



# ПРОФИНАНСОВОЕ ПРАВО

ОТ СТУДЕНТА К СТУДЕНТУ



УДК 347.73  
ББК 67.402

Рекомендовано Редакционно-издательским советом  
Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
для обучающихся по образовательным программам высшего образования —  
программам бакалавриата по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция

ПроФинансовое право: от студента к студенту : учебное пособие / под ред.  
Е.Ю. Грачевой, Л.Л. Арзумановой, А.С. Покачаловой, А.В. Савиной. — М. :  
Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2022. — 178 с.

ISBN 978-5-906685-86-5

В учебном пособии раскрываются основные темы базового курса  
финансового права в комбинированном тексто-схематическом формате.  
Рассматриваются вопросы финансовой системы и финансового права РФ,  
раскрываются базовые понятия финансово-правовых норм и финансовых  
правоотношений. Анализируются институты финансового права:  
финансовый контроль, бюджетное право, государственные  
(муниципальные) доходы, налоговое право. Раскрываются правовые  
основы публичного банковского права, страхования, денежного  
обращения, валютного регулирования и контроля. Для обучающихся в  
вузах по направлению «Юриспруденция» по программам бакалавриата.

УДК 347.73  
ББК 67.402

ISBN 978-5-906685-86-5

© Университет имени О.Е.  
Кутафина (МГЮА), 2022  
© СГЮА, 2022  
© ТГУ им. Г.Р. Державина, 2022  
© Комиссия по финансовому  
законодательству МО АЮР, 2022

## КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ

- \* Абдулпатахов Алисултан Шамильевич
- \* Анненко Александра Игоревна
- \* Аракелян Александра Арменовна
- \* Волобоева Наталия Андреевна
- \* Дорошок Лариса Сергеевна
- \* Дорошок Татьяна Сергеевна
- \* Дубовицкая Анастасия Павловна
- \* Зуева Анна Валерьевна
- \* Капустина София Константиновна
- \* Кобцев Ярослав Павлович
- \* Колпакова Наталия Александровна
- \* Кондукова Елизавета Геннадьевна
- \* Кочуков Сергей Владимирович
- \* Крыжановская Олеся Дмитриевна
- \* Логвенчева Анастасия Олеговна
- \* Мелконян Эрнест Михайлович
- \* Мельникова Виктория Владимировна
- \* Мусияченко Дарья Владимировна
- \* Нилова Полина Евгеньевна
- \* Обухова Анна Александровна
- \* Рахматуллаев Алексей Ильич
- \* Турсина Виктория Андреевна
- \* Тюрина Арина Владиславовна
- \* Убилава Лика Манучаровна
- \* Филатов Кирилл Сергеевич
- \* Фоменко Дарья Александровна
- \* Шевченко Владислав Владимирович
- \* Шестопалов Александр Андреевич
- \* Юдкина Валерия Валерьевна

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	<b>6</b>
<b>Список сокращений</b> .....	<b>7</b>
<b>Тема 1. Финансовая система Российской Федерации</b> .....	<b>10</b>
<i>Понятие и особенности финансов</i> .....	11
<i>Функции финансов и механизм их реализации</i> .....	14
<i>Финансовая система Российской Федерации</i> .....	17
<b>Тема 2. Финансовое право</b> .....	<b>22</b>
<i>Понятие, предмет и метод финансового права</i> .....	23
<i>Финансовое право в системе российского права</i> .....	25
<i>Система и источники финансового права</i> .....	27
<i>Принципы финансового права</i> .....	30
<b>Тема 3. Правовые основы финансового контроля</b> .....	<b>34</b>
<i>Понятие, значение и виды финансового контроля</i> .....	35
<i>Методы финансового контроля</i> .....	37
<i>Органы финансового контроля и их полномочия</i> .....	38
<i>Финансово-правовая ответственность</i> .....	50
<b>Тема 4. Бюджетное право</b> .....	<b>56</b>
<i>Бюджетное устройство Российской Федерации: понятие, содержание, принципы</i> .....	57
<i>Бюджетные правоотношения: понятие, особенности, субъектный состав</i> .....	61
<i>Бюджетное право: понятие, предмет, источники</i> .....	65
<i>Доходы и расходы бюджета: понятие, виды</i> .....	69
<i>Стадии и принципы бюджетного процесса</i> .....	76
<i>Бюджетные меры принуждения: понятие, состав, основания применения</i> .....	79
<b>Тема 5. Налоговое право</b> .....	<b>83</b>
<i>Понятие, предмет и метод налогового права</i> .....	84
<i>Принципы налогового права</i> .....	86
<i>Налоговое правоотношение: понятие, виды, особенности</i> .....	89
<i>Субъекты налоговых правоотношений</i> .....	93
<i>Государственные и муниципальные органы власти, участвующие в налоговых правоотношениях</i> .....	95
<i>Понятие и виды налоговых проверок, производство по делу о налоговом правонарушении</i> .....	96

<b>Тема 6. Публичное банковское право .....</b>	<b>105</b>
<i>Понятие банковской деятельности .....</i>	<i>106</i>
<i>Источники банковского права .....</i>	<i>109</i>
<i>Банковская система Российской Федерации .....</i>	<i>113</i>
<i>Лицензирование банковской деятельности .....</i>	<i>118</i>
<i>Банковский надзор .....</i>	<i>122</i>
<i>Меры воздействия, применяемые к кредитным организациям ....</i>	<i>125</i>
<b>Тема 7. Финансово-правовое регулирование страхования .....</b>	<b>130</b>
<i>Понятие и виды страхования как звена финансовой системы .....</i>	<i>131</i>
<i>Обязательное страхование: понятие, виды, особенности .....</i>	<i>135</i>
<i>Государственный надзор в области страхования .....</i>	<i>141</i>
<i>Финансово-правовые основы обязательного социального страхования .....</i>	<i>146</i>
<b>Тема 8. Финансовый рынок .....</b>	<b>157</b>
<i>Правовые основы обращения наличных денег .....</i>	<i>158</i>
<i>Рынок ценных бумаг .....</i>	<i>162</i>
<i>Участники рынка ценных бумаг .....</i>	<i>166</i>
<i>Полномочия Банка России на рынке ценных бумаг .....</i>	<i>171</i>
<b>Тема 9. Правовые основы валютного регулирования и валютного контроля .....</b>	<b>173</b>
<b>Заключение .....</b>	<b>178</b>

# ПРЕДИСЛОВИЕ

Сложность изучения финансового права обусловлена его широчайшим предметом — денежно-финансовыми правоотношениями, складывающимися между различными субъектами. Финансовые отношения находятся в непрерывном правовом регулировании со стороны государства, что связано с динамичностью их развития и появлением новых отношений, подлежащих финансово-правовому регулированию.

В рамках освоения дисциплины финансового права необходимо осуществлять четкое разграничение смежных отношений (конституционных, гражданских, административных), что достаточно часто вызывает затруднение у обучающихся.

В учебном пособии обучающиеся, под руководством преподавателей трех высших учебных заведений (Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Саратовской государственной юридической академии, Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина), последовательно изложили вопросы финансового права с использованием креативного подхода к изложению наиболее сложных тем этой дисциплины.

Редакторский коллектив (Е.Ю. Грачева, Л.Л. Арзуманова, А.С. Покачалова и А.В. Савина), взяв за основу гипотезу, что «только студент знает, что ему непонятно в финансовом праве», и отталкиваясь от этого, предположил авторскому коллективу изложить в более доступной, но не упрощенной форме содержание курса финансового права.

Коллектив авторов-студентов, используя знания, полученные в рамках освоения дисциплины «Финансовое право», а также в рамках самостоятельного изучения учебников, подготовленных под руководством видных ученых-финансоведов, сформировали темы базового курса финансового права, которые представлены в виде схем, таблиц, интересных научных и практических заметок. Кроме того, в конце каждой темы представлен разбор ситуационных задач.

# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**БК РФ** — Бюджетный кодекс Российской Федерации

**ГК РФ** — Гражданский кодекс Российской Федерации

**КоАП РФ** — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

**НК РФ** — Налоговый кодекс Российской Федерации

**УК РФ** — Уголовный кодекс Российской Федерации



# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**Закон о банках и банковской деятельности** — Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»

**Закон о налоговых органах РФ** — Закон РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации»

**Закон об организации страхового дела в РФ** — Закон РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»

**Закон об АО** — Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»

**Закон о рынке ценных бумаг** — Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»

**Закон об ООО** — Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»

**Закон об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих** — Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации»

**Закон об основах обязательного социального страхования** — Федеральный закон от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»



# СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

**Закон о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма** — Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»

**Закон о Банке России** — Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»

**Закон о несостоятельности** — Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»

**Закон об общих принципах организации местного самоуправления в РФ** — Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

**Закон о валютном регулировании и валютном контроле** — Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»

**Закон о страховании вкладов в банках РФ** — Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации»

**Закон об аудиторской деятельности** — Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»

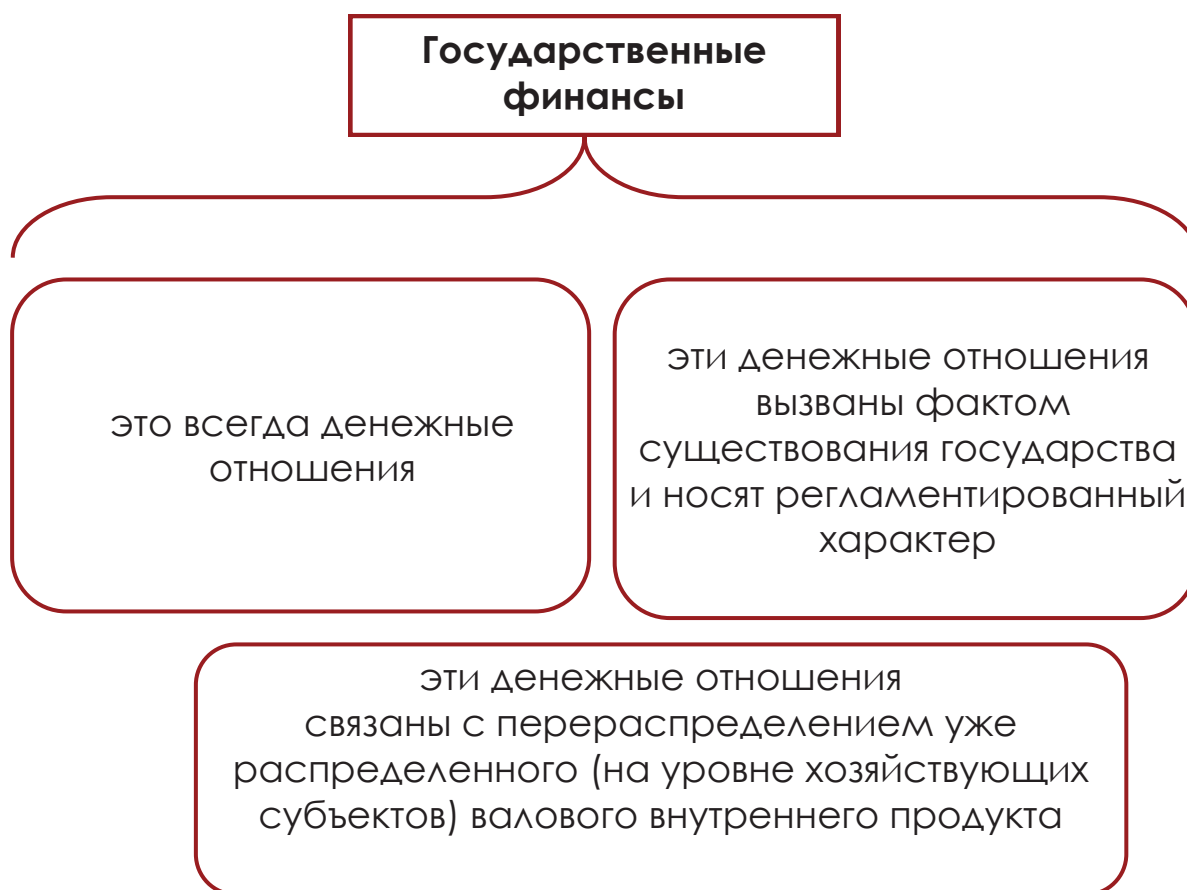
**Закон об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований** — Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»

**Закон о Счетной палате РФ** — Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»

Тема 1.  
Финансовая система  
Российской Федерации

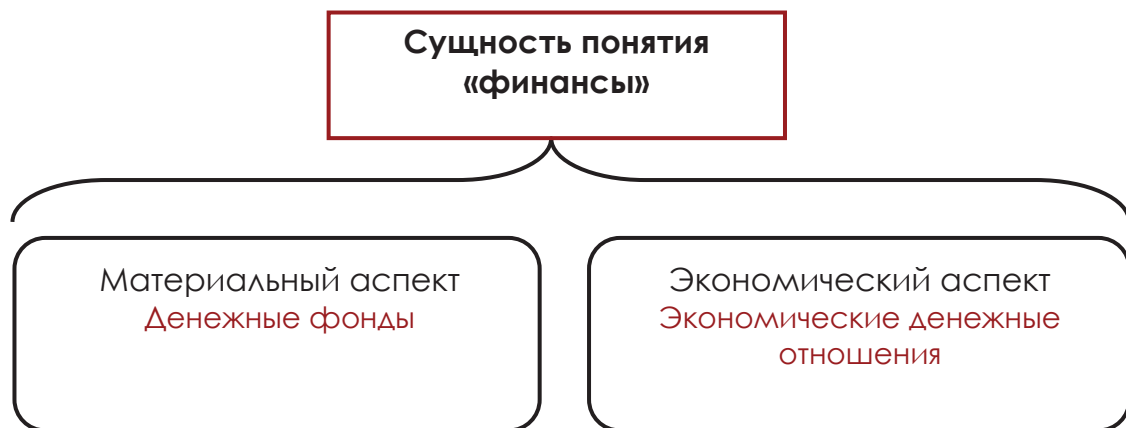
# ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВ

Соединение государства и налогов в их денежной форме породило феномен государственных (публичных) финансов. Это произошло вследствие отделения государственной казны от собственности монарха (в Европе в XVI—XVII вв.) и перехода в основном к денежной (стоимостной) форме взимания налогов с созданием соответствующего фискального аппарата. В этот период возник и стал применяться термин «финансы». Этимологически он берет свое начало от латинских «fini» — конец и «financia» — наличность, доход.



**Сначала во Франции, а с конца XVII в. и в других европейских государствах под словом «финансы» (finance) стали понимать всю совокупность денежного хозяйства государства, его доходы, расходы и долги.**

Финансы не охватывают всей сферы денежных отношений. Их содержанием являются только те из них, посредством которых образуются денежные фонды и доходы государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций, учреждений. Необходимость функционирования финансов связана с существованием государства и его потребностями в финансовых ресурсах.



денежные фонды государства, его территориальных подразделений (субъектов РФ, муниципальных образований), предприятий, организаций, учреждений, используемые для потребностей общества и развития производства

экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства, безопасности страны и удовлетворения социальных нужд

Именно в Центральной Европе в результате первых буржуазных революций (XVII в.) власть монархов была значительно урезана, хотя и сохранились монархические режимы, и самое главное — произошло отстранение главы государства (монарха) от казны. Возник общегосударственный фонд денежных средств — бюджет, которым глава государства не мог единолично пользоваться. Также возникает система государственных доходов и расходов и происходит переход от натуральных податей и трудовых повинностей к сбору налогов в денежной форме.

## Особенности финансов

Государство не может реализовать свою внутреннюю и внешнюю политику, социально-экономические программы, а также обеспечить безопасность страны, не располагая финансовыми ресурсами и не используя широкие возможности воздействия на все эти явления посредством финансового механизма. Развитие в стране местного самоуправления, призванного решать социальные задачи местного значения, также требует соответствующего финансового обеспечения, функционирования финансовых механизмов муниципальных образований.

Отличительным признаком финансов как экономической категории является то, что они имеют денежную форму выражения. Деньги являются обязательным условием существования финансов. Другим важным признаком финансов является то, что они связаны с формированием финансовых ресурсов. Посредством финансов на стадии распределения общественного продукта образуются денежные доходы и накопления участников общественного воспроизводства. Впоследствии при распределении доходов и накоплений образуются фонды денежных средств, имеющих целевое назначение, формируются производственные и социальные денежные фонды, как централизованные (находятся в распоряжении государства), так и децентрализованные (находятся в распоряжении предприятий, учреждений, организаций).

Финансовый механизм представляет собой совокупность форм организации финансов, финансовых методов и рынков, используя которые хозяйствующие субъекты обеспечивают получение доходов и накоплений и осуществляют их распределение в целях повышения эффективности производства.

# ФУНКЦИИ ФИНАНСОВ И МЕХАНИЗМ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Деньги — это всеобщий эквивалент, измеряющий затраты труда ассоциированных производителей, финансы — это система денежных стоимостных отношений, связанных с формированием и использованием денежных фондов в процессе распределения и перераспределения валового внутреннего продукта.

**Функции финансов** — это проявление их сущности в действии, т.е. роли, которую они выполняют в системе экономических отношений. В основном они проявляются в контрольной, стимулирующей и распределительной функциях.

## Виды функций

### Распределительная функция

заключается в том, чтобы распределять стоимость валового общественного продукта и тем самым обеспечить каждого субъекта хозяйствования необходимыми ему финансовыми ресурсами

### Контрольная функция

финансов заключается в их способности количественно отслеживать весь ход распределительного процесса

### Стимулирующая функция

государственных и муниципальных финансов заключается в обеспечении развития различных сфер общественной жизни через систему льгот и экономических программ

Устойчивое формирование доходов государства и их эффективное использование обеспечиваются соответствующей организацией контроля.

Термин «функции» применительно к финансам встречается в статье профессора Н.Н. Ровинского «Задачи финансовой науки в новом пятилетии», опубликованной в журнале «Советские финансы», № 12 за 1946 г.: «Борьба за дальнейшее укрепление финансовой базы Советского государства означает борьбу за неуклонный рост социалистического накопления в нашей стране. Закон о пятилетнем плане требует обеспечить высокие темпы накопления. В разрешении этой народнохозяйственной задачи важнейшая роль принадлежит финансовой системе, призванной активно содействовать росту накоплений в хозяйстве, контролировать хозяйство рублем и мобилизовать накапливаемые ресурсы для общегосударственных целей... Эти функции должны быть осуществлены в новой исторической обстановке, в условиях нового пятилетнего плана...»

С.В. Барулин отмечает: «Контрольная функция непосредственно вытекает из первых двух их функций». Эти «первые две функции» необходимы: 1) для образования публичных и частнохозяйственных денежных доходов; 2) для использования публичных и частнохозяйственных денежных доходов.

В.В. Бочаров подчеркивает: «В третьей — контрольной — функции финансы используют для контроля за соблюдением стоимостных и материально-вещественных пропорций при формировании и распределении доходов предприятий и государства».

Финансовые методы реализации функций включают в себя финансовое планирование, финансовое регулирование, финансовый контроль. Направления использования государственных финансовых ресурсов в современных условиях практически идентичны для всех стран: управление; военные нужды; обеспечение внутренней и внешней безопасности; расходы, связанные с вмешательством в экономику; обеспечение правосудия; расходы на социально-культурные нужды.



В советской науке о финансах были попытки доказать, что услуги государства в виде бесплатного образования, медицинского и социального обслуживания представляли собой эквивалент налогам. Но эта точка зрения не стала преобладающей, к финансам принадлежат только денежные отношения, вызванные самим фактом наличия государства, т. е. имманентные государству как органу управления.

**Примечательно:** Э.А. Вознесенский вместо распределительной функции ввел две функции, а именно — функцию образования денежных доходов (фондов) и функцию использования денежных средств (фондов). При этом Э.А. Вознесенский функцию образования денежных доходов трактует как одностороннее движение средств от одного экономического субъекта к другому, относя такое движение к сфере распределения, а вот уже функция использования денежных доходов, предполагающая акты купли-продажи, захватывает сферу обмена.

Применительно к каждому субъекту финансовых отношений, относящемуся к тому или иному уровню (или субуровню) воспроизводственного процесса (и экономики), функции финансов имеют свое специфическое (особенное) содержание, свойственное финансам именно данного субъекта, а не какого-то другого. При этом:

- каждый субъект финансовых отношений имеет свои собственные, именно ему присущие финансы, выступающие в виде одного или нескольких фондов денежных средств целевого назначения, которые объективно призваны обеспечить, с одной стороны, финансирование жизнедеятельности каждого субъекта, а с другой — выполнение его обязанностей (или обязательств) по перечислению финансовых ресурсов в чью-либо пользу;
- финансы, помимо их концентрации в целевых денежных фондах, выступают также в виде финансовых потоков, направляемых от одних субъектов финансовых отношений к другим.

# ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Финансовая система в экономическом аспекте** – это внутреннее строение финансов, совокупность входящих в них взаимосвязанных звеньев (институтов), каждое из которых представляет специфическую группу финансовых отношений.

Финансовая система начала формироваться на Руси в IX веке. Финансовыми органами были княжеские казначеи, а источником дохода – дань.

Следующие финансовые преобразования произошли только в XVIII веке при Петре Великом, и во главе финансового управления был назначен Сенат.

Финансовая система была полностью сформирована благодаря реформе Александра I в 1802 г., которая привела к формированию Министерства финансов.

Министерство финансов просуществовало до 1917 г.

Уже на территории СССР учредили Наркомат финансов, который занимался осуществлением общего руководства финансами и проведением единой финансовой политики.

В период с 1980 по 1992 гг. в стране произошла коренная перестройка всей финансовой системы. Постановлением Правительства РСФСР от 15 ноября 1991 г. Министерство финансов СССР было ликвидировано, и вся финансовая система переведена в подчинение Министерства экономики и финансов РСФСР.

16 мая 1992 г. Указом Президента Российской Федерации было создано Министерство финансов Российской Федерации, которое существует по настоящее время.

Финансовая система, которая появилась в 1992 г., показывает, что при переходе к рыночной экономике был использован зарубежный опыт. Поэтому стали создаваться различные внебюджетные фонды и соответствующие им правовые институты. Перестала существовать государственная монополия на банковский кредит и страхование.

На данный момент **в состав финансовой системы** РФ входят:

- 1) бюджетная система, состоящая из государственных (федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации) и местных бюджетов муниципальных образований;
- 2) внебюджетные целевые государственные и муниципальные денежные фонды;
- 3) финансы предприятий, организаций, учреждений;
- 4) страхование;
- 5) кредит (государственный, муниципальный и банковский).

## Бюджетная система

Бюджетная система — основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетная система занимает центральное место в финансовой системе Российской Федерации, в состав которой входят денежные фонды в форме федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований. Средства бюджетной системы образуются в основном за счет налогов.

Налоги необходимы для реализации общегосударственных или территориальных социально-экономических планов и программ, обеспечения обороны и безопасности страны. Одновременно налоги служат финансовой базой самостоятельности субъектов РФ, развития местного самоуправления.

## Внебюджетные целевые государственные и муниципальные фонды

Являются звеном финансовой системы Российской Федерации.

Эти фонды создаются соответствующими представительными или исполнительными органами государственной власти и местного самоуправления.

Их средства должны направляться на определенные цели соответственно своему назначению.



## Финансы предприятий, организаций, учреждений

Являются обособленными денежными фондами, находящимися в распоряжении названных субъектов, используются ими для выполнения своих функций и задач.

Выделяют финансы **коммерческих** и **некоммерческих** организаций.

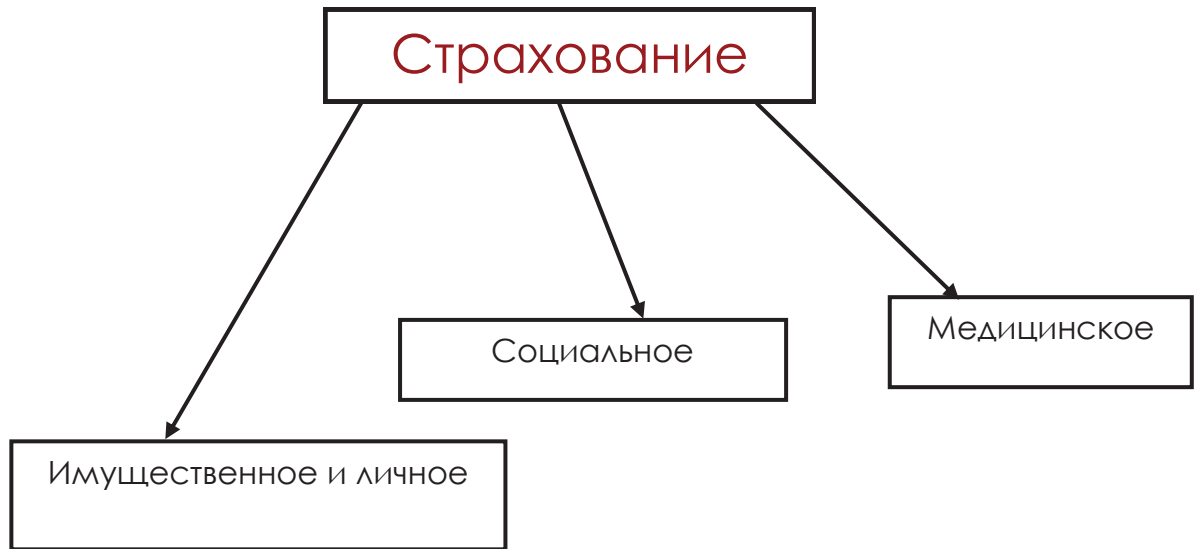
**Финансы предприятий (хозяйствующих субъектов)** – основа всей финансовой системы, так как они непосредственно связаны с материальным производством, в процессе которого создается национальный доход, распределяемый и перераспределяемый финансовой системой.

## Страхование

Страхование обеспечивает формирование страховых денежных фондов, направляемых на возмещение материального ущерба, причиненного физическим и юридическим лицам стихийными бедствиями, несчастными случаями и другими неблагоприятными событиями.

### Средства фондов образуются:

- за счет взносов юридических и физических лиц, вступивших в отношения по страхованию;
- за счет средств государственного бюджета (военнослужащих, государственных служащих, работников налоговых органов и т. д.).



## Кредит

Кредит выражается в привлечении свободных денежных средств различных субъектов во временное использование на началах возмездности и срочности.

Выделяют **две формы** кредита: государственный и муниципальный и банковский.

Под **государственным кредитом** понимаются прежде всего отношения, посредством которых образуется государственный долг. Государство является заемщиком у физических и юридических лиц, которые выступают в качестве кредитора.

Также государство может предоставлять средства из бюджета.

**Муниципальный кредит** – заимствование средств органом местного самоуправления (муниципальный долг).

**Банковский кредит** – отношения по предоставлению банками денежных средств физическим и юридическим лицам для производственных, социальных и иных нужд.

Важное значение в сфере кредитования имеют кредитные истории, которые формируют специальные организации — бюро кредитных историй — на основании информации о заемщике, которую банки туда направляют. Также в бюро может передаваться информация от организаций, в пользу которых вынесены судебные решения о взыскании долгов за ЖКХ, услуги связи, или от судебных приставов, например, по неисполненным алиментным обязательствам.

## АЛГОРИТМ РАЗБОРА СИТУАЦИОННЫХ ЗАДАЧ

### Задача

1. Каждое звено финансовой системы выполняет свои конкретные задачи и обслуживает определенную группу финансовых отношений?
2. Тип финансовой системы, при котором юридические и физические лица перераспределяют национального дохода, вкладывая свободные финансовые ресурсы в ценные бумаги.
3. Тип финансовой системы, при котором ключевую роль в процессе перераспределения национального дохода играют коммерческие банки.
4. Тип финансовой системы, при котором наибольшая часть финансовых ресурсов общества изымается в централизованном порядке через бюджетную систему и внебюджетные фонды.
5. Финансы хозяйствующих субъектов имеют свою внутреннюю структуру, они подразделяются на финансы коммерческих предприятий и финансы домашних хозяйств?
6. Основой финансовой системы являются финансы хозяйствующих субъектов, так как именно в этой сфере формируется доминирующая часть финансовых ресурсов государства?
7. К сфере централизованных финансов относятся бюджетная система и государственный и муниципальный кредит?

### Решение

1	2	3	4	5	6	7
Да	Банковский	Рыночный	Бюджетный	Нет	Нет	Да

Тема 2.  
Финансовое право



# ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ И МЕТОД ФИНАНСОВОГО ПРАВА

## Понятие финансового права

**Финансовое право** — совокупность норм права, предметом которых выступают отношения, связанные с образованием и расходованием публичных финансов (фондов денежных средств государства и местного самоуправления), необходимых для реализации публичных функций.

## Предмет финансового права

**Предметом финансового права** являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления государством финансовой деятельности, т.е. деятельности по организации денежного обращения в стране, мобилизации денежных средств в бюджетные и во внебюджетные фонды, их использованию в интересах общества и государства.



# Метод финансового права

**Метод финансового права** — это совокупность способов воздействия на общественные отношения, урегулированные нормами финансового права.

## Основные методы финансового права



**Императивный**  
(власти-подчинения,  
запрета и т.п.)



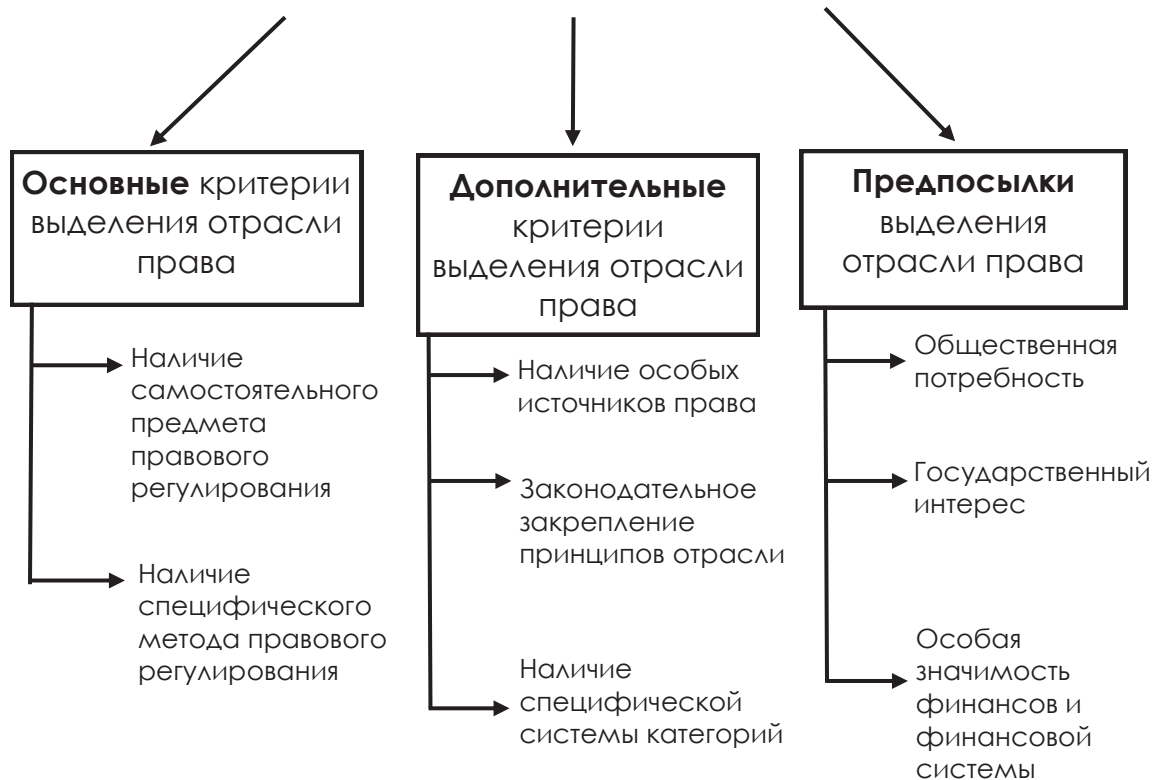
**Диспозитивный**  
(равенства, дозволения  
и т.п.)

Императивный метод проявляется в большинстве случаев в бюджетных, налоговых отношениях

Диспозитивный метод основан на равенстве сторон и регулируется экономическими методами, такими как, например, штрафы, пени, неустойки

# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА

## Финансовое право — самостоятельная отрасль права



Связь финансового права **с конституционным правом** проявляется прежде всего в том, что нормы последнего, закрепленные в Конституции РФ, определяют основные черты правовой системы России, а также принципы правового регулирования и являются отправной точкой для всех отраслей российского права, в том числе и финансового. Они устанавливают, например, полномочия Российской Федерации и ее субъектов в регулировании различных общественных отношений, включая финансовую деятельность, полномочия органов государственной власти по ее осуществлению, а также закрепляют принцип единства экономической системы России.

Финансовое право тесно взаимосвязано **с административным правом**. Объясняется это тем, что установленные административно-правовыми нормами принципы исполнительной и распорядительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в большей части распространяются и на финансовую деятельность государства и муниципальных образований.

Поскольку финансовые отношения содержат в себе элементы имущественного характера (направлены на образование, распределение и использование фондов денежных средств, необходимых для реализации функций государства и местного самоуправления и достижения стоящих перед ними задач), будет обоснованно поставлен вопрос о соотношении финансового права **с гражданским правом**.

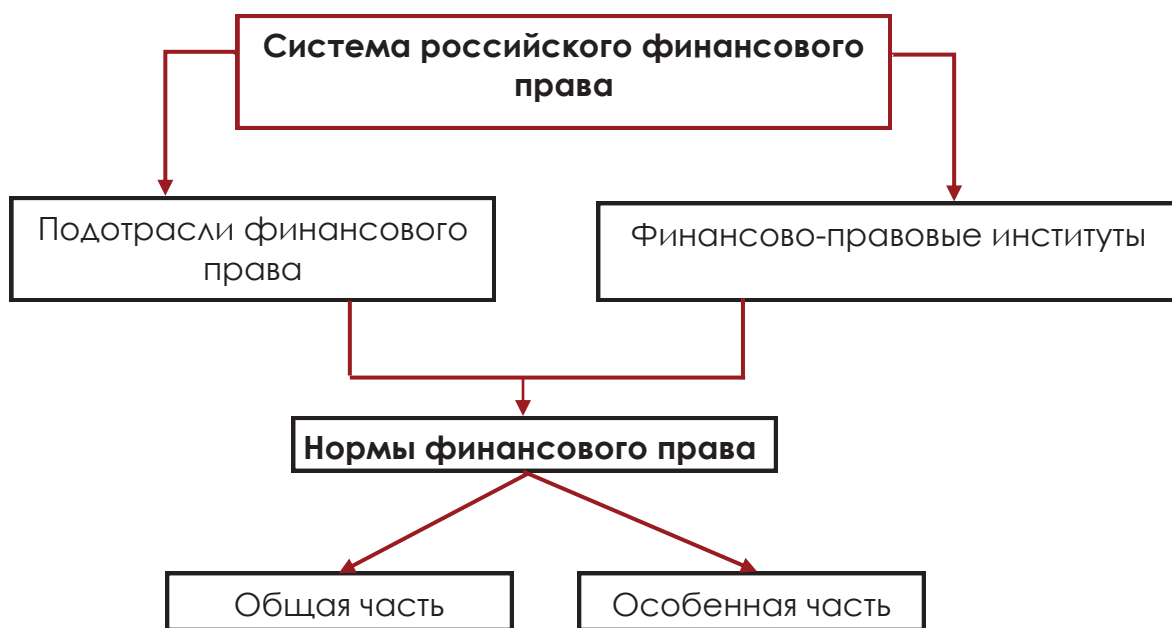
Предметом последнего как раз и являются имущественные и личные неимущественные отношения. Однако гражданское право не регулирует отношения по образованию, распределению и использованию государственных и муниципальных денежных фондов. Они предполагают наличие властности при взаимодействии их участников, в то время как гражданское право исходит из юридического равенства сторон общественных отношений и автономии их воли.

Предметом **муниципального права** являются отношения, складывающиеся в процессе осуществления местного самоуправления, отношения по формированию и исполнению местных бюджетов, взиманию местных налогов, а также по организации муниципальных займов.

Аналогичным образом может быть прослежена связь финансового права с другими отраслями — земельным, экологическим, уголовным, уголовно-процессуальным правом и др., что свидетельствует о тесном взаимодействии различных элементов правовой системы Российской Федерации.

# СИСТЕМА И ИСТОЧНИКИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

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



**К общей части** относятся нормы финансового права, которые закрепляют:

- ⇒ основные принципы;
- ⇒ правовые формы и методы финансовой деятельности государства и муниципальных образований;
- ⇒ систему органов, осуществляющих финансовую деятельность, разграничение их полномочий в этой области;
- ⇒ общие положения организации финансового контроля, его формы и методы.

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

- ⇒ бюджетной системы;
- ⇒ внебюджетных государственных и муниципальных денежных фондов;
- ⇒ финансов государственных и муниципальных предприятий;
- ⇒ государственных и муниципальных доходов;
- ⇒ государственных и муниципальных расходов;
- ⇒ государственного и муниципального кредита;
- ⇒ банковского кредитования;
- ⇒ организации имущественного и личного страхования;
- ⇒ денежного обращения и расчетов;
- ⇒ валютного регулирования.

**Источники финансового права** — это правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, в которых содержатся нормы финансового права.

Источники финансового права **неодинаковы по своей юридической силе**. Среди них — законы и акты органов исполнительной власти разных уровней. Большую группу источников финансового права составляют акты (приказы, инструкции и другие акты) финансово-кредитных органов: Министерства финансов РФ, ЦБ РФ, Федеральной налоговой службы, Министерства экономического развития РФ и др. Некоторые нормативные акты издаются этими органами совместно с другими экономическими или иными службами (Федеральной службой государственной статистики, Федеральной таможенной службой и т.д.) в зависимости от содержания регулируемых отношений. Эти акты должны строго соответствовать законодательству.





# ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

**Принципы российского финансового права** — основополагающие начала, на которых основывается финансовое право.

**Финансово-правовые принципы** устанавливают основополагающие ориентиры для институтов финансового права, определяют направления развития финансового законодательства.

**Основными общетраслевыми принципами действующего финансового права можно назвать следующие:**

- 1) приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан;
- 2) социальная направленность финансово-правового регулирования;
- 3) федерализм и равноправие субъектов РФ в области финансовой деятельности государства;
- 4) единство финансовой политики и денежной системы;
- 5) самостоятельность органов местного самоуправления в формировании и использовании местных финансов;
- 6) распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной власти;
- 7) участие граждан РФ и общественных организаций в контроле за финансовой деятельностью государства и органов местного самоуправления;
- 8) гласность финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления;
- 9) плановость и законность финансовой деятельности.

Принципы отечественного финансового права были впервые сформулированы Е.А. Ровинским применительно к советскому периоду в качестве принципов финансовой деятельности государства. Такой подход был воспринят и другими авторами, поскольку финансовое право регулирует отношения, возникающие именно в финансовой деятельности государства (муниципальных образований).

**Принцип приоритета публичных интересов** в правовом регулировании общественных отношений, возникающих в области финансовой деятельности государства и муниципальных образований, предполагает использование финансово-правовых институтов в целях государственного регулирования экономики, исходя из общезначимых задач общества.

Вместе с тем упомянутый принцип не противоречит частным интересам личности, напротив, его последовательная реализация положительно отражается на них. Особенно это подтверждается **принципом социальной направленности финансово-правового регулирования**, вытекающим из положений Конституции РФ, характеризующих Российскую Федерацию как социальное государство, призванное обеспечивать достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7).

**Принцип федерализма** предполагает направленность финансово-правового регулирования на сочетание общефедеративных интересов с интересами субъектов РФ, на финансовое обеспечение задач, имеющих значение как для Российской Федерации в целом, так и для ее субъектов (ст. 71—73, 76 Конституции РФ).

**Принцип единства финансовой политики и денежной системы** означает, что согласно финансово-правовым нормам самостоятельность субъектов РФ не должна выходить за рамки основ федеральной финансовой политики, а также установленных совместно общих принципов налогообложения и сборов. Единство финансовой политики — необходимое условие гарантированного Конституцией РФ единства экономического пространства в Российской Федерации, свободного перемещения финансовых средств (ст. 8).

**Равноправие субъектов РФ в области финансовой деятельности** определяется ст. 5 Конституции РФ. На каждого из субъектов РФ в равной мере распространяется федеральное законодательство в области финансов.

**Самостоятельность финансовой деятельности органов местного самоуправления** гарантирована Конституцией РФ (ст. 12, 130—133). Эти органы руководствуются законодательством РФ и соответствующего субъекта РФ. Они самостоятельно утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъекта РФ.

Распределение функций в области финансовой деятельности осуществляется на основе **разделения законодательной (представительной) и исполнительной власти**. Конституция РФ, исходя из этого принципа, определяет отдельно полномочия законодательных (представительных) и исполнительных органов власти.

**Участие граждан РФ в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, а также в осуществлении ее контроля** вытекает из положения Конституции РФ (ст. 32) о праве граждан РФ участвовать в управлении делами государства и непосредственно, и через своих представителей. Это конституционное положение имеет прямое отношение к финансовой деятельности как составной части управления делами государства. Такое участие может осуществляться индивидуально, посредством проявления личной инициативы, а также через различные общественные организации.

Основы **принципа гласности** установлены нормами Конституции РФ, требующими официального опубликования законов, что непосредственно относится и к законам, регулирующим и финансовую деятельность.

**Принцип плановости** выражается в том, что деятельность государства и муниципальных образований по формированию, распределению и использованию финансовых ресурсов осуществляется на основе финансовых планов, разрабатываемых в соответствии с государственными и местными планами и программами, а также планами предприятий, организаций и учреждений. Формами финансовых планов являются, в частности, бюджеты разных уровней, бюджеты внебюджетных фондов (ст. 71, 114, 132 Конституции РФ).

**Принцип законности** означает необходимость строгого соблюдения требований финансово-правовых норм всеми участниками отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности. Он распространяется на государственные органы власти, органы местного самоуправления, предприятия, организации, учреждения, должностных лиц и граждан. Этот принцип вытекает из ст. 1 Конституции РФ, определившей Российскую Федерацию как правовое государство.

**Задача**

В п. 1 ст. 3 НК РФ закреплено, что при установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к его уплате. На основе данного положения выясните, с каким общеотраслевым принципом финансового права оно коррелирует.

**Решение**

Непосредственно связано с принципом социальной направленности финансово-правового регулирования, которое характеризуется обеспечением достойной жизни и свободного развития человека, а в частности учетом финансового положения при определении различного рода обязательных выплат.

**Задача**

25 ноября 2014 г. было вынесено Решение Магаданской городской Думы «О налоге на имущество физических лиц на территории муниципального образования «город Магадан» (ред. от 25.11.2020 № 83-Д), согласно которому был введен налог на имущество физических лиц, а в 2021 г. был принят Закон Магаданской области «О прекращении действия Решения Магаданской городской Думы от 25.11.2014 и введении в действие налога на имущество физических лиц на всей территории Магаданской области». Нарушение какого принципа отражено в данной задаче?

**Решение**

Нарушен принцип самостоятельности финансовой деятельности органов местного самоуправления, так как муниципальные образования самостоятельно утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы. Местные налоги вводятся в действие и прекращают действовать на территориях муниципальных образований в соответствии с НК РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах (п. 4 ст. 12 НК РФ).

Тема 3.  
Правовые основы  
финансового контроля

# ПОНЯТИЕ, ЗНАЧЕНИЕ И ВИДЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Датой создания государственного финансового контроля в России принято считать **1656 г.**, когда в царствование Алексея Михайловича **23 марта** был учрежден **Счетный приказ**, или **Приказ счетных дел**.

Реформами Петра I при Правительствующем Сенате создана **Ближняя канцелярия** (до 1719 г.), **Ревизион-коллегия** (с 1720 г.).

Александр I **высочайшими манифестами 1810—1811 гг.** разделяет управление государственными доходами и расходами на 3 части и вверяет их министру финансов, государственному казначею и государственному контролеру, который имел право непосредственного доклада императору.

**28 апреля 1892 г.** при Александре III принят первый закон о государственном контроле, в том числе определена обязанность государственного контроля предоставлять заключение о выгодности или невыгодности хозяйственных операций.

**5 декабря 1917 г.** декретами революционной власти созданы Народный комиссариат государственного контроля для осуществления проверки хозяйственной деятельности госучреждений и Коллегия государственного контроля.

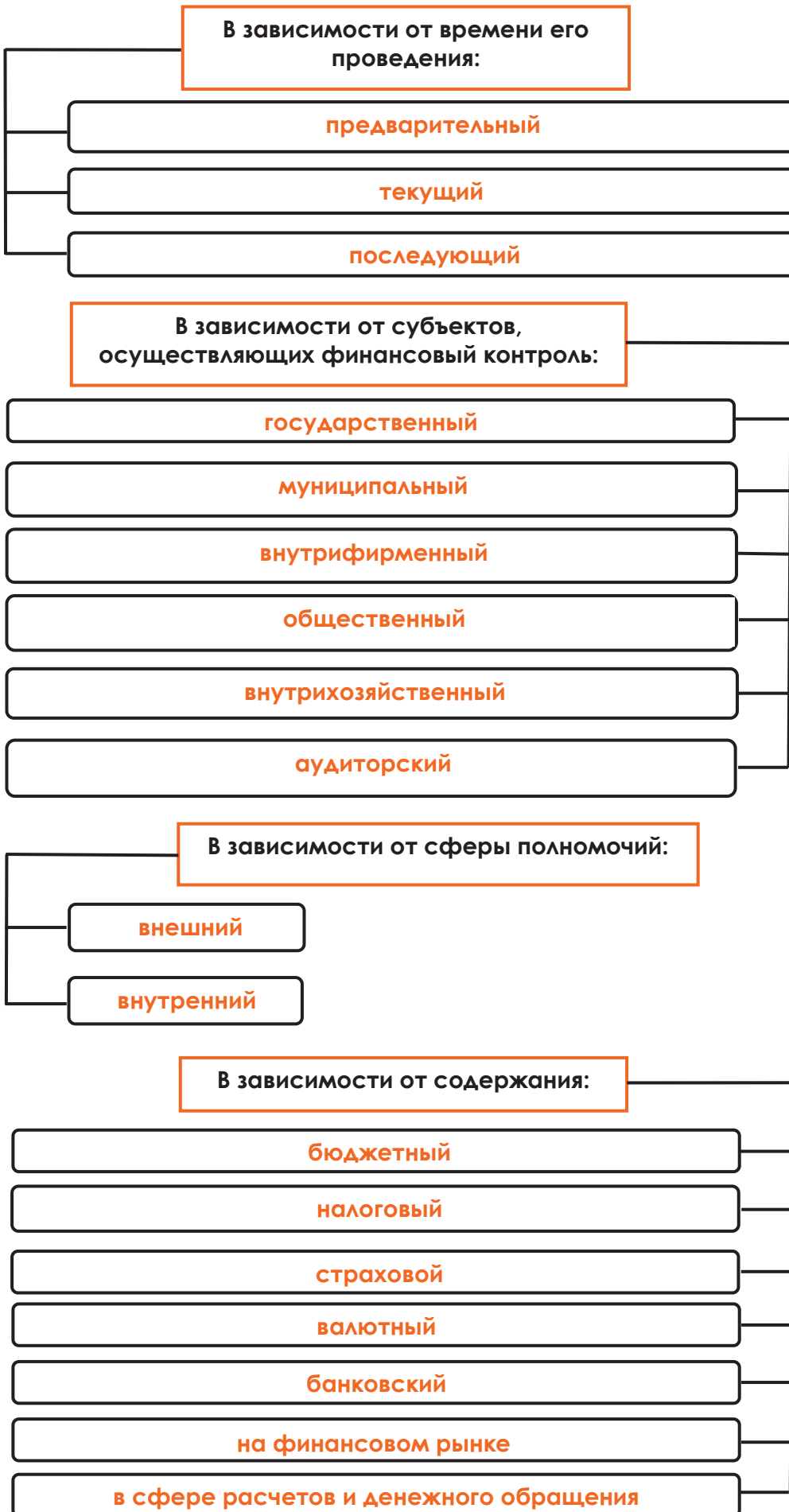
В советский период структура системы государственного финансового контроля многократно менялась. Однако реорганизация учреждений системы государственного финансового контроля, преобразования не изменяли сути этих учреждений: они всегда оставались атрибутом централизованной экономики и однопартийной системы.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации **18 ноября 1994 г.** приняла Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации». Закон был одобрен Советом Федерации 7 декабря того же года, 11 января 1995 г. подписан Президентом Российской Федерации Борисом Ельциным.

Закон вступил в силу со дня его официального опубликования — **14 января 1995 г.**

**ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ** — это регламентированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных органов и организаций, иных субъектов по проверке соблюдения законности в процессе осуществления финансовой деятельности для достижения в обществе социально значимых целей и задач.

# Виды финансового контроля



По функциональным свойствам финансовый контроль является влоте самостоятельным институтом в науке финансового права. В то же время финансовый контроль осуществляют специальные органы государства, и с этой точки зрения данный институт вплотную примыкает к системе финансовых органов.

# МЕТОДЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

**МЕТОД ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ** — совокупность обоснованных и адаптированных конкретно-определенных приемов, средств или способов, применяемых при осуществлении контрольных функций.



**Наблюдение** — метод, который знакомит с деятельностью объекта контроля без применения сложных комплексных приемов получения и оценки информации.

**Обследование** — метод, направленный на исследование отдельных сторон финансово-хозяйственной деятельности (применяется для оперативного выявления фактов, свидетельствующих о соблюдении финансовой дисциплины (или о ее нарушениях)).

**Анализ** — метод контроля достоверности финансовой документации с использованием аналитических приемов математики.

**Проверка** — метод, предусматривающий исследование определенного круга вопросов в целях выявления нарушений финансового законодательства.

**Ревизия** — метод, включающий комплексную проверку, направленную на изучение финансово-хозяйственной деятельности предприятий, организаций, учреждений, граждан-предпринимателей и др.

**Аудит** — независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности.

**Н.И. Химичева** отмечает: «Основной метод государственного финансового контроля – **ревизия** (от лат. revisio – пересмотр), т.е. наиболее глубокое, полное всестороннее обследование финансово-хозяйственной деятельности предприятий, организаций, учреждений с целью проверки ее законности, эффективности и целесообразности».

Имеется и другое мнение, данное специалистом-практиком **Л.Н. Овсянниковым**, согласно которому «...ревизия представляет собой систему обязательных контрольных действий по документальной и фактической проверке законности, целесообразности и эффективности совершенных в проверяемом периоде хозяйственных и финансовых операций».



# ОРГАНЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ

Согласно **ч. 1 ст. 157 БК РФ**, бюджетные полномочия по финансовому контролю осуществляются Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, Федеральным казначейством, органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций).

Органы, обладающие **контрольными полномочиями**, можно разделить на две группы:

– **специализированные органы, созданные с целью осуществления финансового контроля** (это Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований, органы финансового контроля исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований),

– **иные государственные и муниципальные органы, обладающие полномочиями по финансовому контролю наряду с иными функциональными полномочиями** (к ним относятся: финансовые органы, Федеральное казначейство, различные администраторы бюджетных средств, органы законодательной власти, Контрольное управление Администрации Президента РФ). Для таких органов контрольные полномочия являются дополнительными функциями.

## СЧЕТНАЯ ПАЛАТА

**СЧЕТНАЯ ПАЛАТА** — постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля), образуемый в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и подотчетный Федеральному Собранию (п. 1 ст. 2 Закона о Счетной палате РФ).

Счетная палата осуществляет **внешний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений**.

**Задачами** Счетной палаты являются:

1. Организация и осуществление контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов.
2. Аудит реализуемости и результативности достижения стратегических целей социально-экономического развития РФ.
3. Определение эффективности и соответствия нормативным правовым актам РФ порядка формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, в том числе для целей стратегического планирования в РФ.
4. Анализ выявленных недостатков и нарушений в процессе формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, выработка предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного процесса в целом.

Как правило, высшим звеном государственного контроля в демократических странах принято считать орган контроля по линии законодательной (представительной) власти. В силу своего особого статуса эти органы стали представлять систему внешнего финансового контроля. В большинстве государств они играют заметную и весьма достойную роль в социально-экономической и политической жизни общества.

5. Оценка эффективности предоставления налоговых и иных льгот и преимуществ, бюджетных кредитов за счет средств федерального бюджета.
6. Определение достоверности бюджетной отчетности главных администраторов средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ, годового отчета об исполнении федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ.
7. Контроль законности и своевременности движения средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ, уполномоченных банках и иных кредитных организациях РФ.
8. Обеспечение в пределах своей компетенции мер по противодействию коррупции.

Счетная палата осуществляет **внешний государственный аудит (контроль)** в отношении федеральных и региональных государственных органов, органов местного самоуправления, органов государственных внебюджетных фондов, Центрального банка РФ, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием РФ в их уставных (складочных) капиталах, хозяйственных товариществ и обществ с участием государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах.

#### Рекомендации Счетной палаты по направлениям аудита



Рекомендации Счетной палаты по итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в 2020 г.

Источник: <https://ach.gov.ru>

Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении **юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц — производителей товаров, работ, услуг**, а также в отношении юридических лиц, получающих средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов, кредитных организаций, осуществляющих отдельные операции со средствами федерального бюджета, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

В соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента РФ и Правительства РФ, Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) также в отношении **иных организаций**.

**Согласно ст. 14 Закона о Счетной палате РФ данный орган обладает следующими полномочиями:**

- осуществляет контрольную, экспертно-аналитическую, информационную и иные виды деятельности;
- направляет по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий соответственно представления, предписания, уведомления о применении бюджетных мер принуждения, информационные письма. При выявлении данных, указывающих на признаки составов преступлений, передает соответствующие материалы в правоохранительные органы;
- получает в сроки, установленные для осуществления своих функций, информацию, документы и материалы, необходимые для осуществления внешнего государственного аудита (контроля);
- привлекает к участию в проведении контрольных и экспертно-аналитических мероприятий государственные контрольные, правоохранительные и иные органы и их представителей, а также на договорной основе аудиторские, научно-исследовательские, экспертные и иные учреждения и организации, отдельных специалистов, экспертов, переводчиков;
- осуществляет по обращениям контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований или законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления оценку (анализ) деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований;
- организует взаимодействие с контрольно-счетными органами субъектов РФ и муниципальных образований, в том числе по вопросам планирования и проведения на территориях соответствующих субъектов РФ и муниципальных образований совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий;
- оказывает контрольно-счетным органам субъектов РФ и муниципальных образований организационную, правовую, информационную, методическую и иную помощь.

Конституционно-правовой статус Счетной палаты, представляя собой совокупность правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, других законодательных актах, характеризует ее положение в системе органов государственной власти, включая в себя ряд составных элементов (частей).

Счетная палата как высший орган внешнего государственного аудита **взаимодействует с комитетами и комиссиями Государственной Думы и Совета Федерации, с фракциями Государственной Думы.** В отчетном году взаимодействие с палатами Федерального Собрания Российской Федерации осуществлялось следующим образом: в период весенней и осенней сессий палат Федерального Собрания РФ 2020 г. состоялись 300 мероприятий с участием руководства и представителей Счетной палаты, из которых 181 прошло в Государственной Думе и 119 — в Совете Федерации; Председатель Счетной палаты Российской Федерации принял участие в 22 мероприятиях, в том числе в 12 — в Государственной Думе и в 10 — в Совете Федерации. Заместитель Председателя Счетной палаты участвовала в 32 мероприятиях, в том числе в 20 — в Государственной Думе и в 12 — в Совете Федерации; всего в 2020 г. руководство и аудиторы Счетной палаты участвовали в 21 «правительственном часе», в том числе в Государственной Думе — 6 и в Совете Федерации — 15.

## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЕ ОРГАНЫ СУБЪЕКТОВ РФ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН СУБЪЕКТА РФ** — постоянно действующий орган внешнего государственного финансового контроля, образуется законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЙ ОРГАН МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ** — постоянно действующий орган внешнего муниципального финансового контроля, образуется представительным органом муниципального образования (пп. 1, 2 ст. 3 Закона об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований).

**Контрольно-счетная палата (счетная палата) субъекта РФ** обладает правами юридического лица, организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. Полномочия контрольно-счетных органов субъектов Федерации во многом аналогичны задачам Счетной палаты РФ. Объектами деятельности контрольно-счетной палаты выступают средства регионального бюджета и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, а также имущество, находящееся в государственной собственности субъекта РФ.



Источник: [https://www.ksp.mos.ru/activity/year\\_plan/!](https://www.ksp.mos.ru/activity/year_plan/)

Наименование мероприятия	Сроки проведения
Внешняя проверка отчета об исполнении бюджета города Москвы за 2020 год	Февраль – май
Экспертиза проекта закона города Москвы «О бюджете города Москвы на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов»	Октябрь – ноябрь
Мониторинг мер государственной поддержки и развития малого и среднего предпринимательства в городе Москве	Сентябрь – октябрь

**Указанный орган** проводит экспертизы проектов законов о бюджетах субъекта Федерации и о бюджетах территориального государственного внебюджетного фонда, финансово-экономические экспертизы проектов законов и иных нормативных правовых актов субъекта Федерации (включая проверку финансово-экономических обоснований), а также государственных программ субъекта РФ, внешние проверки годовых отчетов об исполнении регионального бюджета и об исполнении бюджета территориального государственного внебюджетного фонда.

**Контрольно-счетный орган субъекта РФ образуется в составе председателя, аудиторов и аппарата.**

**Контрольно-счетный орган муниципального образования** обладает организационной и функциональной независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно. В отличие от контрольно-счетных органов субъектов РФ, всегда являющихся юридическими лицами, контрольно-счетный орган муниципального образования может обладать правами юридического лица (например, контрольно-счетные палаты Воронежа, Красноярска, Ростова-на-Дону) либо может не иметь статуса юридического лица (например, контрольно-счетные палаты Ессентуков, Нижнего Новгорода, Тольятти).

Статус **указанного органа**, а также наименование, полномочия, состав и порядок деятельности устанавливаются уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования в соответствии с федеральным законодательством.

**Контрольно-счетный орган муниципального образования** осуществляет контроль за исполнением местного бюджета, за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом, проводит экспертизу проектов местного бюджета, внешнюю проверку годового отчета об исполнении местного бюджета, организует и осуществляет контроль за законностью, результативностью (эффективностью и экономностью) использования средств местного бюджета, а также средств, получаемых местным бюджетом из иных источников, а также осуществляет иные полномочия, установленные федеральными законами, законами субъекта РФ, уставом и нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Наименование мероприятия	Срок исполнения
Проверка законности, обоснованности и эффективности использования средств Резервного фонда администрации городского округа «Город Чита» за 2019 и 2020 годы	1-2 квартал
Проверка в отношении комитета по управлению имуществом администрации городского округа «Город Чита» по вопросу эффективности управления и распоряжения имуществом, находящимся в казне городского округа «Город Чита», за 2020 год	2-3 квартал
Подготовка информации об исполнении бюджета городского округа «Город Чита» на 2021 год и плановый период 2022—2023 годов за 1 полугодие	3 квартал

Источник: <http://ksp.msuchita.ru/планы-работы>

Счетная палата РФ по обращениям контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований или законодательных органов власти субъектов РФ и органов местного самоуправления осуществляет оценку (анализ) деятельности этих контрольно-счетных органов и дает заключение о соответствии их деятельности законодательству о внешнем государственном (муниципальном) финансовом контроле и рекомендации по повышению ее эффективности.

Счетная палата РФ и контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований осуществляют **внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных отношений**.

## ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Финансовый контроль органов исполнительной власти осуществляется органами **общей** и **специальной** компетенции.

**Правительство РФ** как орган **общей компетенции** определяет основные направления деятельности органов исполнительной власти в области финансового контроля, а также обладает самостоятельными полномочиями в этой сфере.

К **федеральным органам исполнительной власти специальной компетенции**, обладающим финансово-контрольными полномочиями, относятся Федеральное казначейство, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, находящиеся в ведении Министерства финансов РФ, а также Федеральная служба по финансовому мониторингу, находящаяся в ведении Президента РФ.

Согласно Положению о Министерстве финансов Российской Федерации (**постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации»**), Минфин России координирует и контролирует деятельность находящихся в его ведении федеральных служб, а также осуществляет государственный контроль за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов.

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ КАЗНАЧЕЙСТВО (КАЗНАЧЕЙСТВО РОССИИ)** — федеральный орган исполнительной власти (федеральная служба), осуществляющий в соответствии с законодательством РФ правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы РФ, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета, функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, внешнему контролю качества работы аудиторских организаций, определенных Законом об аудиторской деятельности (Положение о Федеральном казначействе (утв. постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 703)).

**Федеральное казначейство находится в ведении Министерства финансов РФ.**

Правила осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере утверждены **постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092.**

**Федеральное казначейство осуществляет:**

- ⇒ контроль в финансово-бюджетной сфере в порядке, установленном Правительством РФ;
- ⇒ контроль соблюдения резидентами и нерезидентами (за исключением кредитных организаций) валютного законодательства РФ, требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля, а также за соответствием проводимых валютных операций условиям лицензий и разрешений;
- ⇒ внешний контроль качества работы аудиторских организаций;

Зарождение казначейской службы произошло еще во времена Древней Руси, когда появилась должность казначея – должностного лица княжеской или боярской администрации, хранителя княжеских ценностей, которые назывались казной. С расширением границ Российского государства и его укреплением постепенно росла казна, и это требовало дополнительного контроля за сохранностью средств. Все это привело к возрастанию роли казначеев и появлению в XV веке, в период царствования Ивана III, казенных дворов.

Весьма любопытным налогом с ноября 1941 г. «радовало» своих граждан правительство СССР. Так, если в течение определенного времени супружеская пара не обзаводилась детьми, то они должны были выплачивать в качестве штрафа по 6% от своей зарплаты. Освобождалась от уплаты лишь те, кому исполнилось 50 лет.

- ⇒ анализ исполнения бюджетных полномочий органов государственного (муниципального) финансового контроля, а также направление в Министерство финансов РФ докладов и предложений о совершенствовании методического обеспечения деятельности указанных органов (должностных лиц) по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля;
- ⇒ анализ проведения главными администраторами средств федерального бюджета внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, а также направление главным администраторам бюджетных средств рекомендаций по организации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;
- ⇒ контроль:
  - не превышения суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями;
  - соответствия содержания проводимой операции коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем бюджетных средств;
  - наличия документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета;
  - соответствия сведений о поставленном на учет бюджетном обязательстве по государственному или муниципальному контракту сведениям о данном государственном или муниципальном контракте, содержащемся в предусмотренном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд реестре контрактов, заключенных заказчиками.

Аналогичными полномочиями обладают финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований в отношении средств соответственно региональных и местных бюджетов.

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА (ФНС России)** — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет налогов, сборов и страховых взносов, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующий бюджет иных обязательных платежей, за производством и оборотом табачной продукции, за применением контрольно-кассовой техники, а также функции органа валютного контроля в пределах компетенции налоговых органов (постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе»).



Федеральная налоговая служба (ФНС России) и ее территориальные органы выступают **специализированными органами налогового контроля**. Формы проведения налогового контроля, права и обязанности налоговых органов, меры ответственности за нарушения налогового законодательства, а также иные аспекты контрольной деятельности налоговых органов закреплены Налоговым кодексом РФ (ч. 1), Законом о налоговых органах РФ, иными нормативными актами.

Единую централизованную систему налоговых органов в Российской Федерации составляют Федеральная налоговая служба и ее территориальные органы: управления по субъектам РФ, межрегиональные инспекции, инспекции по районам, районам в городах, городам без районного деления, инспекции межрайонного уровня.

В пределах своих контрольных полномочий налоговые органы проводят налоговые проверки и наделены правом применения мер государственного принуждения в отношении юридических лиц всех форм собственности, а также в отношении их должностных лиц, нарушивших налоговое законодательство.

Согласно ст. 36 НК РФ, к проведению выездных налоговых проверок по запросу налоговых органов могут привлекаться органы внутренних дел.

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ ТАМОЖЕННАЯ СЛУЖБА (ФТС России)** — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий в соответствии с законодательством РФ функции по контролю и надзору в области таможенного дела (таможенный контроль), функции органа валютного контроля, функции по защите прав на объекты интеллектуальной собственности, функции по обеспечению соблюдения мер нетарифного регулирования, мер технического регулирования, мер экспортного контроля, в том числе мер в отношении продукции военного назначения, функции по проведению транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу РФ, функции по проведению радиационного контроля, функции по проведению санитарно-карантинного, карантинного фитосанитарного контроля, федерального государственного контроля (надзора) в области безопасного обращения с пестицидами и агрохимикатами и федерального государственного ветеринарного надзора в соответствии с компетенцией Федеральной таможенной службы, установленной законодательством РФ и Правительством РФ, в специально оборудованных и предназначенных для этих целей пунктах пропуска через государственную границу РФ (специализированные пункты пропуска), функции по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, отнесенных к компетенции таможенных органов РФ, а также иных, связанных с ними преступлений и правонарушений.

25 октября 1653 г. царь Алексей Михайлович подписал указ «О взимании таможенной пошлины с товаров в Москве и в городах, с показанием поскольку взято и с каких товаров», положивший начало созданию единой таможенной системы на Руси. Именно эта дата была установлена 4 августа 1995 г. указом президента РФ Бориса Ельцина в качестве профессионального праздника таможенников.

На основании ст. 34 НК РФ таможенные органы наделены правами и несут обязанности налоговых органов по взиманию налогов при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством РФ о таможенном деле, иными федеральными законами.

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ (Росфинмониторинг)** — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма, экстремистской деятельности и финансированию распространения оружия массового уничтожения, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в этой сфере, по координации соответствующей деятельности федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, а также функции национального центра по оценке угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, и по выработке мер противодействия этим угрозам (п. 1 пар. 1 Указа Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу»).

Руководство деятельностью Росфинмониторинга осуществляет **Президент Российской Федерации**.

Особым направлением контрольной деятельности в финансовой сфере выступает надзор **Центрального банка РФ** за деятельностью кредитных организаций. В целях поддержания стабильности банковской системы и для защиты интересов вкладчиков и кредиторов Банк России уполномочен осуществлять надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России и, в частности, установленных ими обязательных нормативов. К его функциям также отнесены регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков, в том числе контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций (профессиональных участников рынка ценных бумаг, акционерных инвестиционных фондов, субъектов страхового дела, негосударственных пенсионных фондов, микрофинансовых организаций, кредитных потребительских кооперативов, жилищных накопительных кооперативов, ломбардов и других субъектов, осуществляющих виды деятельности, указанные в ст. 76.1 Закона о Банке России).

В июле 2021 г. В.В. Путин подписал закон, который запрещает российским гражданам и юридическим лицам в любой стране мира принимать участие в работе иностранных неправительственных организаций, признанных в РФ нежелательными. Закон также устанавливает, что Росфинмониторинг будет отслеживать любые денежные переводы гражданам и юридическим лицам, поступающие с территории определенных государств.

Регулирующие, контрольные и надзорные функции Банка России в сфере финансовых рынков осуществляются через действующий на постоянной основе орган — **Комитет финансового надзора**, объединяющий руководителей структурных подразделений Банка России, обеспечивающих выполнение его надзорных функций.

## ПРЕЗИДЕНТСКИЙ ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

Президент РФ осуществляет финансовый контроль посредством ежегодных посланий Федеральному Собранию РФ, подписания и обнародования законов о бюджете, издания указов по вопросам финансовой деятельности; кроме того — через Контрольное управление и другие управления своей Администрации, а также через полномочных представителей в семи федеральных округах.

**Администрация Президента РФ** — это государственный орган, обеспечивающий деятельность Президента РФ и осуществляющий контроль исполнения решений Президента РФ, для чего в его структуре созданы самостоятельные подразделения.

**Контрольное управление Администрации Президента РФ** наделено широкими полномочиями по осуществлению контроля и проверки исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ), указов, распоряжений и иных решений главы государства, в том числе контроль за реализацией бюджетных посланий Президента РФ.

Осуществление финансового контроля возложено также на **полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах**.

Экономические и политические преобразования в Российской Федерации в начале 90-х гг. привели к существенной перестройке действовавшей в стране системы органов финансового контроля, приближению ее к западной модели. Была преобразована система контрольных органов. В частности, в 1990 г. были упразднены органы народного контроля.

Эти должностные лица наделены правом организовывать проверки использования федерального имущества и средств федерального бюджета в соответствующем федеральном округе.

## ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Федеральное Собрание — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации (ст. 94 Конституции РФ).

### Парламентский контроль осуществляют:

- 1) палаты Федерального Собрания РФ — Совет Федерации и Государственная Дума;
- 2) комитеты и комиссии палат Федерального Собрания РФ; парламентская комиссия по расследованию фактов и обстоятельств, послуживших основанием для проведения парламентского расследования;
- 3) члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы.

Контрольные полномочия органов законодательной (представительной) власти в своих основах закреплены **Конституцией РФ**. Так, в соответствии со **ст. 114 Конституции РФ Государственная Дума** рассматривает и утверждает отчет об исполнении федерального бюджета, предоставляемый Правительством РФ.

Контрольные функции Государственная Дума и Совет Федерации осуществляют через деятельность соответствующих комитетов и комиссий. В составе Государственной Думы образованы Комитет по бюджету и налогам, Комитет по финансовому рынку; в Совете Федерации — Комитет по бюджету и финансовым рынкам.

Палаты ФС РФ, а также созданный ими и подотчетный им постоянно действующий высший орган внешнего государственного контроля — **Счетная палата РФ** — осуществляют предварительный и последующий контроль.

Согласно ст. 153 БК РФ, **законодательные (представительные) органы** рассматривают и утверждают соответствующие бюджеты бюджетной системы РФ и отчеты об их исполнении, осуществляют контроль в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения соответствующих бюджетов на своих заседаниях, заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов, в ходе проводимых слушаний и в связи с депутатскими запросами, формируют и определяют правовой статус органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля, осуществляют другие контрольные полномочия в соответствии с действующим законодательством.

# ФИНАНСОВО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

**ФИНАНСОВО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ** — форма государственного принуждения, направленная на обеспечение соблюдения финансового законодательства посредством применения к правонарушителю мер государственного принуждения – санкций, установленных финансово-правовыми нормами.



Как отмечает Н.А. Саттарова, выделение финансово-правовой ответственности как самостоятельного вида ответственности обусловлено особенностью правовой природы соответствующего правонарушения, отличной от природы административного, уголовного или гражданско-правового нарушения. Это означает, что финансовому правонарушению присущи признаки, которые в совокупности позволяют утверждать, что совершение такого правонарушения повлечет не административную, не уголовную и не гражданско-правовую, а именно финансово-правовую ответственность как разновидность юридической ответственности.



## Функции финансово-правовой ответственности

**Карательная (штрафная)** – имеет целью воздать должное за содеянное, наказать правонарушителя

**Правовосстановительная (компенсационная)** – восстановить нарушенное право, компенсировать материальный и моральный ущерб, причиненный правонарушением

**Предупредительная (превентивная)** – имеет целью предупреждение совершения новых правонарушений как со стороны самого правонарушителя (частная превенция), так и со стороны окружения (общая превенция)

**Воспитательная** – состоит в том, чтобы не только наказать правонарушителя, но и перевоспитать его

**Охранительная** – применяется в целях охраны прав, свобод и иных законных интересов граждан, охраны собственности

**Регулятивная** – поскольку финансово-правовая ответственность органически входит в процесс правового регулирования финансовых отношений, является частью его механизма, можно сказать, что через нее осуществляется регулятивная функция права

## СООТНОШЕНИЕ ИНСТИТУТА ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ С ИНСТИТУТАМИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ДРУГИХ ОТРАСЛЯХ

Финансово-правовая ответственность тесно взаимодействует с **уголовной ответственностью**. Это обусловлено тем, что в предмет уголовно-правовой охраны и уголовно-правового регулирования входит часть финансовых отношений. Специфика норм, предусматривающих уголовную ответственность в сфере финансовых отношений, заключается в том, что для их уяснения необходимо обращаться к финансовому законодательству.

У финансово-правовой ответственности имеются взаимосвязи с **дисциплинарной ответственностью**, заключающиеся в охране и регулировании финансовых отношений.

Так, для некоторых категорий должностных лиц обязанность соблюдать финансовую дисциплину закреплена не только в нормах, предусматривающих финансово-правовую ответственность, но и в нормах, устанавливающих дисциплинарную ответственность.

Взаимосвязи между финансово-правовой и **гражданско-правовой ответственностью** проявляются по нескольким направлениям. Во-первых, финансово-правовая ответственность в некоторых случаях использует схожие правовые средства, например механизм солидарных должников в налоговом обязательстве в случае реорганизации юридического лица, пеня. Во-вторых, финансово-правовая ответственность, будучи связанной с распределением и расходованием денежных средств, сбором налогов, косвенно принимает участие в охране отношений государственной собственности. В отличие от гражданско-правовой ответственности, она не участвует в охране отношений частной собственности. Таким образом, связь гражданско-правовой и финансово-правовой ответственности носит функциональный характер, заключающийся в охране, но различными способами и методами, отношений государственной собственности.

Соотношение **налоговой, административной и уголовной ответственности** за правонарушения в налоговой сфере можно проследить на примере ст. 32, 32.2 и 101 НК РФ.

В финансово-правовой литературе отсутствует терминологическая ясность в определении финансово-правовой ответственности. Термины «финансовая ответственность» и «финансово-правовая ответственность», как правило, употребляются как равнозначные. Некоторые ученые предпочитают использовать термин «финансовая ответственность» по аналогии с уголовной и административной ответственностью. Е.Н. Горлова полагает правильным использовать термин «финансово-правовая ответственность», поскольку использование термина «финансовая ответственность» позволяет толковать данную ответственность как любую денежную форму ответственности без привязки к нормам именно финансового права.

Реализация функций финансово-правовой ответственности, в особенности карательной и восстановительной, напрямую связана с правоохранительной деятельностью государственных органов. Государственные органы при осуществлении финансовой деятельности в ряде случаев прибегают к принуждению, которое возможно для пресечения финансовых правонарушений, предупреждения неправомερных деяний. Большинство мер, применяемых при этом государственными органами, являются мерами ответственности.

Существует подход к финансово-правовой ответственности как к правоотношению. С точки зрения данного подхода состав правоотношения финансово-правовой ответственности представляет собой сложное социально-правовое явление, складывающееся из совокупности следующих элементов: субъекты (участники), права и обязанности субъектов (участников), их действия (поведение), объект правоотношения.

### Задача

Кириллов, являясь участником ООО «Бумеранг» обратился к обществу с заявлением о намерении провести аудиторскую проверку деятельности общества, в связи с чем просил согласовать время и место проведения данной проверки; заключил договор на проведение аудита с ООО «Аудитик». Директор ООО «Бумеранг» Тимошина проводить аудит отказалась и проигнорировала просьбы участника на допуск аудитора, в результате чего Кириллов обратился в суд с иском об обязанности ООО "Бумеранг" провести аудиторскую проверку.

1. Приведите нормативные правовые акты, подлежащие применению.
2. Назовите виды финансового контроля.
3. Решите спор по существу.

### Решение

1. Закон об ООО, Закон об аудиторской деятельности.
2. См. стр. 2 учебника.
3. Иск будет подлежать удовлетворению. Согласно п. 1 ст. 8 Закона об ООО, участник общества вправе получать информацию о деятельности общества и знакомиться с его бухгалтерскими книгами и иной документацией в установленном его уставом порядке. В соответствии с п. 2 ст. 48 вышеуказанного закона, по требованию любого участника общества аудиторская проверка может быть проведена выбранным им профессиональным аудитором, не связанным имущественными интересами с обществом, членами совета директоров (наблюдательного совета) общества, лицом, осуществляющим функции единоличного исполнительного органа общества, членами коллегиального исполнительного органа общества и участниками общества.

С учетом приведенных положений Закона об ООО общество по требованию его участника обязано предоставить аудитору, определенному в соответствии с условиями, содержащимися в пп. 1, 2 ст. 48 вышеуказанного закона, возможность ознакомиться с бухгалтерскими книгами и иной документацией, необходимой для проведения проверки, в порядке, установленном законодательством об аудиторской деятельности.

Государственный и муниципальный финансовый контроль в зарубежных странах выстраивается по различным моделям, однако в целом для развития этой системы свойственна тенденция децентрализации и выделения аудита либо его элементов в самостоятельную ветвь контрольной деятельности, в процессе осуществления которой определяются целесообразность и надлежащее распределение доходов и расходование средств бюджетов разных уровней, а также эффективность деятельности органов власти при исполнении возложенных на них функций.



Министерством финансов в период с 24.12.2019 по 28.01.2020 проведена внеплановая выездная проверка отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности, использования средств бюджета Республики Карелия ГУП РК «Карелавтотранс-Сервис». В ходе проверки Министерством финансов выявлено нарушение условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета Республики Карелия, выразившееся в нецелевом использовании бюджетных средств в сумме 6 млн рублей. По результатам проверки Министерством финансов составлен акт выездной проверки и вынесено предписание, согласно которому Министерство финансов потребовало от ГУП РК «Карелавтотранс-Сервис» принять меры по возврату в бюджет Республики Карелия средств в сумме 6 млн рублей. Не согласившись с предписанием, предприятие оспорило его в судебном порядке.

1. Назовите виды финансового контроля. Какие виды были применены в данной задаче?
2. Какие нормативные правовые акты подлежат применению?
3. Имело ли право Министерство финансов выносить предписание на возврат денежных средств?

### Решение

1. См. стр. 2 учебника.

В данном случае присутствует внутренний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений.

2. Ст. 265, 269.2, 270.2, 38, 78, ч. 1 ст. 306.4 БК РФ.

3. Да. В соответствии со ст. 265 БК РФ, государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ, местных администраций, Федерального казначейства (финансовых органов субъектов РФ или муниципальных образований).

В Германии государственный финансовый контроль осуществляется Федеральной счетной палатой (Bundesrechnungshof) и региональными (земельными) счетными палатами. Федеральная счетная палата состоит из 11 отделов: 9 отделов аудита, охватывающих 51 подразделение аудита, одно подразделение по международной работе и президентское подразделение по поддержке. Счетные палаты земель действуют параллельно со Счетной палатой и являются независимыми и самостоятельными органами финансового контроля.

В соответствии с п. 1 Положения о Министерстве финансов Республики Карелия, утвержденного постановлением Правительства Республики Карелия от 08.10.2010 № 210-П, Министерство финансов Республики Карелия является органом исполнительной власти Республики Карелия, осуществляющим полномочия органа внутреннего государственного финансового контроля. В соответствии со ст. 269.2 БК РФ к полномочиям органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля отнесен контроль за соблюдением условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета.

На основании п. 2 ст. 269.2 БК РФ при осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля проводятся проверки, ревизии и обследования, направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания. Постановлением Правительства Республики Карелия от 18.03.2015 № 84-П утвержден Порядок осуществления внутреннего государственного финансового контроля в Республике Карелия, п. 61 которого предусмотрено, что при осуществлении полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю в сфере бюджетных правоотношений орган контроля направляет представления, предписания, уведомления о применении бюджетных мер принуждения. Согласно ст. 270.2 БК РФ, под предписанием понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок бюджетного нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения.

Предписание содержит обязательные для исполнения в установленный в предписании срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

Тема 4.  
Бюджетное право

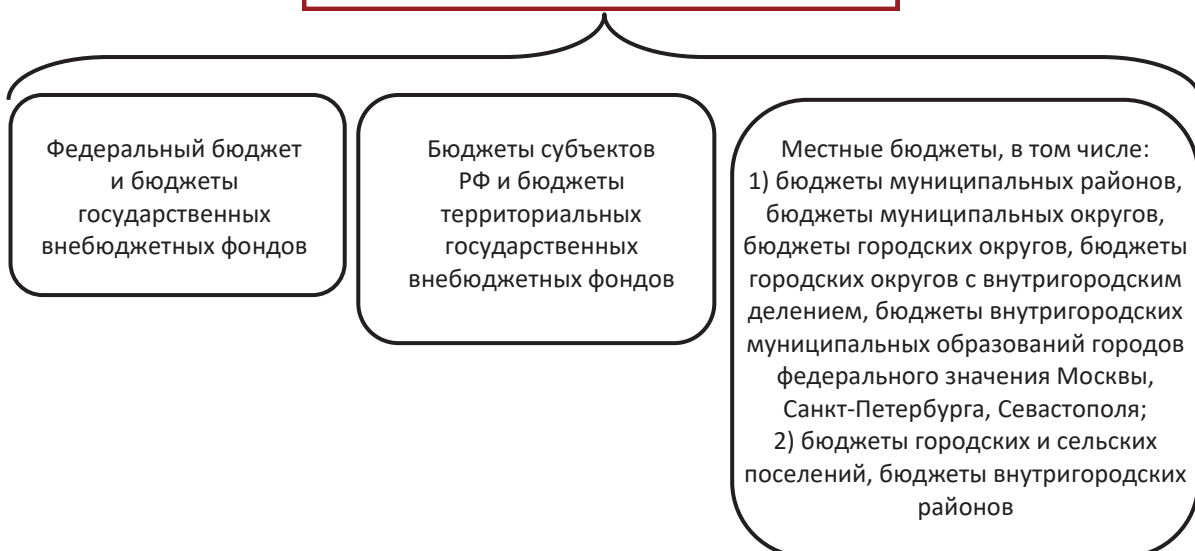
# БЮДЖЕТНОЕ УСТРОЙСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, ПРИНЦИПЫ

Бюджетная система необходима государству для обеспечения объективных потребностей в денежном фонде, служащем для выполнения его экономической, социальной и политической функций. Значимость бюджета в макроэкономическом регулировании предполагает проявление особого внимания к реализации принципов построения бюджетной системы РФ, регламентированных Бюджетным кодексом РФ.

**Бюджетная система Российской Федерации** — основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая законодательством Российской Федерации совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов (ст. 6 БК РФ).

Бюджетное устройство является более широким понятием, включающим в себя организацию бюджетной системы и принципы ее построения.

## Структура бюджетной системы



## Бюджетное устройство Российской Федерации

Бюджетная система РФ

Бюджетное право и бюджетная классификация РФ

Принципы построения бюджетной системы РФ

Название принципа	Содержание принципа бюджетного устройства
Принцип единства	Единство бюджетного законодательства РФ на всей территории, единые принципы организации бюджетной системы и др.
Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ	Разделение полномочий в сфере бюджетного устройства на трех
Принцип самостоятельности бюджетов	Законодательно закрепленные права и обязанности органов власти на всех уровнях бюджетной системы
Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований	Установление на законодательном уровне единых принципов и организации бюджетной системы
Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов	Все указанные элементы в обязательном порядке должны отражаться в бюджете
Принцип сбалансированности бюджета	Объем расходов должен соответствовать суммарному объему доходов
Принцип эффективности использования бюджетных средств	Рациональное использование средств для достижения поставленных социально-экономических задач
Принцип подведомственности расходов бюджетов	Получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя
Принцип достоверности бюджета	Реалистичность показателей доходных и расходных статей
Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств	Все средства направляются определенному получателю с указанием цели использования
Принцип прозрачности (открытости)	Исполнение бюджета, статьи расходов и доходов должны находиться в свободном доступе для всех, кроме секретных статей
Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов	Расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета
Принцип единства кассы	Зачисление и отчисления в бюджете осуществляются с единого счета бюджета

Бюджетная классификация Российской Федерации является группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, используемой для составления и исполнения бюджетов, а также группировкой доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов и (или) операций сектора государственного управления, используемой для ведения бюджетного (бухгалтерского) учета, составления бюджетной (бухгалтерской) и иной финансовой отчетности, обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (ст. 18 БК РФ).



Основополагающие бюджетно-правовые начала формируются законодателем исходя из конкретного правового опыта и правовой культуры в государстве и базируются на основных положениях правовой системы с учетом достигнутого уровня развития финансового законодательства. Поэтому установленные в правовых нормах исходные начала бюджетной системы не только пронизывают регулирование бюджетного устройства, но и являются частью принципов бюджетного права.

## Задача

Представитель Федерального агентства морского и речного транспорта обратился в суд с исковым заявлением к Администрации Приморского края о взыскании денежных средств в размере 85 млн рублей, которые были выделены Администрацией в качестве субсидии, в доход федерального бюджета. На эти средства приобретены 2 единицы пассажирских судов, арендованы круизные лайнеры в количестве 2 единиц, приобретено судно представительского класса. Обоснования приобретения судна представительского класса не были предоставлены, что свидетельствует о нецелевом расходовании выделенных средств.

Суд первой инстанции требования Федерального агентства удовлетворил и взыскал с Администрации денежные средства, использованные не по целевому назначению.

Какое решение должен принять суд апелляционной инстанции? Обоснуйте свою позицию.

## Решение

Суд апелляционной инстанции должен отменить решение суда первой инстанции, так как согласно ст. 306.4 БК РФ нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств.

Нецелевое использование бюджетных средств влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, и платы за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).



# БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, ОСОБЕННОСТИ, СУБЪЕКТНЫЙ СОСТАВ

В процессе осуществления Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием своей бюджетной деятельности возникает особая разновидность общественных отношений, которые именуется бюджетными отношениями. Общественные отношения, возникающие в процессе бюджетной деятельности государства (муниципального образования), т.е. по формированию, распределению и использованию централизованного денежного фонда государства (муниципального образования) — бюджета, урегулированные нормами бюджетного права, принято именовать бюджетными правоотношениями. Бюджетные правоотношения регулируются Бюджетным кодексом РФ, который был принят 17 июля 1998 г. и вступил в силу с 1 января 2000 г.

Согласно Бюджетному кодексу РФ к бюджетным правоотношениям относятся отношения:

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

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

## Признаки

Бюджетные правоотношения являются разновидностью финансовых правоотношений, поэтому им свойственны **все признаки финансовых правоотношений**:

- возникают в процессе финансовой деятельности государства и муниципального образования;
- носят всегда имущественный, публичный характер;
- обязательным субъектом финансовых правоотношений выступает публично-правовое образование (Российская Федерация, субъект Федерации, муниципальное образование) в лице соответствующих органов.

Бюджетные правоотношения, как и нормы бюджетного права, могут быть **материальными и процессуальными**.



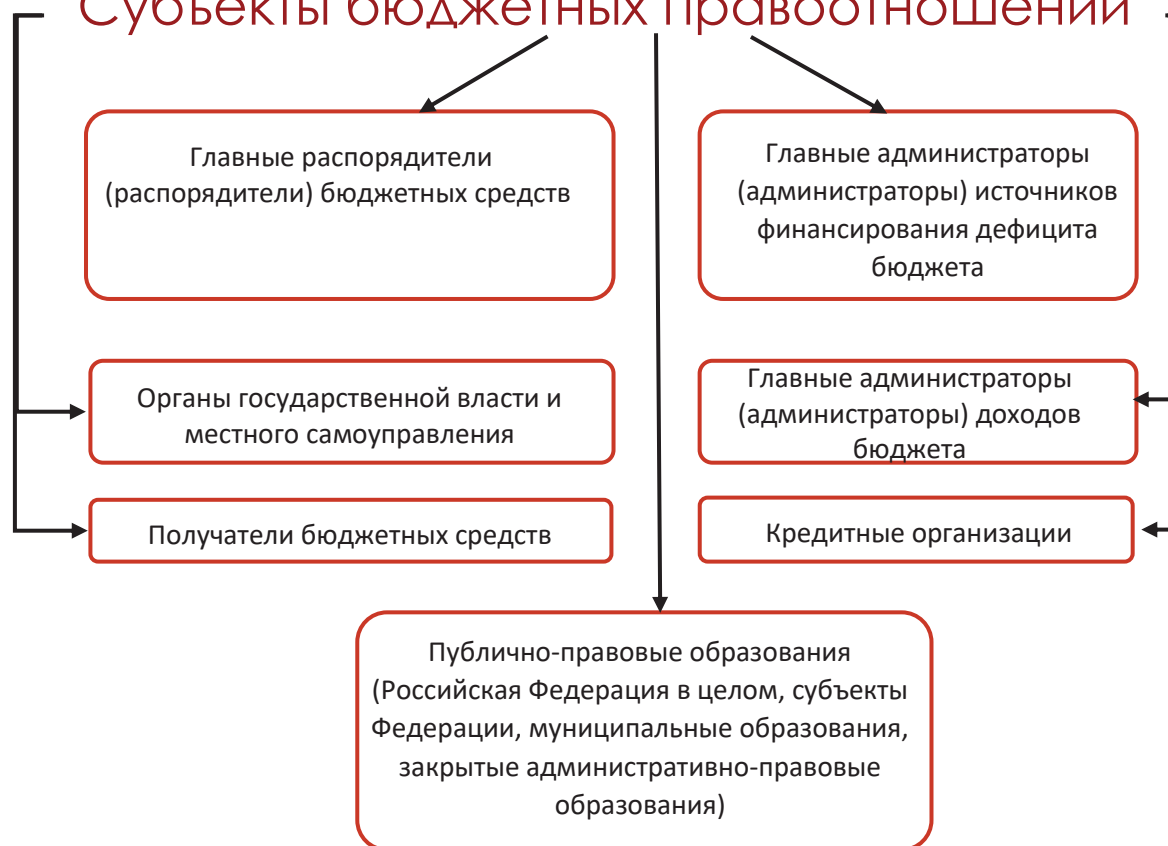
Кроме того, бюджетным правоотношениям присущи и **свои признаки**:

- возникают в процессе бюджетной деятельности государства (муниципального образования);
- являются временными, действуют в течение одного финансового года и изменяются каждый раз с принятием закона (решения) о бюджете на очередной год;
- объектом выступает бюджет;
- права и обязанности субъектов бюджетных правоотношений обусловлены формированием и исполнением бюджета как основного финансового плана государства, государственного или муниципального образования.

Носителями юридических прав и обязанностей в отношениях по образованию (формированию) бюджетов всех уровней, распределению и использованию сосредоточенных в них средств являются субъекты бюджетного права. Вступая в общественные отношения для реализации своих прав и обязанностей, субъекты бюджетного права становятся участниками (субъектами) бюджетных правоотношений.

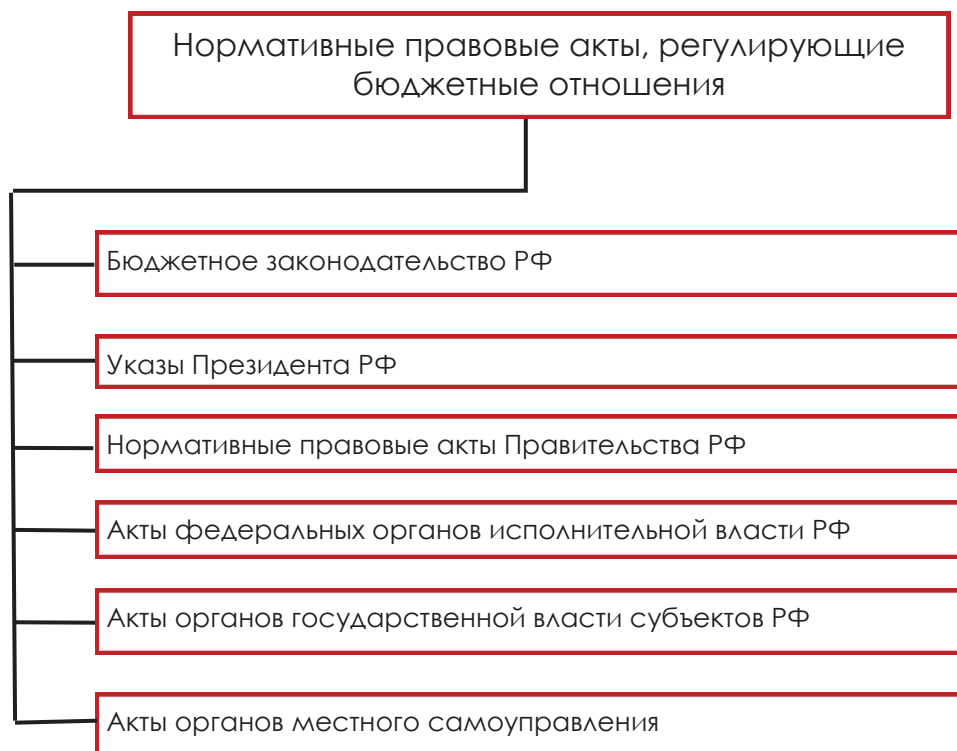
Бюджетные правоотношения можно рассматривать как урегулированные нормы права общественные отношения, участниками которых выступают носителями юридических прав и обязанностей, реализующими содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию централизованных государственных и муниципальных денежных фондов.

## Субъекты бюджетных правоотношений



## Объекты бюджетных правоотношений

Объектом бюджетных правоотношений выступают **материальные блага** — денежные средства бюджетов, а также **нематериальные блага**, например публичный правопорядок в бюджетной сфере.



Исходя из субъектного состава бюджетных правоотношений появились их особенности.

### Особенности

Возникают в связи с образованием, распределением и использованием централизованного государственного или муниципального денежного фонда соответствующей территории.

Права и обязанности субъектов правоотношений обусловлены формированием и исполнением бюджета как основного финансового плана государства, государственного или муниципального образования.

В бюджетных правоотношениях, помимо органов государственной власти и местного самоуправления, непосредственно участвуют в качестве субъектов отношений государство, государственные или муниципальные образования.

Бюджетные правоотношения, как и нормы бюджетного права, могут быть материальными или процессуальными.

## Задача

Из бюджета республики – субъекта РФ бюджету города «Н» была выделена субвенция на строительство дороги, которое должно было быть завершено к концу года. Полученные средства государственные власти частично использовали на благоустройство улиц, частично для обновления автобусного парка, а часть средств к концу года осталась неосвоенной.

А) Какова судьба неосвоенных средств?

Б) Как будет обстоять дело со средствами, использованными не по целевому назначению субвенции?

## Решение

А) В соответствии с п. 5 ст. 242 БК РФ межбюджетные трансферты, полученные в форме субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, не использованные в текущем финансовом году, могут использоваться в очередном финансовом году на те же цели при наличии потребности в указанных трансфертах в соответствии с решением главного администратора бюджетных средств.

Б) В соответствии с п. 9 Правил расходования местными бюджетами субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет субвенций из федерального бюджета, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18.10.2005 № 625, в случае нецелевого использования субвенций соответствующие средства взыскиваются в бюджет субъекта Российской Федерации для последующей передачи в федеральный бюджет в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

# БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО: ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ, ИСТОЧНИКИ

**Англия** — первая страна, где было преодолено усмотрение короля, а после революции 1648 г. был провозглашен принцип, в соответствии с которым все налоги должны вводиться с согласия парламента. При Вильгельме III Билль о правах 1689 г. окончательно закрепил за парламентом право утверждения всех государственных доходов и расходов. Парламент получил право влиять на государственные дела — право утверждать бюджет.

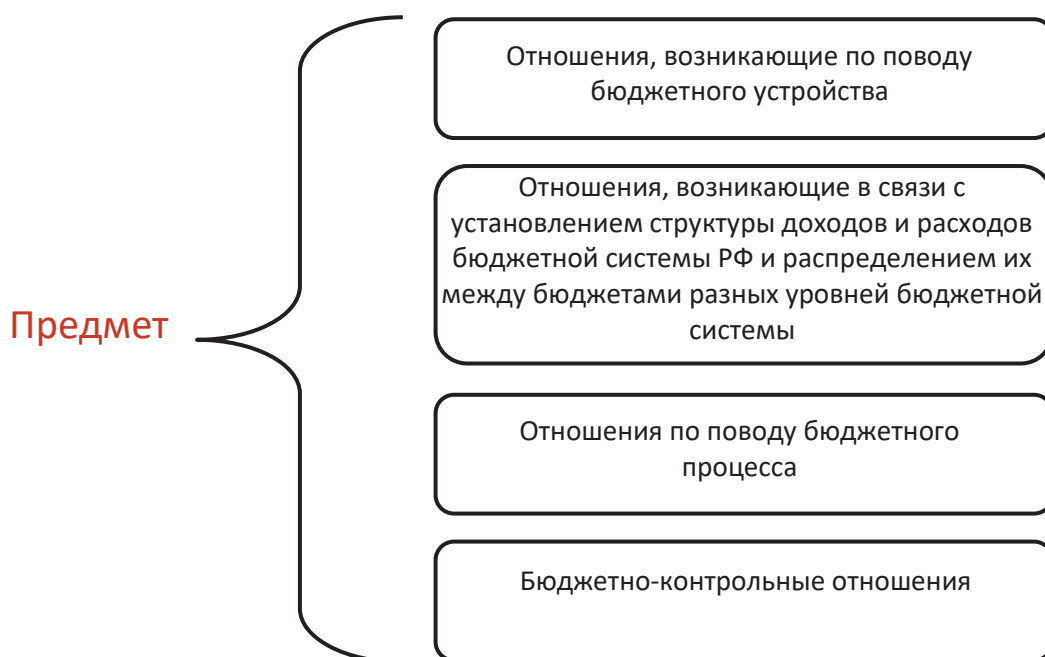
**Во Франции** бюджетное право получает свое развитие только со времени Великой французской революции, когда конституция 1791 г. определила порядок утверждения бюджета парламентом. С этого периода утверждение бюджета народным представительством начинает входить в жизнь всех европейских народов.

**В России** порядок составления государственной росписи, или «сметы доходов и расходов», ведет свое начало с 1863 г.

**БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО** (как подотрасль финансового права) — это совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения по организации бюджетной системы Российской Федерации, определению состава и порядка разграничения доходов и расходов в бюджетной системе, бюджетную компетенцию (предмет ведения и полномочия) государства и муниципальных образований, а также бюджетный процесс.



**Предмет** бюджетного права составляют определенные группы общественных отношений, возникающие при аккумулировании, распределении и последующем использовании централизованных денежных фондов государства.

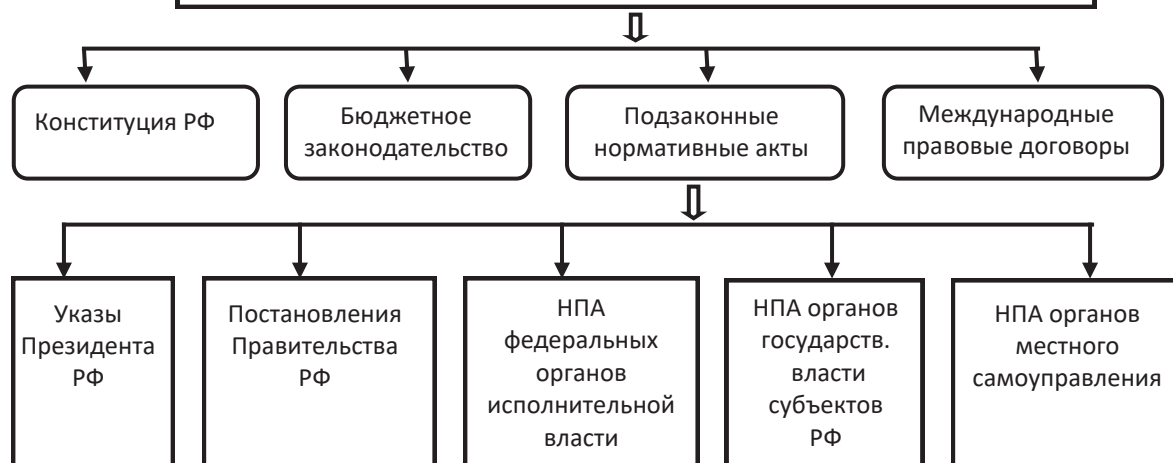


В бюджетном праве можно выделить блоки норм, которые устанавливают и регулируют:

- 1) общие положения бюджетного права, относящиеся к определению его предмета, принципов, источников, содержания бюджетных правоотношений и перечня их субъектов;
- 2) бюджетное устройство Российской Федерации, т.е. виды бюджетов, входящих в бюджетную систему страны, принципы их взаимосвязи, функции каждого из видов бюджетов;
- 3) состав доходов и расходов бюджетной системы в целом и входящих в нее бюджетов, разграничение их между бюджетами разных уровней;
- 4) разграничение компетенции (предметов ведения и полномочий) Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований по вопросам функционирования бюджетной системы и ее звеньев;
- 5) бюджетный процесс, т.е. процедурный порядок формирования и реализации бюджета, а также порядок отчетности о его исполнении.

Нормы бюджетного права можно рассматривать как систему общих и особенных норм, материальных и процессуальных норм. Нормы общей части определяют устройство бюджетной системы, ее принципы, права и обязанности субъектов бюджетных правоотношений. Нормы общей части конкретизируются в нормах особенной части, которая детально регламентирует бюджетный процесс. Нормы, регулирующие отношения в бюджетной сфере, относятся к сфере публичного права. В связи с этим для их применения наиболее характерен императивный метод — метод властных предписаний.

ИСТОЧНИКИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА — внешняя форма выражения нормы бюджетного права или нормативный правовой акт, содержащий нормы бюджетного права



Согласно ст. 2 БК РФ бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из 1) БК РФ; 2) принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете; 3) федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации; 4) законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации; 5) законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов; 6) муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах; 7) иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих правоотношения, указанные в ст. 1 БК РФ.

Перечисленные виды правовых актов не должны противоречить БК РФ. В противном случае применяются нормы кодекса.

### Бюджетный кодекс РФ

Среди действующих в данной сфере законодательных актов следует особо отметить Бюджетный кодекс РФ — впервые принятый в России (31 июля 1998 г.) кодифицированный федеральный законодательный акт, регулирующий бюджетные отношения в стране. Кодекс введен в действие с 1 января 2000 г. Впоследствии в него неоднократно вносились многочисленные изменения и дополнения.

В БК РФ установлены общие принципы бюджетного законодательства РФ, правовые основы функционирования бюджетной системы, включая федеральный бюджет, бюджеты субъектов Федерации и муниципальных образований, а также государственные внебюджетные фонды, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, определены правила бюджетного процесса, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства.



# АЛГОРИТМ РАЗБОРА СИТУАЦИОННЫХ ЗАДАЧ

## Задача

Установите соответствие. Результаты запишите в таблицу

Название принципа бюджетного права	Содержание принципа бюджетного права
1) Принцип единства бюджетной системы РФ	А) Закрепление в соответствии с законодательством РФ доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов за бюджетами бюджетной системы РФ, а также определение полномочий органов государственной власти (органов МСУ) и органов управления государственными внебюджетными фондами по формированию доходов бюджетов, источников финансирования дефицитов бюджетов и установлению и исполнению расходных обязательств публично-правовых образований
2) Принцип разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ	Б) Единство бюджетного законодательства РФ, принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ, форм бюджетной документации и бюджетной отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы РФ, бюджетных мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства РФ, единый порядок установления и исполнения расходных обязательств, формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности бюджетов бюджетной системы РФ и казенных учреждений, единство порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы
3) Принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований	В) Надежность показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета
4) Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников	Г) Бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования
5) Принцип сбалансированности бюджета	Д) Определение бюджетных полномочий органов государственной власти 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
6) Принцип эффективности использования	Е) все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов в обязательном порядке и в полном объеме отражаются в соответствующих бюджетах
7) Принцип подведомственности расходов бюджетов	Ж) Объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений источников финансирования его дефицита, уменьшенных на суммы выплат из бюджета, связанных с источниками финансирования дефицита бюджета и изменением остатков на счетах по учету средств бюджетов
8) Принцип достоверности бюджета	З) При составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств
9) Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств	И) Получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся

## Решение

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Б	А	Д	Е	Ж	З	И	В	Г

В бюджетном праве выделяются, причем более четко, чем в других областях финансового права, материальные и процессуальные нормы. Первые закрепляют материальное содержание бюджета (бюджетное устройство, виды доходов и расходов бюджетов и т. п.) и регулируют соответствующие отношения. Предмет вторых — регулирование порядка (процедуры) прохождения каждой из стадий бюджетного процесса, т. е. порядка составления, рассмотрения, утверждения бюджета и т. д., форм взаимоотношений органов государственной власти, местного самоуправления, представительных и исполнительных органов власти в этом процессе.

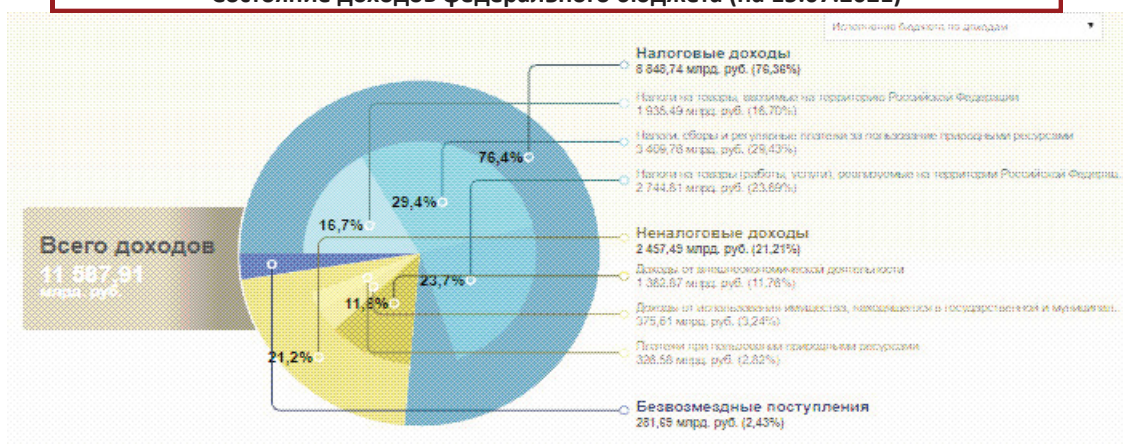
# ДОХОДЫ И РАСХОДЫ БЮДЖЕТА: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ

Интересный факт: в 2020 г. совокупный дефицит бюджетов субъектов РФ в условиях пандемии COVID-19 достиг 762,2 млрд руб., или 5% от общего объема доходов. 58 из 85 регионов завершили год с дефицитом бюджета, при этом самый высокий дефицит установлен в регионах с большей долей ТЭКа, автомобилестроения и крупных городах в связи с резким сокращением спроса в секторе услуг.

Внутреннюю структуру бюджетов бюджетной системы РФ составляют три обязательные части: **доходная и расходная части, источники финансирования дефицита бюджета.**

**ДОХОДЫ БЮДЖЕТА** — поступающие в бюджет денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации источниками финансирования дефицита бюджета (ст. 6 БК РФ).

## Состояние доходов федерального бюджета (на 15.07.2021)



<http://budget.gov.ru/>

## Сущность доходов бюджета

### Экономический аспект

Форма экономических (денежных) отношений, возникающих в связи с распределением и перераспределением национального дохода, за исключением средств, являющихся в соответствии с БК РФ источниками финансирования дефицита бюджета, с целью создания финансовой базы для удовлетворения публичных потребностей, обеспечения расходных обязательств и создания финансовой основы деятельности государства и входящих в его состав территориальных образований

### Материальный аспект

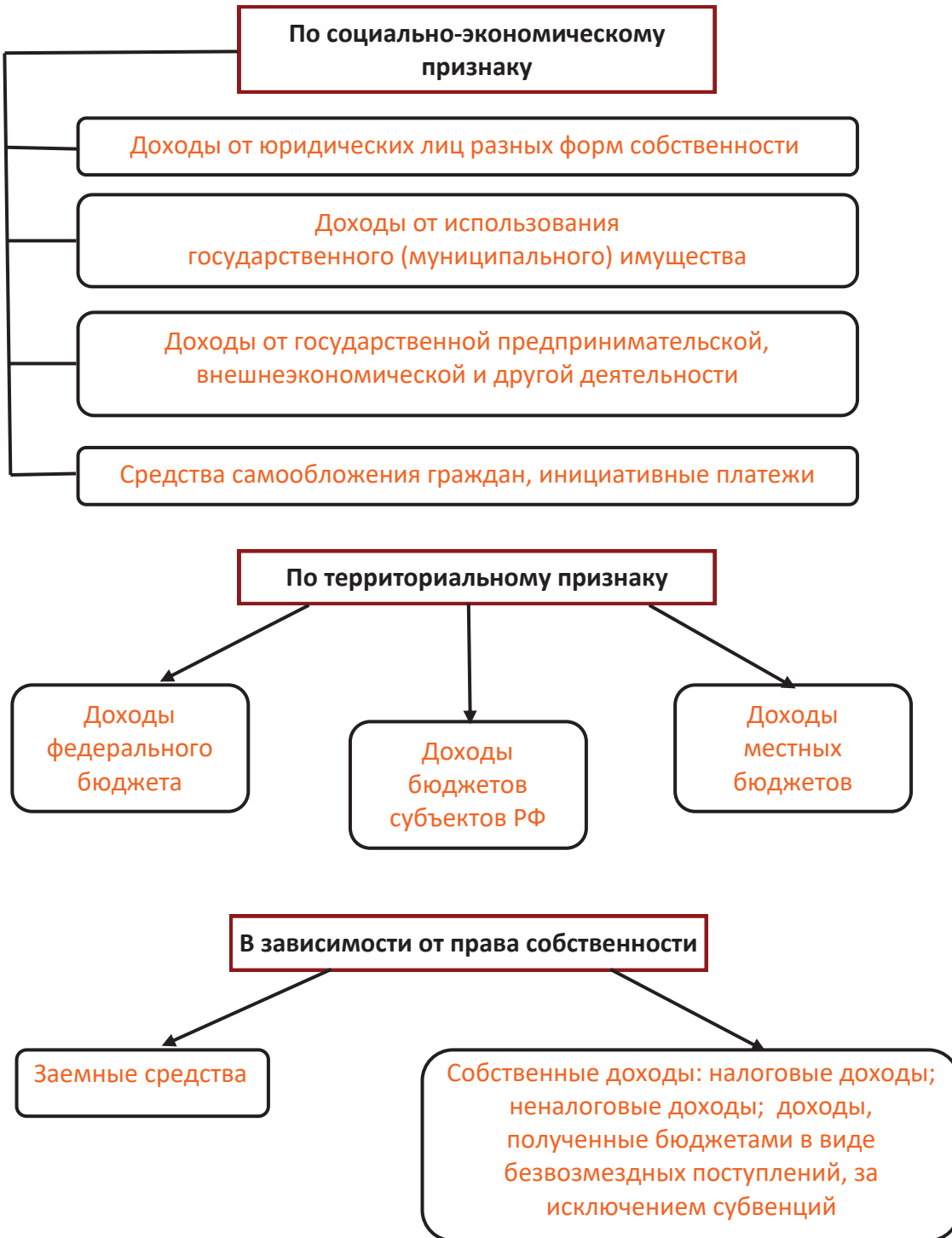
Финансовые ресурсы государства (муниципального образования)

### Правовой аспект

Урегулированная финансово-правовыми нормами финансовая деятельность публично-правовых образований и иных лиц

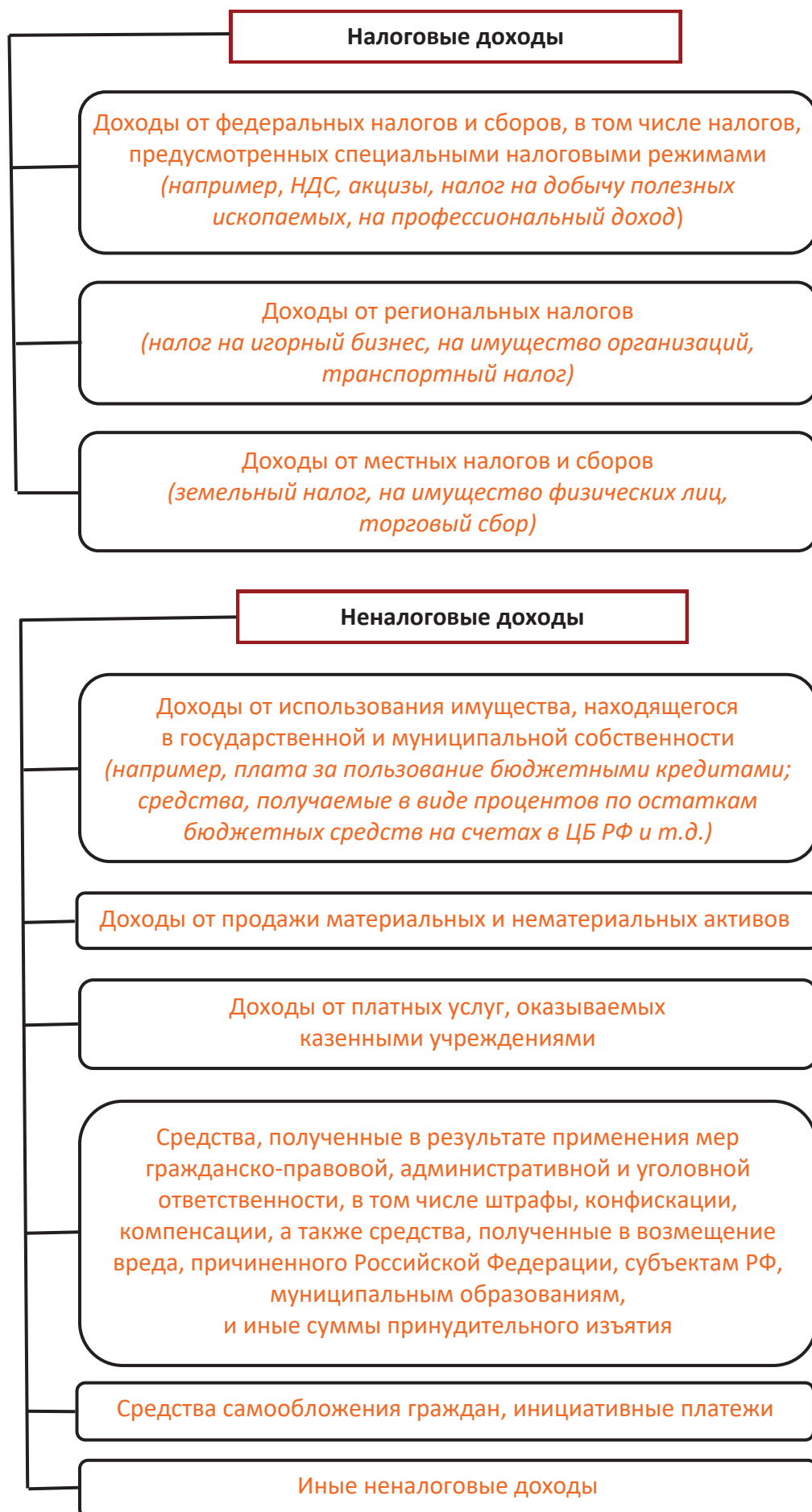


# Виды доходов бюджета



Доходы бюджета прогнозируются на основе прогноза социально-экономического развития территории; принятого и вступающего в силу в очередном финансовом году и плановом периоде законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ, законов субъектов РФ и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, устанавливающих неналоговые доходы бюджетов бюджетной системы РФ (ст. 174.1 БК РФ).

В годы Великой Отечественной войны в качестве чрезвычайного налога, просуществовавшего вплоть до налоговой реформы 1991 г., был введен налог на холостяков, одиноких и малосемейных граждан СССР с целью привлечения средств бездетных граждан к государственным расходам на общественное воспитание и содержание детей в детских учреждениях, поддержки одиноких матерей и многодетных семей.





История института самообложения насчитывает более 90 лет. До 1928 г. средства самообложения граждан находились в ведении земельных обществ и составляли около половины доходной части бюджета территориальной единицы. В 1931 г. самообложение становится частью местного бюджета в качестве прямого налогового платежа. Сегодня самообложение представляет собой неналоговый доход бюджета в виде добровольных разовых платежей граждан, осуществляемых для решения конкретных вопросов местного значения. Возможность введения самообложения предусмотрена в БК РФ, само же понятие «средства самообложения граждан» содержится в Законе об общих принципах организации местного самоуправления в РФ. Но в целом порядок функционирования данного института недостаточно регламентирован действующим законодательством.

По данным Минфина России, в 2020 г. самообложение применялось в 35 субъектах РФ на территориях 2787 муниципальных образований, т.е. примерно в каждом восьмом муниципальном образовании.

Межбюджетные трансферты формируют значительную часть бюджетов всех уровней. В 2020 г. в условиях пандемии COVID-19 общий объем трансфертов из федерального бюджета составил 3,698 трлн руб. Данная мера в определенной степени позволила снизить дисбаланс между региональными бюджетами. Более значительный дефицит бюджета наблюдался именно в тех субъектах, которые в меньшей степени были предоставлены дополнительными трансфертами (Архангельская и Кемеровская области, Республика Коми).

Информация о бюджете и бюджетном процессе в РФ в режиме реального времени предоставляется через Единый портал бюджетной системы РФ (<http://budget.gov.ru/>). В рамках реализации принципа прозрачности (открытости) бюджетной системы с 2015 г. создан проект «Бюджет для граждан» с целью формирования финансовыми органами субъектов РФ (муниципальных образований) информации о региональном (местном) бюджете в доступной и понятной для граждан форме.

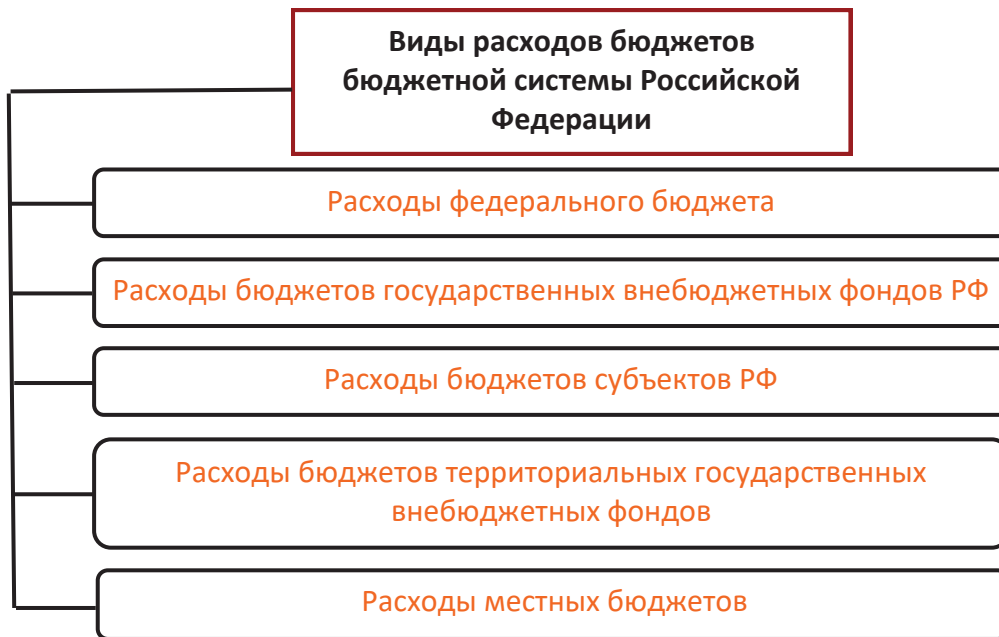
**РАСХОДЫ БЮДЖЕТА** — выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации источниками финансирования дефицита бюджета (ст. 6 БК РФ).



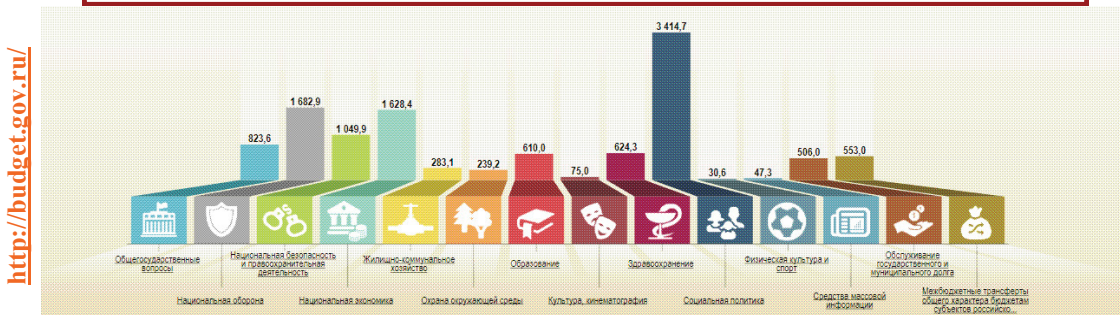
Единый подход к определению понятия «расходы бюджета» отсутствует. При анализе научной литературы можно отметить тенденцию отождествления понятий «публичные расходы» и «государственные и муниципальные расходы». Ряд авторов раскрывают понятие «государственные расходы», говоря одновременно о муниципальных расходах. Е.И. Майорова, Л.В. Хроленкова отмечают, что государственные расходы в своей совокупности представляют определенную систему и классифицируются по разным основаниям, в частности, в зависимости от форм собственности различают государственные расходы и муниципальные расходы.

По мнению Н.И. Землянской, отождествление понятий «государственные и муниципальные расходы» и «публичные расходы» неверно, поскольку они соотносятся как часть и целое. Публичные расходы являются более широким понятием и включают в себя понятие «государственные и муниципальные расходы», в свою очередь, понятие «бюджетные расходы» является составной частью понятия «государственные и муниципальные расходы».

# Виды расходов бюджета



## Исполнение федерального бюджета по расходам на 14.07.2021 — 1 млрд руб.



### Основные направления расходования бюджетных средств:

- общегосударственные вопросы
- национальная оборона
- национальная безопасность и правоохранительная деятельность
- национальная экономика
- жилищно-коммунальное хозяйство
- охрана окружающей среды
- образование
- культура, кинематография
- здравоохранение
- социальная политика
- физическая культура и спорт
- средства массовой информации
- обслуживание государственного (муниципального) долга
- межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации

В 2020 г. расходы федерального бюджета на борьбу с последствиями пандемии COVID-19 составили 2,856 трлн руб., или 12,5% общих расходов (<https://www.fisc.ru/>). В сложившейся ситуации потребовалось приостановление действия отдельных положений БК РФ, наделение Минфина России правом увеличения объема расходов бюджета, а Правительства РФ — правом перераспределения бюджетных ассигнований без внесения поправок в закон о бюджете (с соответствующим увеличением резервного фонда).



### Задача

Определите уровень расчетной бюджетной обеспеченности Саратовской области на 2022 г. до распределения дотаций на ее выравнивание при следующих условиях: индекс налогового потенциала Саратовской области равен 0,551, индекс бюджетных расходов Саратовской области – 0,798.

### Решение

Бюджетная обеспеченность представляет собой соотношение поступающих в бюджет доходов и расходов, если же муниципальному образованию или субъекту РФ недостаточно собственных средств для покрытия расходов, то тогда выделяются дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из бюджета вышестоящего уровня.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ предусматриваются в составе федерального бюджета и распределяются между субъектами РФ в соответствии с единой методикой, утверждаемой Правительством РФ согласно требованиям БК РФ (Постановление Правительства РФ от 22.11.2004 № 670 (ред. от 24.12.2020) «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации»).

Общий объем дотаций определяется исходя из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ.

Минимальный уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ с учетом дотаций определяется как среднее арифметическое суммы показателей уровня расчетной бюджетной обеспеченности до распределения дотаций по субъектам РФ, не входящим в число 10 субъектов РФ, имеющих самый высокий уровень бюджетной обеспеченности, и 10 субъектов РФ, имеющих самый низкий уровень бюджетной обеспеченности.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъектов РФ до распределения дотаций определяется по формуле:

$BO_i = INPi / ИБРi$ , где:

$BO_i$  — уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ до распределения дотаций;

$INPi$  — индекс налогового потенциала субъекта РФ;

$ИБРi$  — индекс бюджетных расходов субъекта РФ.

$$BO_i = INPi / ИБРi = 0,551 / 0,798 = 0,690$$

Индекс налогового потенциала — относительная (по сравнению со средним по Российской Федерации уровнем) оценка налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ, определяемая с учетом уровня развития и структуры налоговой базы субъекта РФ.

Индекс бюджетных расходов — относительная (по сравнению со средним по Российской Федерации уровнем) оценка расходов консолидированного бюджета субъекта РФ по предоставлению одинакового объема бюджетных услуг в расчете на душу населения, определяемая с учетом объективных региональных факторов и условий.

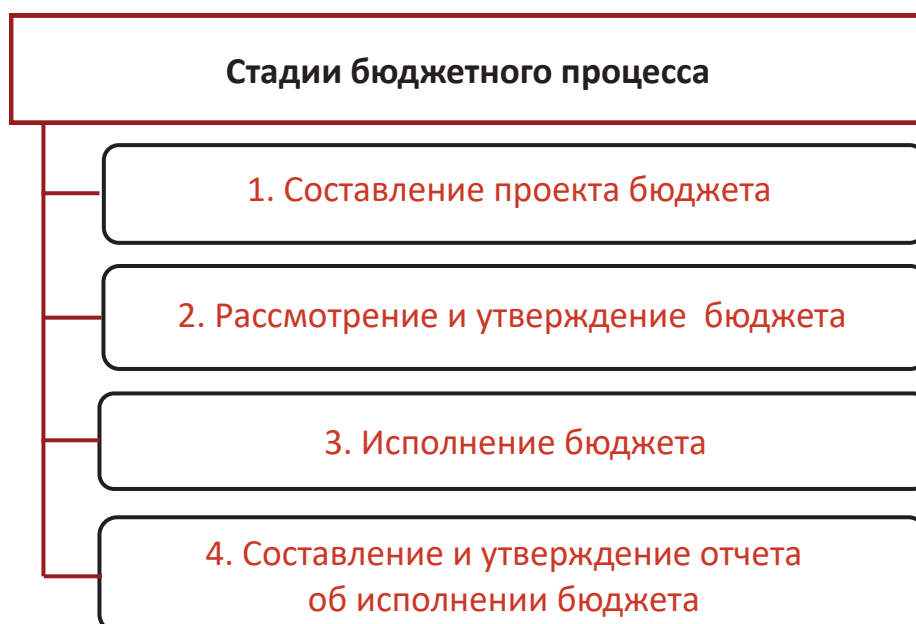
# СТАДИИ И ПРИНЦИПЫ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА

Родовым по отношению к бюджетному процессу является понятие «юридический процесс». По словам А.В. Малько, «юридический процесс – нормативно установленные формы упорядочения юридической деятельности, направленные на оптимальное удовлетворение и гарантирование интересов субъектов права».

Е.В. Горшенев определяет юридический процесс как «комплексную систему органически взаимосвязанных правовых форм деятельности уполномоченных органов государства и должностных лиц».

**БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС** — регламентируемая законодательством Российской Федерации деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности (ст. 6 БК РФ).

Деятельность государства от начала составления государственного бюджета до утверждения отчета о его исполнении длится около трех с половиной лет, и этот срок называется бюджетным циклом. Весь бюджетный цикл делится на стадии бюджетного процесса.

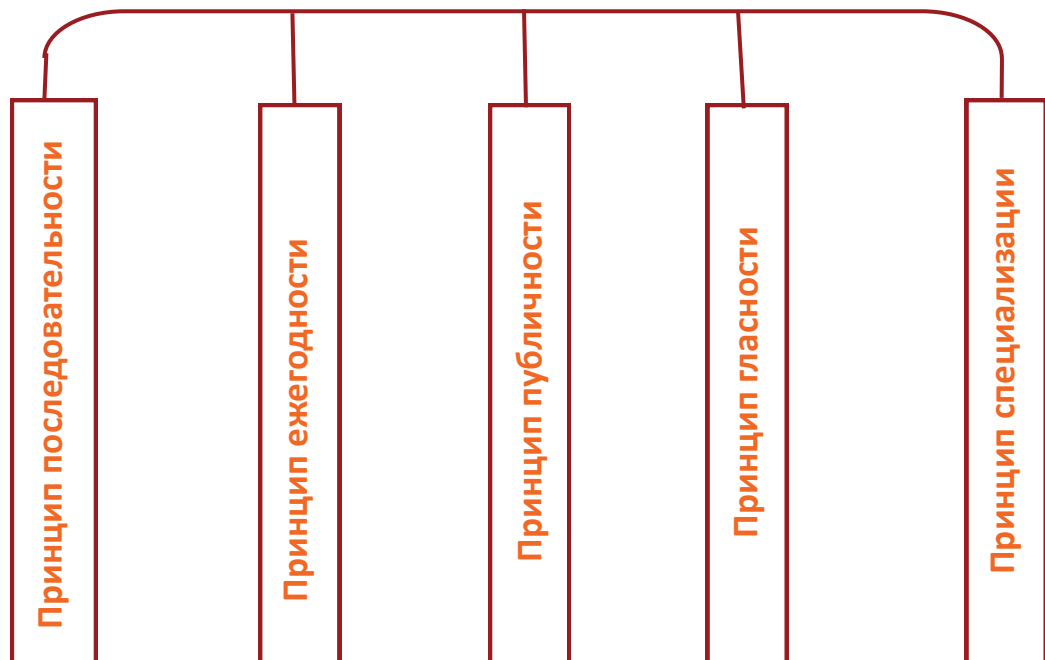




В основе бюджетного процесса лежат определенные принципы, соблюдение которых дает возможность правильно составить, утвердить и исполнить бюджет, чтобы средства государства были использованы экономно и с максимальной пользой для развития общества. В настоящее время в связи с принятием БК РФ для всей бюджетной системы предусмотрены следующие общие принципы:

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

Все эти принципы в той или иной мере присущи и бюджетному процессу. Однако некоторые из них имеют в бюджетном процессе свою интерпретацию, и, кроме того, бюджетному процессу присущи также свои **собственные принципы**.



## Задача

В отчетном квартале фактически полученные доходы федерального бюджета превысили утвержденный уровень на 13%. В связи с этим в октябре текущего финансового года Правительство РФ подготовило законопроект о внесении изменений и дополнений в закон о федеральном бюджете, в соответствии с которым планировалось осуществить финансирование отдельных расходных статей бюджета сверх установленных ассигнований. Однако данный законопроект был отклонен Государственной Думой РФ и направлен на доработку. Повторное рассмотрение указанного законопроекта было назначено на декабрь текущего финансового года.

Используя действующее законодательство, оцените правомерность данной ситуации и укажите, какие действия должно осуществить Правительство РФ в данной ситуации.

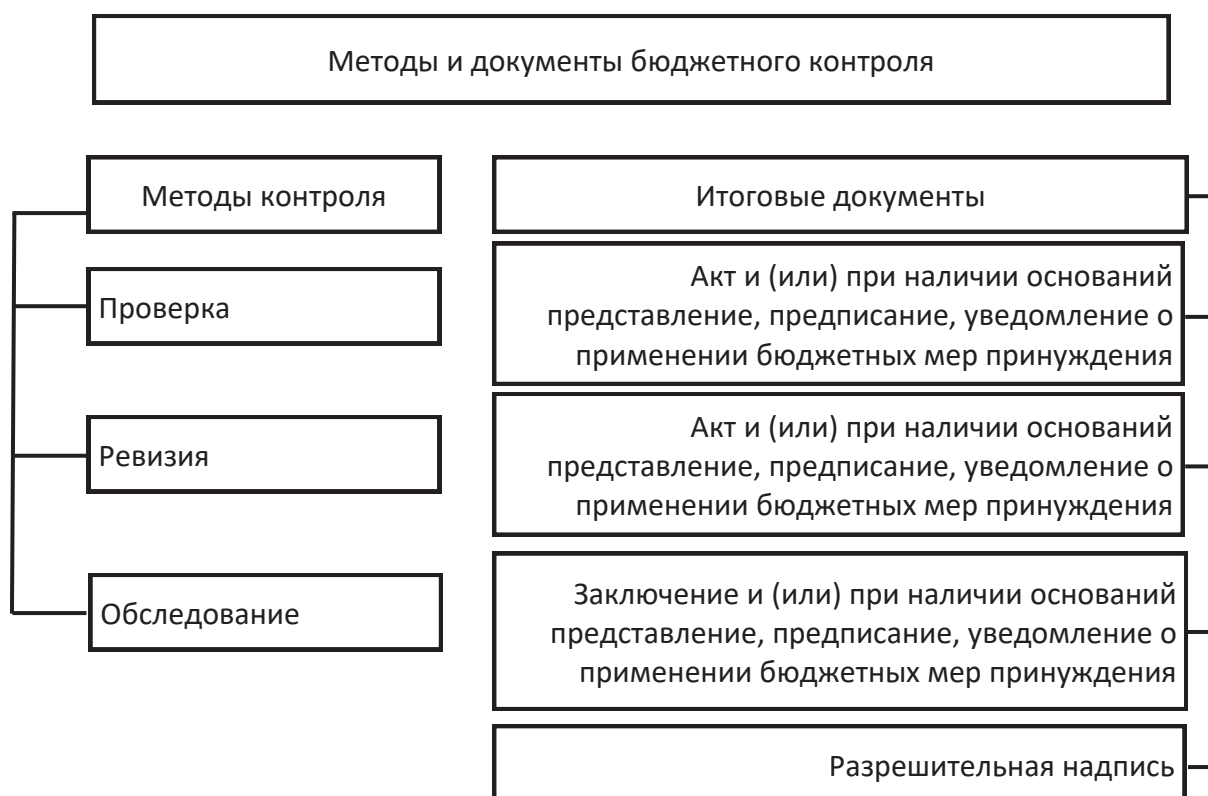
## Решение

Данная ситуация неправомерна, т.к. Государственная Дума РФ должна рассмотреть закон в течение 25 дней, а в декабре срок будет уже более месяца. Если проект федерального закона о внесении изменений и дополнений в закон о федеральном бюджете не принимается в установленный срок, то Правительство РФ имеет право на пропорциональное сокращение расходов федерального бюджета до принятия соответствующего законодательного решения.

# БЮДЖЕТНЫЕ МЕРЫ ПРИНУЖДЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, СОСТАВ, ОСНОВАНИЯ ПРИМЕНЕНИЯ

Большинство мер принуждения, связанных с нарушением бюджетного законодательства, установлены в гл. 30 БК РФ. Такие меры именуются бюджетными мерами принуждения и являются следствием совершения бюджетных нарушений, установленных в БК РФ. Бюджетное законодательство содержит некоторые иные меры, разбросанные по разным главам БК РФ, которые сходятся с бюджетными мерами принуждения по цели и характеру, но не отнесены к ним.

**БЮДЖЕТНАЯ МЕРА ПРИНУЖДЕНИЯ** применяется за совершение бюджетного нарушения, предусмотренного БК РФ, на основании уведомления о применении бюджетных мер принуждения органа государственного (муниципального) финансового контроля, которое представляет собой обязательный к рассмотрению документ, содержащий основания для применения указанных мер принуждения.



## Состав мер бюджетного принуждения

Беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации

Беспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации

Беспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета

Приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций)

При выявлении в ходе контрольного мероприятия бюджетных нарушений орган внешнего государственного финансового контроля направляет не позднее 30 календарных дней со дня окончания контрольного мероприятия уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу, а копию такого уведомления — участнику бюджетного процесса, в отношении которого проводилось данное контрольное мероприятие.

В случае неустранения бюджетного нарушения орган внутреннего государственного финансового контроля направляет в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня окончания срока исполнения представления, уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу, а копию такого уведомления — участнику бюджетного процесса, в отношении которого проводилась проверка.

Решение о применении бюджетных мер принуждения подлежит принятию в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения или уведомления о применении бюджетных мер принуждения, содержащего уточненные сведения, и исполнению в срок до одного года со дня принятия указанного решения.

По запросу финансового органа (органа управления государственным внебюджетным фондом) об уточнении сведений, содержащихся в уведомлении о применении бюджетных мер принуждения, орган государственного (муниципального) финансового контроля вправе направить в финансовый орган (орган управления государственным внебюджетным фондом) уведомление о применении бюджетных мер принуждения, содержащее уточненные сведения, в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня получения запроса.

## Основания применения бюджетных мер принуждения

В соответствии с главой 30 БК РФ к ним можно отнести:

- ⇒ нецелевое использование бюджетных средств;
- ⇒ невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита;
- ⇒ перечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом;
- ⇒ нарушение условий предоставления бюджетного кредита.

Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, лимитами бюджетных обязательств, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств.

Таким образом, СУЩНОСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ можно определить как особый набор мер государственного принуждения, применяемых в финансово-бюджетной сфере к определенному кругу специальных субъектов с целью максимально быстро устранить негативные последствия совершенного нарушения или предотвратить их наступление, что также сопровождается превентивными механизмами.



Сканируйте QR-код и переходите на портал финансового и государственного аудита, где вы сможете более подробно ознакомиться с бюджетными мерами принуждения.

### Задача

В ходе проведенной проверки было выявлено превышение расходов на заработную плату преподавателей сверх размера, предусмотренного сметой расходов университета, в сумме 42 000 руб. Одновременно с этим имеется экономия по другим статьям сметы на эту же сумму. Определите, имеет ли право контролирующий орган налагать штрафные санкции? Обоснуйте свой ответ, ссылаясь на действующее законодательство.

### Решение

Из условия задачи следует, что распорядителем бюджетных средств допущено превышение расходов по одной статье сметы с одновременной экономией по другой статье на одинаковую сумму, а значит, совершено перераспределение бюджетных средств между кодами бюджетной классификации, что является правонарушением. Если учреждение оплачивает расходы по заключенным договорам в нарушение сметы, тогда это будет расцениваться как нецелевое использование бюджетных средств.

В случае возникновения потребности в оплате расходов, на которые не выделены лимиты бюджетных обязательств, либо если объема доведенных лимитов недостаточно, у получателя бюджетных средств есть право направить распорядителю средств бюджетную заявку об увеличении лимитов бюджетных обязательств по одной статье бюджетной классификации за счет уменьшения лимитов бюджетных обязательств по другой статье. В данном случае процедура была не соблюдена, а значит, имеется факт нарушения в виде нецелевого использования бюджетных средств.

Объективная сторона правонарушения характеризуется совершением конкретной платежно-расчетной операции по нецелевому расходованию средств, а указанное правонарушение считается оконченным с момента осуществления такой операции. Последующее восстановление средств по конкретной статье не исключает факт использования средств не по целевому назначению.

За нецелевое использование бюджетных средств может быть предусмотрено три вида ответственности:

1. Бюджетные меры принуждения (ст. 306.4 Бюджетного кодекса РФ): у нарушителя либо изымают неправильно использованные средства, либо прекращают все межбюджетные трансферты, кроме субвенций.
2. Административная ответственность (ст. 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).
3. Уголовная ответственность (ст. 285.1 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, в данном случае контролирующий орган вправе налагать штрафные санкции.

Тема 5.  
Налоговое право



# ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ И МЕТОД НАЛОГОВОГО ПРАВА

Налоговое право – это:

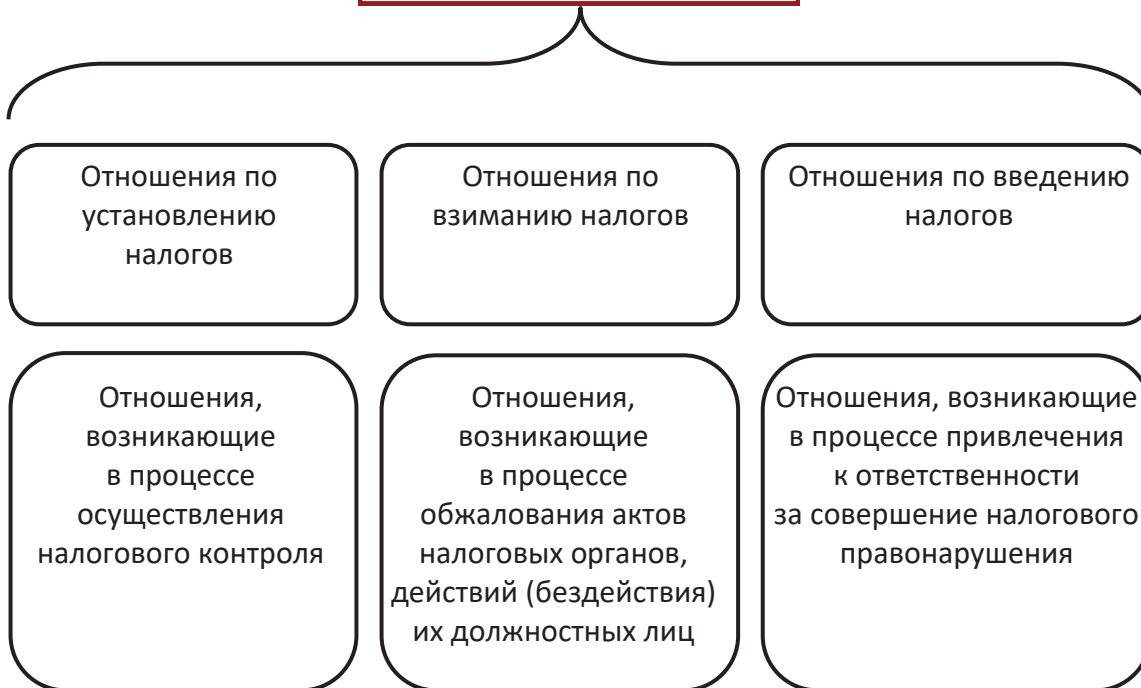
как подотрасль финансового права	как наука	как учебная дисциплина
совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения в процессе установления и введения налогов и сборов и взимания, правовой статус участников налоговых правоотношений и их полномочий, проведения налогового контроля, привлечения к ответственности и обжалования актов налоговых органов, действий/бездействия должностных лиц.	система знаний, научных концепций и положений о нормах налогового права, теории, практике, порядке, формах и способах применения норм налогового права	совокупность знаний, представлений, информации об основных положениях налогового права

## Место налогового права

До сих пор ученые не пришли к единому мнению о том, является ли налоговое право подотраслью финансового права или самостоятельной отраслью. Такие ученые, как А.В. Брызгалин, М.Ю. Орлов, Г.В. Петрова, Н.И. Химичева, считают, что налоговое право является подотраслью финансового права. Аргументируется эта точка зрения, например, тем, что предмет налогового и финансового права частично совпадает. Такие ученые, как М.И. Брагинский, С.Г. Пепеляев, придерживаются второй точки зрения. Они аргументируют такую позицию тем, что роль налогов возрастает, законодательство о налогах и сборах кодифицировано, отсутствует единая система финансово-правовых источников.

Налоговое право — совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения в процессе установления и введения налогов и сборов и взимания, правовой статус участников налоговых правоотношений и их полномочий, проведения налогового контроля, привлечения к ответственности и обжалования актов налоговых органов, действий/бездействия должностных лиц.

**Предмет налогового права  
(ст. 2 НК РФ)  
Исчерпывающий перечень**



**Методы налогового права**



# ПРИНЦИПЫ НАЛОГОВОГО ПРАВА

Принципы налогового права — исходное нормативно-руководящее начало (императивное требование), определяющее общую направленность правового регулирования общественных отношений по уплате налогов и сборов и связанных с ними отношений.

Впервые принципы налогообложения были сформулированы еще во второй половине XVIII века известным шотландским экономистом Адамом Смитом. В своем труде «Исследование о природе и причинах богатства народов» Адам Смит выделил следующие 4 основных принципа:

- 1) принцип справедливости (справедливость выражается в пропорциональном налогообложении);
- 2) принцип определенности (то есть законности: налог, срок его уплаты, сумма платежа должны быть четко определены в законе);
- 3) принцип удобства (налог должен взиматься в такое время и таким способом, которые удобны налогоплательщику, например, для нашего времени этот принцип выражается в возможности оплаты налога банковским переводом);
- 4) принцип эффективности (сумма сборов не должна быть меньше той суммы, которая была потрачена на введение этого налога).

Эти принципы до сих пор действуют в современном законодательстве России. Однако есть и исключения. Например, ставка НДФЛ сейчас различается в зависимости от размера дохода (13% — если сумма налоговых баз равна или меньше 5 миллионов рублей, а 15% — в случае, если сумма налоговых баз более 5 миллионов рублей).

Общеправовые	Отраслевые	Институциональные
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Принцип гласности</li> <li>* Принцип плановости</li> <li>* Принцип законности</li> <li>* Принцип неотвратимости ответственности</li> <li>* Принцип всеобщности и равенства и др.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Принцип обязательности уплаты налога</li> <li>* Принцип единства экономического пространства РФ</li> <li>* Принцип единства налоговой системы и принцип налогового федерализма</li> <li>* Принцип справедливости налогообложения</li> <li>* Принцип взимания налогов в публичных целях</li> <li>* Принцип экономической обоснованности</li> <li>* Принцип определенности, ясности налоговой</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Принцип недопустимости двойного налогообложения</li> <li>* Принцип фискальности налогообложения</li> <li>* Принцип установления необлагаемого минимума</li> <li>* Принцип ограничения по продолжительности применения мер налогового контроля</li> </ul>

# Институциональные принципы налогового права

Принцип обязательности уплаты налога (каждое лицо, находящееся в РФ, обязано уплачивать установленные налоги)

Принцип единства экономического пространства РФ (функционируют однотипные экономические механизмы регулирования экономики)

Принцип единства налоговой системы и принцип налогового федерализма (запрещено вводить законы, которые нарушали бы экономическое единство страны, не предусмотрены законодательством РФ)

Принцип справедливости налогообложения (требование соответствия между деянием и его налогово-правовыми последствиями)

Принцип взимания налогов в публичных целях (цель взимания налогов — финансовое обеспечение деятельности государства (органов государственной власти, органов местного самоуправления))

Принцип экономической обоснованности (каждый налог должен иметь определенное экономическое обоснование — объект налогообложения; налоги не могут быть произвольными)

Принцип определенности, ясности налоговой обязанности (законодательная техника должна быть на высоком уровне)

Принцип установления всех элементов налогообложения (иначе налог считается неустановленным)

Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах и сборах толкуются в пользу налогоплательщика

### Задача

Являются ли отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за уклонение от уплаты налога, подлежащего уплате организацией, путем непредставления налоговой декларации (расчета), предметом налогового права?

### Решение

Отношения, возникающие в процессе привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения, являются предметом налогового права. Необходимо определить, является ли уклонение от уплаты налога, подлежащего уплате организацией, путем непредставления налоговой декларации (расчета) налоговым правонарушением. Согласно ст. 122 НК РФ налоговым правонарушением является «неуплата или неполная уплата сумм налога в результате занижения налоговой базы (базы для исчисления страховых взносов), иного неправильного исчисления или других неправомерных действий (бездействия)». Стоит также отметить, что ст. 199 УК РФ устанавливает, что уклонение (умышленное невыполнение обязанности платить законно установленные налоги) от уплаты налогов путем непредставления налоговой декларации, иных документов или путем включения в них заведомо ложных сведений, совершенное в крупном размере, считается преступлением. Так как в задаче не указан размер, он считается не крупным. А значит, указанное правонарушение является налоговым.

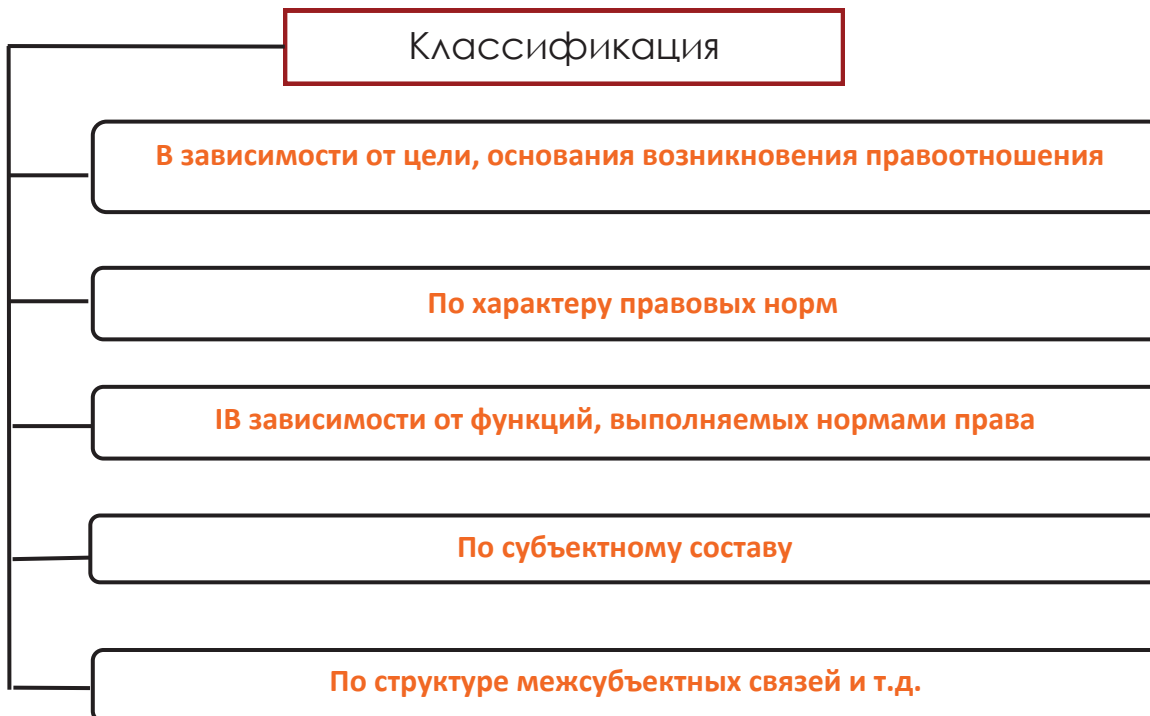
Предмет налогового права — это общественные отношения, складывающиеся между государством в лице его органов, наделенных специальной компетенцией, а также налогоплательщиками и иными лицами в процессе установления, введения в действие и взимания налогов, налогового контроля и привлечения к ответственности за совершение налоговых правонарушений.

# НАЛОГОВОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ

**НАЛОГОВОЕ ПРАВООТНОШЕНИЕ** — вид финансового отношения, урегулированного нормами налогового права, возникающего в процессе установления, введения и взимания налогов и сборов в Российской Федерации, а также осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц, привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Налоги выступают в качестве основного метода сбора денежных средств в процессе осуществления государством финансовой деятельности. Поэтому возникающие налоговые отношения неразрывно связаны именно с объективной необходимостью для любого государства осуществления данного вида деятельности как важнейшего инструмента достижения стоящих перед ним общесоциальных, публичных целей и задач.

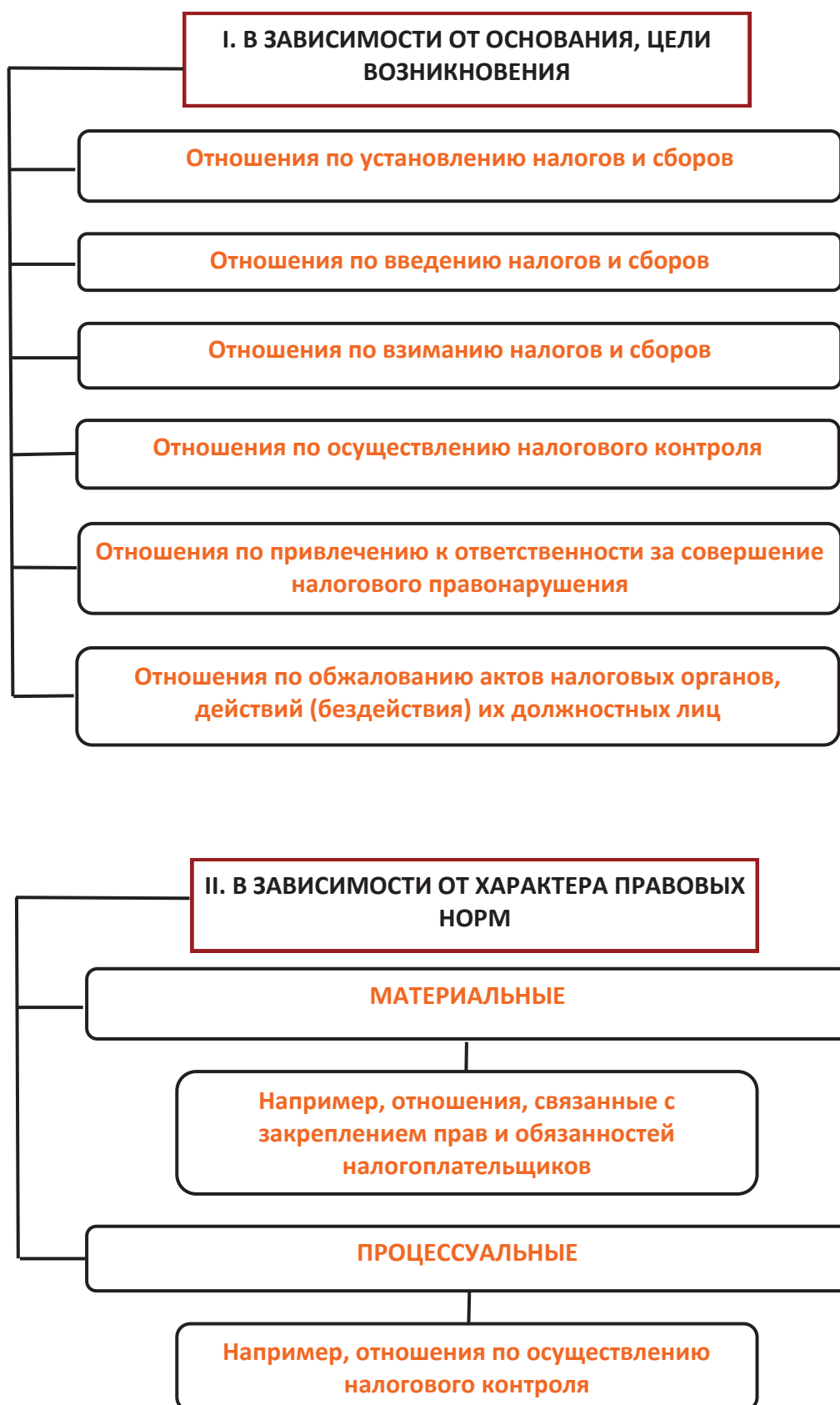
## Виды налоговых правоотношений



Сфера налогообложения отличается разнообразием возникающих общественных отношений, что отражается на формировании различных видов налоговых правоотношений, классификация которых может проводиться на основе различных классифицирующих признаков.



Налоговые правоотношения могут существовать лишь в правовой форме, т.е. при наличии соответствующего закона, поскольку обязанность уплачивать налоги устанавливается только законодательно. Следовательно, правовая форма в данном случае является определяющей для возникновения, изменения или прекращения общественного отношения.



### III. В ЗАВИСИМОСТИ ОТ ФУНКЦИЙ, ВЫПОЛНЯЕМЫХ НОРМАМИ ПРАВА

#### РЕГУЛЯТИВНЫЕ

Направлены на упорядочение, воздействие на поведение людей в налоговой сфере в точном соответствии с требованиями налогового закона

#### ОХРАНИТЕЛЬНЫЕ

Возникают при привлечении к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах

### IV. В ЗАВИСИМОСТИ ОТ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА

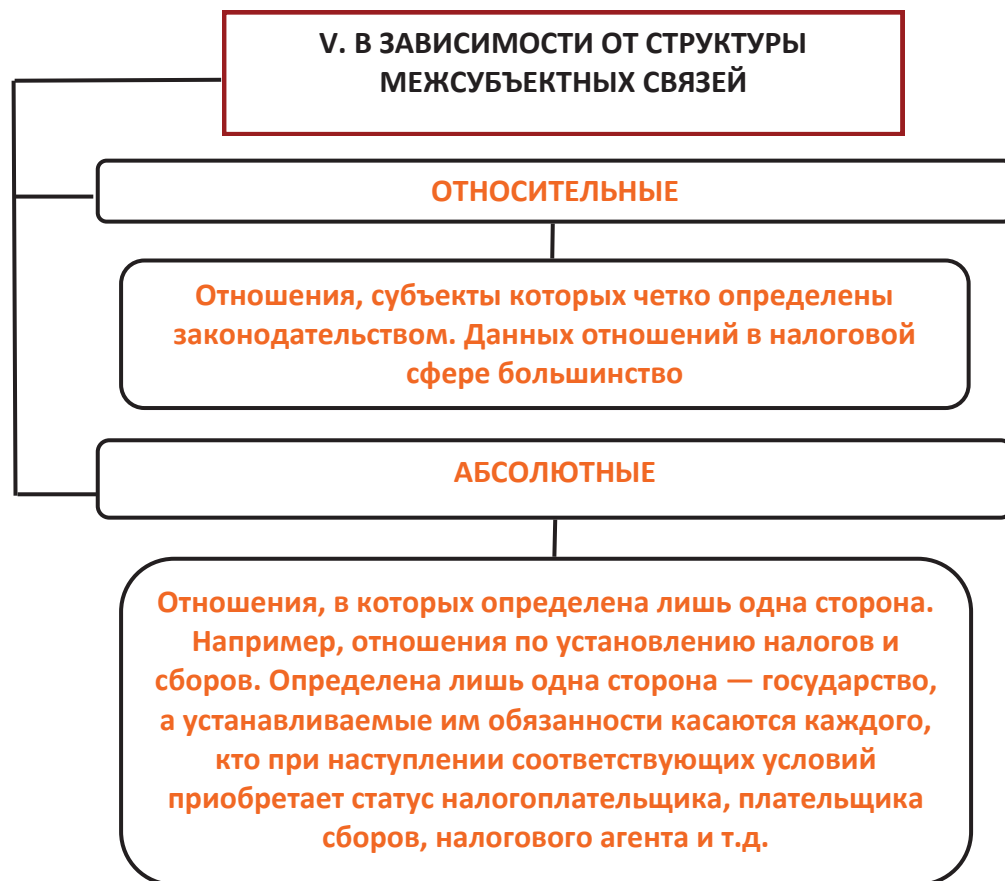
Отношения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, между Российской Федерацией и муниципальными образованиями, а также между субъектами РФ и муниципальными образованиями  
(ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБРАЗОВАНИЕ — ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБРАЗОВАНИЕ)

Например, к ним относятся отношения по поводу установления и введения налогов и сборов

Отношения между государством (муниципальными образованиями) в лице уполномоченных органов и должностных лиц и налогоплательщиками, а также иными участниками налоговых правоотношений  
(ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЕ ОБРАЗОВАНИЕ — ЧАСТНОЕ ЛИЦО)

Например, отношения по поводу взимания налогов и сборов, осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий и бездействия их должностных лиц и привлечения к ответственности за налоговые правонарушения

Проводимые классификации позволяют, с одной стороны, подчеркнуть многообразие складывающихся в налоговой сфере отношений, акцентируя внимание на определенных их признаках и характеристиках, особенностях реализации сторонами установленных законодательством прав и обязанностей, а с другой — дают возможность обобщить их общие черты, тенденции возникновения, изменения и прекращения как определенного вида правоотношений.



## Особенности налоговых правоотношений



# СУБЪЕКТЫ НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

## Основные

Налогоплательщик, плательщик сборов, страховых взносов

(организации, физические лица, обязанные уплачивать налоги, сборы, страховые взносы (резиденты и нерезиденты))

(п. 1 ст. 9 НК РФ)

Государство, муниципальные образования в лице налоговых и иных уполномоченных органов и субъектов

## Иные субъекты

Представители налогоплательщика:

**Законный представитель:**

**Налогоплательщика — организации** — лицо, уполномоченное представлять указанную организацию на основании закона или ее учредительных документов;

**Налогоплательщика — физического лица** — лицо, выступающее в качестве его представителя в соответствии с гражданским законодательством РФ.

**Уполномоченный представитель** — физическое или юридическое лицо, уполномоченное налогоплательщиком представлять его интересы в отношениях с налоговыми, таможенными органами, органами государственных внебюджетных фондов, иными участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах.

Налоговые агенты

Организации, физические лица, на которых возложены обязанности по исчислению, удержанию у налогоплательщика и перечислению в соответствующий бюджет / внебюджетный фонд налогов.

Налоговые правоотношения – это урегулированные нормами налогового права общественные отношения, возникающие в процессе установления, введения в действие и взаимодействия налогов, а также осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц, привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

Банки одновременно являются и налогоплательщиками, и налоговыми агентами, а также исполняют возложенные иные обязанности публично-правового характера, за неисполнение которых несут ответственность, предусмотренную гл. 18 НК РФ.

Лица, обязанные оказывать содействие налоговым органам в проведении мероприятий налогового контроля, привлеченные к проверке эксперты, специалисты, переводчики, понятые.

Лица, обязанные информировать налоговые органы о фактах, имеющих важное значение для налогообложения.

Например, нотариусы, которые обязаны информировать о совершенных сделках по оформлению перехода права собственности на имущество в порядке наследования или дарения не позднее пяти дней (п. 6 ст. 85 НК РФ) и др.

# ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ, УЧАСТВУЮЩИЕ В НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

**Налоговые органы:** Федеральная налоговая служба России (ФНС), ее территориальные органы (управления ФНС по субъектам РФ, межрегиональные инспекции ФНС, инспекции ФНС по районам, районам в городах, городам, инспекции ФНС межрайонного уровня).

Функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью их внесения в бюджет, а также за производством и оборотом этилового спирта, спиртосодержащей, алкогольной и табачной продукции и за соблюдением валютного законодательства.

**Таможенные органы:** Федеральная таможенная служба (ФТС), в которую входят: а) региональные таможенные управления РФ; б) таможни РФ; в) таможенные посты РФ.

Функции по обеспечению соблюдения законодательства, контроль за исполнением которого возложен на таможенные органы РФ; применению средств таможенного регулирования торгово-экономических отношений; взиманию таможенных пошлин, налогов и иных таможенных платежей; ведению борьбы с контрабандой, нарушениями таможенных правил и налогового законодательства.

**Финансовые органы:** Министерство финансов РФ, министерства финансов республик, финансовые управления (департаменты, отделы) администраций краев, областей, городов Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, автономной области, автономных округов, районов и городов, иные уполномоченные органы.

Функции координации и контроля деятельности находящихся в его ведении органов.

**Органы внутренних дел:** сотрудники следственных органов, представители органов внутренних дел, прокурор.

Функции: вправе принимать участие в осуществлении налоговых мероприятий и при выявлении нарушений налогового законодательства обязаны сообщить о факте несоблюдения норм закона в соответствующие налоговые структуры.

**Муниципальные органы:** 1) представительный орган местного самоуправления (образуется в обязательном порядке, в отдельных поселениях его полномочия может осуществлять непосредственно собрание (сход) граждан); 2) глава муниципального образования и местная администрация; 3) контрольно-счетный орган муниципального образования.

Функции: функционирование системы налогового регулирования на местном уровне.

# ПОНЯТИЕ И ВИДЫ НАЛОГОВЫХ ПРОВЕРОК, ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ О НАЛОГОВОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

## Камеральная проверка

Камеральные проверки инспекция проводит регулярно на основе предъявляемых налогоплательщиками деклараций (расчетов), а также документов. Инспекция проводит ее на своей территории. Общий срок проверки — три месяца. Если по ее результатам проверяющие обнаружат нарушения, то они составят акт. Налогоплательщик вправе подать на него возражения. После этого руководитель инспекции (его заместитель) должен рассмотреть материалы проверки и вынести решение. До вынесения решения могут быть проведены дополнительные мероприятия.

- ♦ Ст. 88 Налогового кодекса РФ
- ♦ Письмо ФНС России от 16.07.2013 № АС-4-2/12705 «О рекомендациях по проведению камеральных налоговых проверок»
- ♦ Письмо ФНС России от 27.07.2018 № ММВ-20-15/85@

**Камеральную проверку проводят** на территории инспекции. Специального решения не требуется (п.п. 1, 2 ст. 88 НК РФ). Основанием для проверки служат поданные налогоплательщиками первичные и уточненные декларации (расчеты). В определенных ситуациях проверку проводят, если нарушены сроки сдачи налоговой отчетности (п. 1.2 ст. 88 НК РФ). Проверка идет по тому налогу (страховым взносам), по которому налогоплательщиком были поданы декларации, и охватывает налоговый или отчетный период, указанный в отчетности.

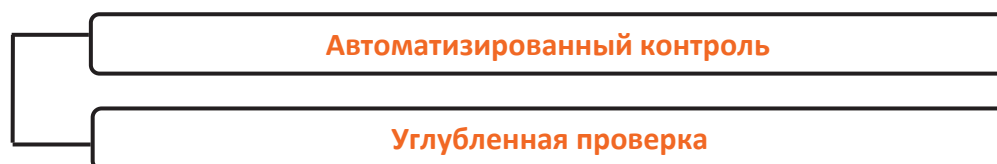
**Непредставление отчетности** – повод к проведению камеральной проверки. Ее проводят, если в установленный срок налогоплательщик не подал декларацию. Проверку проводят на основании документов (информации) о налогоплательщике и об указанных доходах, имеющих у налоговых органов. Инспекция может затребовать дополнительные пояснения, которые представляются в течение 5 дней.

Камеральную проверку **не проводят** по специальным декларациям, которые поданы физическими лицами в рамках программы «амнистии капиталов» (п. 1 ст. 88 НК РФ). Помимо этого, камеральную проверку не проводят, если в течение срока проведения налогового мониторинга представлены декларация (расчет), в том числе уточненные, за налоговые (отчетные) периоды года, по которым проводится (проводился) налоговый мониторинг.

В соответствии с п. 1 ст. 88 НК РФ камеральная налоговая проверка проводится по месту нахождения налогового органа на основе налоговых деклараций (расчетов) и документов, представленных налогоплательщиком, а также других документов о деятельности налогоплательщика, имеющихся у налогового органа.



## Этапы камеральной проверки



**Автоматизированный контроль** деклараций (расчетов) происходит без участия инспекторов. Информационная система инспекции производит проверку отчетности и контрольных соотношений, декларации по НДС дополнительно проверяют по СУР АСК НДС-2.

**Углубленная проверка** назначается в случае, если в отчетности были обнаружены какие-то расхождения или несоответствия (основания: п. 3, 6, 8—9, 11, 12 ст. 88 НК РФ). При углубленной камеральной проверке налоговая инспекция проводит мероприятия налогового контроля, чтобы проверить, было ли нарушено налоговое законодательство.

## Сроки камеральной проверки

Срок проведения камеральной проверки — три месяца со дня подачи декларации или расчета (п. 2 ст. 88 НК РФ). Продлить срок проверки нельзя, кроме некоторых случаев. Исключение — декларация по НДС. Проверяющие могут продлить срок камеральной проверки по этой декларации на месяц (с двух до трех месяцев). Это возможно в том случае, если они найдут признаки нарушения налогового законодательства (п. 2 ст. 88 НК РФ).

**Срок проверки** исчисляется со следующего дня после дня подачи декларации или расчета (п. 2 ст. 6.1, п. 2 ст. 88 НК РФ). Если день отправки отчетности и день ее получения инспекцией не совпадают, срок нужно считать со дня ее получения налоговым органом (письмо Минфина России от 22.12.2017 № 03-02-07/1/85955, п. 2.2 письма ФНС России от 16.07.2013 № АС-4-2/12705).

**Дата окончания** проверки — соответствующее число через три месяца (п. 5 ст. 6.1, п. 2 ст. 88 НК РФ). Если соответствующее число приходится на выходной (нерабочий) день, то проверка закончится в ближайший рабочий день (п. 7 ст. 6.1 НК РФ). Например, проверка должна завершиться 23 января 2021 г., но это суббота, значит, проверка закончится в понедельник — 25 января 2021 г. Если в месяце, на который приходится окончание проверки, нет соответствующего числа, то последним днем проверки будет последний день этого месяца (п. 5 ст. 6.1 НК РФ).

Также стоит обратить внимание, что при подаче уточненной декларации до окончания камеральной проверки срок проверки начинается заново. Инспекция прекратит проверку первичной отчетности и начнет новую проверку уточненной декларации (п. 9.1 ст. 88 НК РФ).

**Приостановление срока.** Проверяющие не могут приостанавливать срок проведения камеральной проверки: такой возможности Налоговый кодекс РФ не предусматривает. Но они могут назначить дополнительные мероприятия налогового контроля. Это возможно, если после окончания проверки уже при рассмотрении ее материалов не хватило доказательств, чтобы подтвердить, что налогоплательщик нарушил налоговое законодательство, или опровергнуть этот факт (п. 6 ст. 101 НК РФ).

Отмена итогового решения по камеральной проверке только по причине нарушения сроков не допускается, так как это **не является существенным нарушением процедуры проверки** (п. 14 ст. 101 НК РФ, письма ФНС России от 25.01.2021 № СД-4-2/778@, от 06.03.2018 № ЕД-4-2/4335@ (п. 3)).

## Мероприятия налогового контроля

В рамках камеральной проверки проверяющие вправе проводить большой спектр мероприятий налогового контроля. На практике проверяющие чаще всего:

- истребуют у проверяемого лица документы (п. 7 ст. 88 НК РФ);
- проводят «встречную» проверку, то есть запрашивают документы и информацию у третьих лиц (ст. 93.1 НК РФ);
- запрашивают у проверяемого лица пояснения, в том числе путем вызова в инспекцию (пп. 4 п. 1 ст. 31, п. п. 3, 6, 8.8 ст. 88 НК РФ);
- проводят осмотр помещений, территорий, документов и предметов (п. 1 ст. 92 НК РФ).

## Документы камеральной проверки

При камеральной проверке документы подают либо с декларацией, либо по требованию инспекции. Также их можно представить добровольно.

♦ **Подача документов вместе с декларацией** установлена Налоговым кодексом РФ в исключительных случаях. Например, если налогоплательщик — экспортер и подтверждает право на применение ставки 0% (п. 10 ст. 165 НК РФ).

♦ Представлять документы **по требованию инспекции** необходимо также в определенных случаях. Дело в том, что при камеральной проверке инспекция может запросить у налогоплательщика дополнительные документы только при наличии оснований, предусмотренных НК РФ (п. 7 ст. 88 НК РФ).

♦ **Добровольно** подать документы налогоплательщик может при камеральной проверке любой отчетности. Например, если сдана уточненная декларация, в которой уменьшена сумма налога к уплате.

Оформление результатов камеральной проверки зависит от того, **выявили проверяющие нарушения или нет.**

◆ Если нарушения выявлены, то инспекция в течение 10 рабочих дней после окончания проверки должна составить акт. Если налогоплательщик не согласен с изложенными в нем выводами, то он может представить свои возражения. Сделать это можно, как правило, в течение месяца после получения акта (п. п. 2, 6 ст. 6.1, п. 5 ст. 88, п. п. 1, 6 ст. 100 НК РФ). После этого налоговый орган выносит окончательное решение.

◆ Если нарушений не выявлено, то результаты проверки проверяющие не оформляют. Составление в этом случае акта, справки или иного документа в соответствии со ст. 88 и 100 НК РФ не предусмотрено.

Итоговое решение по результатам проверки налоговый орган принимает после рассмотрения материалов проверки, в том числе возражений на акт, если они были поданы (п. п. 1, 4, 7 ст. 101 НК РФ).

После руководитель инспекции (его заместитель) принимает одно из решений (п. п. 1, 7 ст. 101 НК РФ):

- о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения;
- об отказе в привлечении к ответственности, если инспекция выявила нарушения, но привлечь к налоговой ответственности нельзя;
- о проведении дополнительных мероприятий налогового контроля, если не хватает данных, чтобы принять итоговое решение по проверке. На практике по камеральным проверкам такое решение принимают достаточно редко.

Решение должно быть вынесено в течение 10 рабочих дней после того, как закончится срок для подачи возражений на акт проверки, а затем передается налогоплательщику в течение пяти рабочих дней после его вынесения (п. п. 2, 6 ст. 6.1, п. 6 ст. 100, п. п. 1, 9 ст. 101 НК РФ, п. 43 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 57).

Гражданин вправе обжаловать принятое по итогам камеральной проверки решение в вышестоящий налоговый орган, а затем в судебном порядке (ст. 137, п. п. 1, 2 ст. 138 НК РФ).

О.Ю. Бубнова отмечает, что в случае выявления нарушений законодательства о налогах и сборах в ходе проведения камеральной налоговой проверки должностными лицами налогового органа, проводящими указанную проверку, должен быть составлен акт налоговой проверки по установленной форме (ст. 100 НК РФ) в течение 10 дней после окончания камеральной налоговой проверки.

# Выездная налоговая проверка

**ВЫЕЗДНАЯ НАЛОГОВАЯ ПРОВЕРКА** — это вид налоговой проверки, которая проводится на территории (в помещении) налогоплательщика на основании решения руководителя (или заместителя руководителя) налогового органа (ст. 89 НК РФ)



Период: может быть проверен период, не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки.

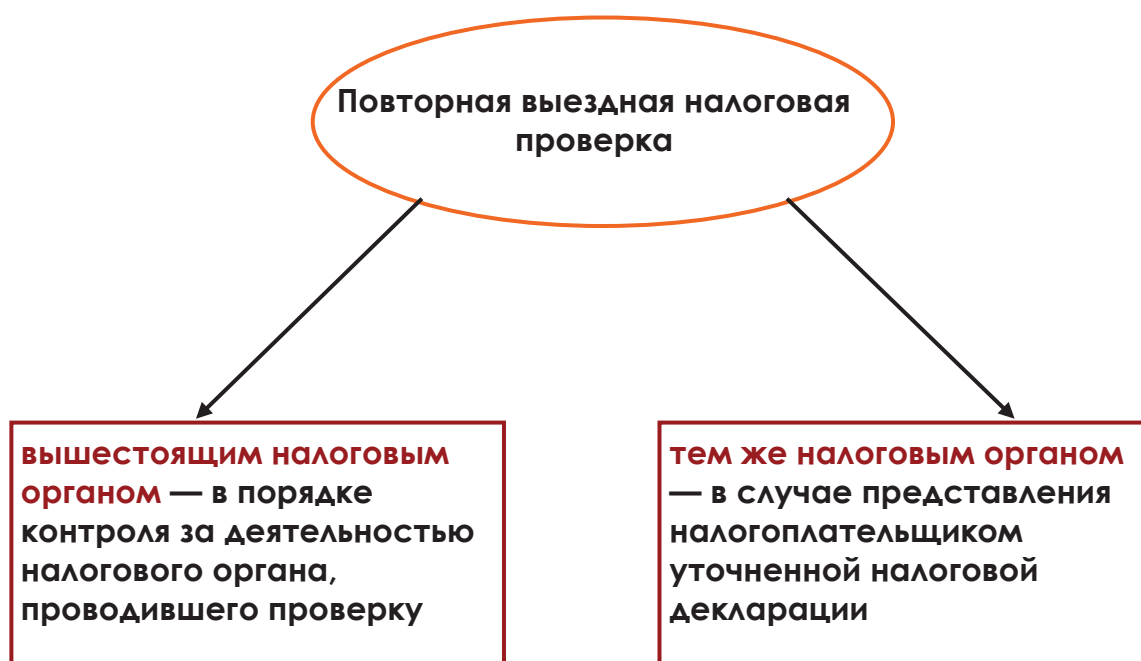
Налоговые органы не вправе проводить две и более выездные проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период. Налоговая проверка не может продолжаться более двух месяцев. Указанный срок может быть продлен до четырех месяцев, а в исключительных случаях — до шести месяцев.

По решению руководителя налогового органа (его заместителя) выездная налоговая проверка может быть приостановлена.

#### В каких случаях?

- 1) Для истребования необходимых документов (информации);
- 2) для получения информации от иностранных государственных органов в рамках международных договоров РФ;
- 3) для проведения экспертиз;
- 4) для перевода на русский язык документов, представленных налогоплательщиком на иностранном языке.

**Приостановление и возобновление оформляются соответствующим решением руководителя налогового органа.**



В последний день проведения выездной налоговой проверки проверяющий обязан составить справку о проведенной проверке, в которой фиксируются предмет проверки и сроки ее проведения, и вручить ее налогоплательщику или его представителю.

В случае, если налогоплательщик (его представитель) уклоняется от получения справки о проведенной проверке, указанная справка направляется налогоплательщику заказным письмом по почте.

## Задача

Решением руководителя налоговой инспекции от 25.12.2019 назначена выездная налоговая проверка в отношении ООО «Альфа» за период с 01.01.2015 по 31.12.2017. Указанное решение было вручено налогоплательщику, после чего должностные лица налогового органа приступили к проверке. В ходе проведения налоговой проверки должностное лицо налогового органа решением от 20.01.2020 назначило экспертизу документов, завершившуюся составлением заключения от 10.02.2020. Решением руководителя управления ФНС по субъекту РФ от 05.03.2020 срок проведения проверки был продлен на семь месяцев. По окончании налоговой проверки проверяющим не было выдано каких-либо документов.

## Решение

Согласно п. 4 ст. 89 НК РФ в рамках выездной налоговой проверки может быть проверен период, не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки. Указанный в условиях период превышает данный срок, следовательно, он не мог быть предметом проверки.

Также согласно п. 6 данной статьи выездная налоговая проверка не может продолжаться более двух месяцев (однако этот срок может быть продлен до четырех месяцев, а в исключительных случаях — до шести месяцев). Следовательно, продление срока проведения проверки на семь месяцев является неправомерным действием.

Также неправомерным является и тот факт, что по окончании налоговой проверки не было выдано никаких документов о проведенной проверке, так как в соответствии с п. 15 ст. 89 НК РФ в последний день проведения выездной налоговой проверки проверяющий обязан составить справку о проведенной проверке, в которой фиксируются предмет проверки и сроки ее проведения, и вручить ее налогоплательщику или его представителю.



## Производство по делу о налоговом правонарушении

**ПРОИЗВОДСТВО ПО ДЕЛУ О НАЛОГОВОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ** — урегулированный нормами налогового законодательства порядок деятельности налоговых органов, в рамках которого они выявляют, расследуют, предупреждают и пресекают налоговые правонарушения.

Производство по делу о предусмотренных НК РФ налоговых правонарушениях регулируется **ст. 101.4 НК РФ**. При этом данная статья применяется только тогда, когда речь идет о делах, рассматриваемых после проведения любых мероприятий по налоговому контролю, кроме налоговых проверок.

### Процедура производства по делу о налоговом правонарушении

#### СОСТАВЛЕНИЕ АКТА О СОВЕРШЕНИИ НАЛОГОВОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

При обнаружении фактов, свидетельствующих о нарушениях законодательства о налогах и сборах, **должностным лицом налогового органа в течение 10 дней со дня выявления указанного нарушения** должен быть составлен акт.

#### В АКТЕ должны быть указаны:

- ⇒ документально подтвержденные факты нарушения законодательства о налогах и сборах;
- ⇒ выводы и предложения должностного лица по устранению выявленных нарушений и применению налоговых санкций.

Форма акта и требования к его составлению установлены приказом ФНС России от 07.11.2018 № ММВ-7-2/628@.

Акт вручается лицу, которое совершило налоговое правонарушение, под расписку или передается иным способом, свидетельствующим о дате его получения.

#### ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ВОЗРАЖЕНИЙ

Лицо, совершившее налоговое правонарушение, **вправе в случае несогласия** в течение **1 месяца** со дня получения акта **представить** в соответствующий налоговый орган **письменные возражения по акту в целом или по его отдельным положениям**, а также приложить к письменным возражениям документы, подтверждающие обоснованность возражений.



### РАССМОТРЕНИЕ АКТА

По истечении срока на подачу возражений **руководитель** налогового органа в течение **10 дней** рассматривает акт и материалы, представленные лицом, совершившим правонарушение.

В ходе рассмотрения акта и других материалов руководитель налогового органа:

- ⇒ устанавливает, допускало ли лицо, в отношении которого был составлен акт, нарушения законодательства о налогах и сборах;
- ⇒ устанавливает, образуют ли выявленные нарушения состав налоговых правонарушений, содержащихся в НК РФ;
- ⇒ устанавливает, имеются ли основания для привлечения лица, в отношении которого был составлен акт, к ответственности за совершение налогового правонарушения;
- ⇒ выявляет обстоятельства, исключающие вину лица в совершении налогового правонарушения, или обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за совершение налогового правонарушения.

### ВЫНЕСЕНИЕ РЕШЕНИЯ

Руководитель налогового органа в **10-дневный срок** выносит одно из возможных решений:

- 1) **о привлечении лица к ответственности** за налоговое правонарушение;
- 2) **об отказе в привлечении лица к ответственности** за налоговое правонарушение.

В решении о привлечении лица к ответственности за налоговое правонарушение указываются:

- ⇒ обстоятельства допущенного правонарушения;
- ⇒ документы и иные сведения, которые подтверждают указанные обстоятельства;
- ⇒ доводы, приводимые лицом, привлекаемым к ответственности, в свою защиту, и результаты проверки этих доводов;
- ⇒ ссылки на конкретные статьи НК РФ, предусматривающие ответственность за совершенное лицом правонарушение;
- ⇒ меры ответственности;
- ⇒ срок, в течение которого лицо, в отношении которого вынесено указанное решение, вправе обжаловать это решение;
- ⇒ порядок обжалования решения в вышестоящий налоговый орган.

### ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

На основании вынесенного решения лицу, привлеченному к ответственности, **налоговым органом направляется требование об уплате налога** (сбора, страховых взносов), пеней и штрафа в порядке и сроки, установленные НК РФ.

Основаниями для отмены решения налогового органа вышестоящим налоговым органом или судом являются: несоблюдение должностными лицами налоговых органов требований, установленных НК РФ; нарушение существенных условий процедуры рассмотрения акта и иных материалов мероприятий налогового контроля (например, обеспечение возможности лица, в отношении которого был составлен акт, участвовать в процессе рассмотрения материалов); иные нарушения.

Тема 6.  
Публичное банковское право

# ПОНЯТИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Законодатель применяет термины, близкие по значению с понятием банковской деятельности, но не совпадающие с ним по смыслу и содержанию (например, «деятельность кредитных организаций», «банковские услуги» и др.), что усложняет правоприменительный процесс. Так, в УК РФ (ст. 172) законодатель использует словосочетание «осуществление банковской деятельности (банковских операций)».

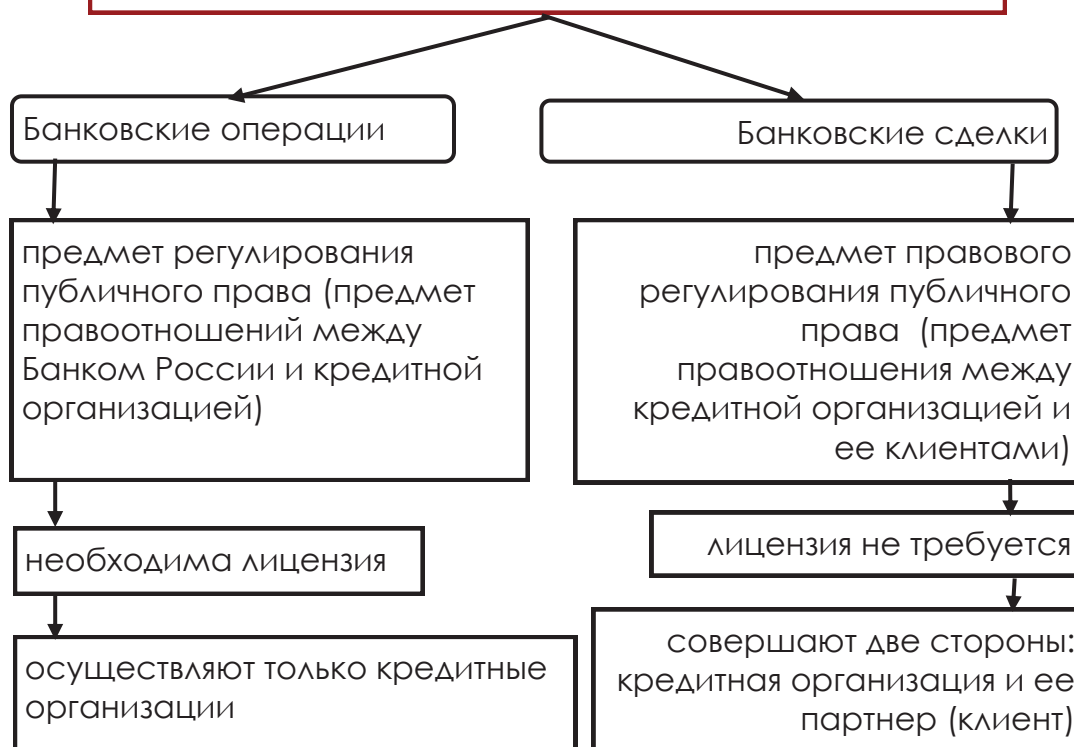
Действующее законодательство Российской Федерации не содержит легального определения понятия «банковская деятельность».

В частности, данный термин употребляется в Законе о банках и банковской деятельности, Законе о Банке России и в других законах и подзаконных нормативных правовых актах.



В научной и учебной литературе периодически ставится вопрос о необходимости законодательного закрепления понятия «банковская деятельность» и ее разграничения на основную и вспомогательную.

## Основная банковская деятельность



Таким образом, если говорить о соотношении данных видов деятельности, то:

**банковская операция** — это регламентируемая банковскими законами и нормативными актами Банка России технология реализации банковской сделки. Кредитная организация не вправе отступить от этой технологии.

## Вспомогательная банковская деятельность

**Вспомогательная банковская деятельность** — вид деятельности кредитной организации, направленный на обеспечение благоприятных и безопасных условий осуществления основной банковской деятельности.

Эта деятельность косвенно связана с результатами основной банковской деятельности.

К вспомогательной банковской деятельности относится информатизация, охрана, система безопасности и другие аналогичные виды деятельности различных подразделений кредитной организации.

В российской законодательной практике предпринимались неоднократные попытки дать легальное определение понятию «банковская деятельность», но все они так и не были реализованы. Так, в одном из проектов Банковского кодекса давалось описание существа и предмета банковской деятельности как предпринимательской деятельности по совершению строго определенной совокупности банковских операций (сделок), подлежащих лицензированию.

В некоторых зарубежных странах существуют легальные определения понятий «банковская деятельность», «банковские услуги», «банковское дело». Например, в США банковским бизнесом признается деятельность, заключающаяся в привлечении вкладов, предоставлении ссуд и оказании услуг, относящихся к этой сфере.

**Банковская деятельность в узком смысле слова** — это разновидность предпринимательской деятельности, заключающаяся в совершении совокупности банковских операций и банковских сделок кредитными организациями (или Банком России).

**Банковская деятельность в широком смысле слова** — это разновидность предпринимательской деятельности, заключающаяся в осуществлении как основной (совершение совокупности банковских операций и банковских сделок кредитными организациями), так и вспомогательной (действия кредитной организации, направленные на обеспечение благоприятных и безопасных условий осуществления банковских операций и сделок) банковской деятельности.

То есть банковская деятельность **в узком смысле** включает в себя только те действия, которые направлены на осуществление кредитными организациями **банковских операций** по привлечению денежных средств, их учету на открываемых для этого банковских счетах, а также возмездному и временному распоряжению этими денежными средствами от своего имени (при условии запрета совмещения указанных действий со страховой, торговой и производственной деятельностью).

Банковская деятельность **в широком смысле** понимается как совокупность нескольких направлений:

- контролируемая Банком России деятельность экономических субъектов по совершению **банковских операций**, выполняемая на основании специального разрешения (лицензии), выданного Банком России, или на основании специального закона;
- **вспомогательная банковская деятельность**, которая направлена на обеспечение благоприятных и безопасных условий осуществления основной банковской деятельности;
- иногда рассматриваемая отдельно от двух первых направлений **деятельность Банка России, связанная с выдачей и контролем соблюдения условий использования лицензии Банка России и совершения банковских операций.**

# ИСТОЧНИКИ БАНКОВСКОГО ПРАВА

Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» также претерпел актуальные изменения, связанные с созданием Российской Федерации как самостоятельного государства. Новеллы были внесены Федеральным законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ, в результате данный Закон был принят в новой редакции и стал называться Федеральным законом «О банках и банковской деятельности». Эта редакция коренным образом отличалась от первоначальной редакции 1990 г., поскольку в ней были учтены итоги развития и деятельности банковской системы РФ за период с 1990 г.

Первым источником банковского права, положившим начало современной банковской системе и банковской деятельности в Российской Федерации в действующем сейчас значении этих понятий, был Закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХI «О кооперации в СССР», который впервые предусмотрел возможность создания на территории СССР субъектов предпринимательской деятельности с иной, помимо государственной, формой собственности, которые вправе были заниматься любыми видами деятельности, кроме запрещенных законодательством. Соответственно, этим Законом допускалось создание и негосударственных кооперативных банков.

Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» установил широкие полномочия Банка России по организации денежного обращения и контролю за банковской деятельностью на территории России, тем не менее Банк России находился в подчинении Госбанку СССР и не имел возможности эмиссии денежной единицы СССР.

После распада СССР и создания Российской Федерации как самостоятельного государства Федеральным законом от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ были внесены существенные изменения в вышеназванный Закон, в том числе он стал называться Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Фактически это был новый Закон, коренным образом отличающийся от первоначального. Отличие в первую очередь заключалось в том, что это был Закон о Банке России как о банке самостоятельного государства, а не республики в составе СССР. Статус Банка России был определен как статус главного банка государства, осуществляющего в том числе эмиссию денежной единицы РФ. Впоследствии в указанный Закон неоднократно вносились изменения, в 2002 г. он утратил силу, поскольку был принят ныне действующий Закон о Банке России.

**Источник банковского права** – это форма выражения государственной воли, направленной на признание факта существования права определенного содержания, на его формирование, изменение или констатацию факта его прекращения в сфере банковской деятельности.

# Система источников банковского права

**ВАЖНО  
ПОМНИТЬ**



Регулирование  
банковской  
деятельности отнесено  
к ведению Российской  
Федерации

Конституция Российской Федерации

Нормы международного права

Международные договоры Российской Федерации

Общие и специальные федеральные законы, содержащие нормы банковского права

Внутренние нормативные акты ЦБ РФ

## Конституция Российской Федерации

Закрепляет независимость осуществления Банком России эмиссионной функции, порядок назначения Председателя Банка России и Совета директоров, а также ряд других вопросов, составляющих сущность денежно-кредитной системы в российском обществе.

В ст. 4 Конституции РФ закреплено, что Конституция РФ и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Поэтому все остальные законы, в том числе и те, которые принимаются субъектами РФ, не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам.

Согласно Конституции РФ финансовая и кредитная деятельность регулируется только федеральными законами. Субъектам Российской Федерации такое право не предоставлено. В нормах данного акта содержатся положения, напрямую касающиеся банковской деятельности, например, в соответствии с п. «ж» ст. 71 в ведении Российской Федерации находятся установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное, регулирующее, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки.



Нормативные акты ЦБ РФ обязательны для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. При этом правила подготовки нормативных актов устанавливаются ЦБ РФ самостоятельно. Нормативные акты ЦБ РФ вступают в силу по истечении 10 дней со дня их официального опубликования в официальном издании ЦБ РФ — «Вестнике Банка России», не имеют обратной силы и должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции РФ в общеустановленном порядке.

Согласно п. 2 ст. 2 Закона о банках и банковской деятельности правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией РФ, Законом о банках и банковской деятельности, Законом о Банке России, другими федеральными законами, а также нормативными актами Банка России. В статье не представлены такие подзаконные акты, как указы Президента РФ и постановления Правительства РФ. Однако не следует считать данный список исчерпывающим. Такая формулировка призвана подчеркнуть особое значение среди источников регулирования банковской деятельности нормативных актов Банка России. Следует отметить, что по вопросам своей компетенции Банк России издает подзаконные нормативные акты в форме указаний, положений и инструкций. Письма и телеграммы не являются нормативными актами и не имеют общеобязательного характера.

**Указание ЦБ РФ** — нормативный акт, устанавливающий отдельные правила по вопросам компетенции, определенным федеральным законом о Банке России.

**Положение ЦБ РФ** — нормативный акт, устанавливающий системно связанные между собой правила по вопросам компетенции, определенным федеральным законом о Банке России.

**Инструкция ЦБ РФ** — нормативный акт, определяющий порядок применения положений нормативных правовых актов по вопросам компетенции, определенным федеральным законом о Банке России.

Отдельное внимание следует уделить нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, так как в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы».

Правила совершения отдельных видов банковских операций, по сути, представляют собой обычаи и обыкновения, принятые в международной банковской практике (Унифицированные правила МТП по инкассо в редакции 1995 г. (Публикация МТП № 522), Унифицированные правила и обычаи МТП для документарных аккредитивов в редакции 1993 г. (Публикация МТП № 500), Унифицированные правила МТП по договорным гарантиям 1978 г. (Публикация МТП № 325) и т. д.).

## Общее

- Гражданский кодекс РФ, устанавливающий общие правила об организационно-правовых формах юридических лиц, о сделках, договорах, ответственности и т. п., а также правила, применяемые непосредственно в банковской деятельности — нормы о договорах банковского счета, вклада, о расчетах, факторинге и т. д.
- Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»
- Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»
- Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»
- Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»
- Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»

## Специальное

- Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»
- Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»
- Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»
- Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации»
- Федеральный закон от 30.12.2004 № 218-ФЗ «О кредитных историях» и т. д.



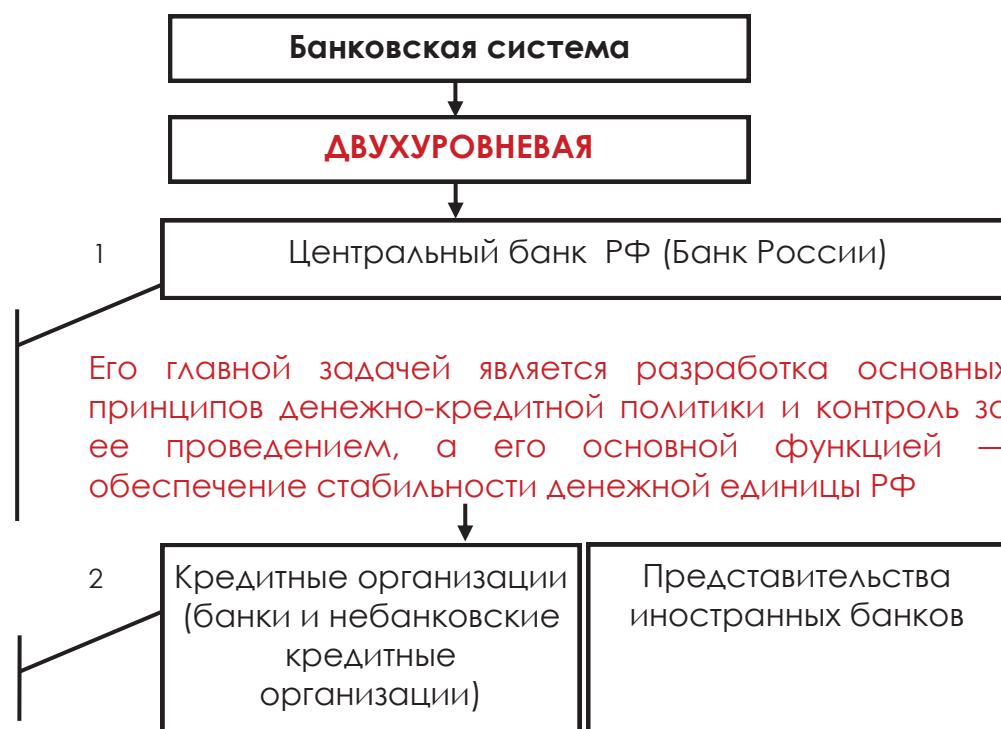
Здесь можно найти  
развернутый перечень  
законов о банках и  
банковской деятельности

Для банковских законов требуется, чтобы они в обязательном порядке были рассмотрены в Совете Федерации. Это вытекает из положений ст. 106 Конституции РФ, предусматривающей перечень вопросов, принятые по которым Государственной Думой федеральные законы подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации. К ним относятся федеральные законы, принятые по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации.

# БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ключевым элементом правового статуса Банка России является принцип независимости, который выражается в том, что Банк России выступает как особый публично-правовой институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения. Он не является государственным органом, это юридическое лицо.

**БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА** представляет собой совокупность разнообразных видов банков и других кредитных учреждений, институтов в их взаимосвязи, которая существует в той или иной стране в определенный исторический период и функционирует в пределах единого финансового механизма



Банковская система основана на взаимоотношениях между банками в двух плоскостях — **по вертикали** и **по горизонтали**.



**По горизонтали** — это отношения равноправного партнерства и конкуренции между банками второго уровня, а именно — государственными и частными специализированными, универсальными банками, а также филиалами иностранных банков.

**Банк** — слово итальянского происхождения («banco»), означающее лавку, за которой менялы оказывали свои услуги. Первые «банки» появились еще в 3 в. до н.э. в Древнем Риме, когда страна являлась центром мировой торговли.

В России же первые банки появились благодаря указу императрицы Елизаветы Петровны в 1754 году: Дворянский банк в Москве и Санкт-Петербурге при Сенате.

**Кредитная организация** — юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные Федеральным законом (ст. 1 Закона о банках и банковской деятельности).

Как можно понять из приведенной дефиниции, **основная цель** деятельности кредитных организаций — извлечение прибыли.

Таким образом, банковская деятельность — разновидность предпринимательской деятельности, которая ограничена рамками банковских операций и сделок.

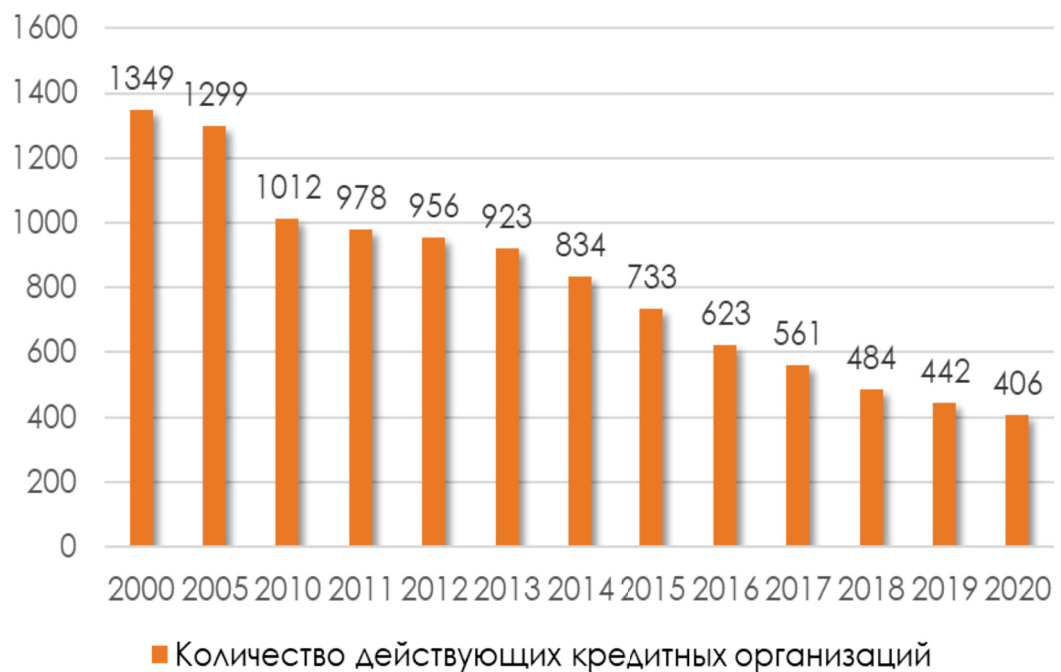
## Признаки кредитной организации

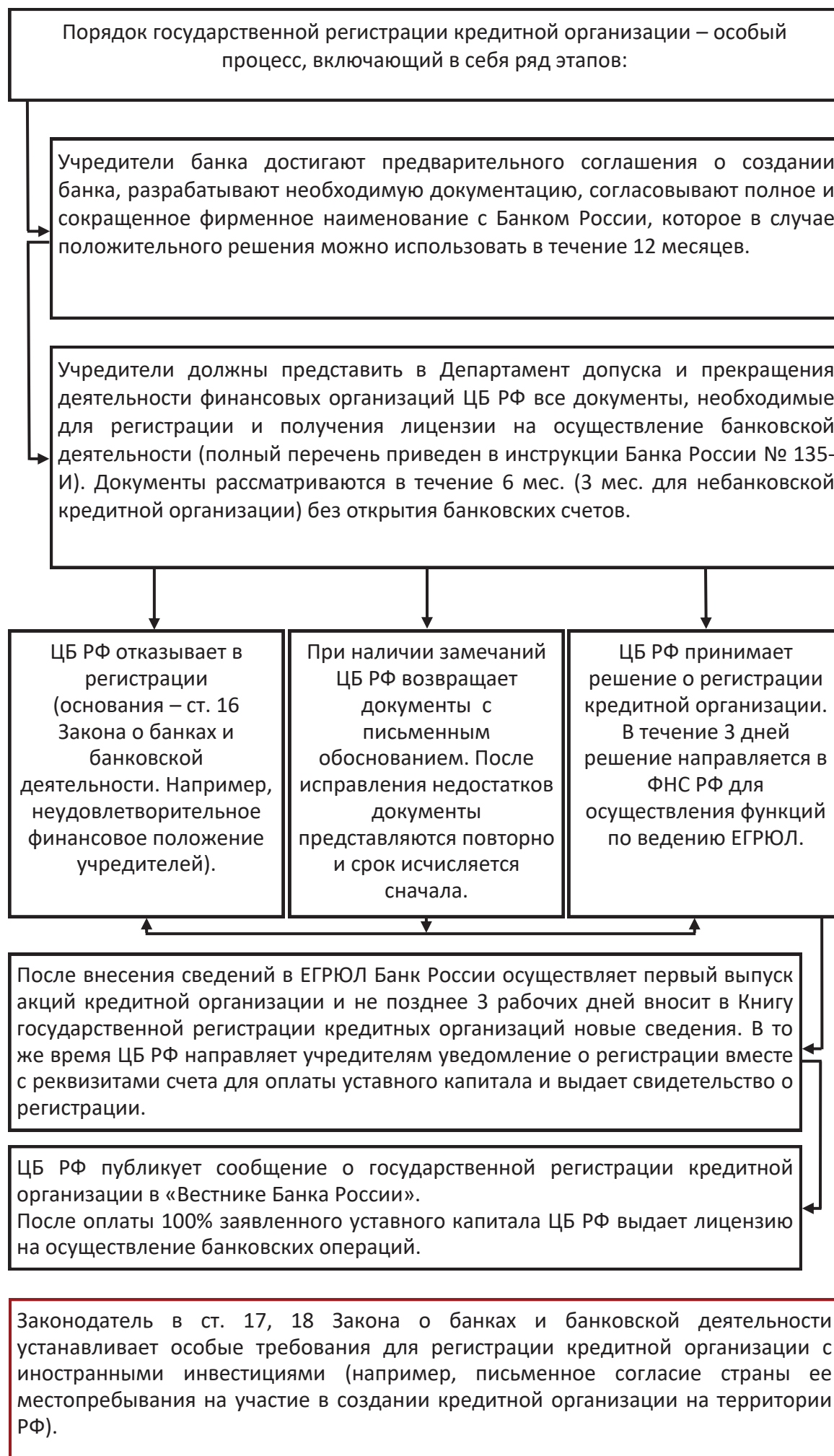
→ Коммерческое юридическое лицо, с основной целью в виде извлечения прибыли (основные положения содержатся в ч. 1 ГК РФ)

→ Создается как хозяйственное общество (в форме акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью)

→ Занимается исключительно банковской деятельностью на основании лицензии, выдаваемой ЦБ РФ. Запрещается заниматься торговой, страховой и производственной деятельностью

→ Двойственный правовой статус: с одной стороны, частноправовой (выполнение поручений частных лиц), с другой — публично-правовой (выполнение обязательств государства по выплате пособий)







**Задача**

Гражданин К. обратился за консультацией к юристу с вопросом о том, что лучше: взять кредит в размере 40 тысяч рублей в банке или заем на такую сумму в микрофинансовой организации?

Дайте развернутую консультацию гражданину К., описав плюсы и минусы каждой организации.

**Решение**

Кредит – это денежная ссуда, которую банк выдает заемщику под определенный процент.

По договору микрозайма заемщик также получает в долг определенную сумму на конкретный срок с обязанностью уплатить за пользование чужими деньгами определенный процент. Они выдаются специализированными микрофинансовыми организациями – МФК (микрофинансовые компании) и МКК (микрокредитные компании).

МФО, как и банки, являются профессиональными участниками финансового рынка, которые проходят регистрацию в ЦБ РФ и обязаны выполнять нормативы и законодательство.

Основные различия заключаются в следующем:

1. Перед выдачей кредита банки строго проверяют все данные заемщика. МФО же готовы выдать займы практически всем гражданам России. К тому же большинство банков выдают кредит с 21 года, а заем могут выдавать с 18 лет. МФО, как и банки, передают данные в Бюро кредитных историй, и за счет своевременного погашения займов можно постепенно вернуть доверие кредиторов в случае плохой кредитной истории.
2. Многие банки обычно не выдают кредиты до 50 тысяч рублей. Микрозаем же можно оформить от тысячи рублей в короткие сроки. Бывают ситуации, когда скорость получения денег в долг более важна, чем ставка.
3. Стандартный годовой процент за пользование кредитом в банке варьируется в пределах 15–25%, а в МФО по новому законодательству максимальный процент может достигать до 1% в день (365% в год). Соответственно, если планируется быстро вернуть деньги, то переплата в МФО может оказаться меньше. Также некоторые МФО проводят различные акции (например, первый заем под 0,01%).

Кредиты и микрозаймы имеют как положительные, так и отрицательные стороны. Однозначно сказать, что лучше, нельзя, поскольку многое зависит от особенностей конкретной ситуации и цели, которую преследует заемщик.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что если есть уверенность в возможности быстро погасить долг, то выгоднее обращаться в МФО. Однако необходимо внимательно читать все условия договора и ориентироваться на лидеров рынка микрозаймов.

В банк лучше обращаться в случае, если у заемщика хорошая кредитная история, требуется крупная сумма денег с длительным сроком кредитования.



# ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Лицензия** — слово латинского происхождения («liceo» значит «разрешаю»).

Впервые в российском праве лицензионный режим в предпринимательской деятельности был установлен именно для банков в связи с принятием Закона РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» 2 декабря 1990 г.

**Лицензия** — специальное разрешение, выданное Центральным банком Российской Федерации, на основании которого кредитная организация имеет право осуществлять определенные банковские операции. Правовое регулирование осуществляется в соответствии с Инструкцией Банка России от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций».

## Порядок выдачи лицензии

Согласно ст. 13 Закона о банках и банковской деятельности, в Российской Федерации именно Банк России осуществляет от имени государства процесс лицензирования и отзыва банковских лицензий

Решение о государственной регистрации кредитной организации и выдачи ей лицензии или об отказе в выдаче должно быть осуществлено в срок, не превышающий 6 мес. с момента подачи документов, перечисленных в Законе

После того как кредитная организация предъявит документы, подтверждающие оплату 100% объявленного уставного капитала, лицензия выдается в трехдневный срок

Выданная лицензия подписывается Председателем ЦБ РФ и скрепляется печатью ЦБ РФ с изображением Государственного герба РФ. Данные заносятся в реестр выданных лицензий и публикуются в течение месяца со дня внесения изменений в официальное издание — «Вестнике Банка России»

## Кредитные организации и уровень регулятивной нагрузки



- Собственные средства (капитал) min 300 млн рублей
- 5 нормативов
- Неприменение технически сложных международных стандартов
- Снижение требований по отчетности (включая международные стандарты финансовой отчетности)
- Международные операции через счета в банках с универсальной лицензией

Базовая лицензия



- Собственные средства (капитал) min 1 млрд рублей
- Все действующие нормативы
- Все требования международных стандартов
- Полная отчетность и международные стандарты финансовой отчетности
- Международные операции

Универсальная лицензия



Системно значимые

Дополнительно:

- Нормативы и надбавки к капиталу для СЗКО
- Продвинутое управление рисками

<https://www.cbr.ru/>

Операции, которые имеет право осуществлять кредитная организация в зависимости от вида лицензии (полный перечень указан в приложении к инструкции ЦБ РФ № 135-И)

**Банки с универсальной лицензией**  
Все банковские операции, указанные в ст. 5 Закона о банках и банковской деятельности.  
Например, универсальная лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях (без права привлечения во вклады денежных средств физ. лиц и осуществления банковских операций с драгоценными металлами)

**Банки с базовой лицензией**  
Все банковские операции, за исключением:  
привлечения во вклады и размещения монет из драгоценных металлов, выдачи банковских гарантий иностранным юр. и физ. лицам, осуществления по отношению к ним лизинговых операций и выдачи поручительства, открытия банковских счетов в иностранных банках

**Лицензии кредитных организаций**  
В зависимости от вида НКО:  
— лицензия для расчетной НКО;  
— лицензия для НКО, выполняющей депозитно-кредитные операции;  
— лицензия для НКО, имеющей право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов;  
— лицензия для НКО — центрального контрагента

### Основания отзыва Банком России лицензии на осуществление банковских операций

Банк России **МОЖЕТ** отозвать у кредитной организации лицензию в случаях, указанных в ч. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности:

1. Установлена недостоверность сведений, на основании которых выдана лицензия.
2. Установлен факт существенной недостоверности отчетных данных.
3. Задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности и др.

Банк России **ОБЯЗАН** отозвать у кредитной организации лицензию в случаях, указанных в ч. 2 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности:

1. Значение всех нормативов достаточности собственных средств (капитала) становится ниже двух процентов.
2. Если кредитная организация не способна удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение 14 дней с наступления даты их удовлетворения и (или) исполнения и др.



<https://www.cbr.ru/>

### Задача

Владелец банка «В» обратился к штатному юристу с просьбой подготовить документацию для получения новой лицензии, поскольку в законе установлено, что банк с базовой лицензией вправе получить статус банка с универсальной лицензией не ранее чем через два года с даты государственной регистрации.

Юрист отказал в просьбе, обосновав это тем, что несмотря на то, что банк существует уже четыре года, он недавно прошел через процедуру преобразования, а соответственно, были изменены его регистрационные данные и срок начинает течь сначала.

Прав ли в данной ситуации юрист?

Каков порядок получения банком с базовой лицензией статуса банка с универсальной лицензией?

### Решение

Юрист не прав, поскольку согласно ст. 13 Закона о банках и банковской деятельности при преобразовании банка с базовой лицензией срок не прерывается.

Порядок получения банком нового статуса прописан в ст. 11.4 Закона о банках и банковской деятельности.

Во-первых, банк должен иметь минимальный размер собственных средств (капитала) в размере 1 миллиарда рублей.

Во-вторых, получение банком универсальной лицензии осуществляется путем внесения изменений в устав такого банка и замены выданной ему лицензии на осуществление банковских операций.

Для государственной регистрации изменений, внесенных в устав банка, в Банк России представляются необходимые документы, указанные в инструкции Банка России от 02.04.2010 № 135-И, а также ходатайство и бизнес-план банка.

Банк России принимает решение о государственной регистрации изменений и взаимодействует с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление государственной регистрации юридических лиц (ФНС).

Замена лицензии осуществляется после государственной регистрации изменений, внесенных в устав банка.

# БАНКОВСКИЙ НАДЗОР

Основной задачей надзора является защита интересов вкладчиков и кредиторов коммерческих банков, кроме того, надзор должен поддерживать стабильность финансовой системы РФ.

**Банковский надзор** — это контроль Центрального банка за соблюдением банковскими кредитно-финансовыми организациями законодательных и иных нормативных актов, которые регулируют деятельность.

Согласно Закону о Банке России кредитные организации должны соблюдать:

- правила проведения операций,
- нормативы отчетности и бухучета,
- нормативы ликвидности и достаточности капитала,
- ограничения по размерам резервов, финансовых рисков, кредитов, поручительств и банковских гарантий и др.

В состав Комитета банковского надзора входят руководители структурных подразделений Банка России, непосредственно занимающихся анализом деятельности и проверками кредитных организаций.

## Задачи банковского надзора

Двумя основополагающими задачами банковского надзора являются:

- **КОНТРОЛЬ** за соблюдением банками экономических нормативов.
- **ПРОВЕРКА** исполнения законодательных норм.

Выделяют также проверку отчетности и бухучета как третью важную задачу.

**Департамент банковского регулирования и аналитики** анализирует состояние и перспективы развития банковского сектора и его сегментов для подготовки стратегических решений в области банковского надзора и совершенствования его нормативной базы.

**В список функций банковского надзора Банка России включают:**

- проверку соблюдения банковской организацией позиций лицензии и норм устава;
- анализ отчетности и баланса финансовой организации;
- изучение динамики показателей деятельности каждого банка и его перспектив;
- проверку работы руководящих и ревизионных органов банка;
- контроль законности полученных доходов;
- контроль над договорными отношениями организации с кредиторами, дебиторами, клиентами и исполнением ею договорных обязательств, включая детальную проверку размещения привлеченных кредитных и собственных средств;
- проверку формирования резервов;
- анализ управления рисками;
- изучение причин финансовых потерь банка, неэффективных/убыточных сделок и операций;
- выявление нарушений организацией правовых норм банковской деятельности, их мотивов, причин и обстоятельств.

В узком значении, согласно Закону о Банке России, **банковское регулирование и надзор** осуществляется Банком России, а именно Комитетом банковского надзора, объединяющего структурные подразделения Банка России в лице руководителя Комитета банковского надзора, назначаемого Председателем Банка России из числа членов Совета директоров.

## АЛГОРИТМ РАЗБОРА СИТУАЦИОННЫХ ЗАДАЧ

### Задача

Анисимов имел вклад в банке В на сумму 1 700 000 руб. После наступления страхового случая он получил возмещение по данному вкладу в Агентстве по страхованию вкладов только в сумме 1 400 000 руб.

Правильно ли выплатили размер возмещения Анисимову? Какие нормативные правовые акты будут необходимы для решения данного вопроса?

### Решение

Размер возмещения по вкладам каждому вкладчику устанавливается исходя из суммы обязательств по вкладам банка, в отношении которого наступил страховой случай, перед этим вкладчиком. При исчислении суммы обязательств банка перед вкладчиком в расчет принимаются только вклады, застрахованные в соответствии с Законом о страховании вкладов в банках РФ. Ч. 2 ст. 11 данного закона устанавливает, что возмещение по вкладам в банке, в отношении которого наступил страховой случай, выплачивается вкладчику в размере 100 процентов суммы вкладов в банке, но не более 1 400 000 руб., если иное не установлено данным законом. Исходя из данного положения закона, можно сделать вывод о том, что Агентство по страхованию вкладов выплатило Анисимову правильную сумму. В то же время в соответствии с ч. 2 ст. 7 данного закона вкладчик, получивший возмещение по вкладам, размещенным в банке, в отношении которого наступил страховой случай, сохраняет право требования к данному банку на сумму, определяемую как разница между размером требований вкладчика к данному банку и суммой выплаченного ему возмещения по вкладам в данном банке. Удовлетворение такого права требования вкладчика к банку осуществляется в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Следовательно, кроме полученных 1 400 000 руб., Анисимов имеет право требования к банку на сумму 300 000 руб.



# МЕРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ К КРЕДИТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

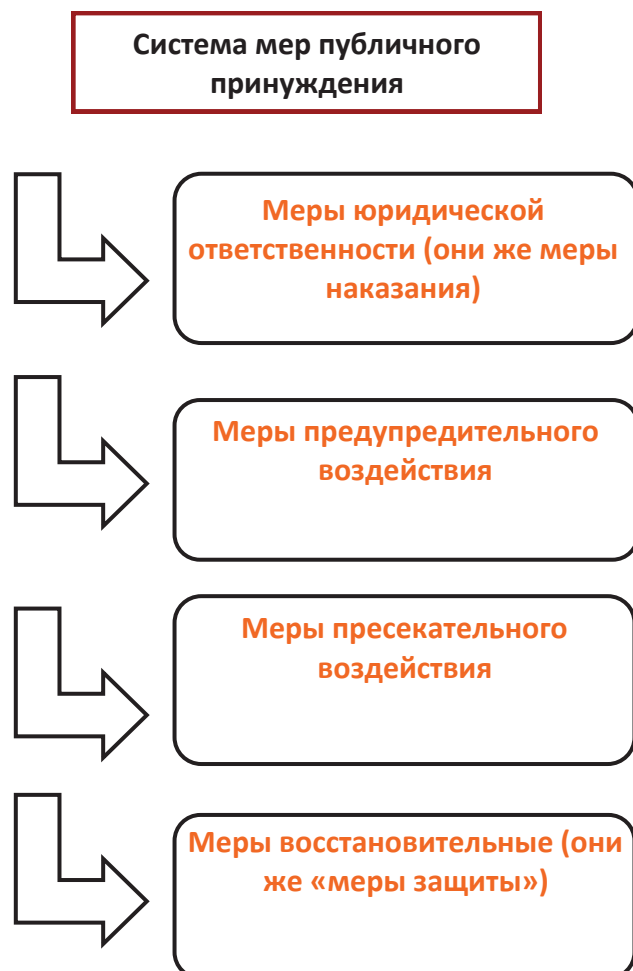
Федеральные законы, за некоторым исключением, не дают четких оснований для выводов о том, к какому виду мер принуждения может быть отнесена та или иная мера принуждения, полномочие на применение которой предоставлено Банку России. Исключение — и очевидное — это предупреждение и штраф, указанные в ст. 15.27 КоАП, т.е. меры административного наказания.

А.Г. Гузнов

Ключевым субъектом, полномочным воздействовать на кредитные организации, является Банк России.

Под мерами воздействия понимаются действия Банка России, применяемые в форме надзора в отношении кредитных организаций, которые нарушили федеральные законы, нормативные акты или предписания Банка России.

Какова природа мер воздействия Банка России?



Особого внимания заслуживает подход ученых, которые рассматривают финансово-правовую ответственность как самостоятельный вид юридической ответственности. Они обосновывают свою позицию наличием специфичных черт, характеризующих финансово-правовую ответственность.

Правовая природа правонарушения в финансовой сфере отличается от природы административного или уголовного правонарушения, что обосновывает выделение финансово-правовой ответственности как самостоятельного вида.

Проблемой выявления правовой природы финансово-правовой ответственности ученые начали заниматься в середине XX века, когда стали вестись дискуссии по вопросу происхождения финансового права и выделения его в самостоятельную отрасль правовой системы страны.

Ряд ученых-юристов считали, что финансовое право является частью государственного и административного права или исключительно административного. Свой предмет регулирования (финансовые общественные отношения), не свойственный иным правовым отраслям, специфика методов регулирования свидетельствуют о самостоятельности финансового права как отрасли наравне с административным или гражданским правом.

В настоящее время недостатки в правовом регулировании и в практике привлечения к ответственности кредитных учреждений при несоблюдении ими банковского законодательства оказывают отрицательное влияние на состояние законности в банковской сфере. Поэтому актуальной становится необходимость аннулирования возникающих противоречий и пробелов, встречающихся в Кодексе РФ об административных правонарушениях, банковском законодательстве и нормативных актах Банка России. Должны быть разграничены административные наказания за выявленные административные правонарушения и санкции Банка России при осуществлении банковского надзора.

Ответственность за нарушение требований банковского законодательства реализуется при отступлении кредитной организацией от выполнения публично-правовых обязанностей. Основой совершаемых нарушений являются императивные правовые отношения между уполномоченными государственными органами и банками в части исполнения последними требованиями, закрепленных в стандартах и правилах.

## ОСНОВАНИЯ (УСЛОВИЯ) ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ОТВЕТСТВЕННОСТИ К КРЕДИТНЫМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

**Нарушение закрепленных в федеральном законодательстве и в нормативных актах ЦБ РФ требований. Может быть простое (ч. 1 ст. 74 Закона о Банке России) или сопряженное с квалифицирующими признаками: наличие реальной общественной опасности (угрозы кредиторам и вкладчикам) (ч. 2 ст. 74 Закона о Банке России); злостный характер (в случае игнорирования ранее предъявленных требований по устранению нарушений (ч. 2 ст. 74 Закона о Банке России); систематичность (повторное совершение правонарушения) (п. 6 ч. 1 ст. 20 Закона о банках и банковской деятельности)**

**Нарушения в форме действий (заключение сделки), представляющие угрозу интересам кредиторов и вкладчиков (ч. 2 ст. 74 Закона о Банке России)**

**Особое финансовое положение кредитной организации, угрожающее интересам ее кредиторов (ст. 75 Закона о Банке России, глава 4.1 Закона о несостоятельности)**

**Особое финансовое положение кредитной организации, угрожающее устойчивости самой банковской системы (ст. 75 Закона о Банке России)**



Официальный сайт Банка  
России



Инструкция Банка России  
от 21.06.2018 № 188-И (СПС К+)



Указание Банка России  
от 17.09.2009 № 2293-У (СПС К+)

## МЕРЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ ЦБ РФ НА КРЕДИТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ст. 74 Закона о Банке России)



**Важно:** отзыв не влечет с необходимостью прекращения деятельности юридического лица (кредитной организации). См.: определения Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О; от 5 ноября 1999 г. №182-О

и др.

В соответствии с инструкцией Банка России от 21.06.2018 № 188-И «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных ст. 74 Закона о Банке России надзорные органы применяют к кредитным организациям меры воздействия двух типов: предупредительные и принудительные.

## АЛГОРИТМ РАЗБОРА СИТУАЦИОННЫХ ЗАДАЧ

### Задача

Определите, какие меры должны быть применены Банком России к кредитной организации, которая с 23.04.2001 по 13.10.2015 включительно занималась сокрытием и представлением ложной информации о своей настоящей деятельности?

### Решение

Меры не могут быть применены в силу истечения срока давности применения мер воздействия, установленного ч. 14 ст. 74 Закона о Банке России.

### Задача

ООО «Земской банк» (кредитная организация) на протяжении месяца (в период с 01.05.2020 по 31.05.2020) отказывало всем лицам, обратившимся к нему, в принятии к исполнению исполнительных документов по требованиям, возникшим до введения моратория, установленного ст. 9.1 Закона о несостоятельности. Определите, какие меры должны быть применены Банком России к указанной кредитной организации.

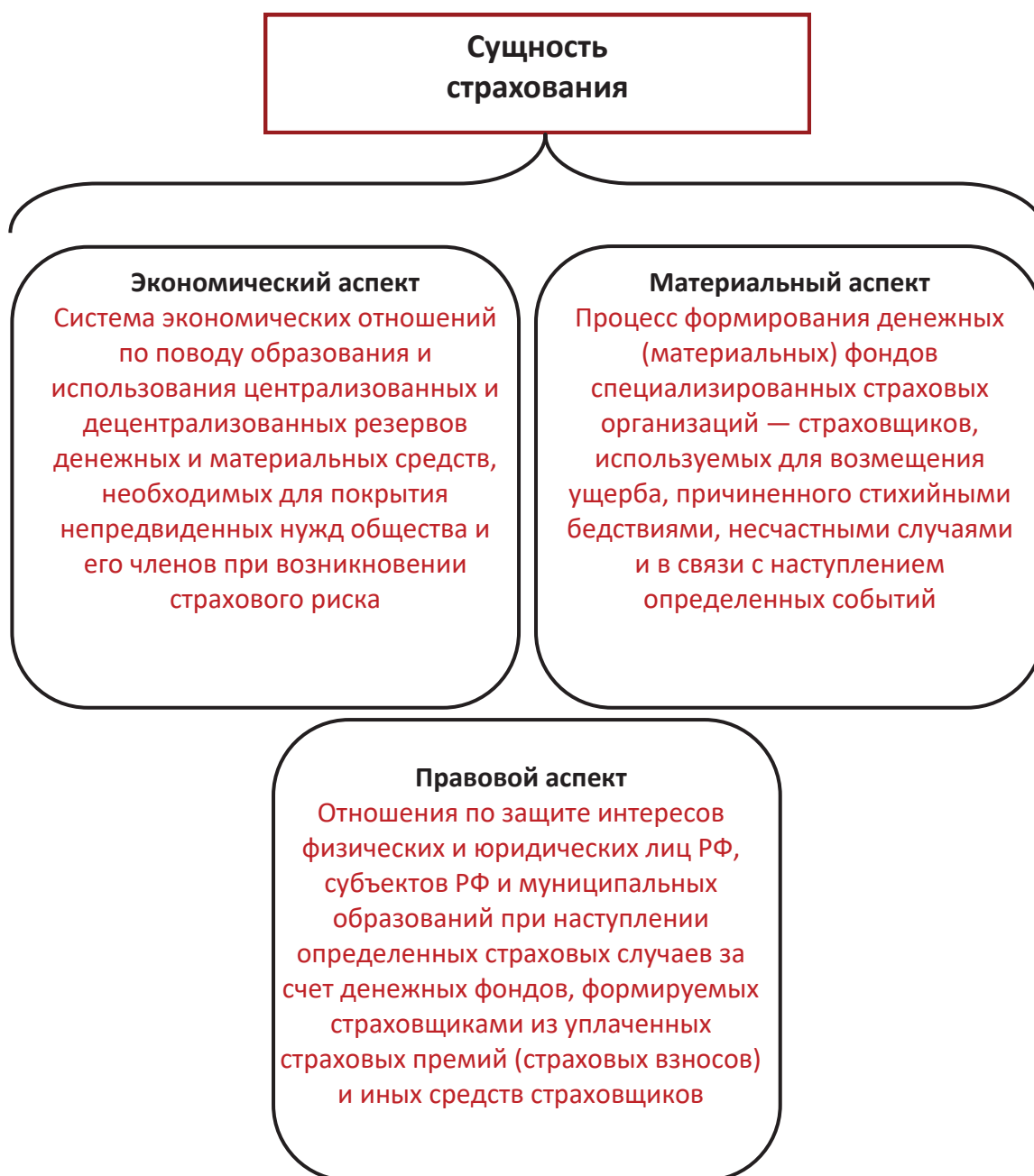
### Решение

Банк России не правомочен осуществлять надзор (контроль) за реализацией (соблюдением) норм права, регулирующих соответствующие общественные отношения (п. 1.2 инструкции № 188-И и письмо ЦБ РФ от 3 августа 2020 г. № 03-40-4/5671).

Тема 7.  
Финансово-правовое  
регулирование страхования

# ПОНЯТИЕ И ВИДЫ СТРАХОВАНИЯ КАК ЗВЕНА ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ

**СТРАХОВАНИЕ** — отношения по защите интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков (ст. 2 Закона об организации страхового дела в РФ).



«Страховать» означает «предотвращать материальные потери путем выплаты взносов учреждению, которое берет на себя обязательство возместить возможный ущерб, понесенный в специально оговариваемых случаях» (Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка).

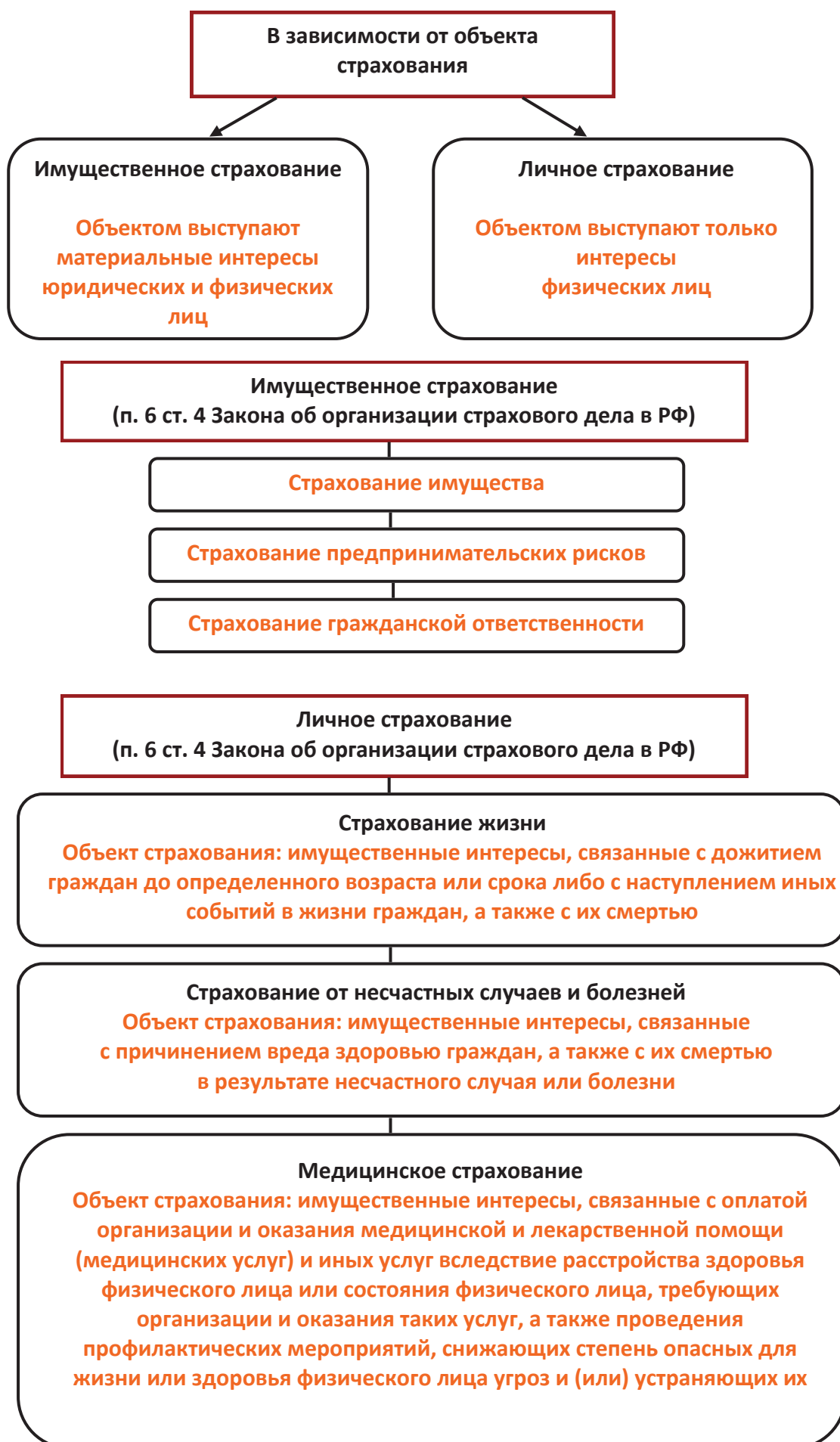


Финансы страхования составляют звено современной финансовой системы России и призваны аккумулировать денежные средства в целях ее укрепления и построения системы защищенности общества и государства в целом. Финансово-правовой составляющей института страхования выступают отношения, складывающиеся в процессе образования, распределения и использования страховых фондов денежных средств.

Создание первого Российского страхового общества датируется 22 июня 1827 г. При этом первое упоминание страхования можно найти в памятнике древнерусского права Русская Правда, в котором закреплялся принцип распределения убытков на округу за убийство при непоимке преступника. Позднее данный принцип был закреплен в Соборном уложении 1649 г.: царская казна пополнялась за счет взимаемых с населения ежегодных сборов по твердым ставкам, направляемых на покрытие выкупа пленных в результате набегов. Данный порядок, по сути, отражает природу современного механизма государственного обязательного страхования.

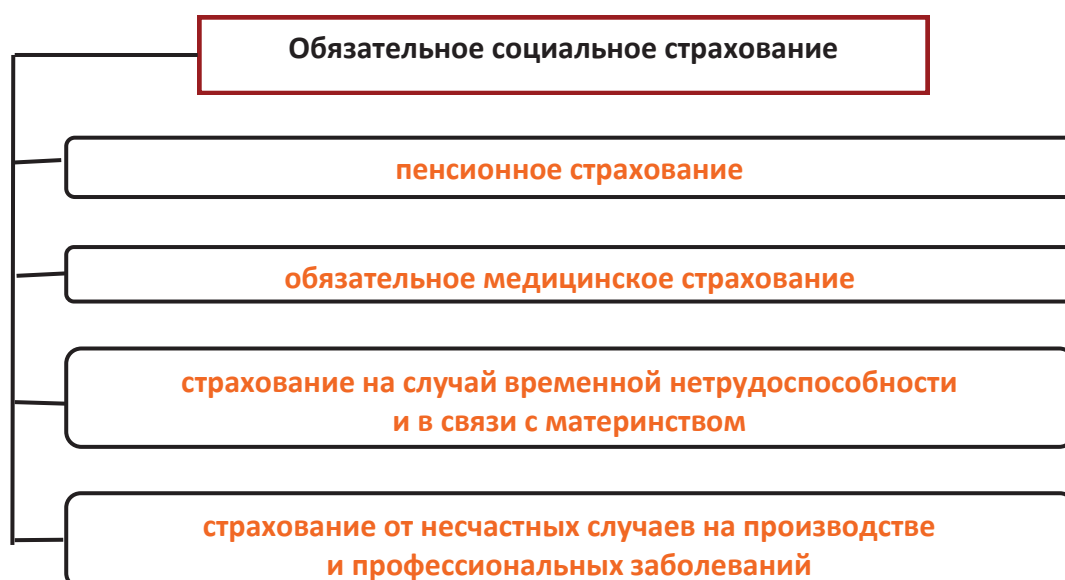


## Виды страхования



Перечень объектов и рисков, подлежащих страхованию, по мнению ряда ученых, позволяет разделить совокупность страховых отношений на три отрасли: личное, имущественное страхование и страхование ответственности. Другие ученые не выделяют страхование ответственности как самостоятельный вид страхования, а рассматривают его в качестве подотрасли имущественного страхования.

Дискуссионным остается вопрос о месте перестрахования в системе классификации страхования. Можно отметить три позиции: 1) перестрахование как отдельный вид деятельности, находящийся вне системы классификации страхования, но базирующийся на страховых принципах; 2) как отрасль (подотрасль) страхования; 3) как разновидность страхования предпринимательских рисков.

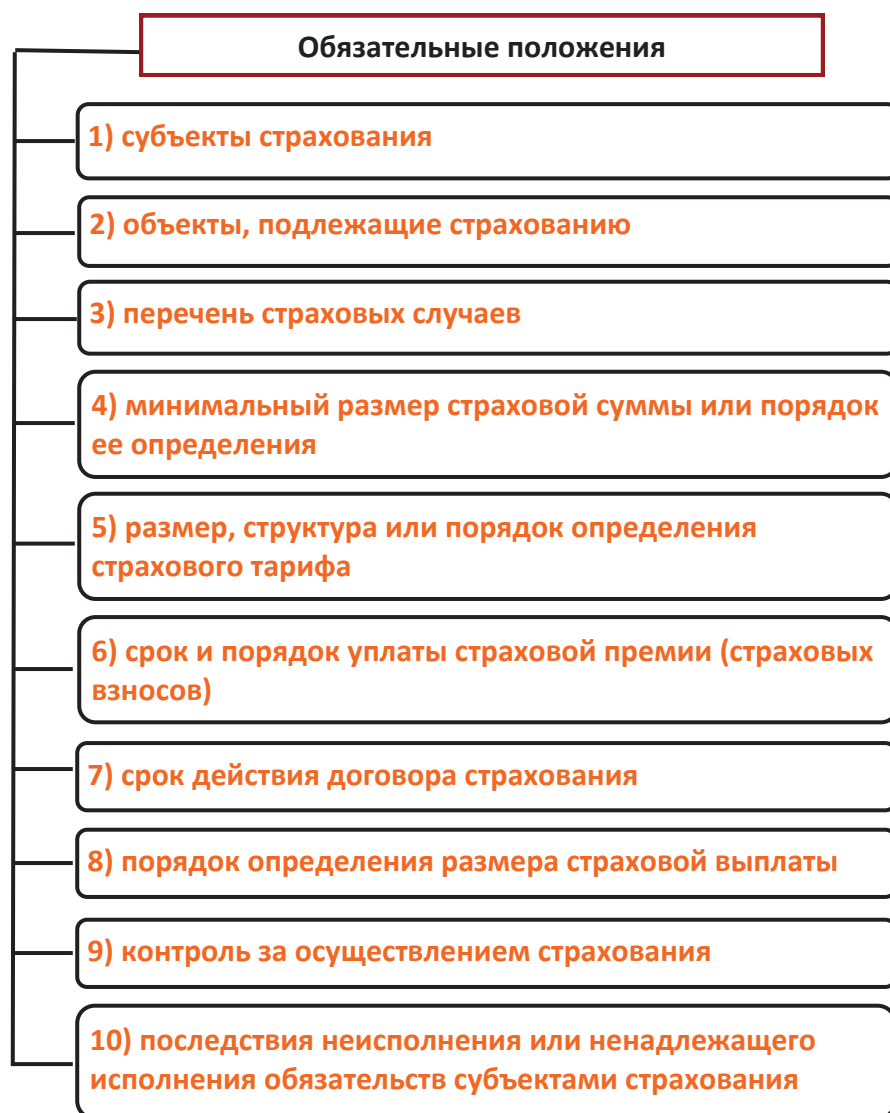


Выделение социального страхования в качестве подвида обязательного государственного страхования обусловлено наличием ряда специфических признаков, в частности, оно характеризуется образованием, распределением и целевым использованием специальных страховых фондов (государственных внебюджетных фондов). Бюджеты государственных внебюджетных фондов занимают автономное место в бюджетной системе России. Отношения, складывающиеся в рамках социального страхования, регулируются специальным законом — Федеральным законом от 16.07.1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования».

# ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ, ОСОБЕННОСТИ

**ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ** — страхование в случаях, когда законом на указанных в нем лиц возлагается обязанность страховать в качестве страхователей жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц (п. 2 ст. 927 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Условия и порядок осуществления обязательного страхования определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования. Федеральный закон должен содержать ряд обязательных положений.



Введение обязательного страхования федеральным законом, содержащим параметры такого страхования, — своего рода законодательная гарантия, необходимая в связи с ограничением права страхователя на свободное распоряжение своим имуществом.

Обязательное страхование следует отличать от так называемого вмененного страхования – страхования, вмененного нормативным актом или нестраховым договором.

При первой разновидности вмененного страхования требование об осуществлении обязательного имущественного или личного страхования содержится в законе об определенном виде деятельности без указания условий и порядка осуществления такого страхования в федеральном законе о конкретном виде обязательного страхования. Например, обязанность медицинской организации осуществить страхование на случай причинения вреда жизни и (или) здоровью пациента при оказании медицинской помощи (Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»); обязательное государственное страхование государственного инспектора в области охраны окружающей среды (Федеральный закон от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»).

В тех случаях, когда обязанность страхования основана на договоре, в том числе обязанность страхования имущества — на договоре с владельцем имущества или на учредительном документе юридического лица, являющегося собственником имущества, такое страхование не является обязательным в смысле, придаваемом обязательному страхованию (п. 4 ст. 935 Гражданского кодекса Российской Федерации), — страхование, вмененное нестраховым договором.

Российское законодательство не содержит определения «вмененного страхования», рассматриваемого в практике как квазиобязательное страхование. В 2021 г. Банком России проведен анализ данного сегмента на страховом рынке для оценки его состояния и выявления проблем в правоприменительной практике. Так, в настоящее время в Российской Федерации насчитывается 61 вид вмененного страхования, введенный на уровне федеральных законов, а общий объем собранных страховых премий по 45 видам за 2017–2019 гг. составил 43,7 млрд руб., страховых выплат — 7,5 млрд руб. (Доклад Банка России «Текущее состояние страхового рынка в Российской Федерации в сегменте вмененного страхования», февраль 2021 г. (URL: <https://cbr.ru/>)).

В большинстве стран вмененное страхование не выделяется в отдельную категорию, а критерием разграничения добровольного и обязательного страхования выступает законодательно установленная обязанность по заключению договоров страхования определенного вида. В РФ к обязательному страхованию относятся виды страхования, полностью отвечающие определенным формальным требованиям. Квазиобязательный характер вмененного страхования отмечен Банком России и признается в научной среде.

Отдельными нормативными правовыми актами закрепляются специфические принципы конкретных видов обязательного страхования. К числу таких принципов в рамках обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств относятся: недопустимость использования на территории России транспортных средств, владельцы которых не исполнили обязанности по страхованию своей гражданской ответственности; экономическая заинтересованность владельцев транспортных средств в повышении безопасности дорожного движения и др.

## Особенности обязательного страхования

Установление государством видов, условий и порядка осуществления обязательного страхования посредством принятия соответствующих федеральных законов о конкретных видах обязательного страхования

Осуществление в силу закона без учета добровольности

Автоматичность распространения на объекты, указанные в законе

Исключение выборочности отдельных объектов страхования

Осуществление за счет средств страхователей (обязательное негосударственное страхование), средств соответствующего бюджета государства (обязательное государственное страхование), за счет средств государственных внебюджетных фондов (обязательное социальное страхование)

Нормирование страхового обеспечения

Бессрочность страхования, т.е. объект является застрахованным в течение действия нормативного акта, на основании которого проводится страхование

Наличие государственного надзора (контроля)

Применение императивного метода при регулировании возникновения, изменения и прекращения соответствующих правоотношений

Неограниченная во времени ответственность за нарушение правил об обязательном страховании по установленным объектам страхования, которая наступает автоматически при возникновении страхового случая

Обязанность страховщиков по ведению обособленного учета расходов по видам обязательного страхования в порядке, установленном органом страхового надзора

# Классификация обязательного страхования

В зависимости от объекта страхования

## Государственное

(предусмотренное законом обязательное страхование жизни, здоровья и имущества государственных служащих определенных категорий за счет средств, предоставленных из соответствующего бюджета)

Страхователями выступают министерства и иные федеральные органы исполнительной власти

## Социальное

(специальная разновидность государственного страхования, предполагающая страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам, за счет средств государственных внебюджетных фондов)

## Негосударственное

(страхование в случаях, когда законом на указанных в нем лиц возлагается обязанность страховать в качестве страхователей жизнь, здоровье или имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц)

Обязательное государственное страхование имеет своей целью обеспечение социальной защитой отдельных категорий граждан, занимающихся государственно важной деятельностью;

обязательное социальное страхование — всех граждан, но преимущественно работающее (работавшее) население и членов их семьи;

обязательное негосударственное страхование — отдельных категорий граждан.

С 1 января 2018 г. введено использование обязательного атрибута — QR-кодов для страховых полисов ОСАГО, позволяющих получить доступ к полной информации о заключенном договоре страхования. «Прочитать» QR-код можно с помощью мобильного приложения «ДТП. Европротокол», выпущенного Российским союзом автостраховщиков, что позволит отличить легальные полисы от подделок, не зарегистрированных в системе.

Общей чертой государственного и негосударственного обязательного страхования является то, что и в том, и в другом случае именно государство выступает его инициатором и вводит обязательное страхование без согласия страхователей, подписываясь обязательно страхования имущества (а в исключительных случаях — и личных) интересов последних (А.С. Покарчадова, Е.В. Покарчадова).

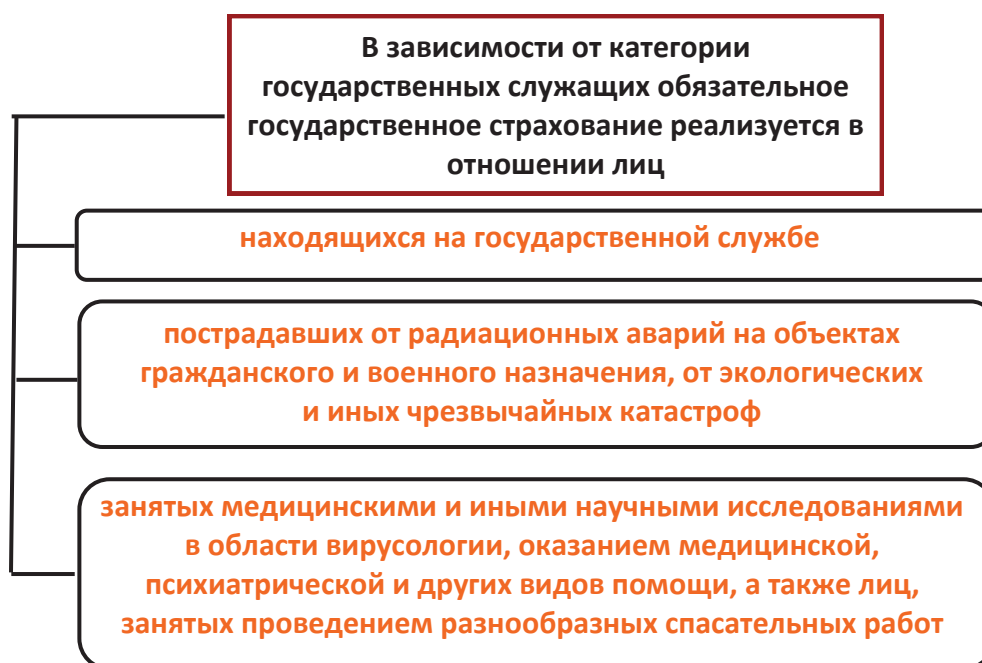


Зарубежный опыт: в связи с большим массивом видов обязательного страхования в Испании с целью достижения правовой определенности и облегчения их поиска созданы организация, осуществляющая функции риск-офиса по катастрофическим рискам, и государственный реестр обязательного страхования. В РФ данный реестр не создан.



Исходя из анализа действующих нормативных актов, содержащих положения об обязательном страховании, можно отметить, что в области обязательного государственного страхования большая часть актов посвящена личному страхованию и в меньшей степени имущественному.

В области обязательного негосударственного страхования имеет место обратная ситуация.



Обязательное страхование представляет собой базовый принцип построения системы социальной защиты населения. При переходе к рыночной экономике отечественная система социального обеспечения была преобразована с учетом развития и упрочения гуманитарных ценностей современного мира.

### **Примеры обязательного государственного имущественного страхования**

- Имущество судьи (Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»)
- Экологическое страхование (Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»)

### **Примеры обязательного негосударственного имущественного страхования**

- Гражданская ответственность владельцев транспортных средств (Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»)
- Вклады физических лиц в банках Российской Федерации (Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации»)

### **Примеры обязательного государственного личного страхования**

- Жизнь и здоровье военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц (Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации»)
- Жизнь и здоровье судьи, арбитражного заседателя, присяжного заседателя, судебного исполнителя, должностного лица правоохранительного или контролирующего органа, сотрудника федерального органа государственной охраны, сотрудника учреждения или органа уголовно-исполнительной системы (Федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»)
- Жизнь и здоровье Президента РФ, прекратившего исполнение своих полномочий (Федеральный закон от 12 февраля 2001 г. № 12-ФЗ «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи»)

### **Примеры обязательного негосударственного личного страхования**

- Жизнь и здоровье космонавтов, работников объектов космической инфраструктуры (Закон РФ от 20 августа 1993 г. № 5663-1 «О космической деятельности»)
- Жизнь и здоровье граждан, занимающихся частной охранной деятельностью (Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»)

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАДЗОР В ОБЛАСТИ СТРАХОВАНИЯ

Государственный надзор в области страхования — один из элементов государственного регулирования страховой деятельности наряду с:

— формированием нормативно-правовой базы деятельности страховых организаций;

— обеспечением государством защиты добросовестной конкуренции на страховом рынке и содействия развитию национального рынка в данной области.

**СТРАХОВОЙ НАДЗОР** — деятельность органа страхового надзора за субъектами страхового дела в целях соблюдения ими страхового законодательства, предупреждения и пресечения нарушений участниками отношений страхового законодательства, обеспечения защиты прав и законных интересов страхователей, иных заинтересованных лиц и государства, эффективного развития страхового дела, а также в целях предупреждения неустойчивого финансового положения страховой организации.

Исходя из содержания ст. 30 Закона об организации страхового дела в РФ страховой надзор имеет контрольный срез — контроль за соблюдением страхового законодательства, в том числе путем проведения на местах проверок деятельности субъектов страхового дела, и достоверности представляемой ими отчетности, а также за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности.

## Органы страхового надзора

Страховой надзор представляет одну из старейших надзорных систем России, возникновение которой связывают с утверждением Екатериной II 23 ноября 1781 г. Устава купеческого водоходства, предусматривавшего учреждение страхового общества для предохранения от несчастных случаев на море.

Современный период истории страхового дела характеризуется динамичным развитием, однако до 2013 г. имела место чрезмерно частая реорганизация самих органов страхового надзора (некоторые из них осуществляли свою деятельность лишь пару месяцев). В 2011 г. Федеральная служба страхового надзора была присоединена к Федеральной службе по финансовым рынкам, а в 2013 г. — к Банку России в связи с наделением его статусом мегарегулятора всех финансовых рынков, включая банки, рынок ценных бумаг и страхование.

В сфере регулирования финансового рынка, по мнению А.Г. Гузнова, Т.Э. Рождественской, законодателям не разграничиваются понятия контроля и надзора, что проявляется в правовом статусе Банка России. Так, ЦБ РФ осуществляет банковский надзор, является органом страхового надзора и при этом одновременно осуществляет контроль и надзор в страховой деятельности. Такой подход законодателя обусловил дискуссии в научной среде относительно необходимости разграничения контрольных и надзорных полномочий органа, в том числе в области страхования.



## Этапы осуществления страхового надзора



### 1 ЭТАП

Лицензирование деятельности субъектов страхового дела и ведение единого государственного реестра субъектов страхового дела, реестра объединений субъектов страхового дела, единого реестра саморегулируемых организаций в сфере финансового рынка



### 2 ЭТАП

Контроль за соблюдением страхового законодательства, в том числе путем проведения на местах проверок деятельности субъектов страхового дела, и достоверности представляемой ими отчетности, а также за обеспечением страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности



### 3 ЭТАП

Применение мер государственного принуждения к субъектам страхового дела



### 4 ЭТАП

Применение процедуры санации страховых организаций



### 5 ЭТАП

Прекращение деятельности страховой организации

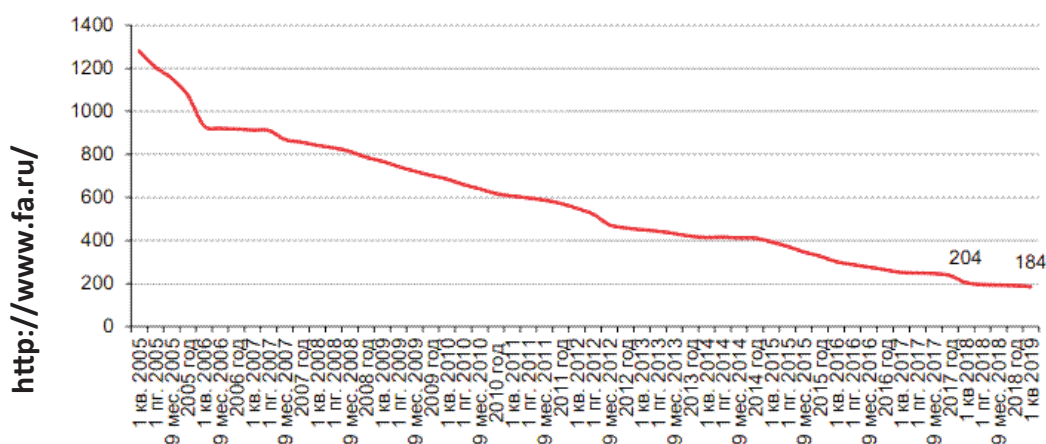
Нормативные акты и документы, регулирующие деятельность субъектов страхового дела, решения Банка России в отношении субъектов страхового дела, отчетность субъектов страхового дела и другая информация относительно государственного надзора в области страхования отражена на официальном сайте регулятора.

## 1 ЭТАП

Банк России осуществляет проверку соответствия страховой организации требованиям, предъявляемым для получения лицензии на осуществление страхования, перестрахования, взаимного страхования (проверка документов, соответствие требованиям по квалификации и деловой репутации к руководителям и учредителям субъектов страхового дела). По результатам проверки выносится решение о выдаче лицензии или об отказе в ее выдаче.

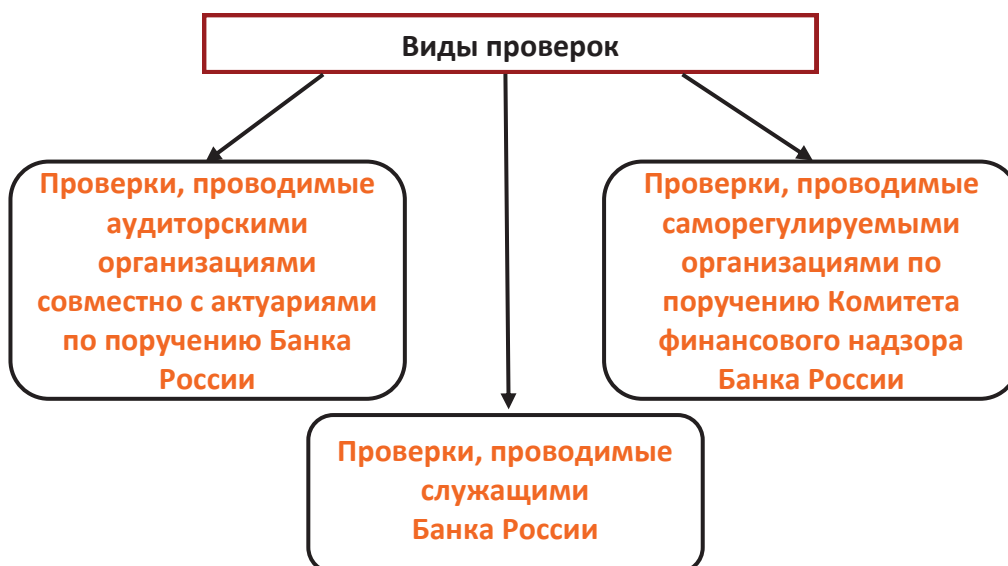
### Обзор основных итогов развития страхового рынка РФ за 1 квартал 2019 г. подготовленный Финансовым университетом при Правительстве РФ

Рис. 1. Динамика количества страховых компаний на рынке 1Q2005 –1Q2019



## 2 ЭТАП

Банк России осуществляет контроль за достоверностью представляемой отчетности субъектами страхового надзора и проводит проверки по вопросу соблюдения страхового законодательства.



В течение последних лет наблюдается стабильное сокращение числа действующих страховых компаний, что обусловлено усилением контроля Банка России за соблюдением страховщиками регуляторных требований, в частности требований, предъявляемых к финансовой стабильности страховых компаний.



### 3 ЭТАП

Банк России при наличии определенных оснований имеет право применять к субъектам страхового дела различные меры государственного принуждения.



### 4 ЭТАП

Банк России реализует систему мероприятий по улучшению финансового положения страховых организаций — процедуру санации:

— принятие решения Банком России о приостановлении действия лицензии страховой организации с назначением ей временной администрации или об участии Банка России в осуществлении мер по предупреждению банкротства страховой организации;

— применение к страховой организации мер, направленных на ограничение осуществления сделок, связанных с отчуждением ее имущества.

### 5 ЭТАП

На заключительном этапе осуществления страхового надзора решением органа страхового надзора или решением суда прекращается страховая деятельность субъекта страхового дела (ст. 32.8 Закона об организации страхового дела в РФ).



# ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

Изначально социальное страхование не рассматривалось в качестве специального вида обязательного государственного страхования, однако возникли объективные предпосылки государственного участия в страховом механизме. Так введение обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний как финансово-правового механизма имущественной ответственности работодателей за вред, причиненный жизни и здоровью их работников, было продиктовано низкой эффективностью их гражданско-правовой ответственности и ростом протестных выступлений рабочих.

В настоящее время необходимость финансового участия государства в механизме обязательного социального страхования обусловлена принятием им на себя социальной функции по защите достойного уровня жизни населения и реализацией социально ориентированной политики.

## Понятие обязательного социального страхования

**ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ** — часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с федеральным законом страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам (ст. 1 Закона об основах обязательного социального страхования).

**ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ** представляет собой систему отношений по государственному материальному обеспечению граждан при наступлении нетрудоспособности, старости и в иных установленных законом случаях, осуществляемому за счет средств общества и предприятий (и иных работодателей), а также частично за счет средств самих граждан, объединенных в различные фонды (пенсионный, государственного социального страхования, обязательного медицинского страхования).

В рамках социального страхования застрахованными лицами выступают граждане, работающие по трудовым договорам, лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, если законодательством Российской Федерации предусматривается уплата ими или за них страховых взносов на обязательное социальное страхование.

**Основные принципы обязательного социального страхования (ст. 4 Закона об основах обязательного социального страхования)**

**Устойчивость финансовой системы обязательного социального страхования, обеспечиваемая на основе эквивалентности страхового обеспечения средствам социального страхования**

**Всеобщий обязательный характер социального страхования, доступность для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий**

**Государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнение обязательств по социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика**

**Государственное регулирование системы социального страхования**

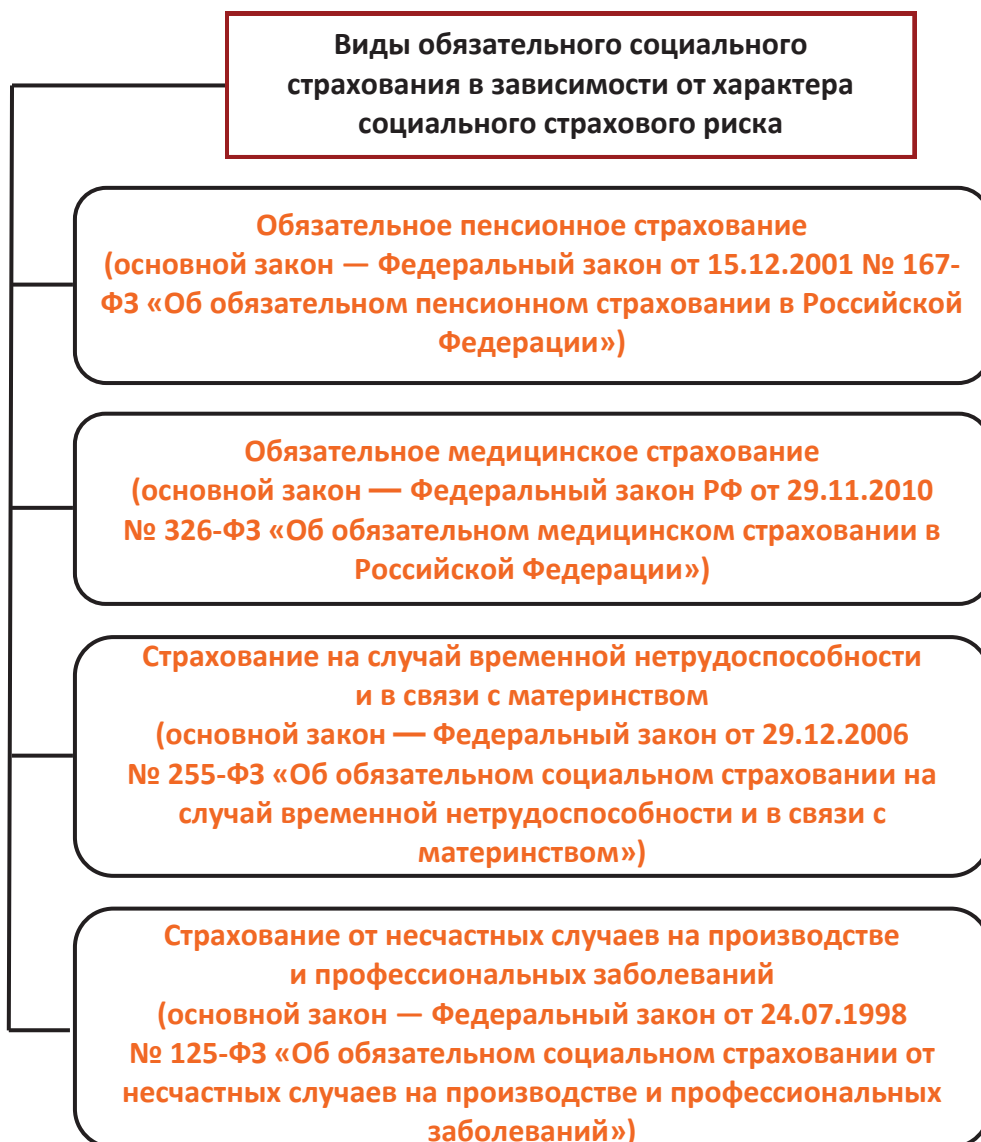
**Паритетность участия представителей субъектов обязательного социального страхования в органах управления системы социального страхования**

**Обязательность уплаты страхователями страховых взносов**

**Ответственность за целевое использование средств социального страхования**

**Обеспечение надзора и общественного контроля**

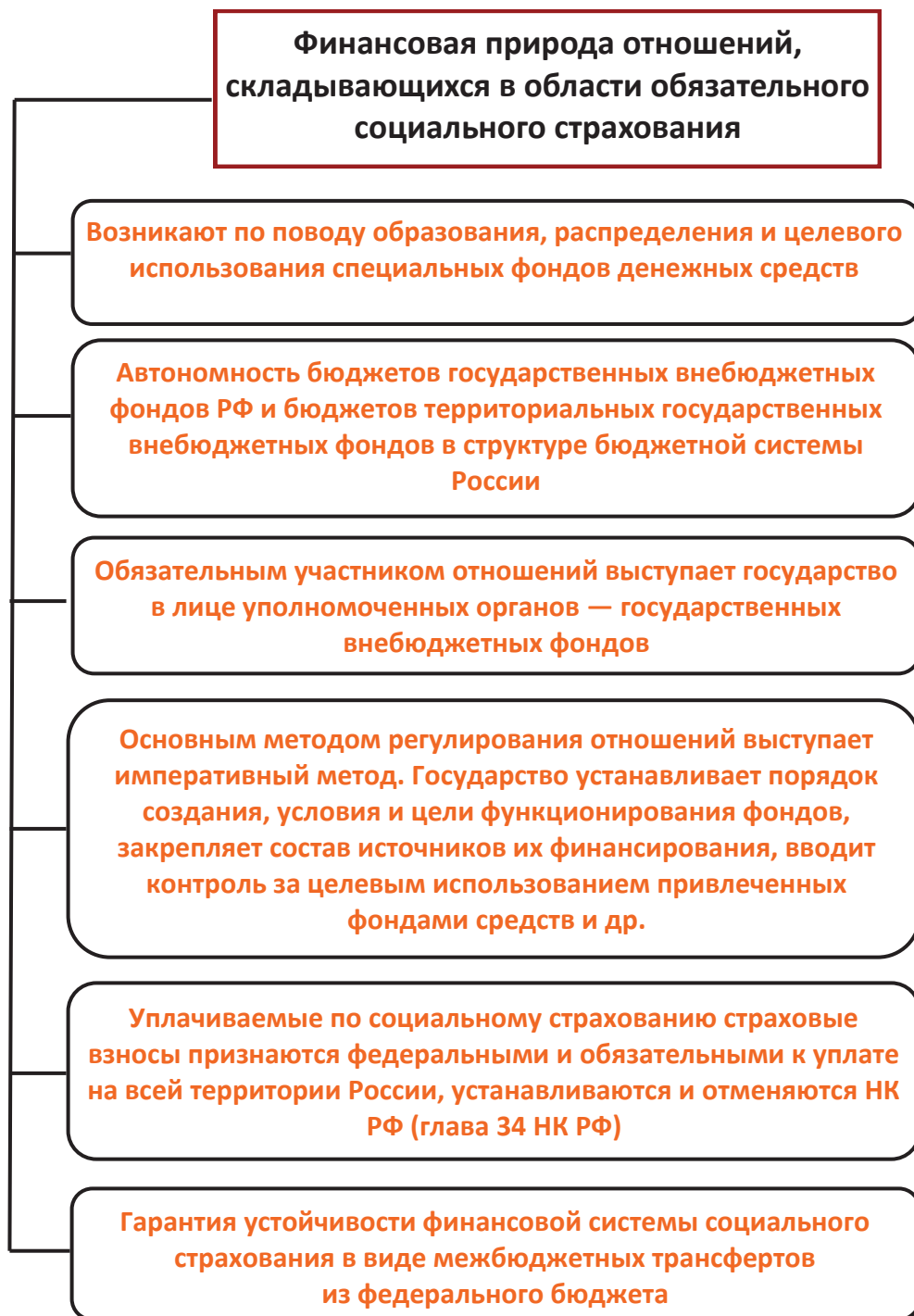
**Автономность финансовой системы социального страхования**



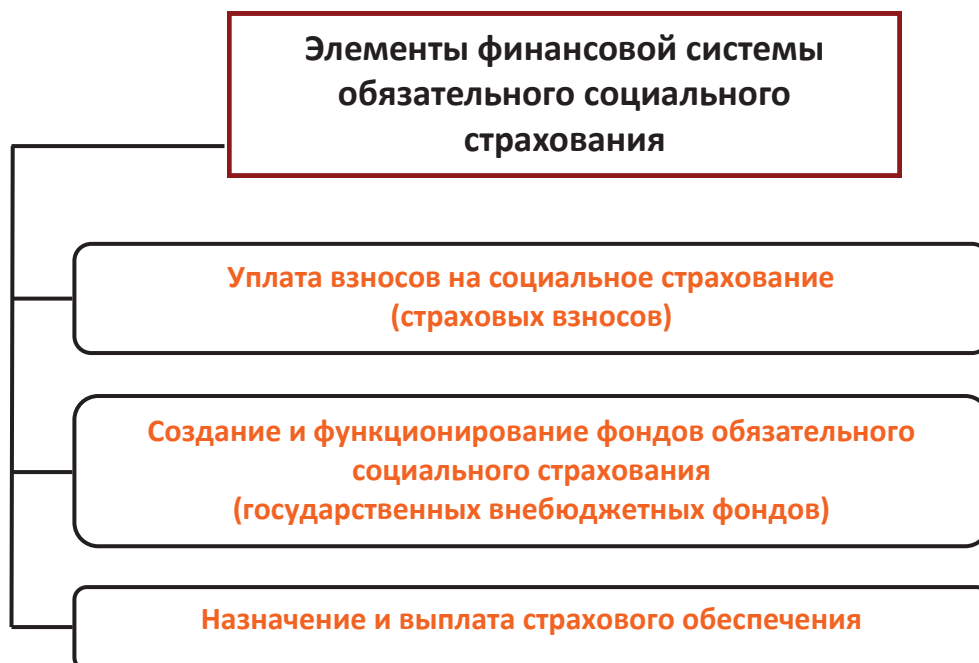
Защита от конкретных социальных и профессиональных рисков эффективно может быть организована только в рамках отдельных направлений социального страхования, о чем свидетельствует мировой опыт.

В 2018 г. Счетной палатой РФ было предложено объединение государственных внебюджетных фондов в единый государственный внебюджетный фонд с целью управления таким социальным страховым фондом по принципу социального партнерства, повышения прозрачности его деятельности и повышения уровня доверия со стороны населения.

Понятие «социальная защита» появилось в отечественной литературе в 1990-х гг. Оно было заимствовано из зарубежных социальных программ для адаптации к «переходной экономике». Сама система социальной защиты получила широкое распространение в мире благодаря исследованиям Международной организации труда (МОТ) и утверждению соответствующих социальных стандартов.



Обязательное социальное страхование является важнейшим элементом социальной защиты населения и выступает особым звеном финансовой системы России. Более того, по мнению Л.А. Орланюк-Малицкой, С.Ю. Яновой, социальное страхование представляет собой самостоятельную социально-экономическую систему, отличную как от чисто страховой, так и от сугубо социальной системы.



Пенсионный фонд РФ (ПФ РФ)  
<https://pfr.gov.ru/>



Фонд социального страхования РФ (ФСС РФ)  
<https://fss.ru/>



Федеральный фонд обязательного  
медицинского страхования (ФФОМС)  
<http://www.ffoms.gov.ru/>

Бюджет фонда обязательного социального страхования можно рассматривать в качестве самостоятельной финансово-правовой категории и категории в сфере социального страхования. Понятия «бюджет фонда обязательного социального страхования» и «бюджет государственного внебюджетного фонда» синонимичны, поскольку социальное страхование является функцией соответствующих фондов.

Дискуссионным остается вопрос о правовой природе страховых взносов, уплачиваемых в государственные внебюджетные фонды. Ряд авторов отмечают налоговую природу страховых взносов (Е.А. Имыкшенова, Ю.В. Белянинова), другие же настаивают на необходимости разграничения страховых взносов и налоговых платежей (Е.В. Покарчадова, Е.А. Васянина, Е.В. Березина).

В рамках конкретных видов обязательного социального страхования предусмотрен добровольный порядок вступления в страховые отношения на основаниях, закрепленных в соответствующих законах о конкретных видах социального страхования. Примечательно, что на данный момент действующее законодательство не содержит специальных норм, регулирующих правоотношения по добровольному медицинскому страхованию.

### Категории плательщиков страховых взносов

**Лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам**  
(организации; ИП; физические лица, не являющиеся ИП)

**Плательщики, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам**  
(ИП, адвокаты, медиаторы, нотариусы, занимающиеся частной практикой, арбитражные управляющие, оценщики, патентные поверенные и иные лица, занимающиеся в установленном законодательством РФ порядке частной практикой)

**В отношении неработающих граждан в рамках обязательного медицинского страхования страхователями могут выступать органы исполнительной власти субъектов РФ и иные организации, определенные Правительством РФ**

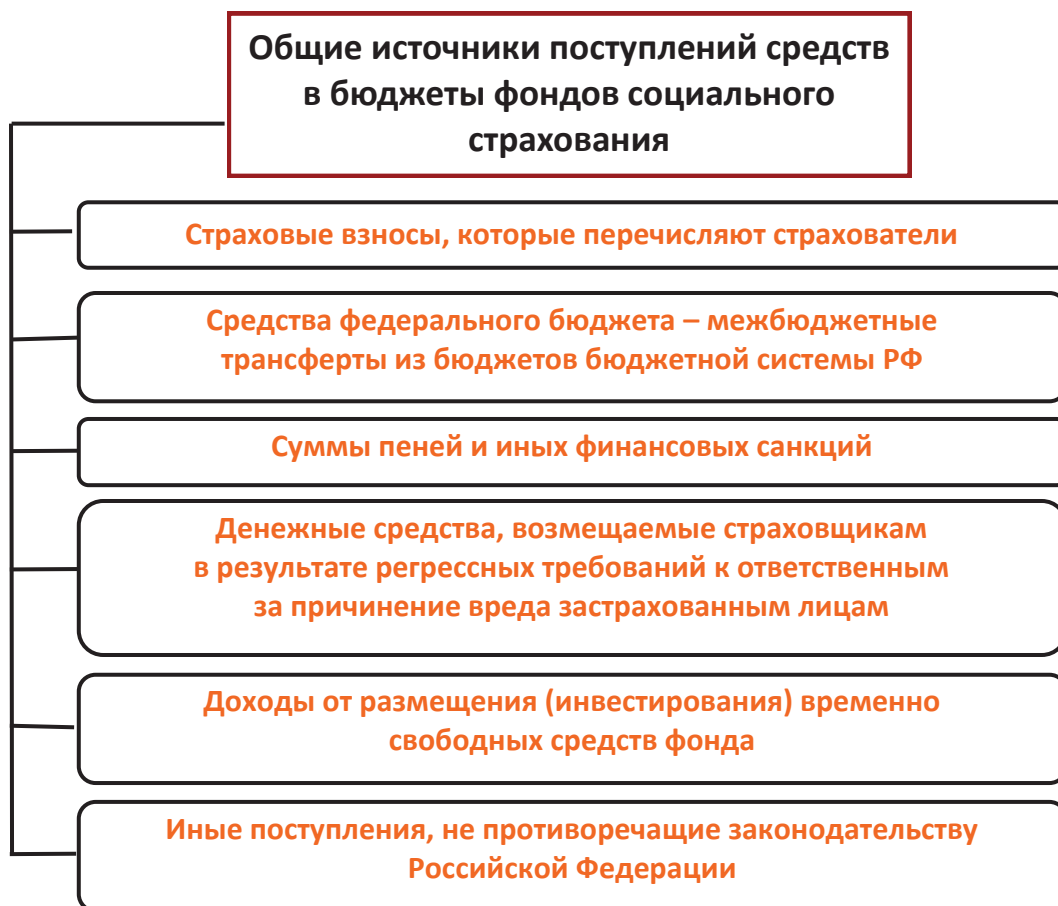
### Постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 2020 г. № 5

Положения законодательства в части признания адвокатов из числа военных пенсионеров страхователями по обязательному пенсионному страхованию и возложения на них обязанности по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование признаны не противоречащими Конституции РФ. В целях устранения правовой неопределенности нормативного содержания применительно к объему и условиям обязательного страхового пенсионного обеспечения адвокатов из числа военных пенсионеров законодателю необходимо было внести соответствующие поправки. Однако законодатель пошел по иному пути и исключил адвокатов из числа военных пенсионеров из числа застрахованных лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование, распространив на них добровольный порядок вступления в такие правоотношения (Федеральный закон от 30.12.2020 № 502-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации"»).

По мнению практикующих юристов, замена порядка участия с обязательного на добровольный не устранила правовой неопределенности относительно обязательного страхового пенсионного обеспечения адвокатов из числа военных пенсионеров.



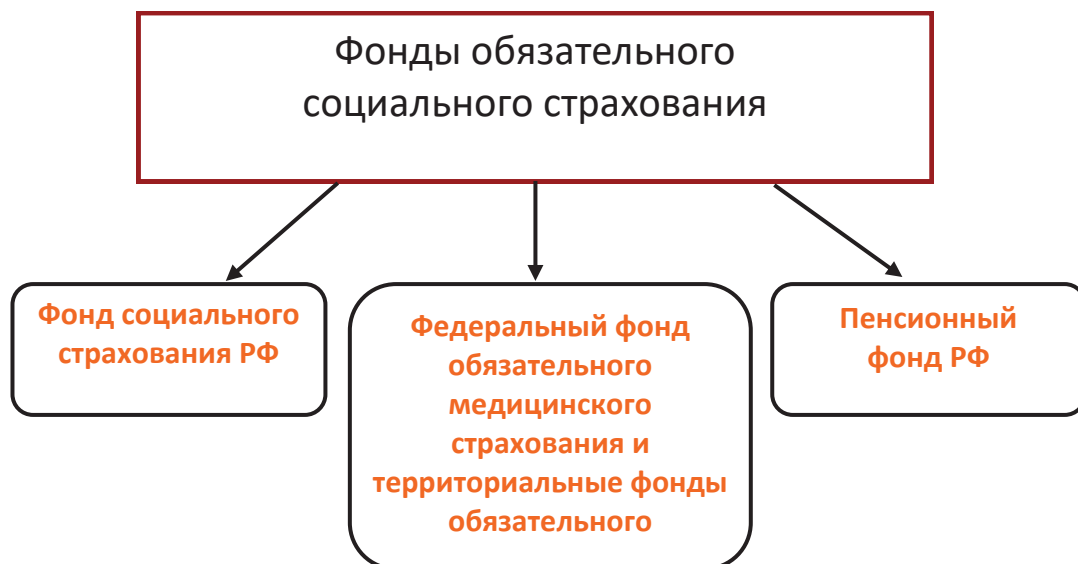
**ФИНАНСОВАЯ ОСНОВА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ** — формирование специальных фондов (государственных внебюджетных фондов), средства которых распределяются между участниками, получившими ущерб от действия социальных рисков.



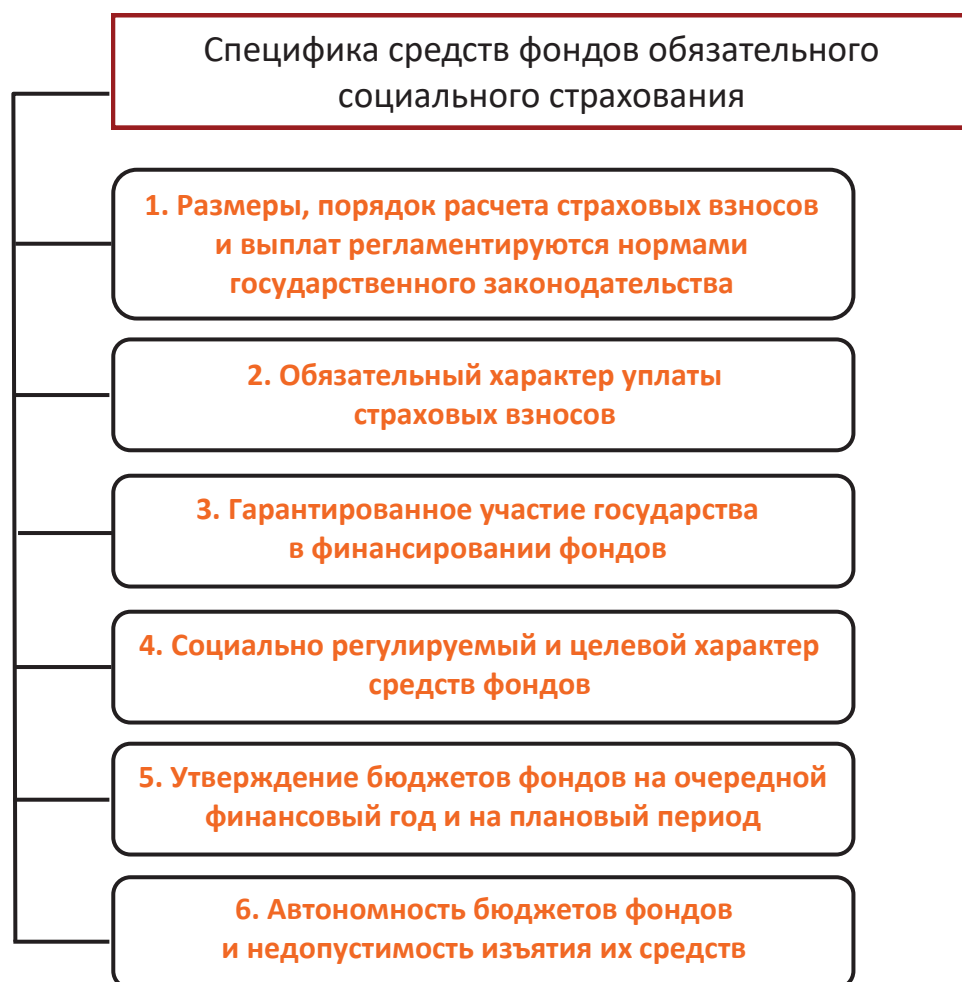
До 2010 г. уплата страховых взносов по обязательному социальному страхованию производилась в составе единого социального налога (ЕСН). С 1 января 2010 г. ЕСН отменен и произошло разграничение страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ (ФСС), Фонд обязательного медицинского страхования. С 1 января 2017 г. уплата страховых взносов на обязательное пенсионное, медицинское и социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством производится в соответствии с нормами НК РФ (гл. 34 НК РФ), а функции по администрированию этих взносов переданы налоговым органам (за ФСС сохранилось администрирование страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний). Примечательно, что данный механизм действовал и при ЕСН, в связи с чем возникает вопрос о фактическом его возврате.

К иным источникам формирования бюджета Пенсионного фонда РФ в рамках обязательного пенсионного страхования относятся, в частности, добровольные взносы физических лиц и организаций, уплачиваемые ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц, средства выплатного резерва для осуществления выплаты накопительной пенсии, средства пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым назначена срочная пенсионная выплата.





В 2018 г. Счетная палата РФ предложила объединить государственные внебюджетные фонды в единый государственный внебюджетный фонд с целью его управления по принципу социального партнерства, повышения прозрачности деятельности фонда и обеспечения доверия со стороны населения. Кроме того, глава СП РФ Татьяна Голикова подчеркнула, что по опыту мировых стран объединенный фонд социального страхования представляет собой структуру, находящуюся не в государственной, а в публичной собственности.



**СТРАХОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ** — исполнение страховщиком, а в отдельных случаях, установленных федеральными законами, — также и страхователем своих обязательств перед застрахованным лицом при наступлении страхового случая посредством страховых выплат или иных видов обеспечения, установленных федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Виды страхового обеспечения различаются в рамках конкретных видов страхового социального риска. В ст. 8 Закона об основах обязательного социального страхования содержится примерный перечень видов страхового обеспечения.



### Задача

Сотрудник МВД Иванов получил травму (перелом ноги, сотрясение мозга 2 степени, вывих кисти) при выполнении служебного задания. На какую сумму страхового возмещения может рассчитывать Иванов? Кто будет рассчитывать и выплачивать эту сумму? Какую сумму выплачивают и кому в случае смерти сотрудника МВД при выполнении служебного задания?

### Решение

В связи с получением застрахованным лицом — сотрудником МВД Ивановым — в период прохождения службы легкого увечья (травмы) **сумма страхового возмещения составит 50 000 рублей** (п. 2 ст. 5 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих).

Определение степени тяжести увечий (ранений, травм, контузий) застрахованных лиц осуществляется соответствующими медицинскими организациями федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрены военная служба, служба (п. 1 ст. 11 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих).

Перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, определяется Правительством Российской Федерации (постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 855).

**Выплата страховых сумм (и соответствующий расчет страховой суммы) производится страховщиком** на основании документов, подтверждающих наступление страхового случая (п. 1 ст. 11 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих). Перечень документов, необходимых для принятия решения о выплате страховой суммы, устанавливается Правительством Российской Федерации в постановлении от 29 июля 1998 г. № 855.

Страховщиками могут быть страховые организации, имеющие лицензии на осуществление обязательного государственного страхования, которые выбираются в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (п. 1 ст. 2 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих).

В случае смерти сотрудника МВД в период прохождения службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения службы, **выгодоприобретателям в равных долях** выплачивается страховая сумма **в размере 2 000 000 рублей** (п. 2 ст. 5 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих).

В соответствии с п. 3 ст. 2 Закона об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих **выгодоприобретателями** по обязательному государственному страхованию в случае гибели (смерти) застрахованного лица являются **следующие лица**:

- супруга (супруг), состоявшая (состоявший) на день гибели (смерти) застрахованного лица в зарегистрированном браке с ним;
- родители (усыновители) застрахованного лица;
- бабушка и (или) дедушка застрахованного лица при условии, что они воспитывали и (или) содержали его не менее трех лет в связи с отсутствием у него родителей;
- отчим и (или) мачеха застрахованного лица при условии, что они воспитывали и (или) содержали его не менее пяти лет;
- несовершеннолетние дети застрахованного лица, дети застрахованного лица старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет, его дети в возрасте до 23 лет, обучающиеся в образовательных организациях;
- подопечные застрахованного лица.

Тема 8.  
Финансовый рынок

# ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБРАЩЕНИЯ НАЛИЧНЫХ ДЕНЕГ

Закон денежного обращения — это закон, определяющий количество денег, необходимых для обращения, равное сумме цен товаров, деленной на число оборотов одноименных денежных единиц.

До появления денег на Руси в качестве платы за товары и услуги принимались раковины каури, ожерелья из драгоценного металла. Примерно в VIII веке на Руси появились дирхемы, серебряные копейки, которые получили название куны. В X веке на смену кунам пришли западноевропейские деньги, денарии — монеты из тонкого серебра, на поверхности которых красовались примитивные изображения королей. К концу X века в Киевской Руси была запущена собственная чеканка золотых и серебряных монет.

Первые бумажные деньги в России появились при Екатерине II в 1769 году: выпущенные бумажные ассигнации от 25 до 100 рублей можно было свободно обменивать на деньги из меди. Примерно в это же время в Москве и Санкт-Петербурге были открыты два банка.

Денежное обращение представляет собой движение денег при выполнении ими своих функций в наличной и безналичной формах. Денежное обращение регулируется соответствующим законом.

**Налично-денежное обращение** — движение наличных денег. В данном случае средством обращения и платежа являются реальные денежные знаки, которые передаются одним субъектом другому за товары, работы и услуги или в других предусмотренных законом случаях.

# Оборот наличных денег в России

## Организация наличного обращения

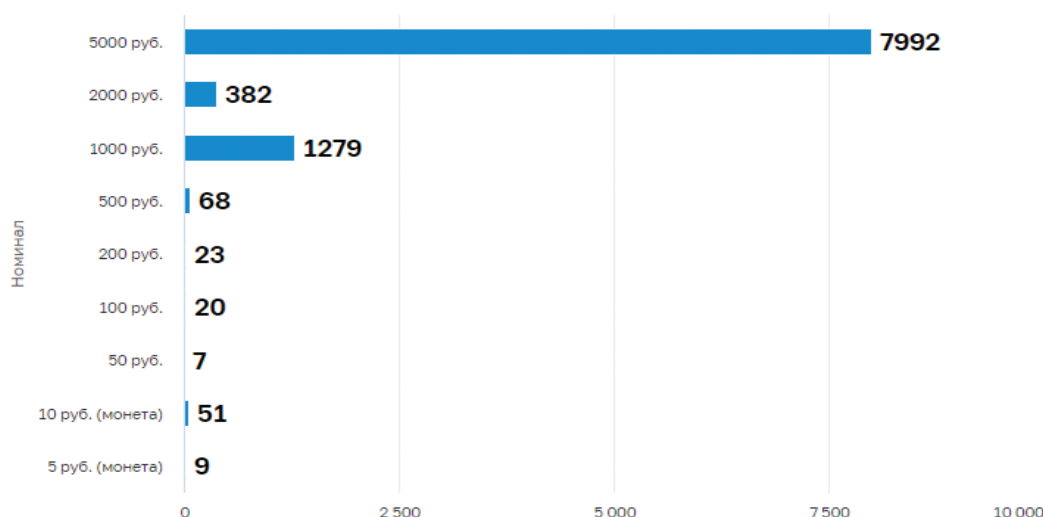
Эмиссия наличных денег представляет собой их выпуск в обращение, при котором увеличивается масса наличных денег, находящихся в обращении.

Банк России монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение.

### Для справки:

В I квартале 2021 г. количество выявленных в банковской системе Российской Федерации поддельных денежных знаков Банка России сократилось на 32,2% по сравнению с IV кварталом 2020 г. и на 12,8% по сравнению с I кварталом 2020 г. и составило 9 831 шт. Среди выявленных подделок обнаружено 7 992 поддельные пятитысячные банкноты, 1 279 поддельных банкнот номиналом 1000 рублей, 382 поддельные двухтысячные банкноты. Меньше всего выявлено поддельных банкнот номиналом 50 рублей. При этом была выявлена 51 поддельная монета номиналом 10 рублей и 9 поддельных монет номиналом 5 рублей.

### Купюрное строение поддельных денежных знаков Банка России, выявленных в I квартале 2021 года, в штуках





Наличные деньги используются:

- для кругооборота товаров и услуг;
- для расчетов, не связанных непосредственно с движением товаров и услуг, а именно расчетов по выплате заработной платы, премий.

Налично-денежный оборот включает движение всей налично-денежной массы за определенный период времени между:

- населением и юридическими лицами;
- физическими лицами;
- юридическими лицами;
- населением и государственными органами;
- юридическими лицами и государственными органами.

Центральные банки возникли прежде всего как эмиссионные банки, за которыми закрепилось право на эмиссию наличных денег.

Налично-денежное обращение осуществляется с помощью различных видов денег: банкнот, металлических монет и т.д.

**Скорость обращения денег, формирующих доходы, в экономической теории — мера, показывающая, сколько раз в среднем в течение года одна национальная денежная единица использовалась в процессе формирования доходов; определяется отношением номинального национального дохода к количеству денег.**

## Задача

Определите количество денег, необходимое в качестве средства обращения, если известны следующие данные. Сумма цен реализованных товаров (работ, услуг) составляет 6200 млрд руб. Сумма цен товаров (работ, услуг), проданных с рассрочкой платежа, срок оплаты которых не наступил, – 44 млрд руб. Сумма платежей по долгосрочным обязательствам, сроки которых наступили, – 92 млрд руб. Сумма взаимно погашаемых платежей – 632 млрд руб. Среднее число оборотов денег в год – 12.

## Решение

Денежное обращение подчиняется определенному закону, который определяет количество денег (или денежную массу), необходимое в каждый данный момент для обеспечения товарного обращения в стране. Математическая формула закона денежного обращения следующая:

$$Д = (P - K + П - В) / О,$$

где Д — количество денег (денежная масса), руб.;

Р — сумма цен товаров (услуг, работ), подлежащих продаже, руб.;

К — сумма цен товаров (услуг, работ), платежи по которым выходят за пределы данного периода времени (т. е. проданных в рассрочку), руб.;

П — сумма цен товаров (услуг, работ), сроки платежей по которым уже наступили, руб.;

В — сумма взаимопогашаемых платежей, руб.;

О — скорость оборота денег за данный период времени, обороты

$$Д = (6200 - 44 + 92 - 632) / 12 = 468 \text{ млрд руб.}$$

# РЫНОК ЦЕННЫХ БУМАГ



В 1996 г. был принят Закон о рынке ценных бумаг. Однако в данном нормативном акте определение рынка ценных бумаг отсутствует.

История рынка ценных бумаг начинается во времена Средневековья с возникновением вексельных бирж в итальянских городах. Позже рынок ценных бумаг продолжил развитие в Нидерландах, где появились первые фондовые биржи, там в начале XVI века начинает активно развиваться торговля долговыми обязательствами различных европейских стран.

История российского рынка ценных бумаг начинается с XVIII века: с учреждения биржи в Санкт-Петербурге (1703 г.) и принятия Устава главного магистрата, главы 18 и 19 которого были посвящены регулированию биржевой деятельности.

**Конституция РФ** (ст. 34, ст. 71 п. «ж,») ст. 74 п. 1, ст. 75)

- Гражданский кодекс РФ (гл. 7)
- Налоговый кодекс РФ (ст. 25.2, гл. 23, 25)
- Бюджетный кодекс РФ (гл. 14.1)
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 13.25, гл. 15)
- Уголовный кодекс РФ (ст. 170.1, 172.1, 177, 185, 185.1, 185.2, 185.4, 186)

- Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»
- Федеральный закон от 05.03.1999 № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг»
- Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»

- Указы Президента РФ
- Постановления Правительства РФ
- Акты Центрального банка РФ
- Акты Министерства финансов РФ

## Международные источники

Акты Международной организации комиссий по ценным бумагам (**IOSCO**) (**стандарты и принципы регулирования рынков ценных бумаг**)

Ознакомиться со структурой и актами данной организации можно перейдя по QR-коду на официальном сайте организации:



## А ЗНАЕТЕ ЛИ ВЫ?

Истории создания российского фондового рынка и эволюции правового регулирования посвящена книга **«История российского фондового рынка: депозитарии и регистраторы»**.

Ее реквизиты вы можете найти на сайте Российской государственной библиотеки, перейдя по данному QR-коду:



Инструкция Банка России от 03.12.2012 № 139-И «Об обязательных нормативах банков», гл. 8 «Норматив использования собственных средств (капитала) банка для приобретения акций (долей) других юридических лиц (Н12)»

Положение Банка России от 27.07.2015 № 481-П «О лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, ограничениях на совмещение отдельных видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, а также о порядке и сроках представления в Банк России отчетов о прекращении обязательств, связанных с осуществлением профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, в случае аннулирования лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг»

Положение Банка России от 19.12.2019 № 706-П «О стандартах эмиссии ценных бумаг»

Указание Банка России от 28.07.2016 № 4085-У «О порядке регистрации Банком России документов организатора торговли, клиринговой организации или центрального контрагента и вносимых в них изменений»

### Соглашения, заключенные Центральным банком

Многосторонний меморандум о взаимопонимании по вопросам консультаций, сотрудничества и обмена информацией Международной организации комиссий по ценным бумагам (IOSCO MMoU) от 16.02.2015.

Меморандум о взаимопонимании между Центральным банком Российской Федерации и Комиссией по ценным бумагам и биржам Республики Кипр от 25.02.2015.

Меморандум о взаимопонимании между Центральным банком Российской Федерации и Комиссией по регулированию рынка ценных бумаг Китайской Народной Республики от 25.06.2016.

Меморандум о взаимопонимании между Федеральной службой по финансовым рынкам (Российская Федерация) и Ведомством по финансовым услугам и рынкам (Королевство Бельгия) от 05.12.2012.

**С полным списком возможно ознакомиться, перейдя по данному QR-коду:**



## Задача

В акционерном обществе была совершена эмиссия ценных бумаг, однако было нарушено право одного из акционеров на преимущественное право приобретения акций. Какими нормативными актами регулируется влияние данного нарушения на процесс эмиссии ценных бумаг этого акционерного общества? Какой орган уполномочен принимать решение в отношении эмиссии ценных бумаг?

## Решение

В ст. 41 Закона об АО содержится обязанность уведомления акционеров об их преимущественном праве приобретения дополнительно эмитируемых акций.

В соответствии со ст. 2 Закона о рынке ценных бумаг эмиссия ценных бумаг — это установленная настоящим Федеральным законом последовательность связанных с размещением эмиссионных ценных бумаг действий эмитента и иных лиц. Для решения задачи следует обратиться к данному закону, а именно к ст. 26, где говорится, что эмиссия может быть приостановлена на любом этапе процедуры эмиссии до государственной регистрации отчета об итогах выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг. Основанием для приостановления эмиссии является нарушение эмитентом в ходе эмиссии требований законодательства Российской Федерации о ценных бумагах.

В п. 5 ст. 26 этого же закона говорится о том, что Банк России уполномочен приостанавливать эмиссию ценных бумаг. Следовательно, нужно обратиться к нормативным актам Банка России, а именно к положению Банка России от 19.12.2019 № 706-П «О стандартах эмиссии ценных бумаг», где в главе 7 содержится порядок приостановления эмиссии ценных бумаг.

# УЧАСТНИКИ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

## Участники рынка ценных бумаг

### Непрофессиональные участники

Как правило, осуществляют сделки с ценными бумагами не на постоянной основе и не занимаются деятельностью, которая подлежит лицензированию (например, частные инвесторы или эмитенты ценных бумаг)

### Профессиональные участники

Основные субъекты, функционирующие на рынке ценных бумаг

**ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ УЧАСТНИКИ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ** — юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации и осуществляют виды деятельности, указанные в ст. 3—5, 7 и 8 Закона о рынке ценных бумаг, а также лица, которые осуществляют деятельность, указанную в ст. 6.1 Закона (пп. 18 ст. 2).

### Требования, предъявляемые к профессиональным участникам рынка ценных бумаг

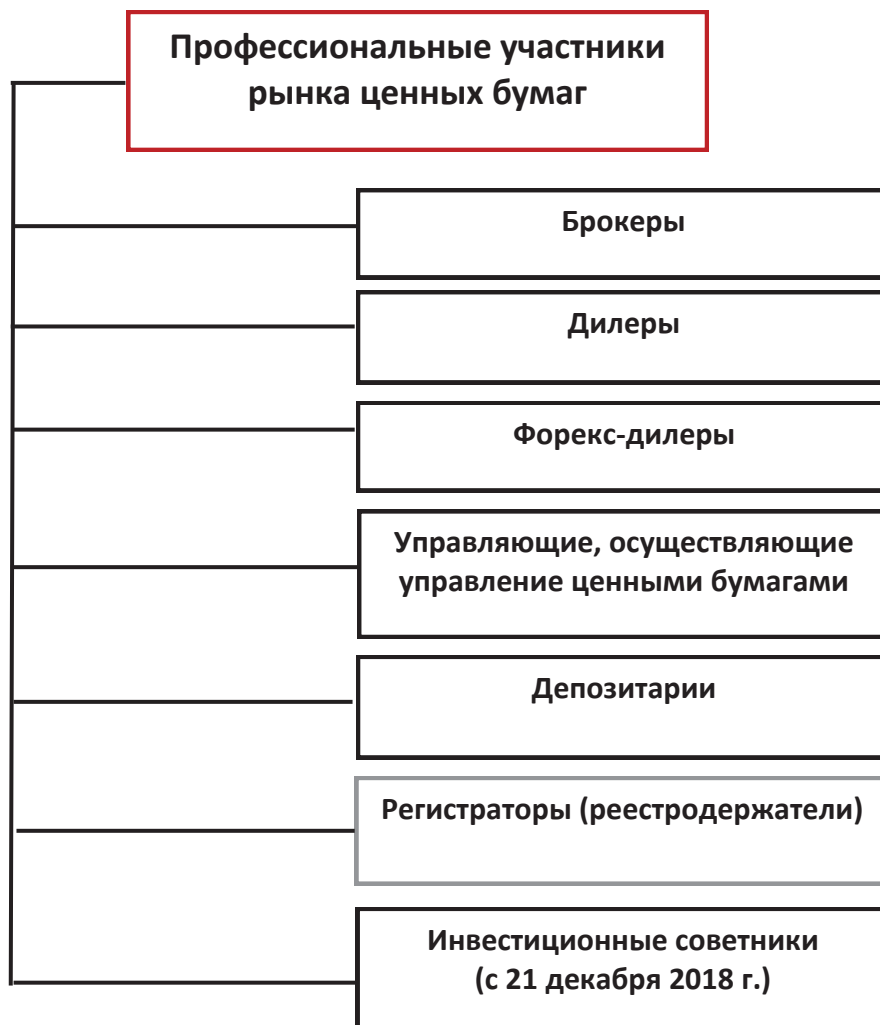
Юридическое лицо создано в форме хозяйственного общества.  
Иная форма — только если предусмотрено законом (например, п. 2 ст. 4 Закона о рынке ценных бумаг)

Создание в соответствии с законодательством РФ

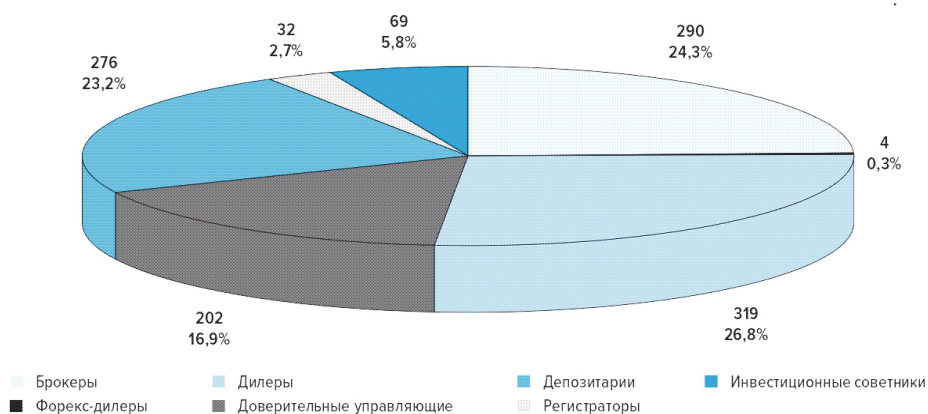
Осуществление строго определенного вида деятельности, а именно: брокерской деятельности, дилерской деятельности, деятельности по управлению ценными бумагами, депозитарной деятельности, а также деятельности по ведению реестра владельцев ценных бумаг

Ранее к профессиональным участникам рынка ценных бумаг относились клиринговые организации и организаторы торговли на рынке ценных бумаг. В настоящее время указанные субъекты относятся к инфраструктурным организациям финансового рынка и их деятельность регулируется отдельными федеральными законами — «О клиринге и клиринговой деятельности» и «Об организованных торгах».





**Удельный вес количества лицензий каждого вида в общем количестве лицензий, на основании которых действовали профессиональные участники рынка ценных бумаг на 01.01.2020**



**Центральный банк Российской Федерации ведет реестры профессиональных участников рынка ценных бумаг. Ознакомиться с ними можно, перейдя по QR-коду**



**Брокер**

Лицо, осуществляющее деятельность по исполнению поручения клиента (в том числе эмитента эмиссионных ценных бумаг при их размещении) на совершение гражданско-правовых сделок с ценными бумагами и (или) на заключение договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, осуществляемую на основании возмездных договоров с клиентом

**Дилер**

Лицо, осуществляющее деятельность по совершению сделок купли-продажи ценных бумаг от своего имени и за свой счет путем публичного объявления цен покупки и/или продажи определенных ценных бумаг с обязательством покупки и/или продажи этих ценных бумаг по объявленным лицом, осуществляющим такую деятельность, ценам

**Форекс-дилер**

Лицо, осуществляющее деятельность по заключению от своего имени и за свой счет с физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, не на организованных торгах:

- договоров, которые являются производными финансовыми инструментами, обязанность сторон по которым зависит от изменения курса соответствующей валюты и (или) валютных пар и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принимать на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения;
- двух и более договоров, предметом которых является иностранная валюта или валютная пара, срок исполнения обязательств по которым совпадает, кредитор по обязательству в одном из которых является должником по аналогичному обязательству в другом договоре и условием заключения которых является предоставление форекс-дилером физическому лицу, не являющемуся индивидуальным предпринимателем, возможности принимать на себя обязательства, размер которых превышает размер предоставленного этим физическим лицом форекс-дилеру обеспечения

**Управляющий,  
осуществляющий  
управление  
ценными  
бумагами**

Лицо, осуществляющее деятельность по доверительному управлению ценными бумагами, денежными средствами, предназначенными для совершения сделок с ценными бумагами и (или) заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами

**Депозитарий**

Лицо, осуществляющее деятельность по оказанию услуг по учету и переходу прав на бездокументарные ценные бумаги и обездвиженные документарные ценные бумаги, а также по хранению обездвиженных документарных ценных бумаг при условии оказания услуг по учету и переходу прав на них, и в случаях, предусмотренных федеральными законами, по учету цифровых прав

**Регистратор  
(реестродержатель)**

Лицо, осуществляющее деятельность по ведению реестра владельцев ценных бумаг, т.е. деятельность по сбору, фиксации, обработке, хранению данных, составляющих реестр владельцев ценных бумаг или реестр акций непубличного акционерного общества в виде цифровых финансовых активов, и предоставление информации из таких реестров

**Инвестиционный  
советник**

Лицо, осуществляющее деятельность по инвестиционному консультированию, т.е. деятельность по оказанию консультационных услуг в отношении ценных бумаг, сделок с ними и (или) заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами, путем предоставления индивидуальных инвестиционных рекомендаций

Нормативные правовые акты, устанавливающие требования для получения лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг:

- Инструкция Банка России от 17.10.2018 № 192-И «О порядке лицензирования Банком России видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, указанных в ст. 3–5, 7 и 8 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ „О рынке ценных бумаг“, и порядке ведения реестра профессиональных участников рынка ценных бумаг»;
- Положение Банка России от 27.07.2015 № 481-П «О лицензионных требованиях и условиях осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, ограничениях на совмещение отдельных видов профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, а также о порядке и сроках представления в Банк России отчетов о прекращении обязательств, связанных с осуществлением профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, в случае аннулирования лицензии профессионального участника рынка ценных бумаг».

## Из истории регулирования рынка ценных бумаг в России

I. Первым в истории современной России органом по регулированию рынка ценных бумаг стала **Комиссия по ценным бумагам и фондовым биржам при Президенте Российской Федерации**. Она была создана распоряжением Президента РФ от 9 марта 1993 г. № 163-рп.

II. Указом Президента РФ от 1 июля 1996 г. № 1009 «О Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг» комиссия была преобразована в **Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг**.

III. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» была образована **Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР)**. Ей были переданы функции по контролю и надзору упраздняемой Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, а также иные функции ряда упраздняемых ведомств. В 2011 г. к ФСФР была присоединена Федеральная служба страхового надзора.

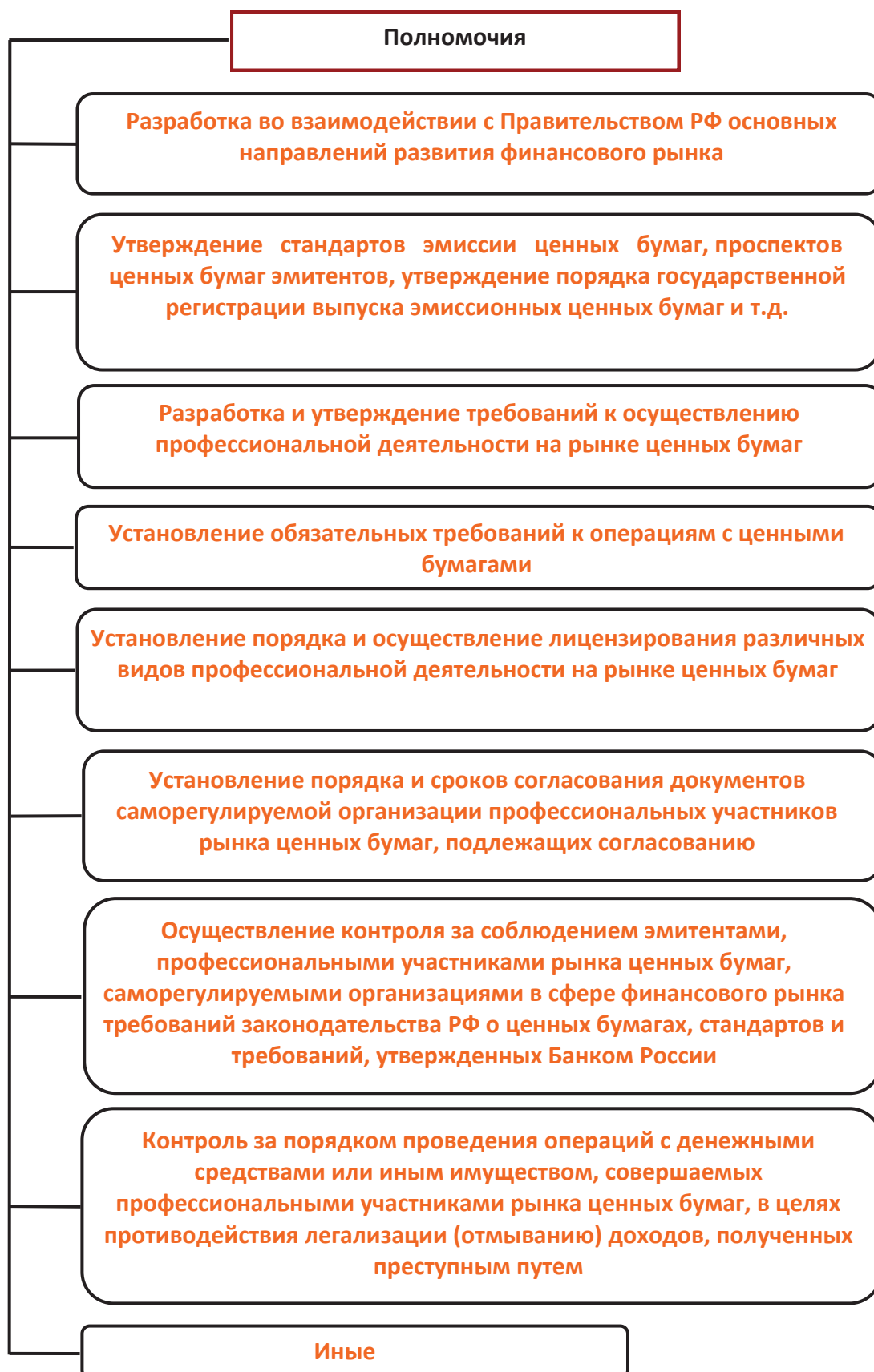
IV. Указом Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 645 была упразднена Федеральная служба по финансовым рынкам и ее функции переданы **Центральному банку Российской Федерации**.



Раздел на сайте Банка России,  
посвященный рынку ценных бумаг



Органом регулирования, контроля и надзора на рынке ценных бумаг является Банк России



Тема 9.  
Правовые основы  
валютного регулирования  
и валютного контроля



## Понятие и правовые основы валютного контроля

Валютный контроль в Российской Федерации является одним из основных инструментов для поддержания устойчивости национальной валюты и стабильности внутреннего валютного рынка, обусловленные переходом на рыночные отношения и развитием внешнеэкономических связей.

Российская Федерация прошла несколько этапов формирования эффективной системы валютного контроля:

**I этап (9 октября 1992 г. — конец 1990-х гг.)** — принятие Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» 9 октября 1992 г.

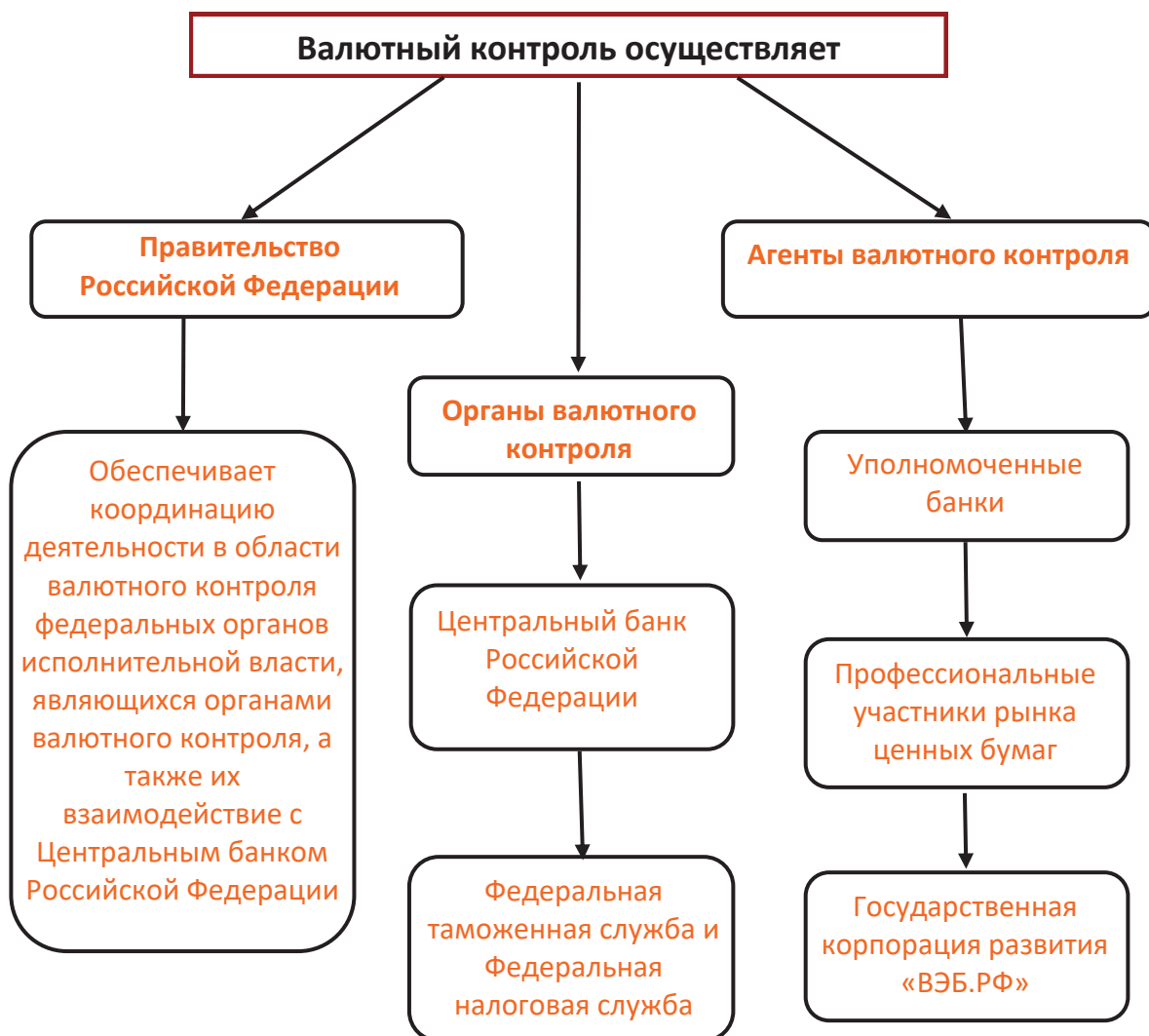
**II этап (конец 1990-х гг. — начало 2000-х гг.)** — постепенное ослабление валютных ограничений (либерализация валютного регулирования для коммерческих кредитов по внешнеторговым операциям, введение уведомительного порядка вместо лицензионного для прямых инвестиций в страны СНГ и т.д.).

**III этап (июнь 2004 г. — июнь 2006 г.)** — переходный период в связи с принятием 10 декабря 2003 г. нового Закона о валютном регулировании и валютном контроле, вступившего в силу 18 июня 2004 г. Переходный период предусматривал возможность при необходимости вводить определенные валютные ограничения Центральным банком РФ.

**IV этап (июль 2006 г. — настоящее время)** — досрочная отмена валютных ограничений для капитальных операций в платежном балансе, действовавших на предшествующем «переходном» этапе, формирование новой системы валютного регулирования и валютного контроля.

**Валютный контроль — деятельность государства в лице органов и агентов валютного контроля, направленная на обеспечение соблюдения валютного законодательства при проведении валютных операций.**

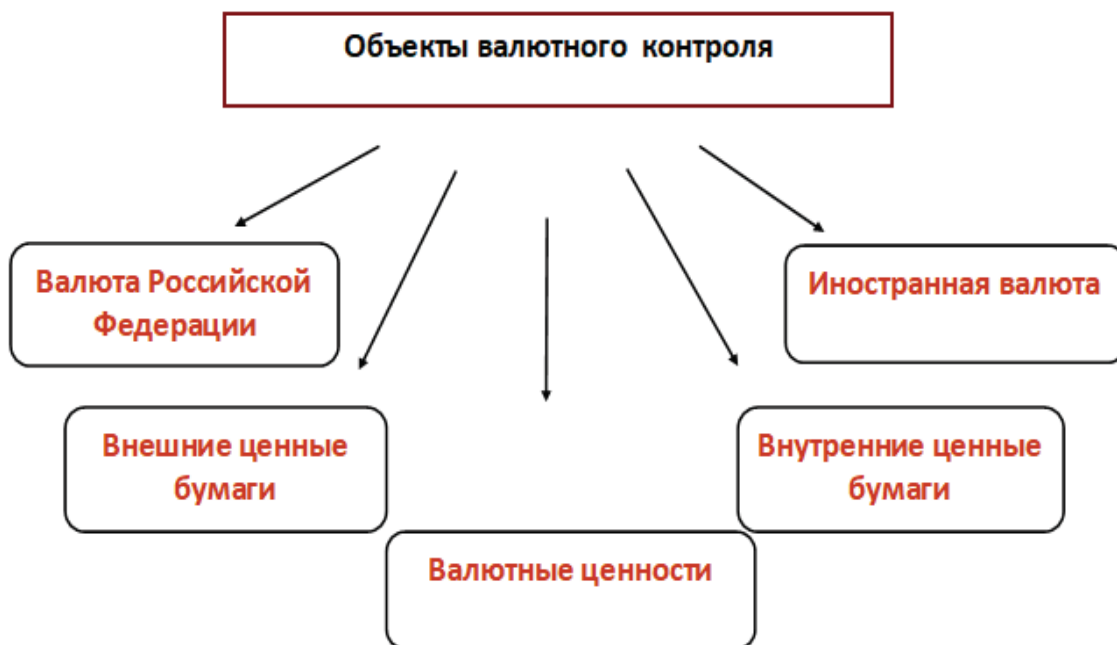
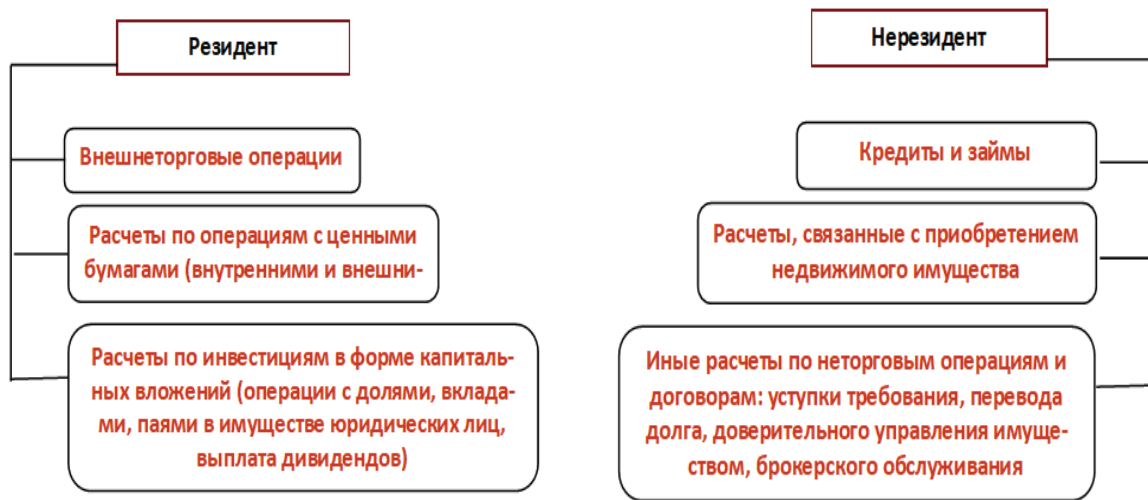
С 1 июля 2021 г. внесены изменения в порядок использования валютными резидентами РФ иностранных электронных кошельков (платежных систем) и введен новый термин — «переводы денежных средств без открытия банковского счета с использованием электронных средств платежа, предоставленных резидентом иностранными поставщиками платежных услуг».



В 2016 г. была упразднена Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, ее полномочия в рамках валютного контроля были переданы Федеральной таможенной службе и Федеральной налоговой службе.

Цель валютного контроля заключается в обеспечении соблюдения валютного законодательства при осуществлении валютных операций.

# Операции, подлежащие валютному контролю



Резиденты — это физические лица, которые живут в стране на постоянной основе и платят в ней налоги. Нерезиденты — юридические, физические лица, действующие в одном государстве, но постоянно зарегистрированные и проживающие в другом.

### Задача

Иностранная компания заключила договор купли-продажи с российской компанией на сумму 69 400 евро.

Как будет осуществляться валютный контроль за поступлением данных средств на счет российской компании?

### Решение

Согласно ст. 6 Закона о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма операция с денежными средствами или иным имуществом подлежит обязательному контролю, если сумма, на которую она совершается, равна или превышает 600 000 рублей.

Так как сумма обязательств по данному экспортному контракту превышает 600 000 рублей, российская компания должна поставить его на банковский учет:

1. Банк при постановке контракта на учет присваивает ему уникальный номер контракта.
2. Все расчеты по контракту проводятся только в уполномоченном банке, поставившем контракт на учет.
3. При внесении изменений в контракт и/или изменении сведений о резиденте необходимо направить в банк заявление о внесении изменений.
4. После исполнения всех обязательств по контракту он подлежит снятию с учета.

Прежде чем деньги поступят на валютный счет российской компании, они должны поступить на специальный счет – транзитный. На данном этапе происходит проверка иностранного перевода. Для того чтобы банк одобрил платеж и перевел его на валютный счет, необходимо представить сам контракт, а также справку о подтверждающих документах.

Срок составляет 3 рабочих дня с даты совершения операции. По результатам проверки выносится решение, в случае отсутствия подозрений данная сумма поступает на валютный счет российской компании.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российское студенчество обладает большим образовательным потенциалом и выступает важным интеллектуальным ресурсом будущего общества. Подобно тому, как изменяются интересы студенческой молодежи. Меняются и подходы к образованию: способам преподавания, моделям взаимодействия, внедрению технологий, что в определенной мере призвано способствовать усилению интереса студентов к изучаемым дисциплинам. Одной из форм проявления такого интереса послужило создание объединением студентов из российских вузов учебного пособия «ProФинансовое право: от студента к студенту».

В учебном пособии авторы представили материал систематическим способом, прибегая к наиболее доступным для читателя формам изложения: схемам, ссылкам, научным цитатам, алгоритмам разбора ситуационных задач.

Учебное пособие задумано как самоучитель по финансовому праву, является результатом сетевого и интеллектуального взаимодействия студентов. Каждая из тем включает в себя вопросы, входящие в курс финансового права, преподаваемого в вузах России. Оно написано и построено таким образом, чтобы студент самостоятельно мог разобраться в терминах, понятиях, теории вопроса и других нюансах предмета. Последовательность тем пособия вполне логична: вначале раскрывается сущность финансов и финансовой системы, финансовых правоотношений, финансового права и финансового контроля. Авторами выделяются вопросы бюджетного, налогового, публичного банковского права. Отдельные темы посвящены финансовым рынкам, правовым основам валютного регулирования и валютного контроля. Предполагается, что подобный формат изложения материала будет способствовать его лучшему освоению и вызовет научный интерес в области финансового права.

Помимо теоретической составляющей, учебное пособие дополнено информационными справками исторического и статистического характера. Вместе с тем на страницах имеются места для самостоятельных заметок читателя.

В ходе изучения тем, представленных в пособии, читатель получит необходимый минимум знаний по финансовому праву. Кроме того, учебное пособие призвано способствовать закреплению знаний, полученных студентами на лекциях и в ходе практических занятий, развивать у студентов способность к творческому и самостоятельному взаимодействию, а также систематизированному, логическому и грамотному изложению своих мыслей.