палата РФ осуществляет государственный финансовый контроль на стадии рассмотрения и утверждения проекта федерального бюджета.

№ 25 Областная больница является получателем средств из областного бюджета.

Поясните, какой орган утверждает перечень главных распорядителей средств бюджетов субъектов РФ.

Как Вы думаете, какой орган должен быть указан в этом перечне в качестве главного распорядителя средств областного бюджета в отношении областной больницы как получателя бюджетных средств.

№ 26 В соответствии со ст. 7 БК РФ к ведению Российской Федерации в частности, относятся:

- установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ;
- разграничение налогов и других доходов между уровнями бюджетной системы, а также распределение в порядке межбюджетного регулирования доходов от федеральных налогов и сборов, иных доходов федерального бюджета между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ;
- разграничение полномочий по осуществлению расходов между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ.

Поясните, в каких нормативных актах (источниках бюджетного права) реализуются вышеназванные полномочия Российской Федерации.

№ 27 В бюджет субъекта РФ были зачислены:

- 1) пени и штрафы за налоговые правонарушения;
- 2) суммы банковского кредита, обеспеченные залогом основных фондов, находящихся в собственности субъекта РФ;
- 3) безвозмездные перечисления от физических и юридических лиц;
- 4) штрафы, полученные в результате применения мер гражданско-правовой и административно-правовой ответственности;
- 5) бюджетные ссуды, полученные из федерального бюджета.

Какие виды доходов поступили в бюджет субъекта РФ?

№ 28 Оренбургский государственный университет – бюджетное учреждение, состоящее на федеральном бюджете.

Как Вы думаете, какие органы выступают в качестве главного распорядителя бюджетных средств и распорядителя бюджетных средств в отношении Воронежского университета как получателя бюджетных средств?

№ 29 На одном из занятий по финансовому праву студент Строков пояснил, что федеральный фонд обязательного медицинского страхования вправе в целях пополнения своей доходной базы заниматься предпринимательской деятельностью в виде, например, организации аптечного дела, оказания платных медицинских услуг и т.д. Кроме того, этот фонд имеет право сдавать в аренду имущество, переданное ему в оперативное управление. Прав ли студент Строков?

№ 30 На одном из занятий по финансовому праву студент Рябов пояснил, что:

- государственные внебюджетные фонды могут быть созданы на федеральном, региональном и местном уровнях;
- исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется их исполнительными органами: исполнительной дирекцией Пенсионного фонда РФ, правлением Фонда социального страхования РФ, правлением федерального фонда обязательного медицинского страхования, правлением Государственного фонда занятости населения РФ.

Прав ли студент Рябов?

№ 31 Студент Кедров в ответе на вопрос контрольной работы указал, что в состав доходной части местных бюджетов входят:

- налоговые доходы;
- неналоговые поступления;
- закрепленные доходные источники;
- регулирующие доходные источники;
- средства от проведения местных конкурсов и лотерей;
- дотации;
- субвенции;
- кредитные ресурсы.

Оцените правильность ответа Кедрова. Укажите ошибки, неточности, если они есть.

№ 32 Вправе ли представительные органы местного самоуправления устанавливать местные налоги и сборы, не закрепленные в НК РФ?

№ 33 Верно ли, что принципами налогообложения РФ являются: 1) всеобщность; 2) равенство; 3) справедливость; 4) соразмерность; 5) гласность; 6) экономическая обоснованность; 7) гуманизм; 8) законодательное установление; 9) презумпция правоты налогоплательщика при неустранимых сомнениях и неясностях в законодательстве о налогах и сборах.

№ 34 Выберите правильный ответ.

Законодательство Российской Федерации о налогах и сборах состоит из:

- 1) Налогового кодекса РФ;
- 2) принятых в соответствии с НК РФ федеральных законов о налогах и сборах;
- 3) инструкций Министерства РФ по налогам и сборам;
- 4) указов Президента РФ по налогам и сборам;
- 5) нормативно-правовых актов о налогах и сборах, принятых законодательными (представительными) органами власти субъектов РФ;
- 6) нормативных правовых актов о налогах и сборах, принятых исполнительными органами власти субъектов РФ.

№ 35 Укажите, какие нормативные правовые акты являются законодательством РФ о налогах и сборах:

- 1) Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации»;
- 2) Федеральный закон «О ветеранах»;
- 3) Закон РФ «О подоходном налоге с физических лиц»;
- 4) Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации»;
- 5) Федеральный закон «О финансовых основах местного самоуправления Российской Федерации»;
- 6) Закон Воронежской области «О налоге с продаж»;
- 7) постановление Правительства РФ «О порядке погашения в 2000 году задолженности по платежам в Федеральный дорожный фонд Российской Федерации»;
- 8) постановление Высшего Арбитражного Суда РФ № 9 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации».

№ 36 Выберите правильный ответ. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления о местных налогах и сборах принимаются:

- 1) представительными органами местного самоуправления;
- 2) исполнительными органами местного самоуправления;
- 3) районными инспекциями ФНС РФ.

№ 37 Выберите из указанных отношений те, которые регулируются законодательством о налогах и сборах:

- 1) по установлению налогов и сборов;
- 2) по введению налогов и сборов;
- 3) по взиманию налогов и сборов;
- 4) возникающие в связи с осуществлением налогового контроля;
- 5) по привлечению конкретных лиц к ответственности за совершение налоговых правонарушений;
- 6) по уплате взносов в государственные внебюджетные фонды.

№ 38 Выберите из правой колонки видовое соответствие денежному фонду, обозначенному в левой колонке:

Таблица 4

Российский фонд научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ	Внебюджетный фонд, находящийся в оперативном управлении Министерства юстиции РФ
Резервный фонд РФ Министерства транспорта РФ	Целевой бюджетный фонд РФ
Внебюджетный фонд развития исполнительного производства	Государственный отраслевой денежный фонд
Территориальный фонд обязательного медицинского страхования	

Фонд социального страхования РФ	Государственный внебюджетный фонд
Государственный фонд борьбы с преступностью	Государственный отраслевой денежный фонд
Региональный экологический фонд	Государственный внебюджетный фонд
Федеральный дорожный фонд	Целевой бюджетный фонд
Фонд финансовой поддержки муниципальных образований	Целевой бюджетный фонд
Централизованный фонд для финансирования работ по конверсии оборонных производств на особо радиационно-опасных и ядерно-опасных производствах и объектах	Целевой бюджетный фонд

№ 39 Из правой колонки выберите определения, относящиеся к терминам в левой колонке:

Таблица 5

1)

Специальный налоговый режим	Обязательный взнос, взимаемый с организаций, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов и других значимых действий, включая предоставление определенных прав и выдачу разрешений государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами
Налог	Особый порядок исчисления и уплаты налогов и сборов в течении определенного периода времени, применяемый в случаях и порядке, установленных НК РФ и принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами
Сбор	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 муниципальных образований

2)

Налогоплательщики и плательщики сборов	Лица, которые должны выполнять обязанности по исчислению и удержанию налогов у налогоплательщиков и перечислению их в соответствующий бюджет
Взаимозависимые лица	Физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами и иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах
Налоговые агенты	Физические лица и (или) организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых лиц

3)

Законный представитель налогоплательщика	Лицо, уполномоченное представлять организацию на основании закона или ее учредительных документов
Уполномоченный представитель налогоплательщика	Лицо, выступающее в качестве его представителя в соответствии с гражданским законодательством РФ
Законный представитель налогоплательщика	Физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми органами, иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах

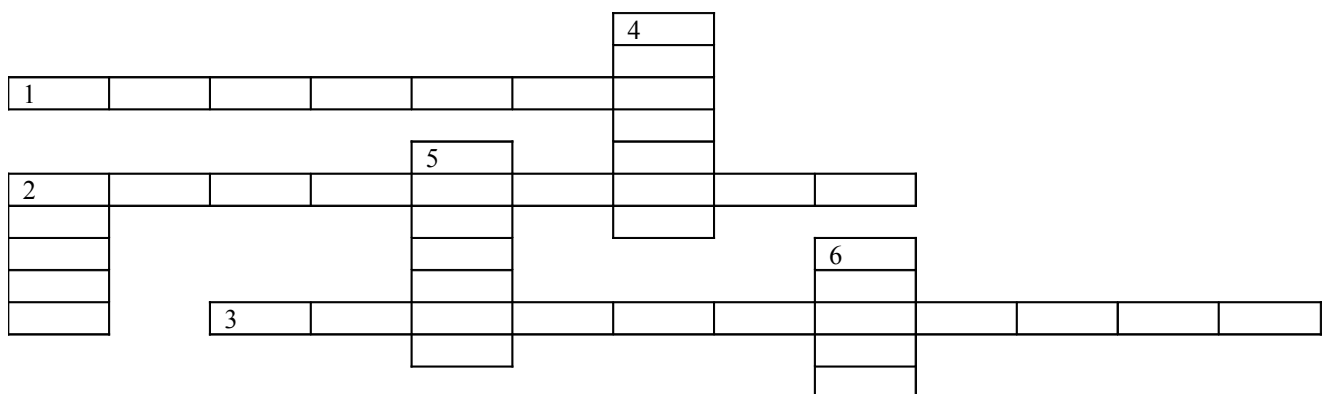
4)

Рассрочка	Представляется на срок от трех месяцев до одного года, как правило, с поэтапным погашением налоговой
-----------	--

	задолженности
Отсрочка	Предоставляется на срок от одного года до пяти лет
Инвестиционный налоговый кредит	Предоставляется на срок от одного до шести месяцев с единовременной уплатой всей суммы задолженности по истечении этого срока
Налоговый кредит	Сумма задолженности выплачивается налогоплательщиком поэтапно

11.3 Кроссворды

№ 1



По горизонтали:

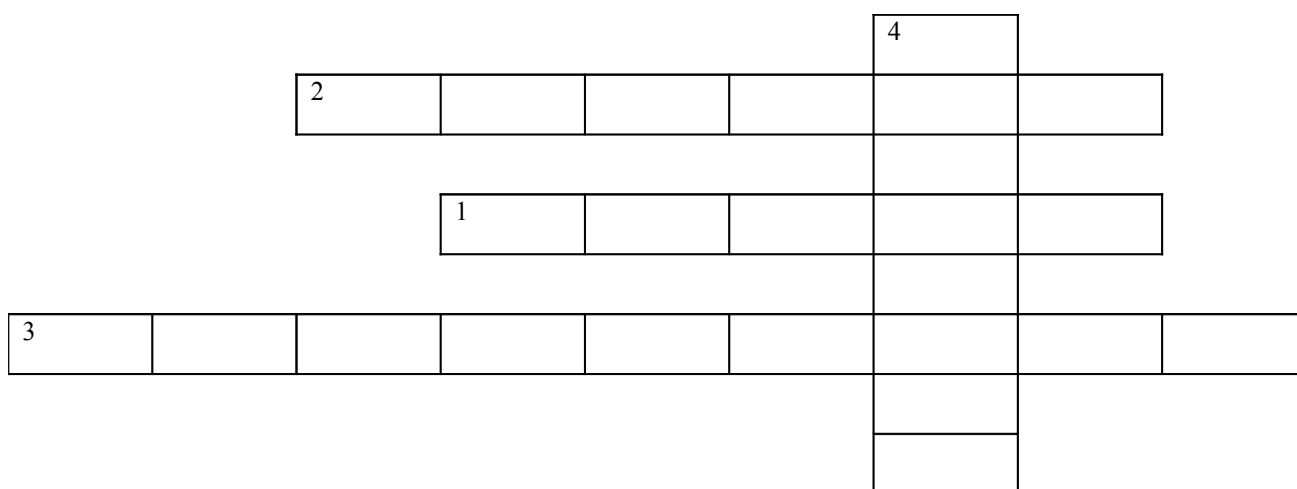
- 1 Превышение расходов бюджета над доходами
- 2 Бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах для осуществления определенных целевых расходов
- 3 Один из обязательных субъектов финансового правоотношения

По вертикали:

- 2 Бюджетные средства, предоставляемые другому бюджету на возвратной, безвозмездной или возмездной основах на срок не более шести месяцев в пределах финансового года
- 4 Бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной или безвозвратной основах для покрытия текущих расходов
- 5 Одна из экономических категорий, используемая наукой финансового права

6 Карательная финансово-правовая санкция

№ 2



По горизонтали:

1 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 муниципальных образований

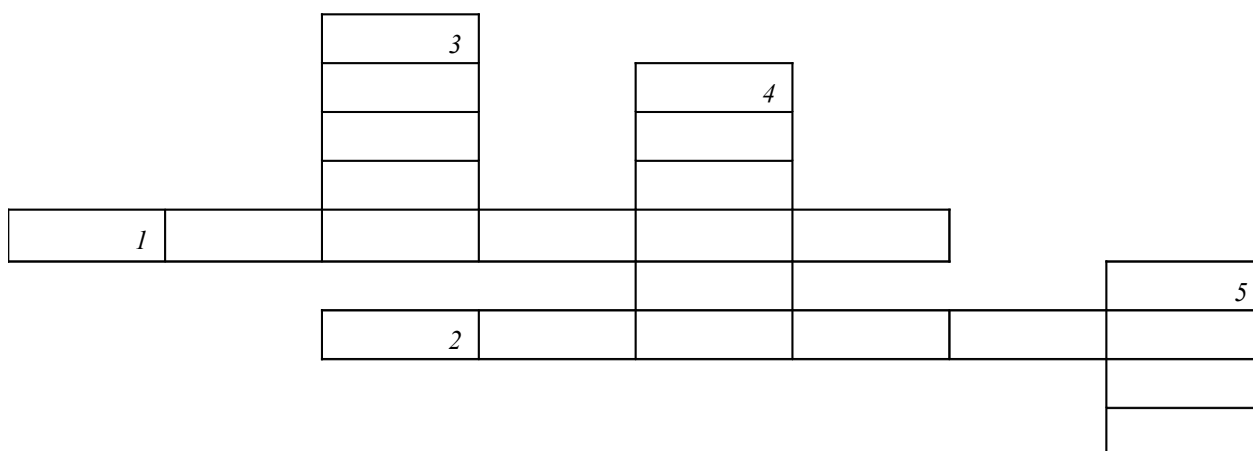
2 Федеральный налог

3 Местный налог.

По вертикали:

4 Региональный налог.

№ 3



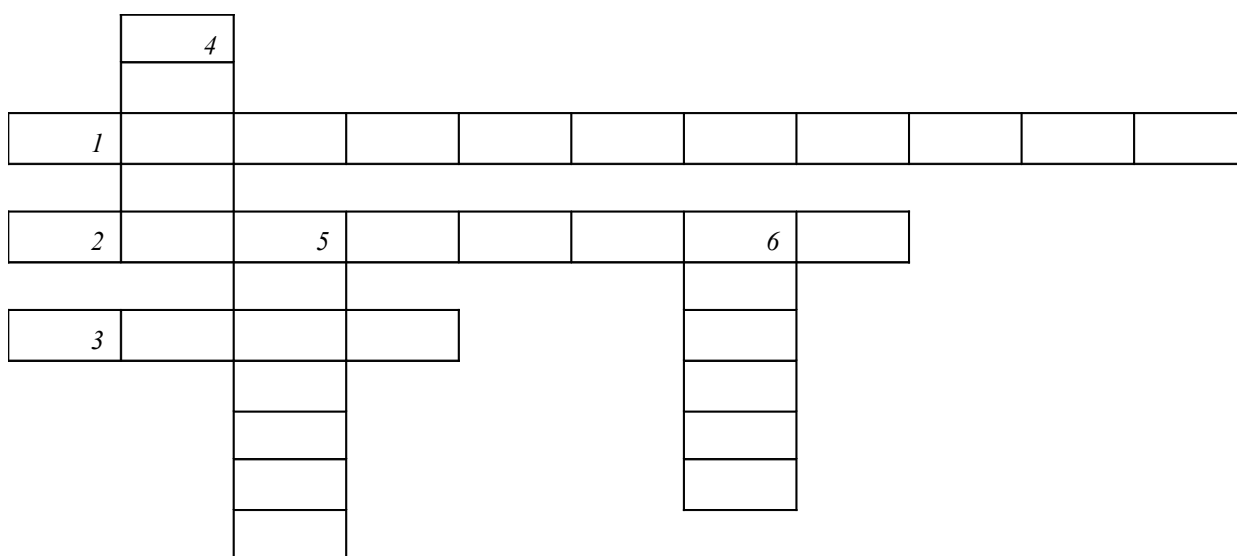
По горизонтали:

- 1 Календарный год или иной отрезок времени применительно к отдельным налогам, по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма налога, подлежащего уплате.
- 2 Величина налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы.

По вертикали:

- 3 Любое имущество, реализуемое либо предназначенное для реализации.
- 4 Преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налоги либо уплачивать их в меньшем размере.
- 5 Стоимостная, физическая или иная характеристика объекта налогообложения.

№ 4



По горизонтали:

- 1 Так называется недоимка, числящаяся за отдельными налогоплательщиками, плательщиками сборов и налоговыми агентами, взыскание которой невозможно в силу экономических, социальных или юридических причин.
- 2 Изменение срока уплаты налога при наличии определенных оснований на срок от одного до шести месяцев с единовременной уплатой налогоплательщиком суммы задолженности.
- 3 Денежная сумма, которую налогоплательщики должны выплатить в случае уплаты причитающихся сумм налогов, уплачиваемых в связи с перемещением товаров через таможенную границу РФ, в более поздние по сравнению с установленными законодательством о налогах сроки.

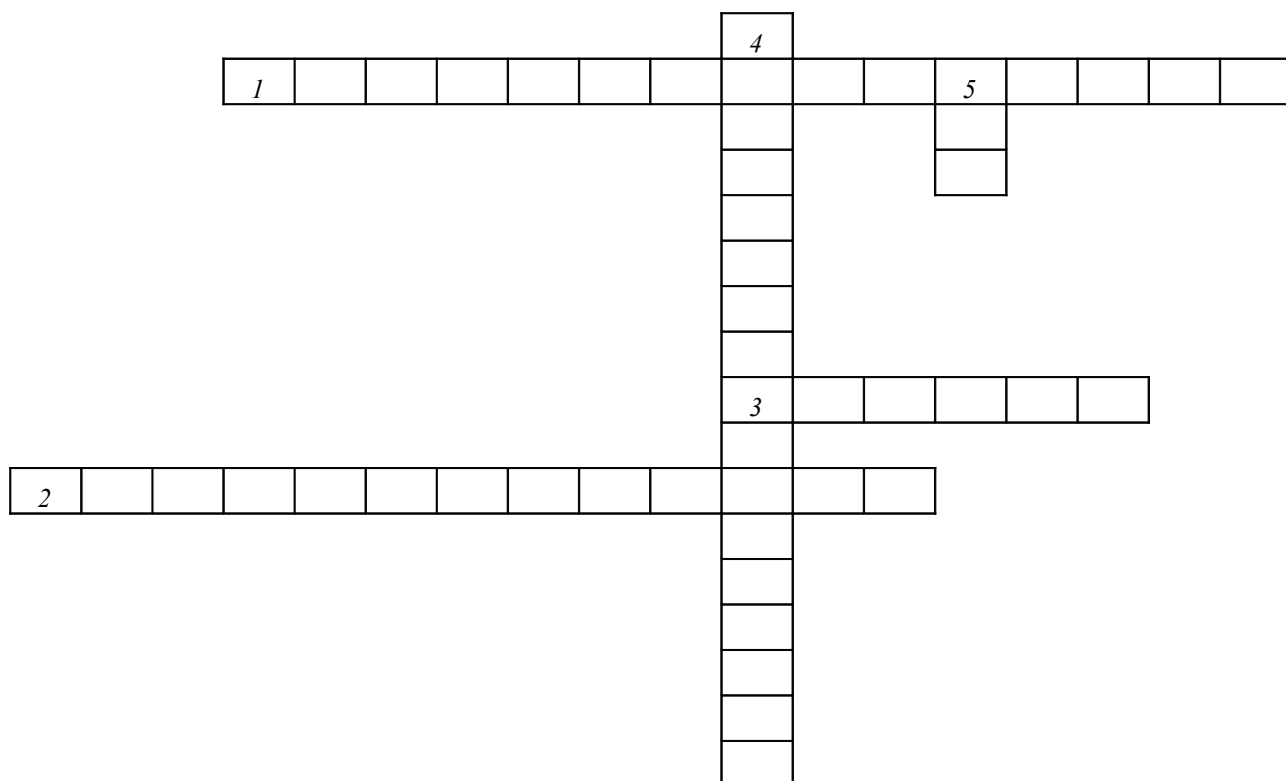
По вертикали:

4 Ограничение права собственности налогоплательщика-организации в отношении его имущества с санкции прокурора.

5 Часть правовой нормы (в том числе финансово-правовой), в которой указываются правовые последствия ее нарушения.

6 Изменение срока уплаты на срок от трех месяцев до одного года.

№ 5



По горизонтали:

1 Физические лица и (или) организации, отношения между которыми могут оказывать влияние на условия или экономические результаты их деятельности или деятельности представляемых ими лиц.

2 Лица, уполномоченные представлять указанную организацию на основе закона или ее учредительных документов.

3 Лица, на которых в соответствии с НК РФ возложены обязанности по исчислению и удержанию налогов у налогоплательщика и перечислению их в соответствующие бюджеты.

По вертикали:

4 Лица, имеющие право использовать налоговые льготы при наличии оснований и в порядке, установленных законодательством о налогах и сборах.

5 Государственное учреждение, которое вправе признать лица взаимозависимыми по иным основаниям, не предусмотренным п. 1 ст. 20 НК РФ, если отношения между этими лицами могут повлиять на результаты сделок по реализации товаров.

№ 6

					1	4			
2									
3	5								

По горизонтали:

- 1 Налоговая санкция, применяемая в виде денежного взыскания.
- 2 Любой доход, полученный акционером от организации при распределении прибыли, остающейся после налогообложения по принадлежащим акционеру акциям пропорционально долям акционеров в уставном капитале этой организации.
- 3 Любой заранее заявленный доход, полученный по долговому обязательству любого вида.

По вертикали:

4 Органы, которые пользуются правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов и сборов при перемещении товаров через таможенную границу.

5 Изменение срока уплаты налога при наличии оснований на срок от одного до шести месяцев с поэтапной уплатой налогоплательщиком суммы задолженности.

12 Литература, рекомендуемая к изучению дисциплины

12.1 Литература, рекомендуемая к общей части изучению дисциплины

12.1.1 Основная литература:

1 Апель, А.Л. Основы финансового права: учеб. пособие / А.Л. Апель. СПб.: Питер, 2003. - 176 с.

2 Бабич, А. М. Государственные и муниципальные финансы. / А. М. Бабич. – М.: Финансы: Юрители, 2002. – 687 с.

3 Грачева, Е. Ю. Финансовое право: учебник / Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. – М: Проспект, 2004. - 536 с.

4 Гиреев, В. Н. Финансовое право: учеб. пособие / В. Н. Гиреев. – М: ИНФРА-М. 2002. - 176 с.

5 Година, А. М. Бюджет и бюджетная система: учеб. пособие / А.М. Годин. – М.: Дашков и К, 2002.- 340 с.

6 Дроба, О. Н. Финансовое право. учеб. пособие / О.Н. Дроба. – Екатеринбург: УраГС, 2003. – 36 с.

7 Иггиммерманн, Х. Муниципальные финансы. / Х. Иггиммерманн. – М.: Дело и сервис. 2003.- 352 с.

8 Мацкуляк, И.Д. Финансы. Денежное обращение. Кредит. / И.Д. Мацкуляк – М: РАГС, 2003 г. - 380 с.

9 Мысляев, Н.Н. Государственные и муниципальные финансы / Н.Н. Мысляев – М: ИНФРА, 2003. - 268 С.

10 Ногин, О. А. Налоговый контроль: вопросы теории / О.А. Ногин – СПб.: Питер, 2002. – 106 с.

11 Тедеев, А. А. Бюджетное право: учеб. пособие /А.А. Тедеев. – М.: Приор, 2003. 192 с.

12 Химичева, Н. И. Финансовое право: учебник / Н. И. Химичева. – 3-е издание – М: Юрист, 2003. - 746 с.

12.1.2 Периодическая литература:

- 1 Абрамчик, Л.Я. Налоговое администрирование в системе финансового контроля / Л.Я. Абрамчик // Финансовое право. – 2005. – № 6. – С. 28-30.
- 2 Анненкова, В.Г. Конституционные основы единства правового пространства Российской Федерации / В. Г. Анненкова // Юрист. – 2004. – № 6. – С. 3-5.
- 3 Анишин, А.Ю. История развития науки финансового права / А.Ю. Анишин // Финансовое право. – 2004. – № 2. – С. 2-5.
- 4 Анишин, А.Ю. К эволюции взглядов на предмет финансового права: от истории к современному состоянию. / А.Ю. Анишин // Финансовое право. – 2004. – № 3. – С. 3-7.
- 5 Ашмарина, Е.М. Финансовая деятельность современного государства / Е.М. Ашмарина // Государство и право. – 2004. – № 3. – С. 85-90.
- 6 Ашмарина, Е.М. Современная финансовая система / Е.М. Ашмарина // Государство и право. – 2004. – № 6. – С. 95-98.
- 7 Баджиев, А.Ф. Особенности правового статуса Банка России как государственного учреждения / А.Ф. Баджиев // Финансовое право. – 2004. – № 5. – С. 61-64.
- 8 Брежнев, О.В. Правовая природа Конституционного суда как судебного органа конституционного контроля. / О.В. Брежнев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 6. – С. 27-28.
- 9 Бекерская, А.Д. Финансовое право в 21 веке: основные проблемы и пути развития. / А.Д. Бекерская // Финансовое право. – 2005. – № 1. – С. 2-4.
- 10 Беляев, В.П. Государственный финансовый контроль РФ в первой половине 19 века / В.П. Беляев, О.В. Владимирова // Финансовое право. – 2005. – № 2. – С. 19-24.
- 11 Беляев, В. П. Фисккомат в России как орган государственного финансового контроля (некоторые аспекты организации и деятельности) / В.П. Беляев // Финансовое право. – 2004. – № 2. – С. 6-10.
- 12 Викулин, А.Ю. Бюджетная политика в системе категорий финансового права. / А. Ю. Викулин, Ю.А. Крохина // Государство и право. – 2004. – № 2. – С. 41-48.
- 13 Грачева, Е.Ю. Правовая форма финансового контроля. / Е.Ю. Грачева // Финансовое право. – 2003. – № 3. – С. 3-6.
- 14 Древаль, Л.Н. К вопросу о предмете, методе и системе финансового права / Л.Н. Древаль // Финансовое право. – 2005. – № 2. – С. 2-4.
- 15 Емельянов, А.С. Меры финансово-правового принуждения. / А.С. Емельянов // Правоведение. – 2001. – № 6. – С. 42-56.
- 16 Карасева, М.В. Новый этап реформирования финансового законодательства / М.В. Карасева // Законодательство. – 2005. – № 9. – С. 23-28.
- 17 Казанцев, Н.М. Институты финансового права / Н.М. Казанцев // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 94 -114.
- 18 Коллнева, Т.Ф. Правовые проблемы разграничения полномочий и предметов ведения государства и муниципальных образований в финансовой

сфере местного самоуправления / Т.Ф. Коллнева // Финансовое право. – 2005. – № 2. – С. 15-19.

19 Колесников, В.Н. К вопросу о понятии и видах аудита / В.Н. Колесников // Юрист. – 2004. – № 3. – С. 38-40.

20 Крохина, Ю.А. Юридический конфликт в финансовой сфере: причины, сущность и процедуры преодоления / Ю.А. Крохина // Журнал российского права. – 2003. – № 9 – С. 68-76.

21 Крохина, Ю.А. Финансовое правонарушение: понятие, состав и санкции / Ю.А. Крохина // Финансовое право. – 2004. – № 3. – С. 16-20.

22 Ким, З.Э. Аудит в системе финансового контроля / З.Э. Ким // Финансовое право. – 2003. – № 4. – С. 8-9.

23 Кирпичников, В.А. Финансовые и правовые проблемы местного самоуправления / В.А. Кирпичников // Финансы. – 2003. – № 9. – С. 11-15.

24 Комментарий к Федеральному закону РФ от 10. 12. 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // Налоговое планирование. – 2004. – № 4. – С. 12-16.

25 Лахтина, Т.А. О сущности финансовой системы как элемента современного государства / Т.А. Лахтина // Финансовое право. – 2005. – № 4. – С. 24-27.

26 Липинский, Д.А. Функции финансовой ответственности / Д.А. Липинский // Финансовое право. – 2004. – № 1. – С. 22-24.

27 Некенов, А.В. Методологические аспекты исследования муниципальных финансовых отношений / А.В. Некенов // Государство и право. – 2005. – № 10. – С. 124-127.

28 Петрова, Г.В. О конституционных основах налогово-бюджетного федерализма и межбюджетных отношений / Г.В. Петрова // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 29-38.

29 Попова, Т.А. Теоретические аспекты аудиторских правоотношений / Т.А. Попова // Юрист. – 2005. – № 4. – С. 6-11.

30 Рик, Т.А. Государственный аудит как вид финансового контроля в правовой системе / Т.А. Рик, В.В. Титов // Право и экономика. – 2005. – № 9. – С. 3-6.

31 Рукавишникова, И.В. «Связанные» и «свободные» полномочия властвующих субъектов финансовых отношений / И.В. Рукавишникова // Финансовое право. – 2005. – № 5. – С. 2-6.

32 Рукавишникова, И.В. К вопросу об особенностях метода финансового права / И.В. Рукавишникова // Государство и право. – 2004. – № 4. – С. 36-41.

33 Смирнова, Н. Бюджетное инвестирование юридических лиц / Н. Смирнова // Законность. – 2002. – № 7. – С. 47-49.

34 Титов, А.С. Проверочные мероприятия в отношении аудиторских организаций и аудиторская тайна / А.С. Титов // Банковское право. – 2005. – № 4. – С. 43-46.

35 Титов, А.С. Формы, методы, виды налогового контроля и их юридическое содержание / А.С. Титов // Финансовое право. – 2005. – № 6. – С. 33-37.

36 Харламов, М.Ф. Юридические принципы финансовой деятельности местного самоуправления / М.Ф. Харламов // Финансовое право. – 2005. – № 2. – С. 4-8.

37 Хаменушко, И.В. Финансовый контроль над трансфертными ценами / И.В. Хаменушко // Финансовое право. 2005. – № 6. – С. 41-43.

38 Чертков, А.Н. Место и роль законов субъектов РФ в системе законодательного регулирования в сфере совместного ведения / А.Н. Чертков // Журнал российского права. – 2005. – № 5. – С. 27-34.

12.2 Литература, рекомендуемая к изучению особенной части дисциплины

12.2.1 Основная литература:

1 Апель, А.Л. Основы финансового права: уч. пособие / А.Л. Апель. СПб.: Питер, 2003. - 176 с.

2 Бабич, А. М. Государственные и муниципальные финансы. / А. М. Бабич. – М.: Финансы: Юрिति. 2002. – 687 с.

3 Грачева, Е. Ю. Финансовое право: учебник / Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. – М: Проспект. 2004. - 536 с.

4 Гиреев, В. Н. Финансовое право: уч. пособие / В. Н. Гиреев. – М: ИНФРА-М. 2002. - 176 с.

5 Годин, А. М. Бюджет и бюджетная система: уч. пособие / А.М. Годин. – М.: Дашков и К. 2002.- 340 с.

6 Дроба, О. Н. Финансовое право. уч. пособие / О.Н. Дроба. – Екатеринбург: УраГС. 2003. – 36 с.

7 Иггиммерманн, Х. Муниципальные финансы. / Х. Иггиммерманн. – М.: Дело и сервис. 2003.- 352 с.

8 Мацкуляк, И.Д. Финансы. Денежное обращение. Кредит. / И.Д. Мацкуляк – М: РАГС. 2003 г. - 380 с.

9 Мысляев, Н.Н. Государственные и муниципальные финансы / Н.Н. Мысляев – М: ИНФРА. 2003. - 268 С.

10 Ногин, О. А Налоговый контроль: вопросы теории / О.А. Ногин – СПб.: Питер. 2002. – 106 с.

11 Тедеев, А. А. Бюджетное право: уч. пособие /А.А. Тедеев. – М.: Приор. 2003. 192 с.

12 Химичева, Н. И. Финансовое право: учебник / Н. И. Химичева. – М. 3-е издание – М: Юрист. 2003. - 746 с.

12.2.2 Периодическая литература:

1 Аверин, О.С. Обеспечение исполнения обязательства в бюджетном праве. / О.С. Аверин // Право и экономика. – 2005. – № 1. – С. 3-8.

2 Ашмарина, Е.И. Некоторые вопросы разграничения налоговой компетенции / Е.М. Ашмарина // Государство и право. – 2002. – № 12. – С. 54.

- 3 Батыров, С.Е. Проблемы применения и перспективы развития ответственности за нарушения бюджетного законодательства / С.Е. Батыров // Финансовое право. – 2003. – № 2. – С. 17.
- 4 Галкин А. Разграничение расходов между уровнями бюджетной системы РФ / А. Галкин // Финансы. – 2004. – № 4. – С. 13-15.
- 5 Гейхман О. М. Бюджетное правонарушение: понятие и особенности квалификации отдельных составов / О.М. Гейхман // Финансовое право. – 2004. – № 4. – С. 42-44.
- 6 Голикова Т.А. Основные направления реструктуризации бюджетного сектора и совершенствование бюджетного процесса / Т.А. Голикова // Финансы. – 2004. – № 2. – С. 3-6.
- 7 Динес, И.Ю. К вопросу о формировании доходной базы местного самоуправления / И.Ю. Динес // Финансы. – 2003. – № 7. – С. 26-27.
- 8 Дмитрик, О.А. Централизованные и децентрализованные фонды как объекты финансовых правоотношений / О.А. Дмитрик // Финансовое право. – 2004. – № 6. – С. 44-50.
- 9 Емельянова, Е.С. Бюджетное правонарушение и бюджетная ответственность: понятие и основные черты / Е.С. Емельянова // Финансовое право. – 2004. – № 2. – С. 23-26.
- 10 Игудин А.Г. Использование совместных налогов для межбюджетного регулирования / А.Г. Игудин // Финансы. – 2003. – № 3. – С. 17-20.
- 11 Казакова, Л.В. Межбюджетные отношения и проблемы бюджетной политики РФ / Л.В. Казакова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2005. – № 3. – С. 27.
- 12 Карасева, М. В. Презумпции и фикции в части первой Налогового кодекса РФ / М.В. Карасева // Журнал российского права. – 2002. – № 9. – С. 71-80.
- 13 Карасева, М.В. Согласительные процедуры в федеральном бюджетном законодательстве / М.В. Карасева // Журнал российского права. – 2003. – № 1. – С. 52-60.
- 14 Колесов, А.С. Бюджетный процесс: сущность и совершенствование / А.С. Колесов // Финансы. – 2003. – № 11. – С. 9-11.
- 15 Крохина, Ю.А. Обслуживание счетов бюджетов: к вопросу о конституционности соотношения компетенции Центрального банка и кредитных организаций / Ю.А. Крохина // Финансовое право. – 2005. – № 3. – С. 22-27.
- 16 Макаров, А.В. Задачи и полномочия отдельных участников бюджетного процесса / А.В. Макаров // Бюджетное право. – 2005. – № 2. – С. 13-15.
- 17 Матеюк, В.И. О бюджетах муниципальных образований сельских и городских поселений / В.И. Матеюк // Финансы. – 2004. – № 6. – С. 13-15.
- 18 Ногина, О.А. Проблемы правового регулирования управления финансовыми средствами государственных внебюджетных фондов / О.А. Ногина // Финансовое право. – 2005. – № 1. – С. 19-22.

19 Пауль, А.Т. Расходы бюджета: понятие и особенности правового регулирования / А.Т. Пауль // Финансовое право. – 2005. – № 7. – С. 25-27.

20 Пронина, Л.И. Местное самоуправление и межбюджетные отношения / Л.И. Пронина // Финансы. – 2003. – № 8. – С. 10-14.

21 Рудовол, И.П. Правовое регулирование казначейского исполнения бюджета / И.П. Рудовол // Финансы. – 2003. – № 8. – С. 25-27.

22 Сабитова, Н. М. О некоторых категориях бюджетного права / Н.М. Сабитова // Финансы. – 2003. – № 6. – С. 53-55.

23 Федотов, Д.Ю. О формировании доходов внебюджетных фондов России / Д.Ю. Федотов // Финансы. – 2003. – № 7. – С. 61-63.

24 Фомин, В.А. Финансовые и бюджетные правоотношения в системе правовых категорий / В.А. Фомин // Финансовое право. – 2004. – № 4. – С. 6-9.

25 Христенко, В. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами в РФ / В. Христенко // Проблемы теории и практики управления. – 2003. – № 1. – С. 9-14.

26 Шемякина, О.Б. Новое в бюджетном законодательстве / О.Б. Шемякина // Финансовое право. – 2005. – № 5. – С. 6-11.

27 Яковлев, И.Ю. Соотношение предметов бюджетного и налогового регулирования в области мобилизации публичных денежных фондов / И.Ю. Яковлев // Финансовое право. – 2005. – № 7. – С. 4-6.

12.3 Нормативно-правовые акты ко всем темам:

1 Конституция (1993). Конституция Российской Федерации : офиц. текст. – М. : Маркетинг, 2001. – 39 с. (Российское федеральное законодательство). – ISBN 5-94879-025-8.

2 Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : ФЗ № 145 от 31 июля 1998 г. : изм. и доп. – от 31 декабря 1999 г., 5 августа, 27 декабря 2000 г., 8 августа, 30 декабря 2001 г., 29 мая, 10, 24 июля, 24 декабря 2002 г., 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 20 августа, 23, 28, 29 декабря 2004 г., 9 мая, 1 июля, 12 октября 2005 г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

3 Налоговый Кодекс Российской Федерации часть первая от 31 июля 1998г., часть вторая от 5 августа 2000г.: комментарии. – М.: Норма, 2004. – 682с.

4 Гражданский кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] часть первая ФЗ № 51 от 30 ноября 1994 г., часть вторая ФЗ №14 от 26 января 1996 г., часть третья ФЗ № 146 от 26 ноября 2001 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

5 Таможенный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : ФЗ № 61 от 28 мая 2003 г. : изм. и доп. – от 23 декабря 2003 г., 29 июня, 20 августа, 11 ноября 2004 г., 18 июля 2005 г.: справочная правовая система ГАРАНТ /

НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

6 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] ФЗ № 195 от 30 декабря 2001 изм. и доп. – от 23.12.2003 г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

7 Уголовный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] ФЗ №63 от 24 мая 96. изм. и доп. – от 8 декабря 2003г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

8 О введение в действие Бюджетного кодекса РФ : Федеральный Закон от 9 июля 1999 года // Российская газета. – 1999. – 14 июля.

9 О Счетной палате РФ [Электронный ресурс] ФЗ №4 от 11 января 1995 г. изм. и доп. – от 1 декабря 2004г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

10 Об аудиторской деятельности в РФ [Электронный ресурс] ФЗ №119 от 7 августа 2001 г. изм. и доп. – от 30 декабря 2004г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

11 О Центральном Банке РФ [Электронный ресурс] ФЗ № 86 от 10 июля 2002 г. изм. и доп. – от 18 июля 2005г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

12 О банках и банковской деятельности [Электронный ресурс] ФЗ №17 от 3 февраля 1996г изм. и доп. – от 21 июля 2005г.: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

13 О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс] ФЗ №173 от 17 декабря 2003 г. изм. и доп. 18 июля 2005г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

14 Об экспортном контроле [Электронный ресурс] : ФЗ № 183 от 18 июля 1999 г. изм. и доп. от 18 июля 2005 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

15 О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма [Электронный ресурс] : ФЗ № 115 от 7 августа 2001 г. изм. и доп. от 16 ноября 2005г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

16 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 1999г. №

184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. 18 октября. (№ 42) Ст. 5005.

17 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. 6 октября. (№ 40) Ст. 3822.

18 О внесении изменений и в законодательные акты РФ в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований. [Электронный ресурс] : ФЗ № 199 от 29.12.2004 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

19 О государственной социальной помощи [Электронный ресурс] : ФЗ № 178 от 17.07.1999 г. : изм. и доп. от 29.12.04г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

20 О прожиточном минимуме в РФ [Электронный ресурс] : ФЗ №134 от 24.10.1997 г. : изм. и доп. от 22 августа 2004г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

21 О социальной защите инвалидов в РФ [Электронный ресурс] : ФЗ № 181 от 24.11.1995 г. : изм. и доп. от 29 декабря 2004г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

22 О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов [Электронный ресурс] : ФЗ №122 от 02.08.1995 г. : изм. и доп. от 22 августа 2004 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

23 О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в РФ [Электронный ресурс] : ФЗ №122 от 07.08.2000 г. : изм. и доп. от 29 декабря 2004г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

24 О трудовых пенсиях Федеральный закон [Электронный ресурс] : ФЗ 173 от 17.12.2001 г. : изменениями на 14.02.05г. : ГАРАНТ – справочная правовая система / НПП «Гарант – Сервис». - 1990-2005.-1 электронный оптический диск (CD-ROM)

25 О государственном пенсионном обеспечении [Электронный ресурс] : ФЗ №166 от 15.12.2001 г. : изм. и доп. от 22 августа 2004г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

26 Об обязательном пенсионном страховании граждан в РФ [Электронный ресурс] : ФЗ № 167 от 15.12.2001 г. : изм. и доп. от 24 мая 2005г.

: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

27 О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионным Фондом ПФ на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им полутора лет и период прохождения военной службы по призыву [Электронный ресурс] : ФЗ №18 от 21.03.2005 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

28 О порядке финансирования государственных пенсий, выплата которых по законодательству РФ осуществляется за счет средств федерального бюджета [Электронный ресурс] : ФЗ №163 от 28.10.1998 г. : изм. и доп. от 22.02.99 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

29 Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии [Электронный ресурс] : ФЗ №111 от 24.07.2002 г. : изм. и доп. от 9 мая 2005г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

30 Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования [Электронный ресурс] : ФЗ №27 от 01.04.1996 г. : изм. и доп. от 9 мая 2005г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

31 О негосударственных пенсионных фондах [Электронный ресурс] : ФЗ №75 от 07.05.1998 г. : изм. и доп. от 9 мая 2005 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

32 Об основах обязательного социального страхования в РФ [Электронный ресурс] : ФЗ №165 от 16.07.1999 г. : изм. и доп. от 5.03.04 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

33 Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний [Электронный ресурс] : ФЗ №125 от 24 июля 1998г. : изм. и доп. от 29.12.04г : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

34 О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс] : ФЗ №314 от 9 марта 2004 г. : изм. и доп. от 14.11.05 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

35 Вопросы о Министерстве финансов РФ [Электронный ресурс] : ФЗ № 185 от 07 апреля 2004г. : изм. и доп. от 1.10.05г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

36 Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службы [Электронный ресурс] : ФЗ № 506 от 30 сентября 2004 г. : изм. и доп. от 1.10.05г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

37 Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора [Электронный ресурс] : ФЗ №278 от 15 июня 2004 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

38 Вопросы Федеральной службы страхового надзора [Электронный ресурс] : ФЗ №203 от 08 апреля 2004 г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

39 Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу [Электронный ресурс] : ФЗ №307 от 23 июня 2004г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

41 Вопросы Пенсионного Фонда РФ (России) [Электронный ресурс] : № 2122- 1 от 27.12.1991г. : изм. и доп. от 24.03.01: справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

42 Об утверждении Устава Федерального Фонда обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс] : ФЗ №857 от 29.07.1998 г. : изм. и доп. от 16.12.04г. : справочная правовая система ГАРАНТ / НПП «Гарант – Сервис». – Электронные данные. – [Б.М.], 1990-2006.-1 электронный оптический диск (CD-ROM).

43 Устав Оренбургской области : от 20 ноября 2000г. № 724/213-ОЗ // Южный Урал. – 2000. – 22 декабря. – № 243. Изменен и дополнен Законом Оренбургской области от 7 марта 2003г. № 68/8-III-ОЗ // Южный Урал. – 2003. – 14 марта.

44 Об организации местного самоуправления в Оренбургской области : Закон Оренбургской области от 21 февраля 1996 // Южный Урал. – 1996. – 20 марта. Изменен и дополнен Законом Оренбургской области от 7 мая 2001г. № 185/259-II-ОЗ // Южный Урал. – 2000. – 10 июня. – № 109.