

НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:

1. Дипломы, курсовые, рефераты, чертежи...
 2. Диссертации и научные работы
 3. Школьные задания
- Онлайн-консультации
ЛЮБАЯ тематика, в том числе ТЕХНИКА
Приглашаем авторов

[www.учебники.информ2000.рф/
student-aspirant.shtml](http://www.учебники.информ2000.рф/student-aspirant.shtml)

Подготовлен для системы КонсультантПлюс

КРАТКИЙ КУРС ФИНАНСОВОГО ПРАВА

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Материал подготовлен с использованием правовых актов по состоянию на 21 июля 2013 года

И.С. ИВАНОВ

ВВЕДЕНИЕ

Финансовое право - динамично развивающаяся отрасль российского права. Укрепляются и претендуют на самостоятельность бюджетное, налоговое, страховое, валютное, инвестиционное право и ряд других подотраслей. Происходит тесное взаимодействие финансовой отрасли с гражданским правом; финансово-правовые и гражданско-правовые нормы сопутствуют различным видам бизнеса на рынке финансовых услуг - страховому, банковскому, лизинговому и т.д.

Вот почему знание основ финансового права и особенностей правового регулирования различных сфер денежных отношений необходимы все большему количеству юристов и управленцев. Эти знания нужны и сотрудникам правоохранительных органов, от которых зависит правильная квалификация правонарушений в финансовой сфере. В повышении уровня финансовой грамотности нуждается все больше обычных граждан-неюристов в связи с тем, что растет рынок потребительского кредитования, страхования, микрофинансовых услуг, активно распространяются безналичные формы расчетов с применением платежных терминалов и сети Интернет.

Автор надеется, что это пособие найдет своего читателя и поможет ему сделать первый шаг в освоении объективно сложной, но такой важной отрасли права.

Структура пособия.

Материал состоит из общей и особенной частей, поделенных на разделы. Можно отметить их следующие структурные особенности:

- а) объем общей части минимален, рассматриваются аспекты, в наибольшей степени связанные с практикой и позволяющие последовательно перейти к изучению особенной части;
- б) особенная часть расширена за счет добавления тем, не относящихся к числу "традиционных" для учебного курса финансового права, однако знание которых востребовано практикой (инвестиционная деятельность, бухгалтерский учет, оценка).

Содержательные особенности.

1. Было сделано все, чтобы разгрузить читателя - количество сносок и упоминаний нормативно-правовых актов в тексте минимально, при этом в конце каждой главы приводятся два списка: "Нормативно-правовой минимум" и "Рекомендуемая литература".

2. Во главу угла поставлены элементарность и наглядность: громоздкие юридические формулировки разбиты на части для пошагового усвоения, их текст отредактирован (исключены уточняющие обороты, повторы слов, придающие юридическому тексту канцелярский вид), полученный текст подвергся максимальной рубрикации, ключевые слова выделены, списки сокращены.

3. Принципы подбора и отсеивания материала для пособия - "меньше и понятнее", "практическая значимость важнее теоретических аспектов".

4. Учтены реалии высшего юридического образования, в том числе отсутствие у многих юристов базового экономического понятийного аппарата, в связи с чем в тексте используются врезки, в которых разъясняется значение упоминаемых в пособии финансово-экономических терминов.

5. Материал логически привязан не к финансовой теории, а к законодательству.

Благодарности.

Автор выражает глубокую признательность своим студентам, критика и пожелания которых были учтены при подготовке настоящего пособия.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Раздел I. ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА

Вступительное слово

В рамках этой темы было поставлено две задачи: во-первых, по возможности не повторять всего

того, что многократно написано в учебной литературе об отраслевых особенностях финансового права, а, во-вторых, объяснить читателю подбор тем, из которых складывается пособие.

Вот почему здесь, например, не рассматриваются нормы финансового права, их структура и классификация, а также источники финансового права и метод правового регулирования - указанные блоки учебного курса основываются на теории права, десятки (если не сотни) раз воспроизведены в научной и учебной литературе, их изучение не представляет особых проблем. Достаточно много внимания других авторов было уделено и понятию "финансы", в связи с чем оно здесь подробно не рассматривается, показаны лишь основные подходы к его пониманию.

В качестве заглавной по теме "Финансовое право и финансовая система" обозначена проблема определения предмета отрасли финансового права, так как она до настоящего времени исследователями не решена: традиционный подход конкурирует с более современными взглядами. Все прочие рассмотренные ниже аспекты представляют собой следствия авторского понимания предмета правового регулирования в финансовом праве. Именно предмет объясняет логику системы отрасли права, а система - это готовый путеводитель по отрасли, с помощью которого можно увидеть и понять правовой статус участников регулируемых отношений, а от статуса вплотную подойти к механизмам их взаимодействия, то есть к тому, что наполняет финансовую деятельность государства конкретным содержанием.

I. Проблема определения предмета финансового права

Финансовое право любой страны как некая упорядоченная совокупность правовых норм отражает попытку государства организовать собственные финансы, вмешиваясь в той или иной степени в самые разнообразные сферы жизнедеятельности. Процесс такого вмешательства обычно именуют финансовой деятельностью.

Финансовая деятельность государства

Государство управляет денежными потоками в стране посредством:

- **правового регулирования** - в результате формируется отрасль права, традиционно именуемая финансовым;

- **реализации органами государственной власти и местного самоуправления предоставленных им полномочий** по:

- накоплению, распределению и использованию денежных фондов страны;

- контролю за накоплением, распределением и использованием денежных фондов страны.

Под денежными фондами страны здесь понимаются не только "государственные" или "муниципальные деньги", но и денежные потоки, образующиеся на финансовых рынках, например, финансы страхования или денежные фонды коммерческих организаций. Управляя частными финансами, государство в конечном счете создает основу для собственных, обеспечивает экономическую стабильность, собираемость налогов, укрепляет бюджетную систему, то есть действует в публичном интересе.

Именно государство диктует свои правила на валютном рынке, рынке ценных бумаг, создает условия для инвестиционной деятельности, организует денежное обращение и расчеты. Законы, регулирующие перечисленные сферы отношений, безусловно, затрагивают и гражданские правоотношения, но по большей части сформулированы императивно, т.к. затрагивают интересы неопределенного круга граждан, организаций и, конечно же, государства.

Таким образом, финансовая деятельность государства, в сущности, является формой государственного управления с той особенностью, что объектом управления являются денежные потоки, из которых складывается экономика страны и которые способны оказывать влияние на финансовое благополучие каждого.

Предмет финансового права как отрасли права.

Последние двадцать лет российское законодательство, регулирующее экономические отношения, переживает значительный прирост новых правовых норм. Появляются новые правовые институты и даже подотрасли законодательства, которые временно остаются вне или между отраслей права - в том смысле, что не попадают в поле зрения при составлении учебных курсов при подготовке юристов с высшим образованием. Финансово-правовая наука оказалась слишком консервативна, чтобы принять то новое, что уже есть в законодательстве, и что еще будет. Она формировалась не один год, еще с досоветских времен, поэтому совершенно естественно, что ее логический фундамент не выдерживает всего того, что на нем можно было бы разместить.

Традиционный подход к предмету финансового права складывается из следующих идей:

- деньги - это средства платежа, а финансы - отношения;

- финансы - это также денежные фонды государства;

- финансовое право регулирует отношения в области финансов;

- финансовое право регулирует отношения в области формирования (аккумуляции),

распределения и использования денежных фондов государства.

Строго в логические рамки традиционного подхода укладываются только бюджетное и налоговое право, но ни один из современных учебников по финансовому праву их рассмотрением не ограничивается.

Современные подходы к предмету финансового права складываются из следующих идей:

- финансовое право относится к семейству публичных отраслей;
- механический перенос понятийного аппарата экономических наук в финансово-правовую науку в некоторых случаях может только навредить;
- финансы - это деньги, перемещение и распределение которых не связано напрямую с товарами, работами, услугами;
- экономические отношения не стоят на месте - они изменяются, следовательно, изменяется и содержание финансовых отношений;
- финансово-правовые отношения имеют тенденцию к расширению, например, частью предмета финансового права стал бухгалтерский учет.

Таким образом, **предметом финансового права** целесообразно признавать отношения:

- **складывающиеся в ходе управления денежными потоками в стране;**
- **возникающие в связи с накоплением, распределением и расходованием денежных средств:**
 - а) в секторах государственного управления;
 - б) на открытом рынке и
 - в) в связи с организацией деятельности хозяйствующих субъектов;
- **способные оказывать непосредственное влияние на государственные финансы.**

II. Система финансового права

Система - это нечто сложное, состоящее из взаимосвязанных частей, полное или частичное изъятие которых способно привести к разрушению системы. Построение системы финансового права тем или иным автором зависит от его понимания предмета, то есть состава финансовых отношений, наполняющих отрасль. Следовательно, и здесь не может быть единого подхода. Как правило, построение системы отрасли напрямую отражается на структуре учебника, которая слово в слово повторяет названия выделяемых подотраслей и правовых институтов. Все авторы выделяют общую и особенную части, помещая в первую совокупности норм, выстраивающих своего рода инфраструктуру отрасли (принципы, методы, формы финансовой деятельности, правовой статус участников правоотношений, общие положения о финансовом контроле), а в особенную - разделы, посвященные конкретным направлениям правового регулирования по сферам государственного вмешательства (бюджет, налоги, денежно-кредитная система, финансовые рынки и т.д.).

Говоря об особенной части, хотелось бы исходить прежде всего из системы (особенностей построения) финансового законодательства. В результате особенная часть финансового права может быть представлена следующими разделами.

Бюджетное право

Наравне с налоговым бюджетное право можно считать исторически первым в системе финансового права и вести его летопись от времен возникновения государственности вообще. Бюджетное право РФ сложено из целой системы правовых институтов, системы настолько разросшейся, что есть все основания признавать его самостоятельной отраслью права, исходя хотя бы из количества часов, которые могут потребоваться на его изучение. Однако в науке высказано мнение, что изучение бюджетного права в отрыве от финансового - методологическая ошибка. Какой бы огромной ни была часть целого (бюджетное - часть финансового), сам по себе данный факт не дает оснований разлучать их. Итак, остановимся на том, что бюджетное право является **подотраслью** финансового.

Институты бюджетного права (в соответствии с БК РФ <1>):

<1> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс". Далее также - БК РФ или БК.

- 1) группа правовых норм о бюджетном законодательстве;
- 2) институт бюджетных полномочий;
- 3) бюджетное устройство РФ;
- 4) доходы бюджетов;
- 5) расходы бюджетов;
- 6) сбалансированность бюджетов;

- 7) бюджетный процесс;
- 8) ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Все перечисленные институты представляют собой наиболее крупные нормативно-правовые образования, внутри которых находятся другие совокупности норм, регулирующие однородные правоотношения.

Например, институт государственного и муниципального долга является составной частью более крупного института сбалансированности бюджетов, а институт государственного и муниципального финансового контроля - частью бюджетного процесса.

Налоговое право

Вторая подотрасль финансового права, объемы и степень самостоятельности которой позволяют выделять ее в отдельную отрасль. Вместе с тем налоговое право жестко связано с бюджетным и является его логическим продолжением. Хотя бы по этой причине имеет смысл оставить указанный массив правовых норм в системе финансового права.

Институты налогового права (в соответствии с НК РФ <2>):

<2> Налоговый кодекс Российской Федерации - часть первая от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.06.2013) и часть вторая от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс". Далее также - НК РФ или НК.

- 1) группа правовых норм о законодательстве, иных нормативных правовых актах о налогах и сборах;
- 2) нормы, учреждающие систему налогов и сборов;
- 3) статусные нормы, посвященные налогоплательщикам, плательщикам сборов, налоговым агентам и представителям, а также государственным органам;
- 4) группа институтов, объединенных в общие правила исполнения обязанности по уплате налогов и сборов;
- 5) институт налоговой декларации;
- 6) институт налогового контроля;
- 7) налоговые правонарушения;
- 8) некоторые другие институты общей части НК РФ;
- 9) институты особенной части НК РФ, посвященные конкретным федеральным, региональным и местным налогам, а также специальным налоговым режимам.

Другие подотрасли и институты

Банковское право - объединяет правовые нормы, учреждающие кредитно-денежную систему страны, в соответствии с которыми создаются и функционируют:

- банковская система;
- банковское кредитование;
- система безналичных расчетов и созданная для их упорядочения национальная платежная система;
- система наличного денежного обращения.

Законодательство, регулирующее денежные потоки на финансовых рынках, - о валютном регулировании и валютном контроле, рынке ценных бумаг, об организации страхового дела, о драгоценных металлах и драгоценных камнях (в настоящем пособии не рассматривается), кредитной кооперации, микрофинансовой деятельности (в настоящем пособии рассматривается только в сравнении с банковским кредитованием в главе о банковском кредитовании), о различных видах инвестиционной деятельности (частично), а также об организации и проведении лотерей, азартных игр (в пособии не рассматривается).

Понятие "финансовые рынки" в язык права пришло из экономической теории, поэтому на полное совпадение финансовой и юридической терминологии надеяться не стоит: обе существуют на различных уровнях понимания и служат различным целям. Понятийный аппарат законодательства играет обслуживающую роль, более изменчив и субъективен.

Специалисты по финансам дают следующую трактовку финансового рынка: **система торговли, в которой товаром выступают деньги и ценные бумаги, состоящая из трех сегментов - денежный рынок, рынок ссудного капитала и рынок ценных бумаг**. Есть и другие мнения, например, к этим сегментам добавляют рынки страхования, недвижимости, валютный, а также рынок драгоценных металлов и камней.

Согласно Положению о Федеральной службе по финансовым рынкам на указанных рынках

(понятие в Положении не определено) осуществляются следующие виды деятельности:

- **банковская, аудиторская, страховая;**
- **кредитная кооперация и микрофинансовая деятельность;**
- **деятельность товарных бирж, биржевых посредников и биржевых брокеров;**
- **формирование и инвестирование средств пенсионных накоплений.**

Законодательство об организации финансов экономических субъектов включает законы и подзаконные правовые акты о финансово-правовом статусе государственных и муниципальных организаций, бухгалтерском учете, оценке. Особенность этой группы институтов финансового права состоит в том, что если законодательство о финансовых рынках вмешивается главным образом в отношения, в ходе которых экономические субъекты взаимодействуют между собой, то законодательство об организации финансов экономических субъектов представляет собой систему требований, выполнение которых не требует ответных действий контрагентов.

III. Принципы финансового права

Финансовое право складывается из самых разнообразных подотраслей и правовых институтов и не относится к числу кодифицированных в том смысле, что единый финансовый кодекс в РФ отсутствует и вряд ли будет когда-либо принят. Следовательно, основополагающие идеи всей отрасли существуют только в доктрине (см. любой учебник) и формально для субъектов правотворчества и правоприменения их не существует вовсе. Но справедливости ради стоит заметить, что принципы отрасли основаны на конституционных идеях, а Конституция РФ - нормативно-правовой акт высшей юридической силы и прямого действия.

Идеи следующие:

- **социальная направленность финансово-правового регулирования** - в основе конституционная норма о том, что Российская Федерация - социальное государство, призванное обеспечивать достойную жизнь и свободное развитие человека;

- **федерализм** - принцип, учитывающий нормы Конституции РФ о федеративном устройстве, в том числе распределение предметов ведения федерации и ее субъектов, а также право на местное самоуправление, из этого принципа вытекают следующие три:

- **единство финансовой политики и денежной системы;**
- **равноправие субъектов РФ в области финансовой деятельности;**
- **самостоятельность финансовой деятельности органов местного самоуправления;**
- **разделение законодательной (представительной) и исполнительной власти** - Конституция

РФ разделяет полномочия по управлению денежными потоками страны между органами государства, относящимися к различным ветвям власти - законодательной (представительной) и исполнительной. Например, к ведению Государственной Думы относится назначение на должность и освобождение от должности Председателя ЦБ РФ, а Правительство РФ разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;

- **плановость** - учитывает конституционные нормы, в которых упоминаются финансовые планы, на основе которых организуется финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления - бюджеты.

Анализируя Конституцию РФ, можно вывести и другие базовые идеи, в соответствии с которыми должно осуществляться финансово-правовое регулирование (законность, гласность и т.д.).

Наиболее крупные блоки финансово-правовых норм (бюджетное, налоговое и др.) имеют в основе своей собственные принципы:

принципы бюджетной системы - это объединение тринадцати генеральных идей, лежащих в основе построения и функционирования бюджетной системы (рассматриваются в главе 1.1 пособия "Бюджетная система РФ");

основные начала законодательства о налогах и сборах - базовые идеи, закрепленные в статье 3 НК РФ, берущие начало от идей Адама Смита, сформулированных в его труде "Исследование о природе и причине богатства народов" (1776): а) каждое лицо должно уплачивать законно установленные налоги и сборы, б) при установлении налогов учитывается фактическая способность налогоплательщика к уплате налога, в) другие принципы;

принципы организации Банка России - базовые идеи, определяющие положение ЦБРФ в банковской системе, например, нормы о том, что Банк России: а) представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления, б) может быть ликвидирован только на основании принятия соответствующего закона РФ о поправке к Конституции РФ.

В законодательстве также выделяются:

- **принципы валютного регулирования и валютного контроля;**
- **основы регулирования рынка ценных бумаг;**
- **принципы регулирования бухгалтерского учета.**

IV. Финансовая система РФ

Можно выделить как минимум три определения финансовой системы РФ, в соответствии с которыми финансовая система - это совокупность:

- 1) денежных фондов - финансов а) общегосударственных, б) территориальных, в) хозяйствующих субъектов, г) граждан;
- 2) организаций, обеспечивающих денежный оборот в государстве;
- 3) финансовых институтов и государственных органов, учреждений, которые занимаются финансовой деятельностью;
- 4) различных сфер финансовых отношений.

С чего начинается воплощение финансовой системы в жизнь? Конечно же, с нормативно-правового регулирования, иными словами, **финансовая система создается и существует изначально в правовой форме**, в противном случае мы имеем дело с незаконными финансовыми отношениями. Идея, облеченная в норму права, позволяет переносить виртуальную систему в реальный мир.

Если исходить из того, что финансовая деятельность государства представляет собой **управление денежными потоками**, то по аналогии с организацией дорожного движения можно понимать финансовую систему как своего рода дорожную сеть, по которой эти потоки должны продвигаться. И в то же время это не просто дорожная сеть, хорошо или плохо построенная, но и **движение** по ней - то есть процесс перемещения денег из одного денежного фонда в другой. Например, из семейного бюджета (пункт "А") посредством налогообложения (дорога) в бюджет федеральный (пункт "Б").

Количество и качество "дорог", равно как и количество находящегося на них "транспорта", зависят от качества правового регулирования. С юридической точки зрения (именно так, потому что у экономистов свое понимание), финансовая система государства изменчива ровно настолько, насколько изменчиво финансовое законодательство. Если по логике экономистов в основе финансовой системы лежат экономические отношения, то по логике юристов это отношения правовые.

Таким образом, формально-юридическое понимание финансовой системы позволяет рассматривать ее как упорядоченную нормами права **совокупность взаимосвязанных правоотношений**: бюджетных, налоговых, банковских, страховых, валютных, фондовых (на рынке ценных бумаг), инвестиционных, а также иных финансовых отношений, возникающих в деятельности экономических субъектов. Правоотношений, урегулированных ровно настолько, сколько требуется государству для того, чтобы **управлять денежными потоками**, образующимися в процессе возникновения, изменения и прекращения правоотношений внутри каждой выделенной группы.

V. Органы управления финансовой системой РФ

Если отталкиваться от научных основ социального управления, то управление финансовой системой происходит одновременно на двух уровнях, отделить которые друг от друга можно только теоретически:

- 1) управление людьми - человеческим поведением;
- 2) управление денежными потоками - финансами.

Управление финансовой системой, облеченное в правовую форму, обычно сводится к **администрированию**, то есть административно-государственному управлению - масштабному процессу, в который вовлечены группы профессиональных агентов власти - государственных чиновников, образующих аппарат управления.

Единственная легальная форма профессионального объединения чиновников - это государственный орган (орган местного самоуправления), который в соответствии с принципом разделения государственной власти на три ветви реализует функции законодательные, исполнительные или судебные.

Однако органы управления финансовой системой - это также:

- а) не всегда органы государственной власти, принадлежащие к какой-либо ее ветви (например, Банк России или Агентство по страхованию вкладов);
- б) независимые контролирующие государственные органы (например, Счетная палата РФ, подотчетная Государственной Думе, не входит ни в одну из ветвей государственной власти).

Управление финансовой системой подчинено особенностям федеративного устройства России и прежде всего - разделению предметов ведения федерации и субъектов, а также учитывает право граждан на местное самоуправление. Далее будет рассмотрен только федеральный уровень управления финансовой системой РФ.

Законодательные (представительные) органы управления финансовой системой РФ:

- **Государственная Дума** - на правах нижней палаты Федерального Собрания участвует в

законотворчестве, принимая федеральные законы; депутаты Думы наделены правом законодательной инициативы; все законопроекты вносятся в Думу (включая проекты федеральных законов о бюджетах), при этом только при наличии заключения Правительства РФ могут быть внесены законопроекты о:

- а) введении или отмене налогов;
- б) освобождении от их уплаты;
- в) выпуске государственных займов;
- г) изменении финансовых обязательств государства;
- д) другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета.

Кроме того, нижняя палата российского парламента назначает на должность и освобождает от должности:

- а) Председателя ЦБ РФ;
- б) Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов;
- **Совет Федерации** - на правах верхней палаты Федерального Собрания в обязательном порядке рассматривает принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросам: а) федерального бюджета, б) федеральных налогов и сборов, в) финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; назначает на должность и освобождает от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половину состава ее аудиторов.

Счетная палата <3> - независимый орган финансового контроля, формируемый парламентом и подотчетный ему. Направления деятельности Счетной палаты рассматриваются в главе "Пособия о бюджетном процессе".

<3> Счетная палата Российской Федерации.

Исполнительные органы управления финансовой системой РФ:

- Правительство РФ:

- разрабатывает федеральный бюджет, представляет его Государственной Думе, обеспечивает исполнение, отчитывается перед Государственной Думой о его исполнении;

- обеспечивает проведение в РФ единой финансовой, кредитной и денежной политики;

- Министерство финансов РФ:

- вырабатывает государственную политику и осуществляет нормативно-правовое регулирование следующих сфер:

- а) бюджетная и сфера государственного долга;
- б) налоговая;
- в) банковская деятельность;
- г) валютная;
- д) страховая;
- е) финансовые рынки;
- ж) кредитная кооперация;
- з) микрофинансовая деятельность;
- и) аудиторская деятельность;
- к) бухгалтерский учет и бухгалтерская отчетность;
- л) организация и проведение лотерей, азартных игр;
- м) производство, переработка и обращение драгоценных металлов и драгоценных камней;
- н) формирование, инвестирование средств пенсионных накоплений;
- о) некоторые другие финансовые сферы;

- разрабатывает основные направления развития рынка ценных бумаг;

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по вопросам регулирования рынка ценных бумаг;

- координирует и контролирует деятельность подведомственных ему:

- а) Федеральной налоговой службы;
- б) Федеральной службы финансово-бюджетного надзора;
- в) Федерального казначейства.

- **Федеральная служба по финансовым рынкам** - осуществляет нормативно-правовое регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков.

Банк России - орган управления банковской (денежно-кредитной) системой РФ. Подробнее направления деятельности и полномочия Банка России рассматриваются в главе "Пособия о банковской системе".

Нормативно-правовой минимум

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" (ред. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 329 "О Министерстве финансов Российской Федерации" (ред. от 30.04.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 29.08.2011 N 717 "О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации" (ред. от 30.04.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Каюров Е.А. Конституционно-правовое регулирование государственных (муниципальных) финансов в России // Законодательство и экономика. 2013. N 3.

Лнишин А.Ю. Предмет финансового права: современное состояние: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

Принципы налогообложения от Адама Смита до Барака Обамы // Материал сайта Audit-it.ru, <http://www.audit-it.ru/articles/account/buhaccounting/a6/197077.html>. Опубликовано 26 ноября 2009 г.

Саттарова А.А. Фонд как институт в финансовом праве: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

Саттарова Н.А. Конституционно-правовые основы управления финансами // Финансовое право. 2012. N 10.

Соколова Э.Д. Система принципов финансового права // Финансовое право. 2012. N 8.

Соколова Э.Д., Савостьянова С.А. К вопросу о понятии и сущности финансовой деятельности муниципальных образований // Финансовое право. 2012. N 3.

Фатьянов А.А. Категории "деньги", "финансы" и предмет финансового права / Сайт финансового университета при Правительстве РФ // <http://www.fa.ru/institutes/pego/news/Documents/5.doc>. Дата создания документа 05.04.2013.

Шагиева Р.В. Принципы финансовой деятельности // Финансовое право. 2012. N 4.

Щекин Г.В. Теория социального управления: Монография. К.: МАУП, 1996. 408 с.

Раздел II. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

I. Общие сведения о финансовом контроле

Понятие.

Словосочетание "финансовый контроль" является привычным и устоявшимся не только для науки финансового права, но и для слуха финансистов. Вместе с тем в ряде нормативных актов (это можно увидеть ниже на примерах полномочий федеральных органов исполнительной власти) можно встретить формулировку "контроль и надзор", далее никак не разъясняемую.

С практической точки зрения целесообразно считать контроль базовым, а значит и более широким понятием, чем надзор.

Любой контроль, а значит, и финансовый в том числе, представляет собой **завершенный информационный познавательный процесс**, в котором есть проверяющий и проверяемый, вид деятельности и период времени, подлежащие проверке, некая сумма накопленных данных об этой деятельности и нормативные требования, на соответствие которым проходит проверка. Любой контроль, облеченный в правовую форму, помимо всего вышеназванного предполагает совокупность прав и обязанностей как у проверяющего, так и у проверяемого.

В самом общем виде **объектом** любого финансового контроля являются сведения о денежных потоках, а в деталях это могут быть самые разнообразные данные о накоплении и расходовании денежных средств проверяемым лицом, полученные в различных разрезах, в разные моменты его деятельности и из разных источников.

Результатом информационного процесса должна стать задокументированная объективная информация о финансовом положении проверяемого лица, его действиях и других обстоятельствах, так или иначе повлиявших на это положение. Соответствующий документ становится юридическим основанием для официальной оценки финансовой деятельности проверяемого, а значит, и для применения к нему мер поощрения или привлечения к ответственности.

Финансовый контроль в большинстве (но не во всех) случаях носит властный, императивный

характер.

Государственный финансовый контроль как правовое понятие можно рассматривать в широком и узком значении:

- **широкое значение:**

охватывает деятельность органов государственной власти РФ (включая Банк России) и субъектов РФ по организации и осуществлению финансового контроля на всех уровнях финансовой системы страны (в бюджетной, налоговой, банковской сферах, в отношении финансовых рынков: страхового, валютного, ценных бумаг и т.д.) в рамках предоставленных полномочий, исключая финансовый контроль, находящийся в зоне ответственности органов местного самоуправления;

- **узкое значение:**

деятельность федеральных органов исполнительной власти по организации и осуществлению ими финансового контроля в соответствии с **бюджетным** законодательством РФ и нормативными правовыми актами, регулирующими **бюджетные правоотношения** (требования, предъявляемые к этой деятельности, могут применяться органами исполнительной власти субъектов РФ, исполнительно-распорядительными органами или должностными лицами муниципальных образований при организации и осуществлении финансового контроля в соответствии с бюджетным законодательством РФ).

Ведомственный финансовый контроль - составная часть государственного финансового контроля в его узком значении. Организуется в целях: а) выявления, б) устранения и в) предупреждения недостатков в финансово-хозяйственной деятельности получателей бюджетных средств и некоторых других участников бюджетных правоотношений, подведомственных контролеру. Ведомственный финансовый контроль призван обеспечить правомерное, целевое, эффективное использование бюджетных средств.

Например, Минюст России:

- осуществляет функции главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Минюста России и реализации возложенных на него функций;

- координирует и контролирует деятельность подведомственных ему служб - ФСИН России и ФССП России <4>, обе из которых осуществляют функции главных распорядителей средств федерального бюджета: а) ФСИН - предусмотренных на содержание уголовно-исполнительной системы и реализацию возложенных на нее функций, б) ФССП - предусмотренных на содержание центрального аппарата ФССП России и территориальных органов, а также на реализацию возложенных на нее функций;

<4> ФСИН - Федеральная служба исполнения наказаний, ФССП - Федеральная служба судебных приставов.

- в субъектах РФ действует через свои территориальные органы - управления, которые содержатся за счет средств федерального бюджета на основании бюджетных смет, при этом каждое управление имеет статус получателя бюджетных средств;

- руководит деятельностью подведомственных ему федеральных государственных учреждений, например, ФГБОУ ВПО "Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации", финансирование которого возможно: а) на основании государственного задания за счет субсидии, б) на основании бюджетной сметы за счет средств федерального бюджета;

- наделен полномочиями по осуществлению ведомственного финансового контроля в отношении подведомственных ему распорядителей (получателей) бюджетных средств.

Внутренний финансовый аудит - это финансовый контроль, осуществляемый подразделениями внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля), созданными при органах исполнительной власти. Эти подразделения осуществляют:

разработку внутренних стандартов и процедур:

- составления и исполнения бюджета;
- составления бюджетной отчетности;
- ведения бюджетного учета;

контроль:

- за соблюдением указанных стандартов и процедур;

подготовку и организацию осуществления:

- мер, направленных на повышение эффективности и экономности использования бюджетных средств.

Муниципальный финансовый контроль - в законодательстве упоминается в следующих формах:

1) **внешний финансовый контроль**, осуществляемый контрольно-счетным органом муниципального образования в бюджетной сфере, а также финансовым управлением (отделом) при

администрации муниципального образования;

2) **внутренний финансовый аудит**, осуществляемый подразделениями внутреннего контроля, создаваемыми органами местной администрации.

Кроме того, законодательству известны формы финансового контроля, не требующего участия органов государственной власти и местного самоуправления в качестве проверяющих - так называемый **негосударственный финансовый контроль**, который может быть:

а) **внешним** - проводится независимым проверяющим, не имеющим статуса органа государственной власти или местного самоуправления, например, индивидуальным аудитором;

б) **внутренним** - проводится контрольно-ревизионным подразделением организации, например, для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью открытого акционерного общества общим собранием акционеров в соответствии с уставом общества избирается ревизионная комиссия (ревизор) общества.

II. Федеральный государственный финансовый контроль

В этом параграфе исходя из широкого понимания государственного финансового контроля рассматриваются его направления на **федеральном** уровне, распределенные по соответствующим государственным органам, включая Банк России, который формально (но не функционально) государственным органом не является. В круг нашего внимания попадают: Счетная палата, Федеральное казначейство, Росфиннадзор, Федеральная налоговая служба, Федеральная служба по финансовым рынкам и Банк России. Ведомственный и внутренний государственный финансовый контроль рассматриваться не будут.

Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль), а именно - контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, в связи с чем на нее возлагаются следующие функции:

- экспертиза проектов федеральных законов о федеральном бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ;

- экспертиза проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов в части расходных обязательств и государственных программ РФ;

- проверка бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из федерального бюджета;

- контроль состояния государственного внутреннего и внешнего долга РФ, долга иностранных государств/иностраных юридических лиц перед РФ, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета;

- другие функции.

Федеральное казначейство осуществляет:

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

Росфиннадзор осуществляет контроль и надзор за:

- **использованием:**

а) средств федерального бюджета;

б) средств государственных внебюджетных фондов;

в) материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности;

- **соблюдением резидентами и нерезидентами (кроме кредитных организаций):**

а) валютного законодательства РФ;

б) требований актов органов валютного регулирования и валютного контроля;

- **соответствием проводимых валютных операций условиям лицензий и разрешений;**

- **соблюдением требований бюджетного законодательства РФ получателями:**

а) финансовой помощи из федерального бюджета;

б) гарантий Правительства РФ;

в) бюджетных кредитов;

г) бюджетных ссуд;

д) бюджетных инвестиций;

- **исполнением законодательства РФ о финансово-бюджетном контроле и надзоре органами финансового контроля**

а) федеральных органов исполнительной власти;

б) органов государственной власти субъектов РФ;

в) органов местного самоуправления.

Федеральная налоговая служба осуществляет контроль и надзор за:

- **соблюдением:**

- а) законодательства о налогах и сборах;
 - б) нормативных правовых актов, принятых в соответствии с ним;
 - **правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения:**
 - а) налогов и сборов;
 - б) иных обязательных платежей (в случаях, предусмотренных законодательством РФ);
 - **осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами (не кредитными организациями);**
 - **соблюдением:**
 - а) требований к контрольно-кассовой технике;
 - б) порядком и условиями ее регистрации и применения;
 - **полнотой учета выручки денежных средств:**
 - а) в организациях;
 - б) у индивидуальных предпринимателей;
 - **проведением лотерей, в том числе за целевым использованием выручки от проведения лотерей.**
 - Федеральная служба по финансовым рынкам контролирует:**
 - **исполнение законодательства РФ о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма:**
 - а) профессиональными участниками рынка ценных бумаг;
 - б) организациями, управляющими инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами;
 - в) страховыми организациями;
 - г) кредитными потребительскими кооперативами;
 - д) микрофинансовыми организациями;
 - **соблюдение страхового законодательства:**
 - а) субъектами страхового дела;
 - б) иными физическими и юридическими лицами;
 - **представление субъектами страхового дела, в отношении которых принято решение об отзыве лицензий, сведений о прекращении их деятельности или ликвидации;**
 - **достоверность отчетности, представляемой субъектами страхового дела;**
 - **выдачу страховщиками банковских гарантий;**
 - **обеспечение страховщиками их финансовой устойчивости и платежеспособности;**
 - **деятельность кредитных потребительских кооперативов и их саморегулируемых организаций;**
 - **соблюдение законодательства РФ о ценных бумагах/стандартов и требований, утвержденных федеральным органом исполнительной власти по рынку ценных бумаг:**
 - а) эмитентами;
 - б) профессиональными участниками рынка ценных бумаг;
 - в) СРО <5> профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- <5> СРО - саморегулируемая организация.

- **соблюдение микрофинансовыми организациями, привлекающими денежные средства физических и юридических лиц в виде займов, экономических нормативов:**
 - а) достаточности собственных средств;
 - б) ликвидности;
 - **деятельность временной администрации финансовой организации;**
 - **исполнение плана восстановления платежеспособности финансовой организации.**
- Банк России** является органом банковского надзора, в связи с чем осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

III. Региональный государственный финансовый контроль

В этом параграфе, как и в предыдущем, рассматриваются направления только **внешнего финансового контроля**, распределенные по соответствующим государственным органам субъекта федерации. В круг нашего внимания попадают: контрольно-счетный орган субъекта РФ и финансовый исполнительный орган государственной власти субъекта РФ.

Контрольно-счетный орган субъекта РФ:

проводит:

- экспертизу проектов законов: а) о бюджете субъекта РФ, б) о бюджете территориального

государственного внебюджетного фонда;

- финансово-экономическую экспертизу проектов: а) законов субъекта РФ, б) нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ (в части расходных обязательств субъекта РФ), в) государственных программ субъекта РФ;

контролирует:

- исполнение бюджета: а) субъекта РФ, б) территориального государственного внебюджетного фонда;

- использование межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета субъекта РФ бюджетам муниципальных образований;

анализирует:

- бюджетный процесс в субъекте РФ и готовит предложения о его совершенствовании;

проверяет:

- годовые отчеты об исполнении бюджетов: а) субъекта РФ, б) территориального государственного внебюджетного фонда;

оценивает:

- эффективность предоставления за счет средств бюджета субъекта РФ: а) налоговых, б) иных льгот и преимуществ, в) бюджетных кредитов;

- законность предоставления за счет средств бюджета и собственности субъекта РФ: а) гарантий, б) поручительств, в) других способов обеспечения исполнения по сделкам юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

выполняет иные функции.

Особенность правового статуса контрольно-счетного органа субъекта РФ заключается в том, что он не входит в систему государственных органов исполнительной власти региона, а образуется законодательным (представительным) органом субъекта федерации и подотчетен ему.

Финансовый исполнительный орган государственной власти субъекта РФ (на примере Министерства финансов Астраханской области):

контролирует:

- ведение бюджетного учета по администрированию доходов, исполнению расходов бюджета области и источников финансирования дефицита бюджета;

- использование средств бюджета области, а также материальных ценностей, находящихся в государственной собственности области;

- соблюдение требований действующего бюджетного законодательства получателями финансовой помощи и бюджетных инвестиций из бюджета области;

- законность и своевременность движения средств бюджета области, передаваемых муниципальным образованиям в рамках межбюджетных отношений;

- операции с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей средств бюджета;

- соблюдение получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и гарантий области условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств;

осуществляет:

- последующий контроль за исполнением бюджета области путем проведения ревизий и проверок;

- текущий контроль за реализацией целевых программ области;

проводит:

- ревизии (проверки) местных бюджетов - получателей межбюджетных трансфертов из бюджета области.

IV. Муниципальный финансовый контроль

Контрольно-счетный орган муниципального образования:

проводит:

- экспертизу проектов местного бюджета;

- финансово-экономическую экспертизу проектов: а) муниципальных правовых актов в части расходных обязательств муниципального образования, б) муниципальных программ;

контролирует:

- исполнение местного бюджета;

- использование средств местного бюджета и средств, получаемых местным бюджетом из иных источников;

анализирует: бюджетный процесс в муниципальном образовании и готовит предложения о его совершенствовании;

проверяет: годовой отчет об исполнении местного бюджета;

оценивает:

- эффективность предоставления за счет средств местного бюджета: а) налоговых, б) иных льгот и преимуществ, в) бюджетных кредитов;

- законность предоставления за счет средств местного бюджета и муниципальной собственности: а) гарантий, б) поручительств, в) других способов обеспечения исполнения по сделкам юридических лиц, индивидуальных предпринимателей;

выполняет иные функции.

Особенность правового статуса контрольно-счетного органа муниципального образования заключается в том, что он является органом местного самоуправления, но не относится к исполнительным органам, так как образуется представительным органом муниципального образования и подотчетен ему.

Финансовое управление (отдел) при администрации муниципального образования осуществляет финансовый контроль за:

операциями:

- с бюджетными средствами получателей средств местного бюджета;

- средствами администраторов источников финансирования дефицита местного бюджета;

соблюдением условий:

- выделения;

- получения;

- целевого использования бюджетных средств получателями бюджетных инвестиций и муниципальных гарантий.

V. Финансовый контроль, осуществляемый без участия органов государственной власти и местного самоуправления в качестве проверяющих

Аудиторский финансовый контроль.

Главная отличительная особенность этого вида финансового контроля заключается в том, что его не могут проводить органы власти. Проверяющими являются **аудиторская организация** или **индивидуальный аудитор**, состоящие в саморегулируемой организации аудиторов на правах членов. Кроме того, формально аудиторская организация получает право на проведение аудита только после включения ее в реестр аудиторов и аудиторских организаций, а индивидуальный аудитор помимо этого обязан иметь квалификационный аттестат аудитора.

Аудит представляет собой **независимую проверку** бухгалтерской (финансовой) отчетности.

В результате проверки составляется **аудиторское заключение** - официальный документ установленной формы, в котором, среди прочего, указываются:

- перечень бухгалтерской (финансовой) отчетности, в отношении которой проводился аудит;

- период, за который была составлена проверяемая отчетность;

- мнение проверяющего о достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности;

- обстоятельства, которые оказывают или могут оказать существенное влияние на достоверность такой отчетности.

Решением суда аудиторское заключение может быть признано **заведомо ложным**.

Законодательством установлены **гарантии независимости** аудиторских организаций и аудиторов, например, не имеют права проводить аудит аудиторы, состоящие с учредителями (участниками) аудируемых лиц, иными лицами, несущими ответственность за организацию и ведение бухгалтерского учета и составление бухгалтерской (финансовой) отчетности, **в близком родстве** (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители и дети супругов).

В случаях, определяемых федеральными законами, аудит является обязательным, например, ежегодно проводить аудит обязаны все открытые акционерные общества.

Аудит является разновидностью **внешнего** финансового контроля.

Внутренний финансовый контроль проводится в самых различных организациях - от акционерных обществ до органов государственной власти и представляет собой своего рода самообследование на предмет наличия финансовых правонарушений. Внутренний финансовый аудит, о котором говорилось выше, является его разновидностью. Осуществляется контроль данного рода не органами власти, а подразделениями или должностными лицами соответствующих организаций; его результаты используются руководителями для того, чтобы наладить работу возглавляемых ими учреждений <6>, не допустить привлечения к ответственности, сохранить деловую репутацию и в других целях.

<6> В данном случае слова "организация", "учреждение" используются как синонимы.

Например, **акционерные общества** помимо обязательного аудита для осуществления контроля за

своей финансово-хозяйственной деятельностью избирают общим собранием акционеров ревизионную комиссию (ревизора) общества, а также создают на правах структурных подразделений различные контрольно-ревизионные управления, департаменты, отделы.

Специфической разновидностью внутреннего финансового контроля является **внутренний контроль в кредитной организации**, который представляет собой совокупность принимаемых Банком мер в целях противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Специфика его заключается в том, что в данном случае под контроль подпадают клиенты кредитной организации, а о результатах контроля информируется компетентный государственный орган.

VI. Основы организации проведения финансового контроля

В российском законодательстве отсутствует единый нормативный правовой акт об основах организации проведения финансового контроля, а существующие регламентируют конкретные направления контроля и различаются по юридической силе. На основе их анализа можно вывести общие положения, применимые к организации проведения практически любого вида финансового контроля. Далее будут показаны основополагающие элементы его организации и проведения, то есть такие характеристики, которые применимы практически к любой проверяемой области (пожалуй, кроме внутреннего контроля в кредитной организации).

Мероприятия финансового контроля.

Контрольные мероприятия могут облекаться в следующие формы:

- **ревизия (комплексная проверка)** - изучение экономической и юридической сторон деятельности объекта контроля с целью определения законности и эффективности хозяйственных и финансовых операций;

- **проверка** - исследование состояния дел на определенном участке деятельности объекта контроля с целью определения законности и эффективности хозяйственных и финансовых операций;

- **встречная проверка** - сличение данных в организациях, получивших от объекта контроля денежные средства, материальные ценности или документы с соответствующими данными объекта контроля;

- **аудит эффективности использования финансовых и материальных средств** - анализ и оценка деятельности объектов контроля в целях определения экономичности и результативности использования ими финансовых и материальных средств.

Контрольное мероприятие в целях его качественной организации разбивается на **этапы**:

- подготовительный;

- основной;

- заключительный.

Действия на подготовительном этапе:

- определение объекта контроля, включая проверяемый период, виды и объем необходимой документации;

- составление плана (программы) мероприятия;

- подбор исполнителей проверочных действий и распределение между ними направлений работы;

- документальное оформление оснований для проведения мероприятия, совершение иных юридически значимых действий для признания его законным (например, письменное уведомление проверяемого о предстоящей проверке).

Действия на основном этапе:

- сбор, документирование и оценка доказательств;

- составление контролером рабочих документов, отражающих ход мероприятия;

- обеспечение бесперебойной работы проверяющих (например, в случае невозможности аудитора продолжить проверку, оперативно передать его фронт работы другому).

Действия на заключительном этапе:

- изучение полученных результатов;

- формирование итогового документа;

- доведение результатов мероприятия до лиц, круг которых определен нормативно-правовыми актами (например, до руководителя организации, правоохранительных органов).

Методы сбора доказательств.

Вот некоторые методы, которыми контролер может воспользоваться для получения необходимых ему данных:

- опрос персонала;

- наблюдение;

- запрос и подтверждение;

- инспектирование документации;

- арифметические подсчеты;
- аналитические процедуры.

Методы (способы) финансового контроля.

Решение о выборе способа, которым будет проводиться контрольное мероприятие, принимает руководитель рабочей группы, который останавливает свой выбор на одном из следующих методов:

- **обследование** сбор и общий анализ информации по конкретному вопросу;
- **сверка**, единичное контрольное действие по сопоставлению фактически применяемых норм с правовыми нормами, а также отчетных данных с данными первичных учетных документов;
- **анализ**, система мероприятий, направленных на оценку, диагностику и прогнозирование финансово-хозяйственной деятельности (или ее части) объекта контроля;
- **мониторинг**, система постоянно совершаемых контрольных действий и операций по наблюдению;
- **проверка**, единичное контрольное действие или исследование состояния дел по определенному кругу вопросов финансово-хозяйственной деятельности объекта контроля, проводящиеся с использованием первичных документов, регистров учета, бухгалтерской/бюджетной/финансовой отчетности, фактического обследования.

Способы проверки:

- **сплошной**, проверяется вся совокупность финансовых, бухгалтерских, отчетных и иных документов, относящихся к одному вопросу программы проверки;
- **выборочный**, проверяется часть финансовых, бухгалтерских, отчетных и иных документов, относящихся к одному вопросу программы проверки.

VII. Ответственность за нарушения в финансовой сфере

Нарушения финансового характера, выявленные в ходе финансового контроля, могут повлечь за собой применение мер юридической ответственности. В зависимости от квалификации содеянного и пострадавшего объекта (общественных отношений, которым причинен вред) применяются меры гражданско-правовой, дисциплинарной, финансовой, административной или уголовной ответственности (есть мнение, что только финансовой, административной или уголовной). Далее в других главах на примере различных сфер финансовой деятельности будут показаны конкретные финансовые правонарушения, а также административные проступки и преступления финансового характера и меры ответственности, применяемые к виновным.

Финансово-правовая ответственность - самостоятельный вид юридической ответственности, существующий наряду с уголовной, административной и другими ее видами. Правонарушения, влекущие применение финансово-правовых санкций, описаны в Бюджетном и Налоговом кодексах РФ - см. соответственно часть IV БК РФ и раздел VI НК РФ. Эти два примера можно считать классическими, но не единственными. Классическими потому, что в названных Кодексах институт ответственности можно считать полностью или в большей степени сформированным: институт выделен в самостоятельную часть или раздел, в которой дается определение бюджетного/налогового правонарушения, описаны составы, названы санкции. Кроме того, Налоговый кодекс содержит систему процессуальных норм, регламентирующих **порядок привлечения** к налоговой (финансовой) ответственности.

Наряду с Налоговым и Бюджетным кодексами институты финансово-правовой ответственности созданы в банковском законодательстве (сфера банковского надзора), законодательстве об организации страхового дела (сфера надзора за страховым рынком), законодательстве о ценных бумагах. Исследователи также выделяют виды финансовой ответственности за нарушения валютного, таможенного законодательства, порядка ведения кассовых операций. Объем правового регулирования институтов финансово-правовой ответственности в каждой из перечисленных сфер различен.

Особенности финансово-правовой ответственности.

Равно как и другие виды юридической ответственности, финансово-правовая представляет собой механизм применения к правонарушителям специфических принудительных мер (санкций), но с тем отличием, что применение финансово-правовых санкций вызывает два положительных эффекта:

во-первых, позволяет контролирующему органу оперативно ("в рабочем порядке") наладить движение денежных потоков в подведомственной сфере без использования длительных судебных процедур - тем самым укрепить финансовую дисциплину;

во-вторых, предупредить совершение правонарушений с более высокой степенью общественной опасности - административных проступков и преступлений.

Этим объясняется разнообразие финансово-правовых санкций, т.е. правовых мер воздействия на нарушителей финансовой дисциплины.

Финансовая дисциплина - это понятие на практике используется чаще, чем в нормативных правовых актах, его легальное определение отсутствует. Упомянется в подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих бюджетные правоотношения, контекст употребления следующий: никаких

необоснованных расходов, строгое следование букве закона и указаниям руководящих органов. Некоторые **формы нарушения** финансовой дисциплины названы в Законе "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации":

несвоевременное исполнение доходных/расходных статей федерального бюджета либо бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ;

неэффективность: а) расходов средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов РФ, б) управления и распоряжения федеральной собственностью.

Виды финансово-правовых санкций:

- **предупредительно-пресекательные санкции:**

- уведомление о выявленном правонарушении (например, предписание об устранении нарушения, которое дается субъекту страхового дела);

- приостановление деятельности (например, приостановление дальнейшего размещения незаконно выпущенных ценных бумаг, ограничение или приостановление действия лицензии страховщика, при которых сохраняется возможность возобновления действия лицензии);

- **санкции-наказания** (например, налоговые санкции - штрафы, отзыв у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций, являющийся основанием для ликвидации кредитной организации);

- **санкции-компенсации** (например, списание в бесспорном порядке сумм бюджетных средств, используемых не по целевому назначению).

Нормативно-правовой минимум

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Налоговый кодекс Российской Федерации - часть первая от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.06.2013) и часть вторая от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс"

Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 07.05.2013) "О Счетной палате Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ "Об аудиторской деятельности" (ред. от 21.11.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 27.12.2005 N 196-ФЗ "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации" (ред. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 01.12.2004 N 703 "О Федеральном казначействе" (ред. от 15.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 15.06.2004 N 278 "Об утверждении Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора" (ред. от 25.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 N 506 "Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе" (ред. от 20.03.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 29.08.2011 N 717 "О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации" (ред. от 30.04.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Приказ Минфина РФ от 25.12.2008 N 146н "Об обеспечении деятельности по осуществлению государственного финансового контроля" // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Долгополов О.И. Камеральная налоговая проверка (законодательство, особенности, судебная практика) // СПС "КонсультантПлюс". 2013.

Костикова Е.Г. Мониторинг внешнего корпоративного долга: перспективы введения нового вида финансового контроля // Налоги. 2013. N 2.

Лагутин И.Б. Актуальные проблемы теории и практики государственного регионального бюджетного контроля в Российской Федерации // Финансовое право. 2012. N 9.

Лапина М.А., Ловинюков А.С. Понятие и виды финансового контроля // Юридический мир. 2012. N 4.

Овчарова Е.В. Концепция и принципы финансового контроля // Государство и право. 2012. N 11.

Овчарова Е.В. Система финансового контроля и правовой механизм его реализации // Государство и право. 2012. N 12.

Расулов И.Г. Налоговый контроль как особая форма деятельности налоговых органов //

Финансовое право. 2012. N 7.

Сердюкова Н.В. Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2003.

Терехова Е.В. Финансово-правовые аспекты контроля за эффективным использованием государственных средств // Финансовое право. 2012. N 11.

Мусаткина А.А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004.

Рудовер Ю.В. Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства РФ о налогах и сборах: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Раздел I. БЮДЖЕТНОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО

Глава 1.1. БЮДЖЕТНАЯ СИСТЕМА РФ

Вступительное слово

Бюджетная система РФ урегулирована во II части БК. Эта часть разделена на 4 раздела, которые называются "Бюджетное устройство РФ", "Доходы бюджетов", "Расходы бюджетов" и "Сбалансированность бюджетов".

I. Бюджетное устройство РФ

Нормы Кодекса о бюджетном устройстве позволяют понять, из чего "сделана" бюджетная система и на чем она основана. Построение бюджетной системы начинается с определения понятия "**бюджет**". Бюджет - это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Любой бюджет, упоминаемый в БК, должен быть облечен в правовую форму, и таких форм всего три:

- 1) федеральный закон;
- 2) закон субъекта РФ;
- 3) муниципальный правовой акт представительного органа муниципального образования.

Правовая форма зависит от статуса территории, на которой действует бюджет. Например, федеральный бюджет должен существовать в правовой форме федерального закона, а местный - муниципального правового акта. Например, для муниципального образования "Город Астрахань" бюджет существует в форме решения городской Думы муниципального образования "Город Астрахань" от 13.12.2012 N 258 "О бюджете муниципального образования "Город Астрахань" на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов".

Бюджеты бюджетной системы образуют следующую **структуру**:

- 1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ;
- 2) бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местные бюджеты, в том числе:
 - бюджеты муниципальных районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга;
 - бюджеты городских и сельских поселений.

Бюджетная классификация РФ.

Для составления и исполнения бюджетов, составления бюджетной отчетности, независимо от вида бюджета, необходимо определять доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов. Определять их надо одинаково для каждого бюджета, чтобы не было путаницы и чтобы впоследствии можно было бы сравнивать бюджеты между собой. С этой целью была разработана и введена в БК **система упорядочивания этих показателей под названием "бюджетная классификация РФ"**, которая позволяет буквально разложить все по полочкам.

Бюджетная классификация входит в состав плана счетов, в соответствии с которым осуществляется бюджетный учет.

Классификации подлежат не только доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов, но также и операции сектора государственного управления. Что касается последних, то их полный перечень можно найти в приложении 4 к Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов, утв. Приказом Минфина России от 21.12.2012 N 171н.

Классификация основана на кодах - числах, которые несут определенную информацию. Подробнее

о системе кодов можно узнать из приказов Минфина РФ, например, см.: Приказ Минфина России от 21.12.2012 N 171н "Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов".

13 принципов бюджетной системы РФ.

Если классификация нужна для того, чтобы построить бюджеты по единому образцу и подобию, то принципы - это основополагающие идеи, которые должны способствовать правильной работе бюджетов, своего рода заповеди, без соблюдения которых финансовый организм государства будет работать себе во вред.

Принципы подробно раскрыты в статьях БК, покажем только некоторые их составляющие.

1. Идея, в силу которой устанавливается единый порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ, ведения бюджетного учета и составления бюджетной отчетности бюджетов бюджетной системы РФ, лежит в основе принципа **единства бюджетной системы РФ**.

2. Идея о том, что доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов должны быть закреплены за каждым отдельно взятым бюджетом, равно как и полномочия ответственных органов по наполнению бюджетов, расходованию бюджетных средств и финансированию дефицита соответствующего бюджета, лежит в основе принципа **разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ**.

3. Идея, согласно которой органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют бюджетный процесс, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом, входит в состав принципа **самостоятельности бюджетов**.

4. Мысль, в силу которой соглашения между органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие Кодексу, являются недействительными, является составной частью принципа **равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований**.

5. Требование в обязательном порядке и полном объеме отражать в соответствующих бюджетах все доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов образует принцип **полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов**.

6. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета - принцип **сбалансированности бюджета**.

7. Достижение результата с использованием наименьшего объема средств - принцип **эффективности использования бюджетных средств**.

8. Расходы бюджета не могут быть увязаны с определенными доходами бюджета и источниками финансирования дефицита бюджета - принцип **общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов**.

9. Обеспечение доступа к информации, размещенной в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на едином портале бюджетной системы РФ - принцип **прозрачности (открытости)**.

10. Реалистичность расчета доходов и расходов бюджета - принцип **достоверности бюджета**.

11. Бюджетные ассигнования доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования - принцип **адресности и целевого характера бюджетных средств**.

12. Получатели бюджетных средств вправе получать бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств только от главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в ведении которого они находятся - принцип **подведомственности расходов бюджетов**.

13. Зачисление всех кассовых поступлений на единый счет бюджета РФ - принцип **единства кассы**

II. Доходы бюджетов

Формирование доходов бюджетов основывается на бюджетном законодательстве и законодательстве об обязательных платежах. К последнему прежде всего относятся налоговое законодательство и Федеральный закон от 24.07.2009 N 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования".

Денежные средства считаются поступившими в доходы соответствующего бюджета бюджетной системы РФ с момента их зачисления на единый счет этого бюджета.

Кодекс разделяет доходы бюджетов на **налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления**. Так, налоговыми являются доходы не только от всех видов налогов, действующих в РФ, но и доходы от сборов, а также пеней и штрафов по ним. Ко второму виду можно, например, отнести средства самообложения граждан - это источник неналоговых доходов местных бюджетов, представляющий собой разовые платежи целевого назначения. К безвозмездным поступлениям относятся, например, дотации из других бюджетов бюджетной системы РФ.

К формированию неналоговых доходов бюджетов имеют прямое отношение нормативные правовые акты, устанавливающие суммы штрафов, взыскиваемых в качестве наказания за совершение того или иного правонарушения, а также иные суммы принудительного изъятия, например, средства, полученные в возмещение вреда. В БК содержатся правила распределения сумм штрафов по бюджетам бюджетной системы РФ. Например, суммы штрафов за нарушение законодательства РФ о рекламе и неисполнение предписаний антимонопольного органа зачисляются:

- в федеральный бюджет - по нормативу 40%;
- в бюджет субъекта РФ, на территории которого зарегистрированы юридические лица или индивидуальные предприниматели, допустившие нарушение законодательства РФ о рекламе, - по нормативу 60%.

Кодекс помимо налоговых, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений отдельно называет **собственные доходы** бюджетов, в состав которых входят только те поступления, подпадающие под общепринятую классификацию, которые зачисляются в эти бюджеты полностью.

Все классифицируемые таким образом доходы Кодекс разделяет на доходы:

- 1) федерального бюджета;
- 2) бюджетов субъектов РФ;
- 3) местных бюджетов.

Рассмотрим их по отдельности.

1. В Кодексе перечислены все налоговые и неналоговые доходы федерального бюджета. Например, к первым относится налог на прибыль организаций, который зачисляется в федеральный бюджет по нормативу 100%. Ко вторым - таможенные пошлины и таможенные сборы, зачисляемые в федеральный бюджет по нормативу 100%.

В БК определены **полномочия РФ по формированию доходов бюджетов**, в сущности, это совокупность ограничений, которые Кодекс накладывает на установление новых налогов, их отмену или изменение, а также на любые изменения законодательства, которые приводят к изменению доходов бюджетов бюджетной системы РФ.

2. По той же схеме регулируются доходы бюджетов субъектов РФ. В Кодексе закреплены все налоговые и неналоговые доходы субъектов РФ. Например, к первым относится налог на имущество организаций, зачисляемый в бюджет субъекта федерации по нормативу 100%. Ко вторым - плата за негативное воздействие на окружающую среду, зачисляемая в бюджет субъекта по нормативу 40%, а если это город федерального значения, то 80% (в федеральный бюджет зачисляется 20%, в бюджеты муниципальных районов и бюджеты городских округов зачисляется 40%).

В БК определены **полномочия субъектов РФ по установлению нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты**. В сущности, это закрепление права субъекта РФ делиться с местными бюджетами доходами от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащими зачислению в бюджет субъекта РФ. В отношении отчислений от налога на доходы физических лиц закрепляется уже не право, а обязанность - в местные бюджеты должно зачисляться не менее 20% налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта РФ от указанного налога.

Полномочия субъектов РФ по формированию доходов бюджетов субъектов РФ также представляют собой совокупность правил и ограничений, которые Кодекс накладывает на субъектов РФ в сфере регионального законотворчества, затрагивающего налоги и сборы, изменяющего доходы бюджетов бюджетной системы РФ.

3. Регулирование доходов местных бюджетов подчиняется той же логике.

В отношении налоговых доходов следует отметить, что к ним отнесены не только поступления от местных налогов (норматив 100%), но и от федеральных тоже по установленным нормативам, например, от федерального налога на доходы физических лиц 10% поступает в бюджеты поселений. По отдельности Кодексом урегулированы налоговые доходы муниципальных районов и городских округов.

Неналоговые доходы местных бюджетов перечислены в БК с учетом особенностей соответствующих доходов, поступающих в бюджеты муниципальных районов, городских округов и поселений.

Кодекс закрепляет полномочия муниципального района по установлению нормативов отчислений от федеральных, региональных и местных налогов и сборов в бюджеты поселений, а также полномочия муниципальных образований по формированию доходов местных бюджетов.

III. Расходы бюджетов

В БК часто, когда говорится о расходах, используется понятие "бюджетные ассигнования". Кодекс дает ему следующее определение - **предельные объемы** денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств. Собственно расходы - это и есть те самые обязательства, которые должны быть выполнены в отдельно взятом году отдельно

взятым бюджетом, вот почему в Кодексе еще используется понятие "расходные обязательства".

Особенности расходов в бюджетном праве:

- 1) обладают объемом (это **определенная** сумма денежных средств);
- 2) рассчитываются только на финансовый год (ограничены во времени);
- 3) всегда имеют отношение к конкретному бюджету (привязаны к бюджету);
- 4) юридически закрепляются как обязательства (другие участники бюджетных отношений имеют право на получение указанных денежных средств).

Виды бюджетных ассигнований перечислены в БК, и первое место в списке занимает оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд.

Оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) предшествует формирование **государственного (муниципального) задания**, которое в обязательном порядке должно содержать:

- показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ);
- порядок контроля за исполнением государственного (муниципального) задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении государственного (муниципального) задания.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с 1 января 2014 года).

Особенности этих и других видов бюджетных ассигнований регламентированы статьями Кодекса.

Резервные фонды.

В расходной части бюджетов бюджетной системы РФ, за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов, предусматривается создание следующих **резервных фондов исполнительных органов государственной власти** (местных администраций):

- резервного фонда Правительства РФ;
- резервных фондов высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ;
- резервных фондов местных администраций.

Перечисленные резервные фонды создаются для финансирования непредвиденных расходов, в том числе аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Резервный фонд субъекта РФ создается для исполнения расходных обязательств субъекта РФ в случае недостаточности доходов бюджета субъекта РФ для финансового обеспечения расходных обязательств.

Резервный фонд Президента РФ создается для финансового обеспечения непредвиденных расходов. Бюджетные ассигнования этого резервного фонда не могут направляться на проведение выборов, референдумов и освещение деятельности Президента РФ.

Кроме того, существует **Резервный фонд**, создаваемый в целях покрытия дефицита федерального бюджета (об этом см. ниже).

Много внимания в Кодексе уделяется основаниям возникновения расходных обязательств РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, порядку их исполнения и источникам, за счет которых обязательства должны выполняться. Расходные обязательства подлежат реестровому учету.

IV. Сбалансированность бюджетов

Сбалансированность бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов соответствует 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. Именно так сбалансированность сформулирована в БК. Есть и более простое определение, экономическое - сбалансированный тот бюджет, в котором расходы соответствуют доходам.

Дефицит бюджета - это разница между общим объемом расходов и общим объемом доходов бюджета на очередной финансовый год и плановый период, т.е. когда объем расходов больше, чем объем доходов. **Дефицит должен быть утвержден соответствующим нормативным правовым актом о бюджете, в зависимости от уровня бюджета.** Например, дефицит федерального бюджета утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Дефицит - показатель регулируемый. Так, дефицит местного бюджета не должен превышать 10

процентов утвержденного общего годового объема доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Кодексом созданы следующие механизмы достижения сбалансированности:

- 1) **бюджетные кредиты** - например, бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета могут предоставляться бюджетные кредиты на срок до трех лет;
- 2) **внутренние и внешние источники финансирования дефицита** федерального бюджета, бюджета субъекта федерации и внутренние источники финансирования дефицита местного бюджета;
- 3) **Резервный фонд**, формируемый за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета и доходов от управления средствами этого фонда;
- 4) **Фонд национального благосостояния**, формируемый за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в случае, если накопленный объем средств Резервного фонда достигает его нормативной величины, и за счет доходов от управления средствами этого фонда (до 1 февраля 2016 года доходы от управления средствами Резервного фонда и Фонда национального благосостояния направляются на финансовое обеспечение расходов федерального бюджета);
- 5) **механизм регулирования долговых обязательств** РФ, субъекта РФ, муниципальных образований, состоящий в группировке этих обязательств по видам, срочности и объему, установлении порядка их прекращения, возложении обязанностей по управлению государственным (муниципальным) долгом и ответственности по долговым обязательствам РФ, субъектов РФ и муниципальных образований;
- 6) **механизм регулирования государственных и муниципальных заимствований**, предполагающий выпуск ценных бумаг и привлечение кредитов (бюджетных и не только);
- 7) **механизм регулирования внешних долговых требований РФ**, т.е. финансовых обязательства иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед РФ как кредитором;
- 8) **межбюджетные трансферты**, предоставляемые из федерального бюджета, из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, из бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов;
- 9) **бюджеты государственных внебюджетных фондов**, в состав которых входят бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования) и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов (территориальные фонды обязательного медицинского страхования).

Нормативно-правовой минимум

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) // СПС "КонсультантПлюс".

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Андреев Ю.Н. О казне как категории частного (гражданского) и публичного (финансового) права // Налоги. 2012. N 3.

Бочкарева Е.А. О совершенствовании финансово-правовых механизмов обеспечения сбалансированности бюджетов в условиях меняющихся межбюджетных отношений // Финансовое право. 2012. N 11.

Голубев А.В. Расходы бюджетов как финансово-правовое понятие // Финансовое право. 2012. N 2.

Голубев А.В. Юридическое выражение адресности расходов бюджетов // Финансовое право. 2012. N 7.

Комягин Д.Л. Бюджет как элемент стратегического планирования // Финансовое право. 2012. N 9.

Комягин Д.Л. Система принципов бюджетного права: российское законодательство и научная доктрина // Реформы и право. 2012. N 4.

Кузьмин И.Ю. Классификация доходов и расходов бюджетов изменилась // Бюджетный учет. 2012. N 2.

Лагутин И.Б. Особенности региональных бюджетных отношений и развитие российской модели бюджетного федерализма // Финансовое право. 2012. N 8.

Макаров А.М. Источников дохода местных бюджетов станет больше // Руководитель бюджетной организации. 2012. N 10.

Публичные финансы и финансовое право: Сборник научных трудов к 10-летию кафедры

финансового права Высшей школы экономики / Р.Е. Артюхин, Ю.В. Гинзбург, Ю.В. Гинзбург и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: НИУ ВШЭ, 2012.

Селюков А.Д. Принцип системности в бюджетном праве // Финансовое право. 2012. N 6.

Глава 1.2. БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС

Вступительное слово

Бюджетный процесс - это деятельность, состоящая из последовательно сменяющих друг друга стадий (этапов): составление проектов бюджетов; рассмотрение и утверждение проектов бюджетов; исполнение бюджетов, а также составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности. Всем стадиям бюджетного процесса сопутствует государственный и муниципальный финансовый контроль.

Бюджетный процесс урегулирован в части III БК, включающей шесть разделов. В процесс вовлечены участники, каждый из которых играет в нем свою роль. Собственно, с закрепления полномочий участников процесса и начинается правовое регулирование данного вида деятельности.

I. Участники бюджетного процесса

Всего в Кодексе названо 11 категорий участников. В некоторых случаях это конкретное должностное лицо, например, Президент РФ, а в других используются обозначения, за которыми может стоять несколько органов. Например, "законодательные органы государственной власти", из которых самостоятельными полномочиями в бюджетном процессе на федеральном уровне наделены Государственная Дума и Совет Федерации.

Полномочия каждого участника подробно регламентированы бюджетным законодательством, для наглядности укажем только отдельные из них.

1. Президент РФ - не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году направляет Федеральному Собранию РФ Бюджетное послание Президента РФ, в котором определяется бюджетная политика РФ на очередной финансовый год и плановый период.

2. Высшее должностное лицо субъекта РФ, глава муниципального образования - например, в соответствии с законодательством Астраханской области губернатор Астраханской области представляет на утверждение областной Думы проекты законов об исполнении областного бюджета и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов области. Пример из местного уровня: руководитель муниципального образования Савеловское в г. Москве вносит поправки к проекту решения о местном бюджете.

3. Законодательные (представительные) органы государственной власти и представительные органы местного самоуправления - на федеральном уровне это Государственная Дума Федерального Собрания РФ и Совет Федерации Федерального Собрания РФ. Например, Государственная Дума уполномочена рассматривать проекты федеральных законов о федеральном бюджете, о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период. Пример из региона: Дума Астраханской области рассматривает и утверждает областной бюджет и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов области, а также отчеты об их исполнении. Пример из местного уровня: муниципальное Собрание внутригородского муниципального образования Савеловское в г. Москве своим решением утверждает местный бюджет.

4. Исполнительные органы государственной власти (исполнительно-распорядительные органы муниципальных образований) - на федеральном уровне это Правительство РФ, Министерство финансов РФ и Федеральное казначейство. **Важно!** Правительство РФ, высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ и местных администраций муниципальных образований обладают исключительным полномочием по составлению проектов бюджетов. Пример из региона: Министерство финансов Астраханской области организует исполнение областного бюджета. Пример из местного уровня: муниципалитет внутригородского муниципального образования Савеловское в г. Москве обеспечивает исполнение местного бюджета и составление бюджетной отчетности, представление годового отчета об исполнении местного бюджета на утверждение муниципального Собрания.

5. Центральный банк РФ - совместно с Правительством РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики; за некоторыми исключениями обслуживает счета бюджетов.

6. Органы государственного (муниципального) финансового контроля - на федеральном уровне это Счетная палата РФ и Федеральная служба финансово-бюджетного надзора. Последняя осуществляет надзор и контроль за использованием средств федерального бюджета, средств государственных внебюджетных фондов. Счетная палата РФ направляет по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий представления, предписания и уведомления о применении

бюджетных мер принуждения. Пример из региона: Контрольно-счетная палата Астраханской области осуществляет контроль за исполнением бюджета Астраханской области.

7. Органы управления государственными внебюджетными фондами - составляют проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период и представляют их в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития.

8. Главные распорядители (распорядители) бюджетных средств - главный распорядитель бюджетных средств обеспечивает результативность, адресность и целевой характер использования бюджетных средств в соответствии с утвержденными ему бюджетными ассигнованиями и лимитами бюджетных обязательств. Распорядитель бюджетных средств распределяет бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и (или) получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета.

9. Главные администраторы (администраторы) доходов бюджета - главный администратор доходов бюджета формирует перечень подведомственных ему администраторов доходов бюджета. Администратор доходов бюджета осуществляет начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

10. Главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета - главный администратор источников финансирования дефицита бюджета обеспечивает адресность и целевой характер использования выделенных в его распоряжение ассигнований, предназначенных для погашения источников финансирования дефицита бюджета. Администратор источников финансирования дефицита бюджета обеспечивает поступления в бюджет и выплаты из бюджета по источникам финансирования дефицита бюджета.

11. Получатели бюджетных средств - обеспечивают результативность, целевой характер использования предусмотренных им бюджетных ассигнований.

II. Стадии бюджетного процесса

1. Стадия составления проектов бюджетов.

Порядок составления проекта бюджета для каждого уровня бюджетной системы устанавливается высшим органом исполнительной власти этого уровня. На федеральном - Правительством РФ, на региональном - высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, на местном - местной администрацией муниципального образования.

Во всех случаях указанный порядок должен соответствовать требованиям БК, а на региональном уровне - также и требованиям закона субъекта РФ.

Кодекс закрепляет перечень документов, на которых основывается проект бюджета, порядок разработки этих документов и органы, ответственные за их подготовку.

2. Стадия рассмотрения проектов бюджетов.

Проект закона (решения) о бюджете вносится на рассмотрение законодательного (представительного) органа. Кодекс закрепляет перечень документов, прилагаемых к проекту. Правительство РФ вносит на рассмотрение и утверждение в Государственную Думу проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период не позднее 1 октября текущего года. Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 60 дней в трех чтениях. Совет Федерации рассматривает федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в течение 14 дней со дня представления Государственной Думой. В случае отклонения Президентом РФ Федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанный закон передается для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию, в которую также входит представитель Президента РФ.

3. Стадия исполнения бюджетов.

Исполнение бюджета организуется на основе сводной бюджетной росписи и кассового плана. **Сводная бюджетная роспись** федерального бюджета составляется Министерством финансов РФ по форме, утвержденной этим же Министерством. Роспись включает **бюджетные ассигнования**:

- **по расходам** федерального бюджета на текущий финансовый год и на плановый период в разрезе ведомственной структуры расходов федерального бюджета;

- **по источникам** финансирования дефицита федерального бюджета на текущий финансовый год и на плановый период в разрезе кодов классификации источников финансирования дефицитов бюджетов.

Утвержденные показатели сводной росписи должны соответствовать федеральному закону о федеральном бюджете.

Кассовый план - это прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году. В кассовом плане устанавливается предельный объем денежных средств, используемых на осуществление операций по управлению остатками средств на едином счете бюджета.

Кассовый план исполнения федерального бюджета в текущем финансовом году составляется и ведется Федеральным казначейством и включает **два кассовых плана**:

- на текущий финансовый год с помесечной детализацией;
- на текущий календарный месяц текущего финансового года с детализацией по рабочим дням.

4. Стадия составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

4.1. Бюджетная отчетность включает в себя следующие документы:

- 1) отчет об исполнении бюджета;
- 2) баланс исполнения бюджета;
- 3) отчет о финансовых результатах деятельности;
- 4) отчет о движении денежных средств;
- 5) пояснительную записку.

Первый документ является ежеквартальным, прочие составляются раз в год.

Бюджетная отчетность РФ, субъектов РФ, муниципальных образований составляется соответственно Федеральным казначейством, финансовыми органами субъектов РФ, финансовыми органами муниципальных образований на основании сводной бюджетной отчетности соответствующих главных администраторов бюджетных средств.

4.2. Внешняя проверка годового отчета об исполнении:

- федерального бюджета осуществляется Счетной палатой РФ;
- бюджета субъекта РФ - органом государственного финансового контроля субъекта РФ, образованным законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ, в порядке, установленном законом субъекта РФ с соблюдением требований БК;
- местного бюджета - органом муниципального финансового контроля, сформированным на муниципальных выборах, или представительным органом муниципального образования в порядке, установленном муниципальным правовым актом представительного органа муниципального образования с соблюдением требований БК.

Заключение на годовой отчет об исполнении бюджета представляется органом государственного (муниципального) финансового контроля в законодательный (представительный) орган с одновременным направлением соответственно в Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местную администрацию.

4.3. Годовой отчет об исполнении бюджета субъекта РФ представляется в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ, а отчет об исполнении местного бюджета представляется в представительный орган муниципального образования. По результатам рассмотрения годового отчета об исполнении бюджета законодательный (представительный) орган принимает решение об утверждении либо отклонении закона (решения) об исполнении бюджета.

4.4. В этом решении указывается общий объем доходов, расходов, расходов и дефицита (профицита) бюджета. Отдельными приложениями к закону (решению) об исполнении бюджета за отчетный финансовый год утверждаются различные показатели доходов, расходов, источников финансирования дефицита бюджета.

Составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение бюджетной отчетности РФ.

Бюджетную отчетность РФ составляет Федеральное казначейство. После составления отчетность поступает в Министерство финансов РФ, а оттуда в Правительство РФ, которое утверждает отчет об исполнении федерального бюджета за первый квартал, полугодие и девять месяцев текущего финансового года и направляет в Государственную Думу, Совет Федерации и Счетную палату РФ.

Годовой отчет об исполнении федерального бюджета подлежит внешней проверке Счетной палатой РФ и только после этой проверки рассматривается Государственной Думой.

По результатам рассмотрения отчета Государственная Дума принимает либо отклоняет федеральный закон об исполнении федерального бюджета. В случае отклонения отчет возвращается для устранения фактов недостоверного или неполного отражения данных и повторного представления в срок, не превышающий одного месяца.

Государственная Дума рассматривает федеральный закон об исполнении федерального бюджета не позднее 1 октября текущего года.

III. Роль Счетной палаты в бюджетном процессе

Счетная палата - это **контролирующий орган**, который:

- 1) имеет статус высшего контролирующего органа, уполномоченного на проведение внешнего государственного аудита;

- 2) подотчетен Федеральному Собранию;
- 3) действует на постоянной основе;
- 4) обладает финансовой, организационной и функциональной независимостью;
- 5) осуществляет свою деятельность самостоятельно.

Председатель Счетной палаты назначается на должность Государственной Думой сроком на шесть лет по представлению Президента РФ. Счетная палата выполняет свыше 25 функций. Наделение ее функциями возможно только на основании федеральных законов.

Первая и, наверное, главная ее функция - осуществление внешнего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений. По результатам контрольных мероприятий палата направляет представления, предписания, уведомления о применении бюджетных мер принуждения, информационные письма, а также при выявлении данных, указывающих на признаки составов преступлений, передает соответствующие материалы в правоохранительные органы.

Представления содержат описание выявленных нарушений и меры, которые следует принять.

Предписания направляются в случаях, если:

- выявленные нарушения наносят ущерб государству и требуют безотлагательного пресечения;
- создаются препятствия для проведения контрольных мероприятий;
- не выполняются представления.

При неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетной палаты по согласованию с Государственной Думой может быть принято решение о приостановлении всех видов финансовых платежей и расчетных операций по счетам объектов аудита (контроля).

Уведомление о применении бюджетных мер принуждения направляется в адрес органа, уполномоченного применять бюджетные меры принуждения, при выявлении Счетной палатой в ходе контрольного мероприятия бюджетных нарушений.

Порядок проведения контроля регулируется стандартами внешнего государственного аудита (контроля), утверждаемыми Счетной палатой.

Есть как минимум **три разновидности** такого аудита:

- 1) финансовый аудит;
- 2) аудит эффективности;
- 3) стратегический аудит.

При первом проверяется исполнение бюджетного законодательства, при втором выясняется, насколько эффективно проверяемые использовали предоставленные им средства, а третий идет дальше, т.к. позволяет оценить реализуемость, риски и последствия результатов реализации поставленных целей.

Другие виды контроля:

1) предварительный аудит формирования федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ;

2) анализ полноты и своевременности поступлений доходов федерального бюджета, кассового исполнения федерального бюджета в сравнении с утвержденными показателями федерального закона о федеральном бюджете, выявление отклонений и нарушений - в процессе исполнения федерального бюджета;

3) последующий контроль за исполнением федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ.

В поле зрения Счетной палаты попадают:

- 1) федеральные государственные органы;
а также органы:
- 2) государственных внебюджетных фондов;
- 3) Центрального банка РФ;
- 4) федеральных государственных учреждений;
- 5) федеральных государственных унитарных предприятий;
- 6) государственных корпораций и государственных компаний;;
- 7) хозяйственных товариществ и обществ с участием РФ в их уставных (складочных) капиталах;
- 8) государственные органы субъектов РФ;
- 9) органы местного самоуправления.

Счетная палата уполномочена контролировать деятельность:

1) юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, физических лиц, которым были предоставлены средства из федерального бюджета;

2) кредитных организаций, осуществляющих отдельные операции со средствами федерального бюджета;

3) иных организаций - по поручению Совета Федерации и Государственной Думы, Президента и Правительства РФ.

Последующий контроль исполнения федерального бюджета регламентирован Стандартом финансового контроля, утв. Коллегией Счетной палаты РФ (протокол от 12.02.2008 N 7К (584)). Предметом комплекса контрольных мероприятий является исполнение федерального закона о

федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период.

Этапы последующего контроля:

этап I - подготовка и утверждение **программ** комплекса контрольных мероприятий, распорядительных документов;

этап II - подготовка **информации** Счетной палаты на отчет Минфина России об исполнении федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период;

этап III - проведение комплекса контрольных **мероприятий** в Минфине России, Федеральном казначействе, главных администраторах средств федерального бюджета;

этап IV - подготовка, рассмотрение и представление **заключений** Счетной палаты РФ по каждому главному администратору средств федерального бюджета о результатах проверки исполнения федерального закона о федеральном бюджете на отчетный финансовый год и на плановый период и бюджетной **отчетности** об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год;

этап V - проведение проверки **отчета** об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год, а также документов и материалов, представленных одновременно с ним;

этап VI - подготовка **заключения** Счетной палаты РФ на отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год по направлениям деятельности Счетной палаты РФ, а также **предложений** к сводной части заключения Счетной палаты РФ;

этап VII - подготовка **проекта** заключения Счетной палаты РФ на отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год, а также **проектов** представлений, информационных писем и иных документов на основе проекта заключения Счетной палаты.

IV. Государственный и муниципальный финансовый контроль в бюджетном процессе

Этот контроль уполномочены осуществлять: законодательные (представительные) органы (парламентский контроль); Федеральное казначейство; Федеральная служба финансово-бюджетного надзора; главные распорядители бюджетных средств; главные администраторы доходов бюджета; главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета; контрольные и финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований; подразделения внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля), создаваемые органами исполнительной власти (органами местной администрации).

1. Парламентский контроль осуществляется:

- в ходе обсуждения и утверждения проектов законов (решений) о бюджете и иных проектов законов (решений) по бюджетно-финансовым вопросам - **предварительный** контроль;

- в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения бюджетов на заседаниях комитетов, комиссий, рабочих групп законодательных (представительных) органов в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами - **текущий** контроль;

- в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении бюджетов - **последующий** контроль.

2. Федеральное казначейство контролирует:

- превышение лимитов бюджетных обязательств, бюджетных ассигнований, кассовых расходов и кассовых выплат;

- соответствие содержания проводимой операции коду бюджетной классификации РФ, указанному в платежном документе;

- наличие у получателя средств федерального бюджета документов, подтверждающих возникновение у него денежных обязательств.

3. Федеральная служба финансово-бюджетного надзора контролирует:

- использование средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов РФ, включая использование предоставляемых из указанных бюджетов субвенций, межбюджетных субсидий, иных субсидий и бюджетных кредитов;

- исполнение органами государственного (муниципального) финансового контроля, созданными органами исполнительной власти (местными администрациями муниципальных образований) законодательства РФ о финансово-бюджетном контроле и надзоре.

4. Главные распорядители бюджетных средств контролируют:

- правомерное, целевое, эффективное использование бюджетных средств подведомственными распорядителями (получателями) бюджетных средств;

- использование субсидий, субвенций их получателями в соответствии с условиями и целями, определенными при предоставлении указанных средств из бюджета.

5. Главные администраторы доходов бюджета контролируют администрирование доходов подведомственными администраторами доходов бюджета.

6. Главные администраторы источников финансирования дефицита бюджета контролируют осуществление подведомственными администраторами источников финансирования дефицита бюджета

кассовых выплат из бюджета по погашению источников финансирования дефицита бюджета.

7. Контрольные и финансовые органы субъектов РФ и муниципальных образований контролируют:

- операции с бюджетными средствами получателей средств соответствующих бюджетов, средствами администраторов источников финансирования дефицита соответствующих бюджетов;
- соблюдение получателями бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций и государственных и муниципальных гарантий условий выделения, получения, целевого использования и возврата бюджетных средств.

8. Подразделения внутреннего финансового аудита (внутреннего контроля):

- разрабатывают внутренние стандарты и процедуры составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета;
- контролируют соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета;
- готовят и организуют принятие мер, направленных на повышение результативности (эффективности и экономности) использования бюджетных средств.

Нормативно-правовой минимум

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 07.05.2013) "О Счетной палате Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".

Распоряжение Правительства РФ от 08.08.2009 N 1123-р "О Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года" // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Гроган Ф.Г. Функциональная оценка деятельности Счетной палаты Российской Федерации // Сайт Счетной палаты РФ, <http://www.ach.gov.ru/ru/international/collaboration/?id=171>. Дата обращения 12.07.2013.

Кузнеченкова В.Е. Роль Счетной палаты Российской Федерации в противодействии коррупции в финансово-бюджетной сфере // Финансовое право. 2012. N 6.

Левина О.А. Правовые аспекты участия Банка России и кредитных организаций в исполнении бюджетов // Банковское право. 2012. N 2.

Пауль А.Г. Составление, внешняя проверка, рассмотрение и утверждение годового отчета об исполнении бюджета по доходам // Финансовое право. 2012. N 12.

Публичные финансы и финансовое право: Сборник научных трудов к 10-летию кафедры финансового права Высшей школы экономики / Р.Е. Артюхин, Ю.В. Гинзбург, Ю.В. Гинзбург и др.; под ред. А.Н. Козырина. М.: НИУ ВШЭ, 2012.

Савостьянова С.А. Правовое регулирование бюджетного процесса в муниципальных образованиях // Финансовое право. 2012. N 10.

Салдусова Б.В. Особенности формирования бюджетной отчетности // Бюджетный учет. 2012. N 10.

Черпицкая Л.Т. Отношения в сфере бюджетного процесса как объект правовой охраны // Финансовое право. 2013. N 1.

Юскаева С.В. Бюджетная отчетность и web-технологии // Бюджетный учет. 2012. N 4.

Глава 1.3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ - ОСНОВА ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

I. Общая финансово-правовая характеристика государственных внебюджетных фондов: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные внебюджетные фонды обязательного медицинского страхования

В России действует **три** государственных внебюджетных фонда:

- 1) Пенсионный фонд РФ (далее также - "ПФ РФ");
- 2) Фонд социального страхования РФ (далее также - "ФСС РФ");
- 3) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (далее также - "ФФОМС").

Кроме того, в регионах действуют территориальные внебюджетные фонды обязательного медицинского страхования.

Обязательное социальное страхование.

Все эти фонды являются **страховщиками** в системе обязательного социального страхования и управляют денежными средствами, которые находятся в их ведении. Фонды являются некоммерческими организациями - финансово-кредитными учреждениями, созданными в целях реализации государственной политики в сфере обязательного социального страхования (далее также - "ОСС") и в более широком смысле - в сфере социального обеспечения. Каждый фонд имеет в своем распоряжении бюджет, находящийся за пределами федерального бюджета, отсюда и название - "внебюджетные".

Страховые случаи.

В основу любого страхования заложена вероятность наступления события в жизни застрахованного лица, последствия которого неблагоприятно сказываются на его материальном положении, эти вероятные события для целей страхования называются **страховыми случаями**, назовем их:

- достижение пенсионного возраста;
- наступление инвалидности;
- потеря кормильца;
- заболевание;
- травма;
- несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание;
- беременность и роды;
- рождение ребенка (детей);
- уход за ребенком в возрасте до полутора лет;
- другие случаи, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

1.1. Пенсионный фонд РФ является страховщиком в системе обязательного пенсионного страхования. Данный вид страхования финансируется за счет средств бюджета ПФ РФ, в том числе за счет средств, направляемых туда из федерального бюджета. Для бесперебойной работы системы финансовые средства должны упорядоченно а) **поступать** в бюджет и б) **расходиться** из него.

Страховые взносы.

Средства фонда формируются за счет **страховых взносов**. Они индивидуальны и обязательны, как и налоги, но, в отличие от последних, **возмездны**, т.к. впоследствии обеспечивают гражданину получение обязательного страхового обеспечения по обязательному пенсионному страхованию. Именно за счет взносов образуются средства, которые выплачиваются застрахованным по наступлении страховых случаев.

Страховое обеспечение.

Обязательное страховое обеспечение - это выплата:

- 1) трудовой пенсии;
- 2) социального пособия на погребение умерших пенсионеров, не подлежавших обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти.

Другие выплаты.

Кроме обязательного страхового обеспечения Пенсионный фонд **выплачивает**:

- 1) пенсии по государственному пенсионному обеспечению, пенсии военнослужащих и их семей, социальные пенсии, пенсии государственных служащих (за счет средств Фонда получают пенсии 36,5 млн. российских пенсионеров);
 - 2) социальные выплаты отдельным категориям граждан: ветеранам, инвалидам, инвалидам вследствие военной травмы, Героям Советского Союза, Героям РФ и др.
 - 3) материнский (семейный) капитал.
- Ассигнования (расходы) фонда направляются и на другие цели, связанные с обеспечением его деятельности.

Доходы фонда.

Перечень расходных обязательств фонда широк, их часть не связана с пенсионным страхованием. Вот почему **доходы** фонда формируются также за счет:

- 1) взносов организаций на выплату доплат определенным категориям работников;
- 2) доходов от инвестирования средств пенсионных накоплений, перечисленных управляющими компаниями в Пенсионный фонд РФ в соответствии с законодательством РФ;
- 3) доходов от временного размещения средств фонда;
- 4) доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении фонда;
- 5) денежных взысканий и штрафов;
- 6) других поступлений.

Вывод.

Пенсионный фонд выполняет не только функции страховщика в системе обязательного пенсионного страхования. Его деятельность направлена и на предоставление других видов социального обеспечения, поэтому вполне оправданно называть данный фонд более широким понятием - "орган социального обеспечения". Вместе с тем данный фонд остается главным звеном пенсионной системы страны.

1.2. Фонд социального страхования РФ занимает свое место в системе обязательного социального страхования. Его доходы поступают из различных источников и расходуются в различных направлениях.

Доходы и расходы.

Некоторые **доходы** фонда:

- 1) налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения;
- 2) недоимки, пени и штрафы по взносам в указанный фонд;
- 3) страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- 4) страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
- 5) средства федерального бюджета, передаваемые бюджету фонда на целевые выплаты, например, на оказание государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в части оплаты санаторно-курортного лечения, а также проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Расходы фонда связаны не только с социальным страхованием, его денежные средства также направляются на:

- 1) обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий;
- 2) пособие по уходу за ребенком гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие радиационных аварий;
- 3) приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан;
- 4) социальные выплаты гражданам;
- 5) иные цели.

Примечание о названиях фондов.

Стоит обратить внимание на то, что названия фондов не позволяют провести правильное разграничение между ними. Все три играют свою роль в обязательном социальном страховании, а не только Фонд социального страхования, название которого как бы вбирает в себя все виды социального страхования, но это не так. Точнее было бы говорить о том, что Фонд социального страхования отвечает за те виды обязательного социального страхования, которые не являются предметом деятельности Пенсионного фонда страны и Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Следует помнить, что каждый из названных фондов - это не только страховщик, но также и орган социального обеспечения.

1.3. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования является страховщиком в системе обязательного медицинского страхования. В субъектах РФ действуют территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Полномочия страховщика поделены между федеральным и территориальными фондами. Объемы ответственности фондов определяются и распределяются в программах обязательного медицинского страхования:

- 1) базовой программе ОМС;
- 2) территориальной программе ОМС в пределах базовой программы ОМС.

Доходы и расходы.

Доходы фонда формируются за счет:

- 1) денежных штрафов;
- 2) недоимок, пеней и штрафов по взносам в данный фонд;
- 3) страховых взносов на ОМС;
- 4) поступлений за счет использования имущества;
- 5) иных источников.

Расходы Федерального фонда направляются на:

- 1) общегосударственные вопросы;
- 2) здравоохранение;
- 3) межбюджетные трансферты бюджетам территориальных фондов ОМС;
- 4) межбюджетные трансферты бюджету Фонда социального страхования РФ;
- 5) оплату медицинской помощи женщинам в период беременности, родов и в послеродовом периоде, а также диспансерного наблюдения ребенка в течение первого года жизни;
- 6) некоторые другие цели.

Разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов.

В завершение общей характеристики следует сказать, что в соответствии с принципом разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ законодательство РФ закрепляет свои доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов за каждым бюджетом государственного внебюджетного фонда. Так, например, доходы от штрафов на основании БК РФ закрепляются следующим образом: за нарушение законодательства РФ о государственных внебюджетных фондах и о конкретных видах обязательного социального страхования, в том числе в части бюджетов государственных внебюджетных фондов, суммы указанных штрафов поступают в бюджеты соответствующих государственных внебюджетных фондов по нормативу 100 процентов.

Особенности.

Бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования не входят в состав федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Средства бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования изъятию не подлежат.

II. Порядок составления, представления и утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов

Бюджеты государственных внебюджетных фондов РФ принимаются в форме федеральных законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ также составляются на очередной финансовый год и плановый период.

Ответственными за составление проектов бюджетов являются органы управления указанных фондов. Во всех трех фондах - это Правление. Однако формально направляют проекты в профильные министерства от лица фондов их руководители.

Министерства.

Проекты бюджетов представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития. В настоящее время эти функции разделены между Министерством здравоохранения РФ, которое взаимодействует с ФФОМС и Министерством труда и социальной защиты РФ, которое взаимодействует с ПФ и ФСС РФ.

Правительство.

Министерства вносят эти проекты в Правительство РФ вместе с проектом федерального закона о тарифах страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и другими документами и материалами, представляемыми одновременно с проектами соответствующих бюджетов. Если вносится проект бюджета с дефицитом, то утверждаются источники финансирования дефицита бюджета. Затем Правительство РФ вносит проекты бюджетов в Государственную Думу.

Государственная Дума.

Из Государственной Думы проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов рассылаются Президенту РФ, в Совет Федерации, другим субъектам права законодательной инициативы, в комитеты Государственной Думы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату РФ на заключение.

Первое чтение.

Проекты должны быть рассмотрены на пленарном заседании Государственной Думы в первом чтении до рассмотрения проекта федерального закона о федеральном бюджете во втором чтении.

Предмет первого чтения:

- 1) прогнозируемый в очередном финансовом году и плановом периоде общий объем доходов, в т.ч. поступления из других бюджетов бюджетной системы РФ;
- 2) общий объем расходов в очередном финансовом году и плановом периоде;
- 3) дефицит (профицит) бюджета государственного внебюджетного фонда РФ.

Второе чтение.

Предмет второго чтения:

- 1) распределение расходов на очередной финансовый год и плановый период по разделам, подразделам, целевым статьям и группам видов расходов классификации расходов бюджетов;
- 2) источники финансирования дефицита бюджета государственного внебюджетного фонда РФ в очередном финансовом году и плановом периоде;
- 3) текстовые статьи проектов федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период.

Государственная Дума рассматривает проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ во втором чтении в течение 25 дней после их принятия в первом чтении.

Третье чтение.

Государственная Дума рассматривает в третьем чтении проекты федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов РФ на очередной финансовый год и плановый период в течение 10 дней со дня их принятия во втором чтении.

Проекты принимаются в целом. Принятые федеральные законы в течение пяти дней со дня их принятия передаются на рассмотрение в Совет Федерации.

Совет Федерации.

Совет Федерации направляет принятые Государственной Думой федеральные законы в комитет Совета Федерации, ответственный за рассмотрение бюджета.

Срок рассмотрения законов со дня представления Государственной Думой - 14 дней. Федеральные законы голосуются на предмет одобрения в целом. В течение пяти дней со дня одобрения законы направляются Президенту РФ для подписания и обнародования.

Отклонение.

В случае отклонения законов Советом Федерации они передаются для преодоления возникших разногласий в согласительную комиссию, которая в течение 10 дней выносит на повторное рассмотрение Государственной Думой согласованные федеральные законы.

Государственная Дума повторно рассматривает федеральные законы в одном чтении.

Региональный уровень.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ представляет проект бюджета территориального фонда на рассмотрение законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

Одновременно представляется проект закона субъекта РФ о бюджете субъекта РФ.

Бюджет территориального фонда утверждается в форме закона субъекта РФ не позднее принятия закона субъекта РФ о бюджете субъекта РФ.

Порядок рассмотрения проекта закона субъекта РФ о бюджете территориального государственного внебюджетного фонда устанавливается законом соответствующего субъекта РФ.

III. Страховые взносы и страховое обеспечение по обязательному социальному страхованию

Страховые взносы на обязательное социальное страхование

Страховые взносы - это один из источников поступлений денежных средств в бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования.

Плательщики.

Обязанность уплачивать страховые взносы лежит на **страхователях**, к которым относятся:

1) лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам:

а) организации;

б) индивидуальные предприниматели;

в) физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями;

2) лица, занимающиеся частной практикой, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам.

Особенность первой группы плательщиков состоит в том, что размеры страховых взносов, которые они должны уплачивать, определяются в законодательстве путем выделения **объектов** обложения страховыми взносами, **базы** для начисления страховых взносов и **тарифов**. Иными словами, без специальных расчетов назвать конкретные суммы, уплачиваемые лицами, производящими вознаграждения физическим лицам, невозможно.

В отличие от них лица из второй группы уплачивают взносы фиксированных размеров.

Федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования могут устанавливаться иные категории страхователей, являющихся **плательщиками** страховых взносов.

Объекты обложения страховыми взносами.

В федеральном законодательстве установлено, какие денежные суммы являются объектами обложения страховыми взносами. Для плательщиков, указанных в подпунктах "а" и "б" перечня лиц, производящих вознаграждения физическим лицам, объектами обложения признаются вознаграждения в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг и другие виды договорных обязательств, например, отчуждение исключительного права на произведение науки, литературы, искусства.

Лица, указанные в подпункте "в" того же перечня, обязаны уплачивать страховые взносы от вознаграждений, уплачиваемых физическим лицам по трудовым и гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ и оказание услуг, то есть для данной категории плательщиков перечень договоров сужен.

Законодательство содержит перечень конкретных видов договоров, вознаграждения по которым исключаются из объектов обложения страховыми взносами, а также называет иные суммы, не подлежащие обложению страховыми взносами.

В отношении лиц, занимающихся частной практикой, объекты обложения страховыми взносами не выделяются.

База для начисления страховых взносов.

Сумма вознаграждений за расчетный период составляет базу для начисления страховых взносов. База определяется в отношении каждого физического лица нарастающим итогом с начала расчетного периода по истечении каждого календарного месяца.

Расчетный период по страховым взносам равняется одному календарному году.

В отношении лиц, занимающихся частной практикой, база для начисления страховых взносов не выделяется.

Тарифы.

Размер страхового взноса на единицу измерения базы для начисления страховых взносов называется **тарифом**. Устанавливаются тарифы федеральным законом и дифференцируются с учетом вероятности наступления социальных страховых рисков, а также возможностей исполнения страховых обязательств.

По общему правилу тарифы на дату подготовки настоящего материала составляли:

- 1) Пенсионный фонд РФ - 26 процентов;
- 2) Фонд социального страхования РФ - 2,9 процента;
- 3) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования - с 1 января 2012 года - 5,1 процента.

Особенности установления тарифов страховых взносов на обязательное социальное страхование, порядок их разработки и рассмотрения определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Страховые взносы, уплачиваемые лицами, занимающимися частной практикой и не производящими выплаты и иные вознаграждения физическим лицам.

К этой категории прежде всего относятся индивидуальные предприниматели, адвокаты и нотариусы, занимающиеся частной практикой, но могут относиться и другие лица (перечень открытый).

Все они уплачивают взносы только в два фонда:

- 1) Пенсионный фонд РФ;
- 2) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Фиксированный размер страхового взноса по обязательному пенсионному страхованию.

Определяется по следующей формуле:

$$((2 \times 5205) \times 26\%) \times 12 = 32479,2$$

Словесное описание формулы: **произведение двукратного минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, и тарифа страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, установленного пунктом 1 части 2 статьи 12 Федерального закона от 24.07.2009 N 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования", увеличенное в 12 раз.**

Фиксированный размер страхового взноса по обязательному медицинскому страхованию.

Определяется по следующей формуле:

$$(5205 \times 5,1\%) \times 12 = 3185,46$$

Словесное описание формулы: **произведение минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на начало финансового года, за который уплачиваются страховые взносы, и тарифа страховых взносов в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, установленного пунктом 3 части 2 статьи 12 Федерального закона от 24.07.2009 N 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования", увеличенное в 12 раз.**

Страховое обеспечение по обязательному социальному страхованию

Основанием для назначения и выплаты страхового обеспечения застрахованному лицу является наступление документально подтвержденного страхового случая.

Страховой случай и страховой риск.

Страховой случай - это **свершившееся** событие, которое является фактическим основанием для выплаты, в отличие от **страхового риска**, под которым понимается **вероятность** наступления

страхового случая. Данная вероятность может быть рассчитана на основе статистических и иных данных (теория вероятности и др.) путем проведения актуарных расчетов.

Однако в законодательстве об обязательном социальном страховании разница между страховым случаем и страховым риском в указанном смысле не проводится.

Законодательная трактовка страхового риска сводится к одному из трех вариантов:

1-й: перечисляются **вредные последствия** наступления страхового случая;

2-й: описывается **предполагаемое событие**, с которым связывается наступление ответственности страховщика;

3-й: используется другое понятие, например, **профессиональный риск**.

Теперь посмотрим, какие страховые случаи и риски установлены для различных видов социального страхования:

1) в обязательном пенсионном страховании:

- **страховой случай** - достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца;

- **страховой риск** - утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая;

2) в обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством:

- **страховые риски** - временная утрата выплат (обычно заработка) застрахованным лицом или дополнительные расходы застрахованного лица, членов его семьи в связи с наступлением страхового случая;

- **страховые случаи** - временная нетрудоспособность застрахованного лица/беременность и роды/рождение ребенка (детей)/уход за ребенком до достижения им возраста полутора лет/смерть застрахованного лица или несовершеннолетнего члена его семьи;

3) в обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний:

- **профессиональный риск** - вероятность причинения вреда здоровью или смерти застрахованного, связанная с исполнением им обязанностей по трудовому договору (страхованием также покрываются профессиональные риски трудящихся лиц, осужденных к лишению свободы, и лиц, работающих по гражданско-правовому договору, но в последнем случае только если в договоре было достигнуто соглашение об уплате страховых взносов в пользу исполнителя);

- **страховой случай** - факт повреждения здоровья застрахованного вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания;

4) в обязательном медицинском страховании:

- **страховой риск** - предполагаемое событие, при наступлении которого возникает необходимость оплаты медицинской помощи застрахованному лицу;

- **страховой случай** - совершившееся событие (заболевание, травма, иное состояние здоровья застрахованного лица, профилактические мероприятия), при наступлении которого застрахованному предоставляется страховое обеспечение.

Страховое обеспечение.

Выплаты в пользу застрахованных или иных лиц, имеющих право на их получение, называют страховым обеспечением, страховым возмещением или обеспечением по страхованию. Все эти термины можно считать синонимами, но при этом учитывать, что, во-первых, не во всех случаях получателем выплачиваемых денег является застрахованный, а, во-вторых, не во всех случаях до получателя доходят именно деньги, это может быть помощь другого рода, например лечение.

По-настоящему разнообразны **формы страхового обеспечения**. Обеспечение может быть единовременное и ежемесячное, может облекаться в форму пенсии, пособия или страховой выплаты, а также предоставляться в виде оплаты медицинской и иной помощи, оказываемой застрахованному лицу, или в виде самой этой помощи.

Итак, страховое обеспечение может быть распределено по следующим формам (разновидностям):

- **пенсии** - трудовая по старости/трудовая по инвалидности/трудовая по случаю потери кормильца;

- **пособия** - на погребение умерших пенсионеров, не подлежавших обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти/по временной нетрудоспособности (есть в двух видах обязательного социального страхования)/по беременности и родам/женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности/при рождении ребенка/по уходу за ребенком/на погребение;

- **страховые выплаты** - единовременная выплата средств пенсионных накоплений/срочная пенсионная выплата/выплата средств пенсионных накоплений правопреемникам умершего застрахованного лица/выплата по случаю смерти застрахованного лица (последняя не относится к пенсионному страхованию);

- **оплата помощи, оказываемой застрахованному лицу** - оплата дополнительных расходов,

связанных с медицинской, социальной и профессиональной реабилитацией застрахованного при наличии прямых последствий страхового случая/оплата медицинской организации медицинской помощи, предоставленной застрахованному лицу;

- **помощь, оказываемая застрахованному лицу** - предоставление застрахованному лицу необходимой медицинской помощи при наступлении страхового случая.

Порядок обращения за страховым обеспечением, размер и порядок индексации страхового обеспечения устанавливаются в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

IV. Сохранность денежных средств в системе обязательного социального страхования и ее стабильность

Законодательно сохранность денежных средств обязательного социального страхования и стабильность всей системы гарантируются рядом нормативных требований, установлений и запретов.

Во-первых, средства обязательного социального страхования являются **федеральной государственной собственностью**, а страховщики осуществляют оперативное **управление** средствами обязательного социального страхования.

Во-вторых, есть ряд требований, предъявляемых к **хранению** денежных средств обязательного социального страхования. Государственные внебюджетные фонды, территориальные фонды ОМС обязаны хранить эти средства на счетах в учреждениях **Центрального банка РФ**. При отсутствии таких учреждений на обслуживаемой территории или невозможности выполнения ими этих функций - на счетах, открываемых в кредитных организациях, отбираемых страховщиками на конкурсной основе. Плата за банковские услуги по операциям со средствами обязательного социального страхования не взимается.

В-третьих, установлены государственные **гарантии устойчивости** финансовой системы обязательного социального страхования. К ним относятся: а) возможность финансирования бюджетов страховщиков межбюджетными трансфертами из федерального бюджета, б) ограничения, накладываемые на вложение временно свободных денежных средств обязательного социального страхования (только под обязательства Правительства РФ, обеспечивающие их доходность).

В-четвертых, денежные средства бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования расходуются **на цели, устанавливаемые федеральными законами** о конкретных видах обязательного социального страхования и о бюджетах фондов конкретных видов обязательного социального страхования на очередной финансовый год и на плановый период.

В-пятых, отчеты об исполнении бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования за конкретный финансовый год вносятся на рассмотрение Федерального Собрания РФ Правительством РФ и **утверждаются федеральными законами**.

В-шестых, в системе обязательного социального страхования предусмотрена возможность **контроля** как со стороны специальных уполномоченных государственных органов, так и со стороны профсоюзов.

В-седьмых, нецелевое расходование денежных средств бюджетов фондов конкретных видов обязательного социального страхования не допускается и влечет за собой **ответственность должностных лиц**, допустивших указанное нарушение, в соответствии с законодательством РФ.

Вместе с тем надо отметить, что наказывается не только нецелевое расходование, но и ряд других правонарушений, подрывающих стабильность системы обязательного социального страхования. К этим правонарушениям относятся:

- **в соответствии с КоАП РФ:**

1) нарушение кредитной организацией установленного срока исполнения поручения плательщика страховых взносов о перечислении страховых взносов, а равно поручения органа государственного внебюджетного фонда, контролирующего исчисление, полноту и своевременность уплаты страховых взносов на обязательное социальное страхование, по перечислению страховых взносов, пеней, штрафов в бюджет соответствующего внебюджетного фонда;

2) нарушение страхователями установленного законодательством РФ об обязательном социальном страховании срока регистрации в органах государственных внебюджетных фондов;

3) нарушение установленных законодательством РФ об обязательном социальном страховании порядка и сроков представления сведений в органы государственных внебюджетных фондов;

4) сокрытие страхователем наступления страхового случая при обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

- **в соответствии с УК РФ:**

1) неисполнение обязанностей налогового агента;

2) нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов.

Нормативно-правовой минимум

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 16.07.1999 N 165-ФЗ "Об основах обязательного социального страхования" (ред. от 11.07.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 15.12.2001 N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" (ред. от 03.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" (ред. от 11.02.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" (ред. от 05.04.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 24.07.2009 N 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" (ред. от 07.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Галаева Л.А. К вопросу о видах страховых случаев в обязательном социальном страховании // Социальное и пенсионное право. 2012. N 3.

Грачева Т.Ю., Слесарев С.А., Вахрушева Ю.Н. Комментарий к Федеральному закону от 29.11.2010 N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации" (постатейный) / Отв. ред. Т.Ю. Грачева // СПС "КонсультантПлюс". 2012.

Кирилловых А.А. Правовое регулирование обязательного медицинского страхования // Законодательство и экономика. 2011. N 6.

Комментарий к законодательству о страховых взносах и пенсиях (постатейный) / В.Г. Белоглазова, В.Г. Белякин, С.Ф. Вельямкин и др.; отв. ред. Ю.В. Воронин. М.: Норма; Инфра-М, 2012.

Марова О. Выбор тарифа страхового взноса на накопительную часть трудовой пенсии // Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 5.

Ногина О.А. Принципы бюджетной системы в процессе формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов // Известия вузов. Правоведение. 2011. N 1.

Ногина О.А. Проблемы правового регулирования сбалансированности бюджетов государственных внебюджетных фондов // Известия вузов. Правоведение. 2011. N 2.

Перемышленникова О.Н. К вопросу о правовой природе страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды // Финансовое право. 2012. N 7.

Ульянов В. Обновленные формы расчетов по страховым взносам // Практический бухгалтерский учет. 2013. N 4.

Глава 1.4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Вступительное слово

Ответственности за нарушение бюджетного законодательства РФ посвящена четвертая часть БК и единственная глава в этой части - двадцать восьмая "Общие положения". В главе содержатся: определение нарушения бюджетного законодательства; перечень мер, применяемых к нарушителям; основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства РФ. Закреплены полномочия: федеральных органов исполнительной власти в области применения мер принуждения за нарушения бюджетного законодательства РФ; органов, исполняющих бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты, в области применения мер принуждения.

I. Нарушение бюджетного законодательства

Перечень нарушений бюджетного законодательства, влекущих применение мер принуждения, указанных в БК, не является исчерпывающим. Помимо Кодекса они могут содержаться в федеральных законах. Нарушение бюджетного законодательства является основанием для привлечения виновного к административной ответственности при наличии признаков административных правонарушений, содержащихся в ст. ст. 7.29, 15.14, 15.15, 15.16, 19.7 КоАП РФ. Нарушение бюджетного законодательства при наличии состава преступления является основанием для привлечения виновного к уголовной ответственности по ст. ст. 285.1, 285.2 УК.

Вместе с тем Кодекс поясняет, какие деяния вообще считаются нарушениями бюджетного законодательства - это неисполнение или ненадлежащее исполнение установленного Кодексом порядка:

- составления проектов бюджетов;
- рассмотрения проектов бюджетов;
- утверждения бюджетов;
- исполнения бюджетов;
- контроля за исполнением бюджетов.

В БК отсутствует понятие **бюджетного правонарушения**. На наш взгляд, под бюджетным правонарушением для удобства правоприменения целесообразно было бы понимать только те деяния, которые описаны в самом БК РФ и которые не образуют составов административных правонарушений или преступлений. В то время как понятие "**нарушение бюджетного законодательства**" гораздо более широкое, охватывающее помимо бюджетных правонарушений и административные правонарушения, и преступления.

II. Меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства

Перечень мер, названный в БК РФ, не является исчерпывающим (может изменяться), вот они:

- **предупреждение** о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;
- **блокировка** расходов;
- **изъятие** бюджетных средств;
- **приостановление** операций по счетам в кредитных организациях;
- **наложение** штрафа;
- **начисление** пени;
- **изъятие** процентов (платы) за пользование бюджетными средствами;
- **выплата** компенсации получателям бюджетных средств в размере недофинансирования;
- **сокращение** или **прекращение** форм финансовой помощи из соответствующего бюджета.

В БК РФ фактически нет "своего" штрафа: в каждой статье БК, описывающей тот или иной вид бюджетного правонарушения, в случае упоминания штрафа всегда делается ссылка на КоАП РФ. Соответственно, **размеры штрафов, взыскиваемых за бюджетные правонарушения, устанавливаются не БК РФ, а КоАП РФ**. Кроме того, при наличии признаков преступления в совершенном бюджетном правонарушении, возможно применение таких уголовно-правовых санкций как штраф, принудительные работы, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, арест и лишение свободы.

Здесь, когда мы упоминаем КоАП или УК РФ, имеются в виду составы административных правонарушений и преступлений, названные в предыдущем параграфе.

При описании конкретного нарушения в соответствующей статье БК РФ указывается несколько мер, применяемых к нарушителю, как минимум две. Размеры санкций в числах указываются только в отношении пени, например, так: "в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка РФ за каждый день просрочки". В отношении других санкций размер указывается по-другому, например, "изъятие в бесспорном порядке сумм предоставленных бюджетных средств" (размер суммы неизвестен, но уже понятно, что речь идет о всей сумме).

Порядок применения мер к нарушителям бюджетного законодательства в БК РФ не регламентируется. Этот пробел в какой-то степени восполняется на региональном уровне нормативными актами субъектов РФ. Например, Постановлением правительства Москвы от 16.11.2004 N 798-ПП утвержден Порядок применения финансовыми органами города Москвы мер принуждения к нарушителям бюджетного законодательства РФ при использовании средств бюджета города Москвы. В нормативном акте перечислены меры принуждения, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства РФ, в том числе "взыскание в установленном порядке штрафов за нецелевое использование средств бюджета города Москвы, предоставленных на возвратной и возмездной основах"; имеются формы различных документов, включая форму "предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса".

III. Лица, уполномоченные на применение мер принуждения в соответствии с БК

1. Руководители федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов в соответствии с договорами (соглашениями) о предоставлении средств из федерального бюджета:

- **списывают в бесспорном порядке** суммы: а) бюджетных средств, выданных ими на возвратной основе, срок возврата которых истек; б) процентов (плату) за пользование средствами федерального

бюджета, предоставленными на возвратной основе, срок уплаты которых наступил; в) суммы предоставленных ими субсидий, межбюджетных субсидий, субвенций, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями;

- **взыскивают в бесспорном порядке** пени за: а) несвоевременный возврат средств федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе, б) просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, - в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования ЦБ РФ за каждый день просрочки.

2. Министерство финансов РФ:

- вводит в порядке и случаях, предусмотренных бюджетным законодательством РФ, блокировку расходов;

- отменяет блокировку расходов федерального бюджета;

- применяет иные санкции, предусмотренные бюджетным законодательством РФ.

Руководители Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и ее территориальных органов:

- принимают решения о списании (взыскании) в бесспорном порядке сумм предоставленных из федерального бюджета субсидий, субвенций, бюджетных инвестиций, использованных не по целевому назначению их получателями;

- выносят руководителям органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств представления о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса, в том числе о возмещении средств;

- привлекают к административной ответственности в соответствии с КоАП РФ.

Руководители Федерального казначейства, его территориальных органов приостанавливают в случаях, предусмотренных бюджетным законодательством РФ, в порядке, установленном Правительством РФ, операции по лицевым счетам, открытым в органах Федерального казначейства главным распорядителям, распорядителям и получателям средств федерального бюджета, и счетам, открытым получателям средств федерального бюджета в кредитных организациях.

3. Руководители органов, исполняющих бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты, и их заместители (в соответствии с их полномочиями):

- списывают в бесспорном порядке суммы бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, и суммы бюджетных средств, подлежащих возврату в бюджет, срок возврата которых истек;

- списывают в бесспорном порядке суммы процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, срок уплаты которых наступил;

- взыскивают в бесспорном порядке пени за несвоевременный возврат бюджетных средств, предоставленных на возвратной основе, просрочку уплаты процентов за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возвратной основе, в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования ЦБ РФ за каждый день просрочки;

- выносят предупреждение руководителям органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и получателей бюджетных средств о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса;

- составляют протоколы, являющиеся основанием для наложения штрафов;

- взыскивают в бесспорном порядке пени с кредитных организаций за несвоевременное исполнение платежных документов на зачисление или перечисление бюджетных средств в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования ЦБ РФ за каждый день просрочки.

IV. Нарушения бюджетного законодательства; названные в главе 28 БК

Нарушения бюджетного законодательства - это в соответствии с формулировкой БК РФ **основания применения мер принуждения за нарушение бюджетного законодательства РФ**. Перечень оснований не является исчерпывающим. Помимо Кодекса данный перечень может изменяться федеральными законами.

Особенности статей 289 - 306 БК, в которых описаны составы бюджетных правонарушений:

- эти статьи довольно часто отсылают правоприменителя к КоАП и УК РФ;

- в них никогда прямо не указывается субъект правонарушения.

Кроме того, в БК РФ не урегулированы такие традиционные для юридической ответственности институты, как "вина" и "обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность". Отсутствуют процессуальные нормы, регулирующие порядок привлечения к ответственности, за исключением статей 284 и 284.1, посвященных полномочиям различных органов в области применения мер принуждения.

Описание составов правонарушений в ряде случаев отсутствует, то есть диспозиция статьи повторяет ее заголовок, а затем следует санкция статьи. Учитывая это обстоятельство, далее мы не во всех случаях можем дать четкое описание объективной стороны нарушения бюджетного законодательства. В таких случаях названия правонарушений снабжены коротким комментарием.

1. Нецелевое использование бюджетных средств.

Выражается в направлении и использовании их на цели, не соответствующие условиям получения. Условия указываются в бюджете, бюджетной росписи, уведомлении о бюджетных ассигнованиях, смете доходов и расходов. Они могут быть указаны в ином правовом основании получения бюджетных средств.

Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов установлена соответственно статьями 285.1 и 285.2 УК РФ.

2. Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетных средств, полученных на возвратной основе, по истечении срока, установленного для их возврата. Помимо этого предусмотрена административная ответственность получателя бюджетных средств за нарушение срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе, в соответствии со ст. 15.15 КоАП РФ.

3. Неперечисление либо несвоевременное перечисление процентов (платы) за пользование бюджетными средствами, предоставленными на возмездной основе. Кроме того, ст. 15.16 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность получателя бюджетных средств за аналогичное правонарушение.

4. Неперечисление либо несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств.

Предусмотрено три формы указанного бюджетного правонарушения:

1) неперечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств;
2) перечисление бюджетных средств в меньшем объеме, чем предусмотрено уведомлением о бюджетных ассигнованиях;
3) несвоевременное перечисление бюджетных средств получателям бюджетных средств.

5. Несоответствие бюджетной росписи расходам, утвержденным бюджетом.

Выражается в несоответствии сводной бюджетной росписи и бюджетной росписи главных распорядителей бюджетных средств расходам, утвержденным бюджетом.

6. Несоответствие уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств бюджетной росписи.

Выражается в финансировании расходов, не включенных в бюджетную роспись.

7. Финансирование расходов сверх утвержденных лимитов.

Ответственным лицом по данной категории нарушений является главный распорядитель бюджетных средств, потому что в соответствии с БК именно он распределяет бюджетные ассигнования, лимиты бюджетных обязательств по подведомственным распорядителям и получателям бюджетных средств и исполняет соответствующую часть бюджета.

8. Предоставление бюджетных кредитов с нарушением установленного порядка.

Выражается в предоставлении бюджетных кредитов с нарушением порядка, установленного БК (см.: ст. ст. 93.2, 93.3 Кодекса).

9. Предоставление бюджетных инвестиций с нарушением установленного порядка.

Выражается в предоставлении бюджетных инвестиций с нарушением порядка, установленного БК (см.: ст. ст. 79, 80 Кодекса).

10. Предоставление государственных или муниципальных гарантий с нарушением установленного порядка.

Порядок предоставления государственных или муниципальных гарантий закреплен в ст. ст. 110.2, 115, 115.1, 115.2, 116, 117 БК РФ.

11. Осуществление государственных или муниципальных закупок с нарушением установленного порядка.

Прямое отношение к закупкам имеют ст. ст. 72, 73 БК РФ, а также Федеральные законы от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд".

12. Нарушение запрета на размещение бюджетных средств на банковских депозитах либо передачу их в доверительное управление.

Размещение бюджетных средств на банковских депозитах, получение дополнительных доходов в процессе исполнения бюджета за счет размещения бюджетных средств на банковских депозитах и передача полученных доходов в доверительное управление не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных Кодексом.

Об исключениях говорится в пунктах 2 и 3 статьи 236 БК РФ.

13. Несоблюдение обязанности зачисления доходов бюджетов.

Доходы от федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, страховых взносов на обязательное социальное страхование, иных обязательных платежей, других поступлений, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы РФ, зачисляются на счета органов Федерального казначейства для их распределения этими органами в соответствии с

нормативами, установленными Кодексом, законом (решением) о бюджете и иными законами субъектов РФ и муниципальными правовыми актами, принятыми в соответствии с положениями БК РФ, между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ, местными бюджетами, а также бюджетами государственных внебюджетных фондов в случаях, предусмотренных законодательством РФ. Зачислению доходов в бюджет посвящена статья 40 БК РФ.

14. Несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление средств, подлежащих зачислению на счета бюджетов.

Денежные средства считаются поступившими в доходы соответствующего бюджета бюджетной системы РФ с момента их зачисления на единый счет этого бюджета. Понятие платежного документа используется в БК РФ, но не определяется. Платежный документ также называют расчетным документом. К платежным (расчетным) документам относятся: платежное поручение, инкассовое поручение, платежное требование, платежный ордер. Порядок исполнения этих документов регламентирован Положением о правилах осуществления перевода денежных средств, утвержденным Банком России 19.06.2012 N 383-П.

15. Несвоевременное исполнение платежных документов на перечисление бюджетных средств на лицевые счета получателям бюджетных средств.

Порядок открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства утвержден Приказом Казначейства России от 29.12.2012 N 24н. В субъектах Федерации отношения, связанные с перечислением бюджетных средств на лицевые счета получателям, урегулированы отдельно. Так, например, в Санкт-Петербурге действует распоряжение Комитета финансов администрации Санкт-Петербурга от 26.04.2001 N 45-р "Об утверждении Инструкции о порядке ведения лицевых счетов получателей бюджетных средств, утверждения и доведения лимитов бюджетных обязательств, санкционирования и оплаты денежных обязательств за счет средств бюджета Санкт-Петербурга".

16. Несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам.

Включает: несвоевременное осуществление платежей по подтвержденным бюджетным обязательствам, отказ подтвердить принятые бюджетные обязательства, кроме оснований, предусмотренных Кодексом, либо несвоевременное подтверждение бюджетных обязательств.

17. Правонарушения информационного характера:

- **непредставление либо несвоевременное представление отчетов** и иных сведений, необходимых для составления проектов бюджетов, их исполнения и контроля за их исполнением;
- **несвоевременное доведение уведомлений** о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств до получателей бюджетных средств.

Кроме того, за совершение указанных информационных правонарушений в бюджетной сфере возможно привлечение к административной ответственности по ст. 19.7 КоАП РФ за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности.

Нормативно-правовой минимум

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Ахмедова И.Ш. Вопросы правового регулирования деятельности органов государственного финансового контроля за расходами федерального бюджета на здравоохранение // Право и экономика. 2011. N 5.

Гусев А. Обзор нарушений законодательства, допускаемых бюджетными учреждениями при использовании имущества // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 4.

Землин А.И. К вопросу об ответственности казенных учреждений и их должностных лиц за нарушения бюджетного законодательства // Финансовое право. 2012. N 6.

Комягин Д.Л. О соотношении аудита, финансового контроля и ответственности за нарушения бюджетного законодательства // Публично-правовые исследования (электронный журнал). 2012. N 1.

Королева Я.Ю. Развитие системы государственного (муниципального) финансового контроля //

Руководитель бюджетной организации. 2012. N 7.

Покачалова Е.В., Разгильдиева М.Б. Институт ответственности за нарушения бюджетного законодательства РФ: проблемы правоприменения и толкования // Известия вузов. Правоведение. 2011. N 2.

Семенихин В.В. Ответственность организаций и их руководителей. М.: ГроссМедиа; РОСБУХ, 2012.

Трофимов В.Н. Статья 281 "Нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации" БК РФ (Подборка судебных решений за 2013 год) // СПС "КонсультантПлюс".

Цинделиани И.А. Процедурные нормы в системе финансового права // Финансовое право. 2011. N 11.

Глава 1.5. Основы налогового права

I. Отношения, регулируемые Налоговым кодексом РФ

Налоговый кодекс РФ (далее - НК РФ) - основополагающий, но не единственный нормативный правовой акт в России, регулирующий налоговые отношения. В соответствии с ним принимаются как федеральные законы, так и нормативные правовые акты муниципальных образований, именуемые все вместе **законодательством о налогах и сборах**. Нормативные правовые акты органов исполнительной власти всех уровней в это понятие не включаются.

Формулировка "налоги и сборы", как и слова "налоговые правоотношения" лишь ориентировочно указывают на регулируемые в действительности отношения и нуждаются в расшифровке. НК РФ поясняет, что законодательство о налогах и сборах регулирует:

властные отношения по установлению:

введению

} налогов и сборов в РФ;

взиманию

процессуальные отношения:

- **налогового контроля;**

- **обжалования:**

а) актов налоговых органов;

б) действий (бездействия) их должностных лиц;

- **привлечения к ответственности** за совершение налогового правонарушения.

НК РФ разделен на две части: первую - Общую и вторую - Особенную.

1. В Общей части содержатся нормы:

- посвященные нормативным правовым актам, регулирующим налоговые отношения;

- о системе налогов и сборов в РФ;

- **устанавливающие правовой статус:**

а) плательщиков - налогов, сборов, а также налоговых агентов и представителей;

б) органов государственной власти - участников налоговых правоотношений;

- **об исполнении обязанности по уплате налогов и сборов, позволяющие определить:**

а) рамки этой обязанности - что именно облагается налогами;

б) основания возникновения, изменения и прекращения обязанности по уплате налога или сбора;

в) условия направления требований в адрес налогоплательщика;

г) порядок изменения сроков уплаты налогов и сборов;

д) способы обеспечения исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;

е) действия с излишне уплаченными суммами налогов и сборов;

- о составлении и представлении налоговой декларации;

- о налоговом контроле;

- об ответственности за налоговые правонарушения;

- **устанавливающие порядок обжалования:**

а) актов налоговых органов;

б) действий (бездействия) их должностных лиц.

2. В особенной части содержатся нормы:

- регулирующие установление и уплату федеральных налогов;

- о применении специальных налоговых режимов;

- определяющие условия установления региональных и местных налогов.

II. Налоги, сборы, налоговые вычеты

и специальные налоговые режимы

Налог

Исходя из определения налога, содержащегося в НК РФ, любой налог - это **деньги, уплачиваемые безвозмездно**. Иными словами, налог не может существовать в другой форме, кроме денежной, т.е. не бывает налогов в форме товаров, работ или услуг, имущественных прав и т.д. Опираясь на денежное понимание налога, вполне логично переименовать Налоговый кодекс в **Денежный кодекс**. В то же время налог, являясь безвозмездным платежом, никак не назовешь подарком, потому что деньги, относящиеся к налогам, уплачиваются в **обязательном порядке**.

НК РФ называет и тех, **кто** обязан платить эти деньги (организации и физические лица), определяет, за счет **каких денег** они должны это делать (принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления) и объясняет, **зачем** надо платить (в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований).

Учитывая вышеизложенное, сформулируем легальное определение налога:

обязательный;
индивидуально безвозмездный
платеж;
взимаемый с организаций и физических лиц
в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств
в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Сбор

Сбор - это то, что надо куда-то внести, **взнос**. У него та же природа, что и у платежа - денежная. Как и налог, **сбор вносится в обязательном порядке**, но не безвозмездно. Уплатив сбор, можно рассчитывать кое-что получить, например лицензию или право подать исковое заявление (в случае уплаты государственной пошлины, ведь она является именно сбором, а не налогом).

Легальное определение сбора указывает на плательщиков (организации, физические лица), но, в отличие от определения налога, не уточняет, за счет каких средств эти взносы уплачиваются.

Учитывая вышеизложенное, сформулируем признаки сбора:

обязательный
взнос;
взимаемый с организаций и физических лиц;
уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Налоговый вычет

Налоговый вычет - это не налог и не уплата налога, а та сумма, на которую в соответствии с НК РФ налогоплательщик при наличии определенных обстоятельств вправе уменьшить налоговую базу по конкретному налогу. Понятие налоговой базы рассматривается в следующем параграфе, но фактически ее уменьшение означает и уменьшение размера налога.

Виды налоговых вычетов: а) стандартный, б) социальный, в) имущественный, г) профессиональный.

Есть и другие виды вычетов, рассматривать которые целесообразно в отдельном пособии, а не в короткой ознакомительной лекции по налоговому праву.

Стандартные вычеты предоставляются:

а) лицам, перенесшим заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и другим категориям граждан, указанным в НК РФ, деятельность которых была так или иначе связана с радиацией;

б) лицам, пострадавшим от военных действий или принимавшим участие в них, например, бывшим узникам концлагерей, участникам военных действий в Республике Афганистан и др.;

в) инвалидам с детства, инвалидам I и II групп;

г) лицам, на обеспечении которых находится ребенок;

д) некоторым другим категориям граждан;

Социальные вычеты зависят от сумм, уплаченных налогоплательщиком на социально значимые цели (по общему правилу вычет предоставляется в размере понесенных расходов), такие как:

- а) пожертвования;
- б) очное обучение;
- в) лечение;
- г) негосударственное пенсионное страхование;
- д) накопительная часть трудовой пенсии.

Имущественные вычеты предоставляются в размере полученных либо израсходованных сумм. Определяющим является **имущество**, отчужденное либо приобретенное налогоплательщиком.

Вычет в размере полученных сумм предоставляется при:

а) продаже жилых домов, квартир, комнат, включая приватизированные жилые помещения, дач, садовых домиков или земельных участков и долей в указанном имуществе, находившихся в собственности налогоплательщика менее трех лет, и иного имущества, находившегося в собственности налогоплательщика менее трех лет (оговорки: не распространяется на предпринимательскую деятельность, верхний предел вычета ограничен);

б) изъятии недвижимого имущества для государственных или муниципальных нужд.

Вычет в размере израсходованных сумм предоставляется при различных расходах, связанных с жилищным строительством, приобретением дома, квартиры.

Профессиональные вычеты, как следует из названия, предоставляются налогоплательщикам определенных категорий и связаны с их профессиональной деятельностью, например, индивидуальным предпринимателям, которые имеют право на профессиональный вычет в сумме фактически произведенных ими и документально подтвержденных расходов, непосредственно связанных с извлечением доходов.

Специальный налоговый режим

В данном случае речь идет о системе налогообложения, специально разработанной для особых групп налогоплательщиков, которым государство решило оказать поддержку.

НК РФ предусматривает пять соответствующих режимов:

- 1) **единый сельскохозяйственный налог**;
- 2) **упрощенная система** налогообложения;
- 3) **единый налог на вмененный доход** для отдельных видов деятельности;
- 4) система налогообложения **при выполнении соглашений о разделе продукции**;
- 5) **патентная система** налогообложения.

Специальные налоговые режимы могут предусматривать:

- а) особый порядок определения элементов налогообложения;
- б) освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов.

III. Элементы налогообложения

Налог не может считаться легально установленным до тех пор, пока не определены плательщики налога и элементы налогообложения; к последним относятся:

- объект налогообложения;
- налоговая база;
- налоговая ставка;
- налоговый период;
- порядок исчисления налога;
- порядок и сроки уплаты налога.

Элементы обложения применительно к сборам устанавливаются для каждого сбора отдельно:

1) для сборов за **пользование объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов** определяются:

- объекты обложения;
- ставки;
- порядок исчисления;
- порядок и сроки уплаты;
- порядок зачисления;

2) для **государственной пошлины** определяются:

- порядок и сроки уплаты;
- размеры;
- льготы;
- особенности предоставления отсрочки и рассрочки уплаты.

Помимо элементов обложения обязательно определяются плательщики сборов.

Далее на примере конкретных налогов будут рассмотрены только элементы налогообложения.

Объект налогообложения

Законодательство связывает с объектом налогообложения **возникновение обязанности** по уплате налога. У каждого налога свой объект - это видно из названий налогов.

Налоги и соответствующие им объекты обложения:

федеральные:

- налог на добавленную стоимость - реализация товаров, работ, услуг и некоторые другие операции;

- акцизы - реализация изготовителями на территории РФ произведенных ими подакцизных товаров и некоторые другие операции;

- налог на доходы физических лиц - доходы, полученные налогоплательщиками;

- налог на прибыль организаций - прибыль, полученная налогоплательщиком;

- водный налог - забор воды из водных объектов, использование акватории водных объектов, использование водных объектов в установленных целях;

- налог на добычу полезных ископаемых - полезные ископаемые;

региональные:

- транспортный налог - транспортные средства;

- налог на игорный бизнес - игровой стол, игровой автомат, другое оборудование и приспособления;

- налог на имущество предприятий - движимое и недвижимое имущество;

местные:

- земельный - земельные участки.

Из этого перечня видно разнообразие обстоятельств, с которыми законодательство связывает возникновение обязанности по уплате налога.

Налоговая база

Налоговая база представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристики объекта налогообложения. Если объект налогообложения призван только обозначить основание возникновения обязанности по уплате налога, то налоговая база уже позволяет взглянуть на это основание как на **количество**, то, что можно **посчитать, измерить, разбить на части**.

Налоговая база и порядок ее определения по всем налогам (федеральным, региональным, местным) устанавливаются Налоговым кодексом.

Налоги и соответствующие им налоговые базы:

федеральные:

- налог на добавленную стоимость - стоимость товаров, работ, услуг или разница между ценами (с учетом правил исчисления цен и других обстоятельств);

- акцизы - объем реализованных (переданных) или полученных подакцизных товаров в натуральном выражении/стоимость реализованных (переданных) подакцизных товаров;

- налог на доходы физических лиц - денежное выражение доходов, подлежащих налогообложению, уменьшенных на сумму налоговых вычетов (в некоторых случаях налоговые вычеты не применяются);

- налог на прибыль организаций - денежное выражение прибыли, подлежащей налогообложению;

- водный налог - **объем** воды, забранной из водного объекта за налоговый период/**площадь** предоставленного водного пространства/**количество** произведенной за налоговый период электроэнергии/ **произведение** объема древесины, сплавляемой в плотках и кошелях за налоговый период, выраженного в тысячах кубических метров, и расстояния сплава, выраженного в километрах, деленного на 100;

- налог на добычу полезных ископаемых - **стоимость** добытых полезных ископаемых или **количество** добытых полезных ископаемых в натуральном выражении;

региональные:

- транспортный налог - мощность двигателя транспортного средства в лошадиных силах/паспортная статическая тяга реактивного двигателя/валовая вместимость в регистровых тоннах/единица транспортного средства;

- налог на игорный бизнес - общее количество соответствующих объектов налогообложения;

- налог на имущество организаций - среднегодовая стоимость имущества;

местные:

- земельный - кадастровая стоимость земельных участков.

Налоговая ставка

Налоговая ставка - это величина (размер) налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы, которая устанавливается:

- по федеральным налогам - Налоговым Кодексом РФ;
- по региональным налогам - законами субъектов РФ;
- по местным налогам - нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Федеральные налоги и соответствующие им налоговые ставки:

- налог на добавленную стоимость - 0%, 10%, 18% - зависит от вида услуги, состава участников сделки;
- акцизы - ставки дифференцированы по группам товаров (в рублях за литр, килограмм, штуку, киловатт, тонну);
- налог на доходы физических лиц - 13% по общему правилу и как исключения 35%, 30%, 15%, 9%;
- налог на прибыль организаций - 20% по общему правилу и как исключения - 15%, не более 13,5%, 10%, 9%, 0%;
- водный налог - в рублях за: тысячу кубометров воды/один квадратный километр используемой акватории/за тысячу киловатт-час электроэнергии/тысячу кубометров древесины, сплавляемой в плотках и кошелях на каждые 100 км сплава;
- налог на добычу полезных ископаемых - в процентах или рублях на тонну добытого полезного ископаемого.

Налоговый период

Налоговый период - это календарный год или другой период времени, по истечении которого налогоплательщик или налоговый агент обязан:

- 1) определить налоговую базу;
- 2) исчислить сумму налога, подлежащую уплате.

Налоги и соответствующие им налоговые периоды:

Федеральные:

- налог на добавленную стоимость - квартал;
- акцизы - календарный месяц;
- налог на доходы физических лиц - календарный год;
- налог на прибыль организаций - календарный год;
- водный налог - квартал;
- налог на добычу полезных ископаемых - календарный месяц;

региональные:

- транспортный налог - календарный год;
- налог на игорный бизнес - календарный месяц;
- налог на имущество организаций - календарный год;

местные:

- земельный - календарный год.

Налоговый период может состоять из одного или нескольких отчетных периодов, но эти периоды времени не являются элементами налогообложения, они нужны для того, чтобы по их итогам уплачивать авансовые платежи, представлять промежуточные декларации.

Порядок исчисления налога

Статьи НК РФ, посвященные порядку исчисления налога (их не трудно найти, они так и называются - "Порядок исчисления налога"), содержат информацию о том, из чего складывается сумма налога, подлежащая уплате, или сумма авансового платежа (например, при уплате акцизов). По сути говоря, в этих статьях словесно описана формула, по которой надо считать (исчислять).

Формула первая - произведение налоговой ставки и налоговой базы - по ней исчисляются некоторые акцизы, водный налог, некоторые разновидности налога на добычу полезных ископаемых, транспортный налог, налоги на игорный бизнес, на имущество организаций.

Формула вторая - соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы - по ней исчисляются все прочие налоги.

Это самое общее описание формул, в отдельных случаях они корректируются законодателем, например, путем введения коэффициентов (множителей), которые необходимо учитывать при исчислении суммы налога.

Лицо, ответственное за исчисление налога:

- а) налогоплательщик;
- б) налоговый агент (например, по налогу на доходы физических лиц);

в) налоговый орган (например, по транспортному налогу).

Сроки уплаты налога

Для того чтобы не платить пени, налогоплательщик должен уплачивать налоги своевременно в соответствии с установленными сроками (по каждому налогу свой срок).

Срок уплаты налога может определяться:

- календарной датой;
- истечением периода времени, исчисляемого а) годами, б) кварталами, в) месяцами, г) днями;
- указанием на а) событие, которое должно наступить или произойти, б) действие, которое должно быть совершено.

Пример 1. Некоторые акцизы уплачиваются не позднее 25-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом, если иное не предусмотрено НК РФ.

Пример 2. Водный налог подлежит уплате в срок не позднее 20-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом.

Пример 3. Физические лица - плательщики транспортного налога уплачивают его на основании налогового уведомления, направляемого налоговым органом. Срок уплаты транспортного налога устанавливается законодательством субъектов РФ, но не может быть ранее 1 ноября года, следующего за истекшим налоговым периодом. В любом случае налог уплачивается только после получения уведомления.

Пример 4. Налог на игорный бизнес уплачивается налогоплательщиком не позднее срока, установленного для подачи налоговой декларации за соответствующий налоговый период.

Порядок уплаты налога

Порядок уплаты налога включает в себя (далее приводится обобщенный перечень) информацию о:

- 1) разовой уплате налога или уплате его долями;
- 2) применением законодательства (например, таможенном при уплате налога на добавленную стоимость);
- 3) месте уплаты суммы налога (например, по месту учета налогоплательщика в налоговых органах, по месту производства товаров);
- 4) действиях банка в связи с уплатой налога;
- 5) представлении налоговой декларации (в том числе, о сроках представления, выборе налогового органа, содержании декларации);
- 6) механизме уплаты авансового платежа, если таковой предусмотрен данным видом налога (например, при уплате акцизов), в том числе об освобождении от обязанности уплаты авансового платежа (нарушение порядка исчисления и (или) уплаты авансовых платежей не является основанием для привлечения лица к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах, однако не препятствует начислению пени на сумму несвоевременно уплаченных авансовых платежей);
- 7) возврате (зачете) суммы излишне уплаченного (взысканного) налога в связи с перерасчетом суммы налога (например, по транспортному налогу);
- 8) механизме уплаты налога, авансовых платежей иностранной организацией (например, по налогу на имущество организаций);
- 9) количестве налоговых периодов, предшествующих году направления налогового уведомления, за которые может быть уплачен налог (например, по земельному налогу).

Форма уплаты налога:

- наличная;
- безналичная.

Физические лица могут при отсутствии банка уплатить налог:

- через кассу местной администрации;
- через организацию федеральной почтовой связи.

Нормативно-правовой минимум

Налоговый кодекс Российской Федерации - часть первая от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.06.2013) и часть вторая от 05.08.2000 N 117-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Ильин А.Ю. Основные направления и формы реализации государственной налоговой политики налоговыми органами // *Налоги*. 2013. N 2.

- Клейменова М.О. Налоговое право: Учебное пособие. М.: Синергия, 2013.
Кожанчиков О.И. Классификация режимов налогообложения, применяемых налогоплательщиками // Налоги. 2013. N 1.
Лопатникова Е.А. Реализация принципов налогового права / Под ред. И.И. Кучерова. М.: Юриспруденция, 2012.
Маслова Т. Налог на недвижимость: горизонты будущего // Практический бухгалтерский учет. Официальные материалы и комментарии. 2013. N 6.
Пилипенко А.А. К вопросу о злоупотреблении правом в налоговых отношениях // Финансовое право. 2013. N 2.
Терехина А.П. Правовые принципы налогообложения // Финансовое право. 2012. N 5.
Тютин Д.В. Налоговое право: Курс лекций // СПС "КонсультантПлюс". 2012.
Цинделиани И.А. Система налогового права // Государство и право. 2013. N 1.

Раздел II. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНОЙ СИСТЕМЫ

Глава 2.1. БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА

Вступительное слово

Специалисты отмечают возрастание роли банков в финансовой системе России: во-первых, через них перераспределяется денежная масса страны; во-вторых, банки "следят рублем" за всей финансовой активностью в государстве; в-третьих, несмотря на то что исполнение федерального бюджета формально происходит через казначейство, органы казначейства действуют через расчетные счета, открытые в расчетно-кассовом центре Центрального банка РФ (см. определение понятия "единый счет бюджета" в БК РФ).

I. Банк России в банковской системе

Двойственность правового положения

Банк России (далее также - "Центральный банк РФ, ЦБ РФ") является юридическим лицом, учрежденным в соответствии с Конституцией РФ. Его организационно-правовая форма прямо в законодательстве не указана. С одной стороны, властные функции ЦБ присущи органам государственной власти, а с другой - у банка есть признаки корпорации, например, уставный капитал. Законом определены источники доходов ЦБ РФ: а) от банковских операций и сделок; б) от участия в капиталах кредитных организаций.

Кроме того, государство не отвечает по его обязательствам, при этом Банк России подотчетен Государственной Думе.

Властные функции Банка России

Центральный банк РФ:

организует:

- денежно-кредитную политику (основные ее направления публикуются банком, содержат информацию о том, чему будет уделяться внимание, какие стратегии будут реализованы, анализируются инфляция, платежный баланс (отток и прирост капиталов в экономике), там же определяются курсовая, процентная политика и другие направления воздействия Банка России на экономику страны);

- наличное денежное обращение, в том числе утверждает изображение рубля, осуществляет эмиссию наличных денег;

- систему кредитования (рефинансирования) кредитных организаций;

- осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;

устанавливает правила:

- расчетов в РФ;

- проведения банковских операций;

- бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы;

надзирает:

- и наблюдает за национальной платежной системой;

- за деятельностью кредитных организаций и банковских групп;

устанавливает и публикует: официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;

управляет: своими золотовалютными резервами;

принимает решения о:

- государственной регистрации кредитных организаций (ЕГРЮЛ ведет Федеральная налоговая служба);
- выдаче кредитным организациям лицензий на осуществление банковских операций (он же и выдает);

- приостановлении действия и отзыве указанных лицензий;

выплачивает:

- возмещения по вкладам физических лиц в банках, признанных банкротами и не участвующих в системе обязательного страхования вкладов;

издает нормативные правовые акты, обязательные для:

- федеральных органов государственной власти;
- органов государственной власти субъектов РФ;
- органов местного самоуправления;
- юридических и физических лиц;

реализует иные властные, в том числе распорядительные функции.

Управление Банком России

Федеральное Собрание РФ, Президент РФ и Правительство РФ формируют при Банке России коллегиальный орган - **Национальный банковский совет**, в который также входит Председатель Банка России. Некоторые направления деятельности:

- 1) рассматривает годовой отчет Банка России;
- 2) утверждает годовые объемы хозяйственных расходов Центрального банка РФ;
- 3) назначает главного аудитора Центрального банка РФ и рассматривает его доклады.

Председатель Банка России:

- назначается и освобождается от должности по представлению Президента РФ Государственной Думой;

- действует от имени Банка России и представляет без доверенности его интересы в отношениях с учреждениями и организациями;

- председательствует на заседаниях Совета директоров с правом решающего голоса;
- подписывает нормативные акты Банка России;
- несет всю полноту ответственности за деятельность Центрального банка РФ;
- выполняет иные функции.

Совет директоров состоит из 12 членов, которые назначаются Государственной Думой по представлению Председателя ЦБ РФ, согласованному с Президентом РФ. Освобождаются от должности в зависимости от возникших оснований: а) Председателем ЦБ РФ, б) Государственной Думой - по его представлению. Некоторые функции:

- принимает решения по различным направлениям деятельности Банка России, например, о величине резервных требований, об изменении процентных ставок ЦБ РФ и т.д.;
- устанавливает правила проведения банковских операций для банковской системы РФ, правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы;
- утверждает отчет о деятельности ЦБ РФ;
- во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, а впоследствии обеспечивает их выполнение.

Основные инструменты и методы денежно-кредитной политики Банка России

- **процентные ставки** по операциям Банка России (информация об их изменении доводится в форме информационных писем, решения по ставкам принимает Совет директоров);

- **нормативы обязательных резервов**, депонируемых в Банке России (резервные требования) (Банк России устанавливает их в процентном отношении к обязательствам кредитной организации перед юридическими, физическими лицами, иным обязательствам);

- **операции на открытом рынке** (с различными ценными бумагами);

- **рефинансирование кредитных организаций** (кредитование банков и НКО);

- **валютные интервенции** (купля-продажа иностранной валюты);

- **установление ориентиров роста денежной массы** (регулирование количества денег в обращении путем ограничения роста денежной массы);

- **прямые количественные ограничения** (ограничение Банком России рефинансирования кредитных организаций, а также ограничения, накладываемые на отдельные банковские операции);

- **эмиссия облигаций от своего имени** (с последующим размещением среди кредитных организаций).

II. Понятие и виды кредитных организаций

Кредитные организации - это **коммерческие** организации, получившие лицензию ЦБ РФ на право совершения банковских операций, при этом статус **банка** как вида кредитной организации характеризуется тем, что только ему (банку) предоставляется исключительное право на совершение в совокупности трех типов банковских операций:

1-й тип операций - привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;

2-й тип операций - размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет на определенных условиях (формы размещения - кредитование, депозиты в Банке России и др.);

3-й тип операций - открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Кроме того, в соответствии с лицензией ЦБ РФ, если таковая будет выдана, банк вправе осуществлять операции с ценными бумагами.

Банк, как и любая другая кредитная организация, создается в форме хозяйственного общества, его фирменное наименование должно содержать слово "банк". Всем прочим юридическим лицам запрещено использовать это слово в своем фирменном наименовании.

Правовое обеспечение финансовой надежности банка

1. Требования к формированию уставного капитала:

- данный вид капитала нужен банку, чтобы гарантировать интересы его кредиторов;
- для вновь регистрируемого банка минимальный размер составляет 300000000 рублей;
- учредители не вправе выходить из состава участников банка в течение первых трех лет со дня его регистрации.

2. Минимальный размер собственных средств: 300000000 рублей.

3. Обязательность формирования резервов - это фонды денежных средств, которые каждый банк обязан создавать по нормативу ЦБ РФ и хранить на счете в ЦБ РФ.

4. По договору банковского вклада с гражданином банк не имеет права односторонне:

- сократить срок действия договора;
- уменьшить размер процентов;
- увеличить или установить комиссионное вознаграждение.

Федеральными законами могут предусматриваться исключения.

5. Вклады:

принимаются только банками:

- имеющими такое право в соответствии с лицензией;
- участвующими в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках;
- состоящими на учете в Агентстве по страхованию вкладов;

оформляются договором в письменной форме в двух экземплярах, один из которых выдается вкладчику;

Право на привлечение денежных средств физических лиц предоставляется банкам, с даты государственной регистрации которых прошло не менее двух лет (есть исключения).

6. Банк вправе создать фонд добровольного страхования вкладов.

Небанковские кредитные организации (НКО)

Действующим законодательством и нормативными актами ЦБ РФ предусматриваются возможности создания НКО трех разновидностей: ПНКО (платежные), РНКО (расчетные) и НДКО (депозитно-кредитные).

ПНКО осуществляет следующие банковские операции:

- ведет банковские счета юридических лиц (без права открытия);
- переводит денежные средства:

а) по поручению юридических лиц, в том числе банков по их банковским счетам;

б) без открытия банковских счетов, в том числе электронных денежных средств;

- инкассирует и производит кассовое обслуживание в связи с переводами денежных средств без открытия банковских счетов.

Итак, данный вид кредитных организаций называется платежным потому, что основная функция ПНКО - осуществлять переводы денежных средств без открытия банковских счетов.

РНКО осуществляет следующие банковские операции:

- открывает и ведет банковские счета юридических лиц;

- переводит денежные средства по поручению юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;

- инкассирует и производит кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- покупает и продает иностранную валюту;
- переводит денежные средства без открытия банковских счетов, в том числе переводит электронные денежные средства.

НДКО осуществляет следующие банковские операции:

- привлекает денежные средства юридических лиц во вклады (срочные);
- размещает привлеченные денежные средства от своего имени и за свой счет;
- покупает и продает иностранную валюту в наличной форме.

Требования к минимальному размеру уставного капитала:

- ПНКО - 18000000 рублей;
- РНКО - 90000000 рублей;
- НДКО - 18000000 рублей.

III. Правовое положение кредитных организаций в банковской системе РФ

Регистрация кредитной организации и лицензирование банковских операций

Условия получения правового статуса кредитной организации:

- 1) государственная регистрация юридического лица в организационно-правовой форме хозяйственного общества;
- 2) получение лицензии на осуществление банковских операций (после государственной регистрации).

Обязательные действия создаваемой кредитной организации:

- 1) заплатить государственную пошлину за регистрацию;
- 2) представить в Банк России:
 - заявление с ходатайством о государственной регистрации и выдаче лицензии;
 - учредительные документы;
 - аудиторское заключение о достоверности финансовой отчетности учредителей - юридических лиц;
 - другие документы;

3) полностью оплатить уставный капитал в течение месяца со дня получения уведомления Банка России о внесении в ЕГРЮЛ записи о кредитной организации (оплата вносится на корреспондентский счет организации в ЦБ РФ).

Основания отказа в государственной регистрации и выдаче лицензии:

- 1) обстоятельства, относящиеся к кандидатам на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера и его заместителей, например, судимость за совершение преступления в сфере экономики;
- 2) несоответствие деловой репутации кандидатов на должности членов совета директоров (наблюдательного совета):
 - квалификационным требованиям;
 - требованию об отсутствии судимости за совершение преступления в сфере экономики;
- 3) неудовлетворительное финансовое положение учредителей или неисполнение ими обязательств перед бюджетами (любой из трех уровней) за последние три года;
- 4) несоответствие документов установленным нормативно-правовым требованиям.

Основания для отзыва лицензии по усмотрению ЦБ РФ (право отозвать):

недостоверность сведений:

- на основании которых выдана лицензия;
- включаемых в отчетность (существенная);

задержка:

- начала осуществления банковских операций, предусмотренных лицензией, более чем на один год со дня выдачи;
- представления отчетной документации более чем на пятнадцать дней;

неисполнение:

- законодательства о банковской деятельности и нормативных правовых актов Банка России, если в течение года к кредитной организации неоднократно применялись меры воздействия ЦБ РФ;
- (неоднократное в течение года, виновное) исполнительных документов судов, арбитражных судов о взыскании денежных средств со счетов клиентов при наличии на этих счетах денежных средств;
- иные нарушения, названные в Законе "О банках и банковской деятельности" <7>.

<7> Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Основания обязательного отзыва лицензии связаны с нарушением требований к размеру уставного капитала и собственных средств кредитной организации.

Обязанности кредитной организации, направленные на обеспечение стабильности банковской системы, защиту прав, интересов вкладчиков и кредиторов:

- создавать резервы (фонды), в том числе на покрытие возможных убытков;
- соблюдать обязательные нормативы;
- организовывать внутренний контроль;
- гарантировать тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов (есть исключения);
- представлять всю имеющуюся информацию, необходимую для формирования кредитных историй, в отношении всех заемщиков, давших согласие, хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр;
- не менять в одностороннем порядке процентные ставки по кредитам или порядок их определения (исключения могут быть установлены договором с клиентом или федеральным законом);
- определять в кредитном договоре полную стоимость кредита, предоставленного заемщику - физическому лицу, указывать перечень и размеры платежей этого заемщика, связанных с несоблюдением им условий кредитного договора;
- перечислять средства клиента и зачислять средства на его счет не позже следующего операционного дня после получения платежного документа (исключения могут быть установлены федеральным законом, договором или платежным документом);
- соблюдать порядок наложения ареста и обращения взыскания на денежные средства и иные ценности;
- воздерживаться от ограничения конкуренции в банковском деле, монополизации рынка банковских услуг путем заключения соглашений или согласованных действий.

Права кредитной организации:

1) создавать (открывать):

- с разрешения Банка России - филиалы, дочерние организации на территории иностранного государства;
- после уведомления Банка России - представительства на территории иностранного государства, а также филиалы и представительства на территории РФ;
- внутренние структурные подразделения вне своего места нахождения;

2) принимать решение о реорганизации в форме слияния, присоединения или преобразования;

3) осуществлять а) расчеты с другими кредитными организациями через корреспондентские счета, б) привлекать/размещать вклады, кредиты, в) иные взаимные операции на основании полученных от ЦБ РФ лицензий;

4) обращаться в Банк России за кредитом (для себя);

5) входить в состав (и создавать тоже):

- союзов и ассоциаций кредитных организаций (являются некоммерческими организациями);
- банковской группы (не юридическое лицо, объединение кредитных организаций) - в качестве головной (управляющей) кредитной организации или другой (управляемой);
- банковского холдинга (не юридическое лицо, объединение, возглавляемое организацией, не являющейся кредитной) - в качестве управляемой;

6) обращаться в ЦБ РФ с запросами, заявлениями в связи с его решениями и действиями;

7) получать в месячный срок ответы на свои запросы, заявления;

8) обжаловать в суд, арбитражный суд решения, действия (бездействие) Банка России или его должностных лиц.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 02.12.1990 N 395-1 "О банках и банковской деятельности" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 27.10.2008 N 175-ФЗ "О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2014 года" (ред. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Инструкция Банка России от 02.04.2010 N 135-И "О порядке принятия Банком России решения о

государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций" (ред. от 09.12.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение об обязательных резервах кредитных организаций, утв. Банком России 07.08.2009 N 342-П (ред. от 15.01.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о Комитете банковского надзора Банка России" (утв. решением Совета директоров Банка России от 10.08.2004, протокол N 21) (ред. от 02.04.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о территориальных учреждениях Банка России от 29.07.1998 N 46-П, утв. Советом директоров Банка России 10.04.1998, протокол N 15 (ред. от 30.11.2009) // СПС "КонсультантПлюс".

Инструкция Банка России от 25.08.2003 N 105-И "О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации" (ред. от 28.09.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Балкаров А. Банк один, статуса два // ЭЖ-Юрист. 2012. N 28.

Белых В.С. Правоотношения, возникающие в сфере банковской деятельности // Банковское право. 2012. N 3.

Курбатов А.Я. Административная ответственность кредитных организаций: разрешение противоречий между Законом о Банке России и КоАП // Банковское право. 2012. N 4.

Лаутс Е.Б. Концепция юридического лица публичного права и субъекты банковской системы // Банковское право. 2012. N 3.

Михайлов М.В. Обеспечение стабильности банковской системы Российской Федерации как финансовая деятельность государства // Банковское право. 2012. N 5.

Право и бизнес: Сборник статей I ежегодной международной научно-практической конференции, приуроченной к 80-летию со дня рождения профессора В.С. Мартемьянова / М.Ю. Абрамкина, М.Г. Абрамова, А.А. Алпатов и др.; под ред. И.В. Ершовой. М.: Юрист, 2012.

Ручкина Г.Ф. Право на осуществление банковской деятельности: требования и ограничения // Банковское право. 2012. N 4.

Сиземова О.Б. Структурные особенности российской банковской системы и их влияние на развитие межбанковских расчетных правоотношений // Банковское право. 2012. N 5.

Тарасенко О.А. К вопросу о легальном определении банковской системы России // Банковское право. 2013. N 1.

Тарасенко О.А. Классификация расчетных небанковских кредитных организаций // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. N 9.

Глава 2.2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОГО КРЕДИТОВАНИЯ

I. Понятие банковского кредитования

Кредитование на банковском языке - один из способов **размещения** денежных средств. Кредиты предоставляются на всех уровнях банковской системы РФ: Банк России кредитует (рефинансирует) другие банки, а банки предоставляют кредиты клиентам. Исходя из этого под банковским кредитованием целесообразно понимать кредитную деятельность в рамках банковской системы.

Кредитование - разновидность заемных отношений, а кредитный договор - вид договора займа. По кредитному договору **кредитная организация (кредитор)**, не будет ошибки и в слове **займодавец**) обязуется предоставить денежные средства (**кредит**) заемщику в размере и на условиях, предусмотренных договором, а **заемщик** обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить за нее проценты.

Банки - не единственный вид **кредитных** организаций, которым предоставлено право **размещать** привлеченные денежные средства при наличии на то лицензии Банка России. Небанковские кредитные организации, осуществляющие депозитно-кредитные операции (НДКО), также наделены правом размещать привлеченные денежные средства, однако ЦБ РФ накладывает достаточно много ограничений на их деятельность. Например, НДКО не вправе привлекать во вклады денежные средства физических лиц, открывать и вести банковские счета физических лиц и т.д. Вероятно, поэтому НДКО де факто в России и не создаются.

Таким образом, рынок банковского кредитования принадлежит исключительно банкам.

Кредитованием или, в более широком смысле, предоставлением денег займа занимаются не только кредитные организации, рассмотрим на следующих двух примерах.

1. **Кредитные потребительские кооперативы**, цель которых состоит в том, чтобы выдавать кредиты своим же членам; это некоммерческие организации, объединяющие юридических или физических лиц, нуждающихся в финансовой взаимопомощи. Источником финансирования

деятельности кредитного потребительского кооператива является паевой фонд - фонд денежных средств, сформированный из взносов (паев) членов кооператива. Предоставлять займы лицам, не являющимися пайщиками, кредитный кооператив не вправе.

2. Микрофинансовые организации - юридические лица различных организационно-правовых форм, внесенные в государственный реестр микрофинансовых организаций, также занимаются предоставлением займов, но тоже с ограничениями, которые не позволяют ставить их в один ряд с кредитными организациями. Они, например, не вправе выдавать займы в иностранной валюте; сумма обязательств заемщика перед микрофинансовой организацией по заключенным с ней договорам микрозайма не должна быть выше одного миллиона рублей.

Безусловно, возможности банков на рынке кредитования намного шире: во-первых, при наличии лицензии ЦБ РФ они не связаны запретами и ограничениями, накладываемыми на деятельность небанковских кредитных организаций, а, во-вторых, на них не распространяются требования, запреты и ограничения, действующие в отношении иных организаций, осуществляющих предоставление займов.

Ставка рефинансирования Банка России.

Банк России не предоставляет кредиты экономическим субъектам напрямую, но вправе выдавать кредиты банкам. За счет полученных средств банки работают с организациями и населением, оформляя кредитные договоры и обеспечивая их исполнение. **Процент, который ЦБ РФ получает по своим кредитам, называется ставкой рефинансирования.** С 1991 по 2007 годы Банк России утверждал эту ставку своими телеграммами, а с 2008-го по настоящее время - указаниями.

Чем меньше ставка рефинансирования, тем более выгодные условия кредитования могут предлагать банки на открытом рынке. Самая низкая ставка, 7,75% годовых, действовала с 1 июня 2010 года по 27 февраля 2011-го. В США ставка рефинансирования менее одного процента, равно как и в других странах со стабильной и крепкой экономикой (в любом случае их ставка в два, три раза меньше российской).

Таким образом, ставка рефинансирования - один из инструментов кредитной политики в стране, от использования которого зависит и уровень жизни граждан, и успешность бизнеса, особенно малого, не имеющего возможности получать кредиты в иностранных банках за границей.

II. Виды банковских кредитов

A. Кредиты Банка России.

ЦБ РФ является кредитором последней инстанции для кредитных организаций. В соответствии с нормативными правовыми актами ЦБ РФ установлены следующие виды кредитов, выдаваемых кредитным организациям:

1) кредиты под залог (блокировку) ценных бумаг из Ломбардного списка Банка России (этот список представляет собой перечень ценных бумаг, принимаемых в обеспечение кредитов ЦБ РФ, публикуется в "Вестнике Банка России"):

- **внутридневные**, - **овернайт**, - **ломбардные** (первые два вида предоставляются в автоматическом режиме, третий - в режиме запроса);

2) кредиты, обеспеченные нерыночными активами или поручительствами:

- **внутридневные**, - **овернайт**, - **по фиксированной процентной ставке**;

3) кредиты, обеспеченные залогом золота:

- **внутридневные**, - **овернайт**, - **по фиксированной процентной ставке**.

Внутридневными называются кредиты Банка России, предоставляемые кредитной организации путем осуществления платежа с ее банковского счета сверх остатка денежных средств на данном счете (ст. 850 ГК РФ) в пределах установленного лимита кредитования. Предоставляются в течение рабочего дня. Погашаются за счет поступлений на счет банка или переоформляется в конце дня в кредит **овернайт**.

Кредитом овернайт называется кредит, предоставляемый на один календарный день для завершения коммерческим банком расчетов в конце операционного дня. Предоставляется в сумме не погашенного банком внутридневного кредита. Сумма кредита зачисляется на его счет, и средства по неисполненным платежным документам списываются со счета.

Помимо календарного и рабочего дня в банковской деятельности используется понятие операционного дня.

Операционный день - время в течение дня, которое самостоятельно устанавливается кредитной организацией, включает в себя а) время, в течение которого совершаются банковские операции и другие сделки, б) период документооборота и обработки учетной информации. Зависит от продолжительности работы соответствующих структурных подразделений. Является частью рабочего дня.

Ломбардным называется кредит Банка России, предоставляемый банку по его: а) заявлению на получение ломбардного кредита по фиксированной процентной ставке или б) заявке на участие в ломбардном кредитном аукционе. По этой причине был выше обозначен как кредит, предоставляемый в

режиме запроса.

Б. Кредиты в зависимости от валюты договора.

Различаются кредиты, предоставляемые:

- в валюте РФ (рубли);
- в иностранной валюте - предоставляются **уполномоченными банками в безналичном порядке**, погашаются также в безналичном порядке.

В. Кредиты в зависимости от правового статуса клиента.

Различаются кредиты, предоставляемые:

- **юридическим лицам** - только в безналичном порядке;
- **физическим лицам** - как в наличной, так и в безналичной форме.

Г. Кредиты в зависимости от сроков предоставления денежных средств

Различаются кредиты, предоставляемые:

- разовым зачислением / выдачей денежных средств;
- открытием кредитной линии, т.е. с правом заемщика на получение и использование денежных средств в течение обусловленного срока.

Д. Овердрафт.

Овердрафтом называется предоставляемая клиенту возможность "перерасходовать" денежные средства на счете в случае, если их недостаточно для выполнения операции по счету. Кредит этого вида предоставляется на заранее оговоренных условиях автоматически. В соглашении банка и клиента по поводу овердрафта указываются: а) его максимальная сумма, б) условия кредитования, в) порядок погашения, г) процент за кредит.

Е. Кредит на синдицированной (консорциальной) основе.

Вид кредита, предоставляемого группой (синдикатом) банков. Практикуется для привлечения значительных денежных сумм экономическими субъектами для предпринимательской деятельности.

Ж. Ипотечный кредит.

Ипотека может быть установлена в обеспечение самых разнообразных обязательств, в том числе по кредитному договору. В ипотечных правоотношениях кредитор становится **залогодержателем**, обретая право получить удовлетворение своих денежных требований к заемщику по кредитному обязательству из стоимости заложенного **недвижимого имущества** заемщика. Залогодателем может быть заемщик или третье лицо. Имущество, на которое установлена ипотека, остается у залогодателя в его владении и пользовании.

З. Целевой кредит (в ряде случаев с государственной поддержкой).

Данная разновидность кредита состоит из подвидов:

- образовательный кредит;
- кредит на развитие сельского хозяйства;
- кредитование малых форм хозяйствования;
- ипотечный жилищный кредит;
- другие, выделяемые в соответствии с федеральными нормативными правовыми актами.

Кроме того, кредитные организации делают предоставляемые кредиты на виды в **маркетинговых целях** - для привлечения внимания клиентов, активно используя названия этих "продуктов" в рекламе: "автокредит", "потребительский кредит", "ипотечный кредит", "корпоративный кредит" и т.д. Тем не менее у каждого из перечисленных кредитов есть свои юридические особенности: в потребительском кредитовании, например, прежде всего учитывается распространение на него законодательства о защите прав потребителей.

В литературе по банковскому праву приводятся и другие классификации кредитов.

III. Кредитная история

Законом "О кредитных историях" <8> в России создана система сбора, накопления и использования информации о заемщиках, получающих займы (кредиты) по договорам с организациями - займодавцами. Такие заемщики называются **субъектами кредитных историй**.

<8> Федеральный закон от 30.12.2004 N 218-ФЗ "О кредитных историях" (ред. от 03.12.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Кредитная история показывает по датам и суммам исполнение договорных обязательств конкретным заемщиком, в том числе (но не только) информацию о:

- погашении займа (кредита) за счет обеспечения в случае неисполнения заемщиком своих обязательств по договору;
- фактах рассмотрения судом споров по договору займа (кредита) и содержании резолютивных частей судебных актов.

Услуги по формированию, обработке и хранению кредитных историй оказывают коммерческие организации - **бюро кредитных историй**, включенные в государственный реестр. Кредитная организация **обязана** представлять информацию, определенную Законом "О кредитных историях", в отношении всех своих заемщиков, **давших на это согласие**, хотя бы в одно бюро. Такие кредитные организации называются **источниками формирования кредитной истории**.

Для поиска бюро, содержащих конкретные кредитные истории, было создано подразделение Банка России под названием **Центральный каталог** кредитных историй, которое ведет соответствующую базу данных.

Воспользоваться кредитной историей может:

- индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, при наличии у него документально зафиксированного согласия субъекта кредитной истории на получение кредитного отчета для заключения договора займа (кредита);
- субъект кредитной истории в целях ознакомления;
- суд - по уголовному делу, находящемуся в его производстве;
- органы предварительного следствия по возбужденному уголовному делу, находящемуся в их производстве;
- Федеральная служба судебных приставов.

Права субъекта кредитной истории:

- **получить** в Центральном каталоге кредитных историй информацию о том, в каком бюро кредитных историй хранится его кредитная история;
- в каждом бюро кредитных историй, в котором хранится кредитная история о нем, один раз в год бесплатно и любое количество раз за плату без указания причин **получить:**

- а) кредитный отчет по своей кредитной истории;
- б) информацию об источниках формирования кредитной истории;
- в) о пользователях кредитной истории, которым выдавались кредитные отчеты;
- **оспорить** информацию, содержащуюся в его кредитной истории;
- **обжаловать** в судебном порядке:
 - а) отказ бюро кредитных историй в удовлетворении заявления о внесении изменений, дополнений в кредитную историю;
 - б) непредставление в установленный срок письменного сообщения о результатах рассмотрения его заявления.

IV. Особенности потребительского кредитования.

Законность взимания некоторых сумм по кредитному договору

Понятие.

Потребительский кредит предоставляется банком на приобретение товаров (работ, услуг) для личных, бытовых и иных непрофессиональных нужд. Ипотечное (жилищное) кредитование банками позиционируется как самостоятельный вид кредита, однако по своим юридическим признакам вполне попадает в понятие потребительского.

Разъяснительная работа с потребителями.

Банком России в рамках работы по обеспечению законности в сфере потребительского кредитования и повышению финансовой грамотности населения была подготовлена Памятка заемщика по потребительскому кредиту. Цель памятки: а) помочь потенциальному заемщику принять решение о получении потребительского кредита, б) максимально полно раскрыть перед ним информацию об условиях потребительского кредитования.

Моменты, на которые обращается внимание клиента в памятке:

- в связи с получением и погашением кредита банку могут уплачиваться комиссии: а) за рассмотрение документов на получение кредита, б) открытие и ведение банковского счета, в) осуществление переводов денежных средств и другие платежи;
- не исключаются и платежи в пользу третьих лиц, связанные с договорами страхования, залога, перевода средств через отделения связи или иные банки и т.д.;
- необходимо оценивать свои потребности в получении кредита и возможности уплатить все причитающиеся платежи по кредиту;
- рекомендовано запрашивать и изучать информацию о тарифах на осуществление банковских услуг;
- в целях принятия наилучшего решения следует изучать и сравнивать предложения нескольких банков, выдающих потребительские кредиты;
- оставляя в банке заявление на получение кредита, необходимо обращать внимание, что такое заявление может быть сочтено за предложение (оферту), следовательно, принятие банком этого заявления (акцепт) будет означать заключение кредитного договора без дополнительного уведомления

клиента;

- кредитный договор, иные документы банка клиенту рекомендуется подписывать, если только есть уверенность в том, что все его условия понятны, есть точное представление, какие платежи и когда необходимо будет произвести, и у клиента есть убеждение, что он это сделать сможет.

Проблема законности действий банков по взиманию с заемщиков различных денежных сумм по заключенным договорам.

Здесь будут рассмотрены некоторые официальные мнения различных государственных органов (главным образом судебных) о включении в кредитный договор обязанности заемщика помимо кредита и процентов по нему выплачивать банку и другие суммы. Это в определенной степени проблема не только потребительского кредитования, но и банковского кредитования вообще.

Правовая позиция Роспотребнадзора (2008):

- во многих кредитных организациях значительная часть в структуре выплат по кредиту изначально приходится на платежи, не относящиеся к плате за кредит (комиссии, пени, неустойки, страховые платежи и иные платежи в пользу третьих лиц и т.д.), что свидетельствует о возложении на потребителей денежных обязательств, **не основанных на нормах права;**

- **соответствующие условия договора могут быть признаны ничтожными;**

- сделка, совершенная под влиянием заблуждения, имеющего существенное значение, может быть признана судом недействительной;

- **использование в договоре специальных терминов без раскрытия их содержания является введением в заблуждение;**

- указание полной стоимости кредита только в процентах годовых во исполнение требований законодательства о банках и банковской деятельности не освобождает кредитную организацию, признаваемую исполнителем в контексте положений законодательства о защите прав потребителей, от обязанности указывать полную сумму, подлежащую выплате потребителем при предоставлении кредита, в **рублях**, а также доводить иную информацию о себе и о предоставляемых услугах;

- **незаконными следует признавать факты включения в договор с потребителем условий: а) ограничивающих законное право потребителя на самостоятельный выбор места для предъявления иска; б) о применении к потребителю-заемщику вследствие досрочного возвращения кредита с согласия заимодавца санкций в виде неустойки;**

- действия заемщика-потребителя по досрочному возвращению кредита с согласия заимодавца по определению не могут свидетельствовать о неисполнении или ненадлежащем исполнении соответствующего обязательства и, следовательно, не могут повлечь ответственности потребителя-заемщика за **надлежащее исполнение кредитного договора** в части реализации соответствующего права заемщика на досрочное возвращение кредита с согласия заимодавца.

Правовая позиция Верховного Суда РФ (2011):

- ссудные счета представляют собой счета, используемые для отражения в балансе банка образования и погашения ссудной задолженности, то есть операций по предоставлению заемщикам и возврату ими денежных средств (кредитов) в соответствии с заключенными кредитными договорами;

- **ссудный счет не является банковским счетом физического лица, то есть банковской операцией, в связи с чем действия банка по открытию и ведению ссудного счета не являются банковской услугой, оказываемой заемщику, а являются обязанностью банка, носящей публично-правовой характер;**

- условие кредитного договора **об уплате комиссионного вознаграждения** за открытие и ведение ссудного счета является недействительным (ничтожным).

Противоречивые правовые позиции областных судов:

Оренбургский (2013):

- условие кредитного договора о взимании банком с заемщика единовременной комиссии за выдачу кредита законно;

- **кредитная организация вправе устанавливать комиссионное вознаграждение по операциям по соглашению с клиентами;**

- действующее законодательство **не содержит запрета** о включении в кредитный договор условий о выплате единовременного платежа за выдачу кредита;

Московский (2012):

- условие о необходимости уплаты заемщиком комиссии за расчетное и операционное обслуживание банковского счета недействительно;

- **получение кредита не может быть поставлено банком в зависимость от уплаты заемщиком комиссии за выдачу кредита и приобретения дополнительной платной услуги в виде расчетного и операционного обслуживания банковского счета;**

- уплаченные в качестве комиссии за выдачу кредита и комиссии за расчетное и операционное обслуживание суммы фактически являются **неосновательным обогащением** банка.

Правовая позиция одного из арбитражных судов (2013):

- право заемщика (юридического лица) на досрочный возврат кредита обуславливается только **согласием займодавца**;
- **закон не связывает названное право заемщика с уплатой какой-либо комиссии, штрафа, платежа**;
- условие кредитного договора о взимании **комиссии за досрочный возврат кредита** согласно тарифам кредитора недействительно.

V. Обеспечение возвратности кредитов

Способы обеспечения возврата кредитов:

- **закон** недвижимого и движимого имущества (в том числе государственных и иных ценных бумаг);
- **банковские гарантии**;
- **иные способы**, предусмотренные федеральными законами или договором.

Права банка при нарушении заемщиком обязательств по договору:

- досрочно взыскивать предоставленные кредиты и начисленные по ним проценты (если это предусмотрено договором);
- обращаться взыскание на заложенное имущество.

Возврат кредитов коллекторскими агентствами.

Банки создаются для того, чтобы решать в совокупности три задачи:

- привлекать во вклады денежные средства физических и юридических лиц;
- размещать указанные средства от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности;
- открывать и вести банковские счета физических и юридических лиц.

Бурное развитие рынка кредитования поставило перед банками новую задачу, для решения которой они не создавались - возникла необходимость проводить постоянную работу по возврату размещенных денежных средств. Часть российских банков решает эту проблему самостоятельно (особенно в отношении кредитов, просрочка по которым незначительна - до года), другие охотно обращаются за помощью к организациям, предлагающим услуги по возврату долгов, так называемым коллекторам, коллекторским агентствам.

Сотрудничество банка и коллектора на практике оформляется договором **уступки права требования** (договор цессии), т.е. фактически коллектор **выкупает** проблемные активы у банка.

Отсутствие специального законодательства, регулирующего взаимодействие банков и коллекторов, коллекторов и заемщиков, часто бросает тень на эту деятельность. Процесс работы коллектора с должником может принимать как вполне безобидные, так и **противоправные формы**: посягать на банковскую тайну, сопровождаться вмешательством в частную жизнь, оскорблять честь и достоинство, вредить деловой репутации заемщика и его близких.

Кроме того, в судебной практике встречались случаи ущемления прав заемщиков-потребителей на стадии заключения кредитного договора, когда банк вносил условие, согласно которому он получал право **без согласования** с заемщиком переуступать права по этому договору третьему лицу, не имеющему лицензии на осуществление банковской деятельности.

Вот почему существует необходимость скорейшего принятия закона о коллекторах.

VI. Банковский факторинг - альтернатива кредитования

Услуга факторинга, ранее более известная в международной торговле, сейчас распространяется и на внутреннем российском рынке финансовых услуг. Правом ее предоставления в России наделены коммерческие организации, следовательно, и банки тоже. Легальное название факторинга - **финансирование под уступку денежного требования** (гл. 43 ГК РФ).

Рынок факторинга ориентирован на предпринимательскую деятельность.

Участники отношений:

- 1) финансовый агент, он же фактор-банк;
- 2) клиент, он же кредитор - поставщик товаров (исполнитель работ, услуг);
- 3) третье лицо, он же должник - покупатель (заказчик).

Взаимодействие сторон:

- банк передает или обязуется передать клиенту денежные средства в счет денежного требования клиента к должнику;
- клиент уступает или обязуется уступить финансовому агенту это денежное требование;
- должник платит финансовому агенту, если получил от него или кредитора письменное уведомление об уступке денежного требования этому агенту, и в уведомлении обозначены: а) денежное требование, б) финансовый агент.

Сумма, причитающаяся банку (один из двух вариантов):

- **все суммы**, которые он получит от должника, если по условиям договора банк покупает у клиента **требование**;

- **сумма долга** клиента, обеспеченная уступкой требования, если уступка осуществлена в целях обеспечения исполнения **обязательства** клиента перед банком.

Рисковые разновидности факторинга:

- **с регрессом** - в случае если должник не платит, банк имеет право получить выплаченную сумму с кредитора (наиболее распространен в РФ, т.к. существенно снижает риски банков);

- **без регресса** - в случае если должник не платит, все связанные с этим риски ложатся на банк (в этом случае максимально защищен кредитор - получатель финансирования).

При выборе регрессного факторинга кредитор имеет возможность сразу получить от банка гораздо большую сумму, нежели при выборе безрегрессного.

Отличия факторинга от цессии:

1) факторинг предполагает предоставление банком клиенту реальных денежных средств - финансирования, а уступка права требования выступает своего рода гарантией возврата предоставленных денег, то есть является частью факторинга;

2) последующая уступка возможна как в отношении существующего, так и будущего требования, в то время как общие нормы об уступке требования такого разграничения не предусматривают;

3) договор факторинга может предусматривать оказание агентом клиенту сопутствующих услуг, например, по ведению бухгалтерского учета.

Отличия факторинга от кредитного договора:

- выдача кредита, как правило, производится при условии предоставления заемщиком банку какого-либо обеспечения исполнения принятых на себя обязательств (обычно залог, поручительство), в то время как финансирование под уступку денежного требования производится без обеспечения;

- по кредитному договору должником является заемщик, а по договору финансирования под уступку денежного требования - третье лицо;

- принятие решения о выдаче кредита в большей степени формализовано и связано с тщательной проверкой заемщика, в том числе его кредитной истории, в то время как факторинг этого не предполагает, юридические процедуры минимальны;

- есть и другие отличия, наглядно представленные в материале, размещенном по этому адресу: <http://bankir.ru/tehnologii/s/chto-vygodnee-kredit-ili-factoring-10002052>.

Нормативно-правовой минимум

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.06.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 30.12.2004 N 218-ФЗ "О кредитных историях" (ред. от 03.12.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 18.07.2009 N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" (ред. от 30.11.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 02.07.2010 N 151-ФЗ "О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения), утв. Банком России 31.08.1998 N 54-П (ред. от 27.07.2001) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг, утв. Банком России 04.08.2003 N 236-П (ред. от 11.03.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Приказ Банка России от 13.05.2011 N ОД-355 "О предоставлении Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных золотом" (ред. от 29.08.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами, утв. Банком России 12.11.2007 N 312-П (ред. от 03.07.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Ермаков С.Л. Правовое регулирование банковского кредита // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. N 11.

Интервью директора Департамента банковского регулирования Банка России В.А. Поздышева "Российской газете", опубликованное 6 февраля 2013 года // Сайт ЦБ РФ,

http://www.cbr.ru/pw.aspx?file=/press/press_centre/Banking_Regulation.htm.

Никонова М. Комиссия за ведение ссудного счета // ЭЖ-Юрист. 2013. N 9.

Опыхтина Е.Г. Особенности правового статуса микрофинансовых организаций // Налоги. 2013. N 7.

Оськина И., Лупу А. Виды договоров банковского кредита // ЭЖ-Юрист. 2012. N 47.

Родионова В. Классовый подход к потребительскому кредиту // ЭЖ-Юрист. 2013. N 8.

Сергеев В.В. Проблемы законодательного регулирования факторинговых операций в Российской Федерации (из Комиссии по законодательству о финансовых рынках Ассоциации юристов России) // Банковское право. 2012. N 2.

Сидорова В.Н. Договор потребительского кредита: проблемы теории, законотворчества, практики // Безопасность бизнеса. 2013. N 1.

Чхутиашвили Л.В. Актуальные вопросы регулирования кредитного договора по российскому праву // Банковское право. 2012. N 1.

Глава 2.3. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПЛАТЕЖНАЯ СИСТЕМА

I. Общая характеристика национальной платежной системы

В России совсем недавно была создана своего рода сеть по денежным переводам между широким кругом участников, подконтрольная государству. Эта сеть получила официальное название - "национальная платежная система". Акцент на слове "национальная" сделан, чтобы подчеркнуть независимость от иностранных платежных систем. Основное действующее лицо системы называется оператором, и у каждого оператора своя платежная система. Их совокупность образует национальную платежную систему.

Национальная платежная система образуется из совокупности отдельных платежных систем.

Международные финансовые организации, иностранные центральные (национальные) банки, иностранные банки могут являться участниками платежной системы. Регистрацию операторов ведет ЦБ РФ, на конец апреля 2013 года их количество достигло двадцати пяти. Первая платежная система была зарегистрирована в августе 2012 года, она называется "Платежная система CONTACT". Вот перечень последующих девяти платежных систем: Международная платежная система денежных переводов "ЮНИСТРИМ", платежная система NCC (NATIONAL CREDIT CARDS), платежная система "Вестерн Юнион", платежная система "Юнион Кард" (UNION CARD), платежная система ANELIK, платежная система "ОБЪЕДИНЕННАЯ РАСЧЕТНАЯ СИСТЕМА", платежная система Regional Payment System, платежная система HandyBank, платежная система BLIZKO.

Платежная система создается для того, чтобы оказывать платежные услуги.

К этим услугам относятся: перевод денежных средств, почтовый перевод и прием платежей.

Но для того, чтобы оказывать перечисленные услуги, платежной системе помимо оператора нужны другие действующие лица:

- **центры (операторы услуг платежной инфраструктуры):**

- 1) операционный центр;
- 2) платежный клиринговый центр;
- 3) расчетный центр.

- **оператор:**

- 1) по переводу денежных средств;
- 2) электронных денежных средств;

- **агенты:**

- 1) банковский платежный агент;
- 2) банковский платежный субагент.

В законодательстве проводится разграничение всех вышеупомянутых лиц на три категории:

- а) оператор платежной системы;
- б) оператор услуг платежной инфраструктуры;
- в) участники платежной системы.

Кроме того, в законодательстве используются такие понятия, как и "субъекты национальной платежной системы" и "участники платежной системы".

Субъекты национальной платежной системы - это оператор платежной системы, оператор по переводу денежных средств, оператор услуг платежной инфраструктуры (операционный центр, платежный клиринговый центр, расчетный центр).

Участники платежной системы - это организации, присоединившиеся к правилам платежной системы в целях оказания услуг по переводу денежных средств:

- 1) оператор по переводу денежных средств (в т.ч. электронных);
- 2) банковские платежные агенты и банковские платежные субагенты (индивидуальный

предприниматель может получить этот статус наравне с организацией);

3) организации федеральной почтовой связи (услуги почтового перевода).

Правила платежной системы разрабатываются оператором платежной системы.

Оператор обязан предоставлять эти правила организациям, намеревающимся участвовать в системе, для предварительного ознакомления. Участники платежной системы присоединяются к правилам, принимая их в целом. Банк России проверяет правила на соответствие законодательству.

Банк России также осуществляет **надзор и наблюдение** в национальной платежной системе, имеет право применять к поднадзорным организациям меры принуждения.

II. Оператор платежной системы

Оператором платежной системы может быть только организация, в том числе кредитная, включая Банк России, Внешэкономбанк. Главное требование - организация должна быть создана в соответствии с российским законодательством - в этом проявляется национальный характер системы. Оператор входит в число субъектов национальной платежной системы.

Обязанности оператора платежной системы:

- определять правила системы;
- контролировать их соблюдение участниками системы и операторами услуг платежной инфраструктуры;
- привлекать операторов услуг платежной инфраструктуры;
- вести перечень операторов услуг платежной инфраструктуры;
- контролировать оказание услуг платежной инфраструктуры участникам платежной системы;
- системно оценивать и управлять рисками в платежной системе;
- обеспечивать возможность досудебного и (или) третейского рассмотрения споров с участниками платежной системы и операторами услуг платежной инфраструктуры в соответствии с правилами платежной системы.

Если оператор не является кредитной организацией:

- привлечь в качестве расчетного центра кредитную организацию, которая не менее одного года осуществляет перевод денежных средств по открытым в этой кредитной организации банковским счетам.

Регистрация оператора платежной системы.

Организация, намеревающаяся стать оператором платежной системы, должна направить в Банк России регистрационное заявление по форме и в порядке, которые установлены Банком России, с приложением пакета документов. Если организация не является кредитной, она должна соответствовать ряду дополнительных требований, например, обладать чистыми активами в размере не менее 10 миллионов рублей.

Чистые активы - это величина, определяемая путем вычитания из суммы активов организации суммы ее обязательств. Чистые активы отражают реальную стоимость имеющегося у предприятия имущества за исключением его долгов.

Активы - это ресурсы, контролируемые организацией в результате событий прошлых периодов, от которых она ожидает экономические выгоды в будущем. В состав активов включают имущество и права. Примеры: недвижимость, сдаваемая в аренду; деньги на банковских счетах или выданные в долг юридическим лицам; ценные бумаги.

Доступное и простое разъяснение того, что такое **активы** и что такое **пассивы**, можно найти здесь: <http://deneg.by/aktivi-vs-passivi>.

Банк России обязан принять одно из двух **решений**:

- 1) о регистрации указанной организации в качестве оператора платежной системы;
- 2) об отказе в такой регистрации.

Срок принятия решения не должен превышать 30 календарных дней со дня получения регистрационного заявления.

Правила платежной системы (далее также - "Правила").

Эти правила, за исключением правил платежной системы Банка России, являются договором, они могут быть составлены в виде единого документа или нескольких взаимосвязанных документов. Содержание Правил, включая информацию о тарифах, относится к информации общего доступа.

Законодательно установлено, **что** необходимо урегулировать в Правилах и какие положения в них недопустимы.

Обязательные пункты Правил:

- 1) порядок:
 - изменения Правил;
 - присвоения кода участнику системы;
 - привлечения операторов услуг платежной инфраструктуры и ведения их перечня;

- обеспечения бесперебойной работы системы;
- взаимодействия между оператором системы, участниками и операторами услуг платежной инфраструктуры;
- взаимодействия в рамках системы в спорных и чрезвычайных ситуациях;
- предоставления участниками системы и операторами услуг платежной инфраструктуры информации о своей деятельности оператору системы;
- перевода денежных средств в рамках платежной системы, а также должны быть названы применяемые формы безналичных расчетов;
- сопровождения перевода денежных средств сведениями о плательщике в соответствии с требованиями действующего законодательства;
- оплаты услуг по переводу денежных средств и услуг платежной инфраструктуры;
- обеспечения исполнения обязательств участников платежной системы по переводу денежных средств;
- платежного клиринга и расчета;
- контроля за соблюдением Правил и ответственность за их несоблюдение;
- досудебного разрешения споров с участниками платежной системы и операторами услуг платежной инфраструктуры.

2) система управления рисками в платежной системе, включая используемую модель управления рисками, перечень мероприятий и способов управления рисками;

3) требования к защите информации;

4) временной регламент функционирования платежной системы;

5) критерии участия, приостановления и прекращения участия в платежной системе;

6) перечень платежных систем, с которыми осуществляется взаимодействие, и порядок такого взаимодействия.

Клиринг - система взаимных безналичных расчетов, основанная на учете взаимных финансовых требований и долгов.

Законодательное определение гласит, что клиринг - это определение подлежащих исполнению обязательств, возникших из договоров, и подготовка документов, являющихся основанием прекращения и (или) исполнения таких обязательств.

Таким образом, согласно законодательству клиринг - это не сами расчеты, а подготовительные действия (сверка), предваряющие взаиморасчеты.

Запрещено устанавливать в Правилах:

1) требования:

- препятствующие участию в платежной системе;
- к участникам платежной системы о неучастии в других платежных системах, об ограничении или запрете клиринга между ними и расчета вне рамок платежной системы на основании отдельно заключаемых договоров;
- к операторам услуг платежной инфраструктуры об ограничении или запрете оказания услуг платежной инфраструктуры в рамках других платежных систем;

2) минимальный размер оплаты услуг по переводу денежных средств участниками платежной системы и их клиентами.

III. Оператор услуг платежной инфраструктуры

Как и в предыдущем случае, оператором услуг платежной инфраструктуры могут стать кредитная организация, Банк России, Внешэкономбанк и организация, не являющаяся кредитной. Требование о том, что организация должна быть создана в соответствии с российским законодательством, не установлено.

Деятельность оператора основывается на правилах платежной системы и его договорах с участниками платежной системы и другими операторами услуг платежной инфраструктуры.

Далее рассмотрим по отдельности требования, предъявляемые к операционному, платежному клиринговому и расчетному центрам.

3.1. Операционный центр создается для того, чтобы:

обеспечивать обмен электронными сообщениями между:

- участниками платежной системы;
- участниками платежной системы и их клиентами, платежным клиринговым центром, расчетным центром;
- платежным клиринговым центром и расчетным центром;

отвечать за использование информационно-коммуникационных технологий, от которых зависит работа платежной системы в соответствии с Правилами.

Правилами и договором об оказании операционных услуг может быть предусмотрена обязанность

операционного центра обеспечить гарантированный уровень бесперебойности оказания операционных услуг в течение определенного времени.

3.2. Платежный клиринговый центр создается, чтобы передавать расчетному центру от имени участников платежной системы их распоряжения, подлежащие исполнению. В платежной системе может быть несколько платежных клиринговых центров.

Платежный клиринговый центр, выступающий плательщиком и получателем средств по переводам денежных средств участников платежной системы, получил название "центрального платежного клирингового контрагента". Эту роль могут выполнять кредитная организация, Банк России или Внешэкономбанк.

Обязанности центрального платежного клирингового контрагента:

1) иметь достаточно денег для исполнения своих обязательств, либо обеспечивать исполнение своих обязательств, в том числе за счет гарантийного фонда, в размере наибольшего обязательства, по которому центральный платежный клиринговый контрагент становится плательщиком, за период, определяемый правилами платежной системы;

2) ежедневно осуществлять контроль за рисками неисполнения (ненадлежащего исполнения) участниками платежной системы своих обязательств по переводу денежных средств, применять в отношении участников платежной системы, анализ финансового состояния которых свидетельствует о повышенном риске, ограничительные меры, включая установление максимального размера платежной клиринговой позиции, и предъявлять требования о повышенном размере обеспечения исполнения обязательств участников платежной системы по переводу денежных средств.

3.3. Расчетный центр.

Эту роль могут выполнять кредитная организация, Банк России или Внешэкономбанк.

Расчетный центр исполняет поступившие от платежного клирингового центра распоряжения участников платежной системы путем списания и зачисления денежных средств по банковским счетам участников платежной системы и (или) банковскому счету центрального платежного клирингового контрагента (при его наличии).

IV. Участники платежной системы

Если лицо в целях оказания услуг по переводу денежных средств присоединилось к правилам платежной системы, оно становится **участником** платежной системы.

Виды участников:

- 1) оператор по переводу денежных средств (в т.ч. электронных);
- 2) банковские платежные агенты и банковские платежные субагенты;
- 3) организации федеральной почтовой связи (услуги почтового перевода).

4.1. Оператор по переводу денежных средств - это **субъект национальной платежной системы, организация**, которая в соответствии с законодательством РФ вправе осуществлять перевод денежных средств. Операция по переводу денежных средств может быть проведена через банковский счет или без такового.

В соответствии с законом операторами по переводу денежных средств являются:

- кредитные организации, имеющие право на осуществление перевода денежных средств;
- Банк России;
- Внешэкономбанк.

Оператор электронных денежных средств.

Кредитная организация, а также небанковская кредитная организация, имеющая право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов, является оператором **электронных денежных средств**, т.е. средств, которые переводятся **без открытия банковского счета**.

Для данной категории операторов (банковских и небанковских кредитных организаций) действует уведомительный порядок получения соответствующего статуса и установлены требования, без выполнения которых проведение операций по переводу электронных денежных средств запрещается.

Уведомление.

Оператор электронных денежных средств обязан **уведомить** Банк России о начале деятельности по осуществлению перевода электронных денежных, в уведомлении указать:

- 1) свое наименование, место нахождения, номер лицензии на осуществление банковских операций;
- 2) виды предоставляемых клиентам электронных средств платежа;
- 3) организации, привлеченные им для оказания операционных услуг и услуг платежного клиринга (вправе и не привлекать).

Правила перевода.

Оператор электронных денежных средств обязан установить **правила осуществления перевода электронных денежных средств**, т.е. урегулировать порядок:

- 1) своей деятельности, связанной с переводом, в том числе при привлечении банковских платежных агентов, организаций, оказывающих операционные услуги, услуги платежного клиринга;
- 2) предоставления клиентам электронных средств платежа и их использования;
- 3) обеспечения бесперебойности переводов;
- 4) рассмотрения претензий и оперативного взаимодействия с клиентами;
- 5) обмена информацией при осуществлении переводов.

Регулирование деятельности оператора.

Работа любого оператора по переводу денежных средств помимо обязательных для исполнения правил регулируется договорами, заключаемыми с:

- клиентами;
- другими операторами по переводу денежных средств.

Перевод денежных средств происходит за счет денег плательщика, находящихся на его банковском счете или предоставленных им без открытия счета.

4.2. Банковские платежные агенты и субагенты (далее - "агенты" и "субагенты")

Кредитная организация (оператор по переводу денежных средств) может привлечь к деятельности по переводу агента - юридическое лицо (некредитную организацию) или индивидуального предпринимателя. Агент может переложить свою работу на плечи субагента, если на то получено согласие оператора. Все эти лица взаимодействуют между собой на договорной основе.

Обязанности агента (субагента):

- 1) прием от физических лиц наличных денег, выдача физическим лицам наличных денег, в том числе с применением платежных терминалов и банкоматов;
- 2) предоставление клиентам электронных средств платежа и обеспечение возможности их использования в соответствии с установленными условиями;
- 3) идентификация клиента - физического лица, его представителя или выгодоприобретателя в случаях, когда это требуется согласно законодательству.

Условия, при одновременном выполнении которых оператору разрешается привлекать агента:

- 1) агент действует от имени оператора по переводу денежных средств;
- 2) агент проводит идентификацию клиента - физического лица, его представителя, выгодоприобретателя при переводе денежных средств без открытия банковского счета (в случаях, когда это требуется в соответствии с законодательством);
- 3) агент для зачисления наличных денег, полученных от физических лиц, использует специальный банковский счет или счета;
- 4) агент выдает кассовый чек для подтверждения принятия или выдачи наличных денег;
- 5) агент предоставляет физическим лицам необходимую информацию;
- 6) агент применяет платежные терминалы и банкоматы в соответствии с требованиями законодательства РФ о применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов.

Условия, при одновременном выполнении которых агенту разрешается привлекать субагента:

- 1) субагент действует от имени оператора по переводу денежных средств;
- 2) субагент проводит операции, не требующие идентификации физического лица в соответствии с законодательством;
- 3) субагент не привлекает себе другого субагента;
- 4) субагент для зачисления наличных денег, полученных от физических лиц, использует специальный банковский счет или счета;
- 5) субагент выдает кассовый чек для подтверждения принятия или выдачи наличных денег;
- 6) субагент предоставляет физическим лицам необходимую информацию;
- 7) субагент применяет платежные терминалы и банкоматы в соответствии с требованиями законодательства РФ о применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов.

Операции по специальному банковскому счету агента или субагента:

- 1) зачисление принятых от физических лиц наличных денежных средств;
- 2) зачисление денежных средств, списанных с другого специального банковского счета этого агента (субагента);
- 3) списание денежных средств на банковские счета.

Обязательные реквизиты кассового чека, полученного из терминала или банкомата:

- 1) наименование документа - кассовый чек;
- 2) общая сумма принятых (выданных) денег;
- 3) наименование операции агента (субагента);
- 4) в виде общей суммы - размер вознаграждения, уплачиваемого физическим лицом, в том числе

вознаграждение агента (субагента), если оно взимается;

5) дата и время приема (выдачи) денег;

6) номер кассового чека и контрольно-кассовой техники;

7) адрес места приема (выдачи) денег;

8) наименование и место нахождения оператора по переводу денежных средств и агента (субагента), их ИНН;

9) номера телефонов оператора по переводу денежных средств, агента и субагента.

Реквизиты должны быть четкими и легко читаемыми в течение шести или более месяцев.

Информация, обязательная для предоставления клиенту до начала операции:

1) адрес места осуществления операций агента (субагента);

2) наименование и место нахождения оператора и агента (субагента), их ИНН;

3) номер лицензии оператора на осуществление банковских операций;

4) реквизиты договоров между оператором и агентом, агентом и субагентом (если привлекался);

5) в виде общей суммы - размер вознаграждения, уплачиваемого физическим лицом, в том числе вознаграждение агента (субагента), если оно взимается;

6) способы подачи претензий и порядок их рассмотрения;

7) номера телефонов оператора по переводу денежных средств, агента и субагента.

4.3. Организации федеральной почтовой связи.

Организации этого вида при оказании ими платежных услуг входят в состав национальной платежной системы. Они оказывают услуги почтового перевода денежных средств в соответствии с требованиями Федерального закона "О почтовой связи". Участниками платежной системы они становятся после присоединения к Правилам. Банк России вправе запрашивать и получать от этих организаций информацию об осуществлении ими почтовых денежных переводов, за исключением сведений, отнесенных к тайне связи.

Почтовый перевод - это услуга, оказывая которую организации федеральной почтовой связи принимают, обрабатывают, перевозят (передают), доставляют (вручают) деньги с использованием сетей почтовой и электрической связи.

Категории переводов:

- прием перевода от отправителя наличными денежными средствами - выплата перевода получателю наличными денежными средствами;

- прием перевода денежных средств от отправителя на расчетный счет подразделений Почты России - выплата перевода получателю наличными денежными средствами;

- прием от отправителя наличными денежными средствами - выплата на расчетный счет получателя.

Максимальная сумма 500 тысяч рублей (есть исключения).

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 27.06.2011 N 161-ФЗ "О национальной платежной системе" (ред. от 25.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Емелин А. Агенту нужен надзор // Российская газета. 23.04.2013, <http://www.rg.ru/2013/04/23/sistema.html>.

Иванов В.Ю. Мобильные платежные услуги операторов связи в рамках законодательства о национальной платежной системе // Банковское право. 2012. N 6.

Иванов В.Ю. Понятие электронной платежной системы в ракурсе нового законодательства // Российская юстиция. 2012. N 6.

Карташов А.В. Национальная платежная система: оценка эффективности механизма правового регулирования // Банковское право. 2012. N 2.

Криворучко С.В., Лопатин В.А. Национальная платежная система: структура, технологии, регулирование. Международный опыт, российская практика. М.: КНОРУС, ЦИПСИР, 2013.

Кривошапко Ю. Расчеты подводят под статью // Российская газета. 19.06.2013, <http://www.rg.ru/2013/06/19/bankiry.html>.

Лопатин В.А. Бесперебойность функционирования платежных систем // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2013. N 1, 2.

Минчин Л. Электронные кошельки вне закона // ЭЖ-Юрист. 2013. N 9.

Национальная платежная система и роль Банка России в ее развитии: Сборник докладов. 22 - 24

ноября 2011 года // Сайт Банка России, <http://www.cbr.ru/publ/PRS/prs34.pdf>.

Ответы на вопросы, связанные с применением отдельных норм Федерального закона от 27 июня 2011 года N 161-ФЗ "О национальной платежной системе". Информация Банка России // СПС "КонсультантПлюс".

Посадская М. Развитие финансовой инфраструктуры платежного рынка // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2012. N 2.

Пухов А.В. Контроль банка за деятельностью банковских платежных агентов // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2012. N 6.

Глава 2.4. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗНАЛИЧНЫХ РАСЧЕТОВ

I. Соотношение понятий "перевод" и "расчеты".

Виды и формы (способы) перевода денежных средств

Понятия "перевод" и "расчеты" соотносятся следующим образом:

- расчеты могут быть наличными и безналичными;
- перевод денежных средств возможен только в рамках безналичных расчетов;
- понятие "расчеты" имеет гражданско-правовую природу, в основе своей означает исполнение обязанности стороны по договору оплатить товар, работу или услугу;
- понятие "перевод" имеет банковскую природу, указывает прежде всего на действия кредитной организации.

Виды переводов:

- 1) перевод по банковским счетам;
- 2) перевод без открытия банковских счетов.

Перевод по банковским счетам производится путем:

- **списания** денежных средств с банковских счетов плательщиков и **зачисления** денежных средств на банковские счета получателей средств;
- **списания** денежных средств с банковских счетов плательщиков и **выдачи** наличных денежных средств получателям средств - физическим лицам;
- **списания** денежных средств с банковских счетов плательщиков и **увеличения остатка** электронных денежных средств получателей средств.

Перевод без открытия банковских счетов производится путем:

- **приема** наличных денежных средств, распоряжения плательщика - физического лица и
 - а) **зачисления** денежных средств на банковский счет получателя средств;
 - б) **выдачи** наличных денежных средств получателю средств - физическому лицу;
 - в) **увеличения остатка** электронных денежных средств получателя средств;
- **уменьшения остатка** электронных денежных средств плательщика и
 - а) **зачисления** денежных средств на банковский счет получателя средств;
 - б) **выдачи** наличных денежных средств получателю средств - физическому лицу;
 - в) **увеличения остатка** электронных денежных средств получателя средств.

Формы (способы) перевода - это расчеты:

- платежными поручениями;
- по аккредитиву;
- инкассовыми поручениями;
- чеками;
- в форме перевода денежных средств по требованию получателя средств (прямое дебетование);
- в форме перевода электронных денежных средств.

II. Краткая характеристика безналичных расчетов

Расчеты платежными поручениями

Понятие "платежное поручение" используется в двух значениях:

- форма расчетов;
- документ.

Платежное поручение как форма расчетов предполагает, что банк плательщика обязуется осуществить перевод денежных средств а) по банковскому счету плательщика или б) без открытия банковского счета плательщика - физического лица **получателю** средств, указанному в распоряжении плательщика.

Решение (оно же указание) о переводе может быть оформлено одним из трех документов:

- 1) платежным поручением;

- 2) распоряжением о переводе денежных средств без открытия банковского счета;
- 3) банковским ордером.

Платежное поручение как документ характеризуется следующим:

- составляется, принимается к исполнению и исполняется в электронном виде, на бумажном носителе;
- действительно для представления в банк в течение 10 календарных дней со дня составления;
- реквизиты, форма (для платежного поручения на бумажном носителе), номера реквизитов устанавливаются Банком России;
- может использоваться для перевода денежных средств со счета по вкладу (депозиту);
- основанием для его составления может быть **распоряжение о переводе** денежных средств без открытия банковского счета плательщика - физического лица;
- если плательщиком является банк, перевод денежных средств на банковский счет клиента - получателя средств может осуществляться банком на основании составляемого им **банковского ордера**.

Распоряжение о переводе денежных средств без открытия банковского счета плательщика - физического лица может быть передано:

- 1) на бумажном носителе, в том числе в виде заявления, по форме, установленной кредитной организацией или получателями средств по согласованию с банком;
- 2) с использованием электронного средства платежа - в этом случае оно должно содержать информацию, позволяющую установить: а) плательщика, б) получателя средств, в) сумму перевода, г) назначение платежа.

Расчеты по аккредитиву

Понятие "аккредитив", как и "платежное поручение", используется в двух значениях:

- 1) форма расчетов;
- 2) документ.

Аккредитив как форма расчетов объединяет следующих участников:

- 1) **банк-эмитент** - банк, действующий по распоряжению плательщика об открытии аккредитива и в соответствии с его указаниями;
- 2) **плательщик**;
- 3) **получатель средств**;
- 4) **исполняющий банк** - любой банк, исполняющий аккредитив, в том числе банк-эмитент.

Взаимодействие участников аккредитива.

Плательщик:

- подает заявление в банк-эмитент на открытие аккредитива;
- в случае изменения условий или отмены аккредитива представляет в банк-эмитент соответствующее заявление.

Банк-эмитент:

- обязуется осуществить перевод денежных средств получателю средств **при условии** представления получателем средств документов, предусмотренных аккредитивом и подтверждающих выполнение иных его условий, либо

- предоставляет полномочие другому банку (исполняющему) на исполнение аккредитива.

Исполнение аккредитива осуществляется на основании **представленных документов**.

Исполняющий банк:

- в случае несогласия принять полномочие на исполнение аккредитива извещает об этом банк-эмитент;

- сообщает условия поступившего от банка-эмитента аккредитива получателю средств;

- проверяет соответствие по внешним признакам представленных документов и их реквизитов требованиям, предусмотренным условиями аккредитива, а также отсутствие противоречий между документами;

- при установлении соответствия представленных документов условиям аккредитива исполняет аккредитив - переводит денежные средства платежным поручением на банковский счет получателя средств или зачисляет сумму на банковский счет получателя в этом же (исполняющем) банке;

- после исполнения аккредитива направляет банку-эмитенту извещение об исполнении аккредитива с указанием суммы исполнения и приложением представленных документов.

Получатель средств:

- представляет в исполняющий банк (а может, и непосредственно в банк-эмитент) документы, предусмотренные условиями аккредитива.

Виды аккредитива.

В зависимости от покрытия:

1) **покрытый** - депонированный, по нему банк-эмитент **заранее** платежным поручением переводит денежные средства в исполняющий банк в качестве покрытия;

2) **непокрытый** - гарантированный, по нему деньги в исполняющий банк **заранее не** переводятся, исполняющий банк вправе не исполнять аккредитив до поступления денежных средств от банка-эмитента.

В зависимости от возможности изменения его условий:

1) **отзывной** - условия аккредитива могут быть изменены для получателя (вплоть до полной отмены аккредитива) независимо от его согласия или не согласия с этими изменениями;

2) **безотзывной** - для изменения или отмены требуется согласие получателя, которое может быть выражено представлением документов, соответствующих измененным условиям аккредитива; не допускается **частичное** принятие изменений получателем.

Аккредитив как документ сочетает в себе признаки договора и поручения, это вытекает из его содержания. Банк России установил, что в аккредитиве должна быть указана следующая обязательная информация:

- номер и дата аккредитива;
- сумма аккредитива;
- реквизиты: а) плательщика; б) банка-эмитента; в) получателя средств; г) исполняющего банка; д) вид аккредитива; е) срок действия аккредитива; ж) способ исполнения аккредитива; з) перечень документов, представляемых получателем средств, и требования к представляемым документам; и) назначение платежа; к) срок представления документов; л) необходимость подтверждения (при наличии); м) порядок оплаты комиссионного вознаграждения банков.

Расчеты инкассовыми поручениями

Инкассовое поручение - это расчетный документ:

- на основании которого денежные средства списываются со счетов плательщиков в беспорном порядке;

- который составляется, предъявляется, принимается к исполнению и исполняется как в электронном виде, так и на бумажном носителе;

- реквизиты и форма которого на бумажном носителе устанавливаются Банком России.

Сфера применения:

а) при расчетах **по инкассо** в случаях, предусмотренных договором, и

б) при расчетах **по распоряжениям** взыскателей средств.

Расчеты по инкассо, в отличие от аккредитива, предполагают, что клиент поручает банку не выплатить, а **получить** денежные средства от плательщика. Банк-эмитент, получивший поручение клиента, вправе привлекать для его выполнения исполняющий банк.

При расчетах по инкассо инкассовые поручения применяются при наличии в договоре банковского счета между **плательщиком и банком плательщика** условий о:

1) списании денежных средств с банковского счета плательщика;

2) представлении плательщиком в банк плательщика сведений о получателе средств, имеющем право предъявлять инкассовые поручения к банковскому счету плательщика.

Вместе с поручением банк-эмитент получает от клиента расчетные документы. В отличие от аккредитива при расчетах по инкассо **банк**, а не получатель средств, обязан представить документы, обосновывающие получение платежа.

Взыскатели средств - это государственные органы, например ФССП РФ, налоговые органы. В целях исполнения распоряжения взыскателя средств, не являющегося инкассовым поручением, предъявленного непосредственно в банк плательщика, указанный банк **составляет** инкассовое поручение. Инкассовое поручение взыскателя средств может быть предъявлено в банк плательщика через банк получателя средств.

Инкассированные суммы.

Полученные (инкассированные) суммы должны быть немедленно переданы исполняющим банком в распоряжение банку-эмитенту, который обязан зачислить эти суммы на счет клиента. Исполняющий банк вправе удержать из инкассированных сумм причитающиеся ему вознаграждение и возмещение расходов.

Расчеты чеками

Чек - ценная бумага, которая содержит:

а) ничем не обусловленное распоряжение чекодателя банку произвести платеж указанной в нем суммы чекодержателю;

б) обязательные реквизиты:

- слово "чек";
- плательщик - банк, где чекодатель имеет средства, которыми он вправе распорядиться путем выставления чеков;
- счет, с которого должен быть произведен платеж;
- поручение плательщику выплатить определенную денежную сумму;
- валюта платежа;
- дата и места составления чека;
- подпись чекодателя.

Действия плательщика (банка) при получении чека:

- удостоверяется в подлинности чека и полномочиях предъявителя чека;
- оплачивает чек за счет средств чекодателя при условии предъявления его к оплате в срок, установленный законом;
- вправе потребовать передачи ему чека с распиской в получении платежа.

Прямое дебетование

Форма расчетов, разработанная для внесения регулярных платежей в автоматическом режиме без участия операционистов. Клиент только один раз договаривается с банком о получателе платежей, периодичности и размере перечисляемых сумм, а в дальнейшем все платежи происходят без его участия.

Участники расчетов:

- 1) оператор по переводу денежных средств (далее - оператор);
- 2) плательщик;
- 3) получатель средств (далее - получатель).

Взаимодействие участников:

- оператор действует на основании договора с плательщиком (далее - договор);
- плательщик дает **согласие** оператору на списание денежных средств со своего счета по требованию получателя **заранее** или же **после** поступления требования оператору (далее - акцепт);
- право получателя предъявлять требования к банковскому счету плательщика должно быть предусмотрено договором;
- получатель направляет требование оператору, обслуживающему плательщика, или своему оператору;
- акцепт может быть частичным, если договором не предусмотрено иное;
- если акцепт был дан заранее, оператор проверяет соответствие требования получателя средств условиям акцепта, а далее:

а) при соответствии требования условиям акцепта оно исполняется в сумме и в срок, предусмотренные акцептом;

б) при несоответствии требования условиям акцепта или невозможности их проверки оператор возвращает требование получателя без исполнения, если договором не предусмотрена обязанность оператора **запросить** акцепт плательщика;

- если требование исполнено, оператор направляет плательщику уведомление об исполнении.

Перевод электронных денежных средств

Участники расчетов:

- 1) оператор электронных денежных средств (далее - оператор);
- 2) клиент - физическое или юридическое лицо (он же плательщик);
- 3) получатели средств (далее - получатели).

Плательщики и получатели могут быть клиентами одного оператора или разных операторов.

Различные возможности клиентов

- **физическое лицо** может предоставлять денежные средства оператору **с использованием или без использования своего банковского счета**;
- **юридическое лицо** или индивидуальный предприниматель предоставляет денежные средства оператору **только с использованием своего банковского счета**.

Юридические лица, индивидуальные предприниматели могут являться:

- 1) получателями;
- 2) плательщиками в случае, если получатель - физическое лицо, использующее **персонифицированные** электронные средства платежа.

Электронное средство платежа - средство (способ) составления, удостоверения и передачи распоряжения клиента с использованием информационно-коммуникационных технологий, электронных

носителей информации, например, платежных карт.

Особенности перевода:

- клиент и оператор заключают договор;
- оператор:
 - а) учитывает предоставленные денежные средства как **остаток** электронных денежных средств;
 - б) не вправе предоставлять клиенту денежные средства для увеличения остатка, начислять проценты на остаток и выплачивать клиенту вознаграждение;
- перевод происходит по распоряжению плательщика, а в случаях, предусмотренных договором, на основании требований получателей;
- **механизм перевода:**
 - оператор:
 - а) принимает распоряжение клиента;
 - б) уменьшает остаток электронных денежных средств плательщика;
 - в) увеличивает остаток электронных денежных средств получателя на сумму перевода;
 - г) все описанные действия происходят одновременно и незамедлительно, но возможен и автономный режим использования средства платежа.

III. Использование электронных средств платежа

Основание использования электронного средства платежа (далее также "ЭСП") - это договор:

- 1) между оператором по переводу денежных средств (далее "оператор") и клиентом;
- 2) между операторами.

Оператор обязан:

- до заключения с клиентом договора об использовании ЭСП проинформировать его об условиях использования ЭСП, в том числе об ограничениях;
- информировать клиента о совершении каждой операции с использованием ЭСП;
- обеспечить клиенту возможность направления уведомления об утрате ЭСП или о факте использования ЭСП без согласия клиента;
- фиксировать направленные клиенту и полученные от клиента уведомления, хранить их не менее трех лет;
- предоставлять клиенту документы и информацию, связанные с использованием его ЭСП;
- рассматривать заявления клиента, предоставлять клиенту информацию о результатах рассмотрения.

Оператор вправе:

- отказать клиенту в заключении договора об использовании ЭСП;
- приостановить или прекратить использование ЭСП:
 - а) в случае получения от клиента уведомления;
 - б) по своей инициативе при нарушении клиентом порядка использования ЭСП.

Возмещение клиенту суммы операции, о которой он не был проинформирован и которая была совершена без его согласия.

Если электронным средством платежа воспользовалось постороннее лицо - в случае утраты или без таковой, - клиент при определенных условиях имеет право на возмещение суммы операции, проведенной без его ведома и согласия. Вот из чего складываются эти условия:

1) на операторе лежит обязанность информировать клиента о совершении **каждой** операции с использованием ЭСП - направлением уведомления (в соответствии с договором);

2) клиент обязан **незамедлительно** сообщать оператору о фактах утраты ЭСП, об использовании ЭСП без его согласия, при этом учитывая, что оператор информирует клиента о каждой операции, установлен предельный (крайний) срок направления клиентом **своего тревожного сообщения - не позднее дня**, следующего за днем получения от оператора уведомления о совершенной операции;

3) после получения оператором **тревожного сообщения клиента** (это условное название, в законодательстве его называют уведомлением) оператор возмещает клиенту сумму операции:

а) совершенной без согласия клиента после получения указанного уведомления - безусловно;

б) совершенной без согласия клиента - физического лица **до момента направления** клиентом указанного уведомления - при условии, что оператором не будет доказано нарушение клиентом порядка использования ЭСП, повлекшее совершение несанкционированной операции (правило в целом не применяется к случаям использования **неперсонифицированных ЭСП**);

4) оператор также возмещает сумму несанкционированной операции, если не проинформировал клиента об операции в соответствии с договором;

5) если оператор исполнил свои информационные обязанности, а клиент не исполнил, то оператор ответственности за несанкционированные операции не несет.

Идентификация и персонификация.

Идентификация представляет собой действия оператора, которые он обязан совершить в соответствии с требованиями Закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" (далее - Закон).

Персонификация - это свойство средства платежа. Если ЭСП позволяет установить (идентифицировать) личность клиента, то такое ЭСП называется персонифицированным, если не позволяет, то неперсонифицированным.

Идентификация в соответствии с Законом возможна только при условии использования персонифицированного ЭСП и при учете следующих правил.

Если оператор:

а) **проводит** идентификацию клиента, то клиент вправе использовать ЭСП при условии, что остаток электронных денежных средств в любой момент не превышает 100000 рублей либо сумму в иностранной валюте, эквивалентную 100000 рублей по официальному курсу Банка России (ЭСП **персонифицированное** - в отношении физических лиц, а в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей оно называется **корпоративным**);

б) **не проводит** идентификации клиента - физического лица, то такой клиент вправе использовать ЭСП при условии, что остаток электронных денежных средств в любой момент не превышает 15000 рублей (ЭСП неперсонифицированное - общая сумма переводимых электронных денежных средств с использованием одного такого ЭСП не может превышать 40000 рублей в течение календарного месяца).

Если в результате перевода вышеуказанные суммы будут превышены, то оператор:

- в отношении клиента - физического лица **перевода не осуществляет**;

- в отношении клиента - юридического лица, индивидуального предпринимателя зачисляет или переводит денежные средства в размере превышения указанного ограничения на банковский счет юридического лица или индивидуального предпринимателя без его распоряжения.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 27.06.2011 N 161-ФЗ "О национальной платежной системе" (ред. от 25.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о правилах осуществления перевода денежных средств, утв. Банком России 19.06.2012 N 383-П // СПС "КонсультантПлюс".

Унифицированные правила по Инкассо в ред. 1995 г. - Публикация Международной торговой палаты N 522, вступили в силу с 01.01.1996 // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Аксенов А.Г. Правовое регулирование договора международной купли-продажи товаров между субъектами предпринимательской деятельности стран СНГ // Журнал российского права. 2013. N 5.

Балкаров А. Реальный оборот виртуальных денег // ЭЖ-Юрист. 2012. N 38.

Брюков В.Г. Переход на безналичные расчеты как альтернатива наличному денежному обращению // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2013. N 2.

Воронцова С.В. К вопросу о правовом обеспечении деятельности по предоставлению банковских услуг в части оборота электронных платежей // Правовые вопросы связи. 2012. N 1.

Иванов В.Ю. Мобильные платежные услуги операторов связи в рамках законодательства о национальной платежной системе // Банковское право. 2012. N 6.

Карташов А.В. Национальная платежная система: оценка эффективности механизма правового регулирования // Банковское право. 2012. N 2.

Карчевский С.П. Осуществление безналичных расчетов: новая система в действии // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2012. N 6.

Овсейко С.В. Обман в расчетных операциях: распределение рисков и ответственность сторон // Юрист. 2012. N 7.

Сиземова О.Б. Структурные особенности российской банковской системы и их влияние на развитие межбанковских расчетных правоотношений // Банковское право. 2012. N 5.

Федоранич С. Вторая жизнь аккредитива // ЭЖ-Юрист. 2013. N 5.

Шевчук М.В. Правовая природа электронных денежных средств // Юрист. 2012. N 12.

Глава 2.5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЛИЧНОГО ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ

I. Общие сведения о наличном денежном обращении

Расчеты наличными деньгами в России были и остаются наиболее привычными для граждан, особенно когда речь идет о покупке повседневных товаров, получении бытовых услуг или оплате работ для личных (семейных) нужд или, как говорят банкиры, при осуществлении розничных платежей. Непрерывное движение наличных денег в ходе их использования в качестве средства оплаты называется **наличным денежным обращением**.

Для того, чтобы банкноты и монеты Банка России, являющиеся единственным законным средством наличного платежа на территории РФ, дошли до наших с вами рук, должна быть проделана огромная работа, ответственность за которую ложится главным образом на ЦБ РФ.

Роль Центрального банка в организации наличного денежного обращения:

С целью организации наличного денежного обращения в стране ЦБ РФ:

утверждает

- графическое обозначение рубля в виде знака;

размещает

- заказ на изготовление банкнот и монеты;

устанавливает

- признаки платежеспособности банкнот и монеты Банка России;

- правила: а) хранения, б) перевозки, в) инкассации наличных денег кредитными организациями, г) ведения кассовых операций; д) уничтожения банкнот и монеты Банка России, е) замены поврежденных банкнот и монеты.

Роль кредитных организаций в обеспечении наличного денежного обращения.

Банк России своими нормативными правовыми актами определяет порядок действий кредитных организаций при работе с денежной массой. Им, например, установлено, что кредитные организации проводят в отношении наличных денег следующие **кассовые операции**:

- прием, выдача, размен, обмен, обработка (пересчет, сортировка, формирование, упаковка).

Другие операции (некассовые):

- хранение наличных денег, - работа с сомнительными, неплатежеспособными, имеющими признаки подделки денежными знаками.

Услуги:

- инкассация (сбор, доставка наличных денег клиентов в кредитную организацию с последующим зачислением их сумм на банковские счета);

- перевозка (кредитная организация принимает наличные деньги и сдает их в другую кредитную организацию или клиенту).

Юридические лица, индивидуальные предприниматели обязаны соблюдать:

Порядок ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории РФ, утвержденный ЦБ РФ, регулирующий в частности:

- установление лимита остатка наличных денег;

- проведение кассовых операций;

- оформление кассовых документов;

- прием и выдачу наличных денег;

- ведение кассовой книги;

Федеральный закон о применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт (далее - Закон о ККТ), устанавливающий:

- категории организаций и индивидуальных предпринимателей, обязанных использовать ККТ во время наличных денежных расчетов;

- требования к содержанию документа, подтверждающего прием денежных средств за товар, работу, услугу;

- порядок ведения Государственного реестра ККТ;

- требования к техническому состоянию, состоянию памяти и обязательность регистрации ККТ;

- обязанности экономических субъектов, применяющих ККТ;

- систему контроля за применением ККТ.

II. Организация наличного денежного обращения Банком России

Нормативное правовое регулирование денежного обращения в стране построено так, что ЦБ РФ имеет возможность:

1) видеть и анализировать в развитии состояние и структуру наличного денежного оборота, проходящего через кассы банков;

2) производить расчеты: а) **объема** наличной денежной массы в обороте, б) **скорости** обращения наличных денег и их возврата в кассы кредитных организаций;

3) изменять действующий лимит остатка оборотной кассы в целом по Российской Федерации.

Политику Банка России в области организации расчетов наличными деньгами проводят его **территориальные учреждения в субъектах РФ**, в задачи которых входит, в частности, анализ и прогноз кассовых оборотов кредитных организаций. В составе территориальных учреждений создаются расчетно-кассовые центры (РКЦ), имеющие свои: а) оборотные кассы, б) резервные фонды.

Оборотная касса РКЦ необходима для того, чтобы вводить в оборот наличные деньги, а также получать их от кредитных организаций. Оборотные кассы еще называют приходно-расходными, потому что деньги **проходят** через эти кассы в обоих направлениях, они движутся и, следовательно, находятся в обращении.

Резервный фонд РКЦ играет роль хранилища запасов банкнот и монет, не выпущенных в обращение, его основные задачи: а) при наличии на то потребности подпитывать экономику наличными деньгами; б) в связи с приходом в негодность обращающихся банкнот обеспечивать им замену новыми банкнотами; в) поддерживать обязательный купюрный состав денежной массы в федерации и ее субъектах; г) принимать излишки денег (с превышением лимита) из оборотной кассы.

Таким образом, оборотная касса РКЦ является своего рода каналом, связывающим резервный фонд РКЦ, в котором наличные денежные средства хранятся в неподвижном состоянии, с кредитными организациями, обеспечивающими вовлечение банкнот и монеты в контролируемый денежный оборот.

Деятельность территориальных учреждений Банка России по организации наличного денежного обращения в стране

В отношении резервных фондов РКЦ:

- организуют работу по: а) созданию резервных фондов банкнот и монеты в РКЦ, б) перевозкам ценностей между ними, в) определяют им минимальные размеры хранения резервных фондов в пределах сумм, установленных Банком России территориальному учреждению;

- вносят в Банк России предложения по изменению минимальных размеров хранения резервных фондов в целом по территориальному учреждению;

- ведут учет банкнот и монеты, находящихся в резервных фондах РКЦ по купюрам и достоинствам;

- обеспечивают наличие в них банкнот и монеты в купюрах и достоинствах, необходимых для обращения.

В отношении оборотных касс РКЦ:

- вносят в Банк России предложения по изменению лимитов оборотных касс;

- организуют кассовое обслуживание кредитных организаций, а в ряде случаев - юридических и физических лиц;

- оперативно регулируют кассовые ресурсы;

Контрольные и сопряженные с ними полномочия (некоторые):

в отношении резервных фондов и оборотных касс:

- контролируют своевременное пополнение резервных фондов до установленного размера хранения;

- контролируют а) правильность организации эмиссионно-кассовой работы в РКЦ, б) обеспечение сохранности ценностей резервных фондов и оборотной кассы, в) соблюдение эмиссионно-кассовой дисциплины;

- ведут учет эмиссионных операций и контролируют правильность их совершения;

в отношении кредитных организаций:

- контролируют соблюдение установленного порядка ведения кассовых операций в кредитных организациях;

- устанавливают сумму минимально допустимого остатка наличных денег в операционных кассах кредитных организаций на конец дня и контролируют его соблюдение;

в отношении качества денежных знаков:

- контролируют качество денежных знаков, находящихся в обращении, организуют работу по проведению в РКЦ экспертизы платежеспособности денежных знаков и изъятию из обращения ветхих и поврежденных банкнот и дефектной монеты;

- контролируют соблюдение кредитными организациями установленных правил работы с поддельными, сомнительными и поврежденными денежными знаками;

в отношении купюрного состава:

- анализируют купюрное строение выпуска денег в обращение РКЦ;

- контролируют соответствие купюрного состава банкнот и монеты в обращении потребностям налично-денежного оборота;

- осуществляет меры по обеспечению налично-денежного оборота банкнотами и монетой соответствующих купюр и достоинств.

Признаки платежеспособности банкнот и монеты Банка России

ЦБ РФ указал на условия, при которых его банкноты и монета признаются платежеспособными.

Банкноты и монета должны:

1) иметь силу законного средства наличного платежа на территории РФ, даже если они относятся к категории изымаемых из обращения;

2) быть без признаков подделки;

3) совсем не иметь повреждений или иметь допустимые повреждения.

Если какое-либо из этих условий не выполняется, то наличные деньги платежеспособными считаться не могут.

Допустимые повреждения банкнот Банка России:

при которых банкноты не подлежат обмену по номиналу:

- загрязнения, изношенность, надрывы;

- потертости, небольшие отверстия, проколы, посторонние надписи, пятна, оттиски штампов;

- утрата углов, краев;

при которых банкноты подлежат обмену по номиналу:

- различные повреждения, при условии что банкноты сохранили не менее 55% от первоначальной площади;

- склеены из **любого количества** фрагментов, при условии, что: а) **один фрагмент** или б) **несколько фрагментов, безусловно принадлежащих одной банкноте**, занимают не менее 55% от первоначальной площади банкноты;

- составлены из **двух** фрагментов, принадлежащих **разным** банкнотам Банка России одного номинала, при этом каждый фрагмент отличается от соседнего по графическому оформлению и занимает не менее 50% от первоначальной площади банкноты;

- изменение **окраски и свечения** в ультрафиолетовых лучах, но при этом на них отчетливо просматриваются изображения (есть исключение);

- имеется брак изготовителя.

Допустимые повреждения монеты Банка России:

при которых монета не подлежит обмену по номиналу:

- мелкие механические повреждения, при этом полностью сохранены изображения на аверсе и реверсе;

при которых монета подлежит обмену по номиналу:

- монета погнутая, сплюснутая, надпиленная, с отверстиями, следами удаления металла, при условии что полностью сохранились изображения на аверсе и реверсе;

- монета оплавленная, травленая, изменившая цвет;

- имеется брак изготовителя.

III. Обеспечение наличного денежного обращения кредитными организациями

Общие организационные нормы

Операции с наличными деньгами могут проводиться только в специально оборудованных **помещениях**, требования к которым устанавливаются Банком России. Эти требования распространяются на:

- расположение помещений;

- техническую укрепленность;

- планировку (состав) хранилища ценностей;

- оснащение помещений для совершения операций.

Должностные лица, ответственные за сохранность ценностей, кассовые, инкассаторские работники:

обязаны:

- заключить договор о полной материальной ответственности (чтобы получить право: а) осуществления операций с наличными деньгами, б) перевозки наличных денег, в) инкассирования наличных денег);

не вправе:

- выполнять работу, не предусмотренную должностной инструкцией;

- передоверять работу с наличными деньгами;

- хранить личные деньги вместе с наличными деньгами кредитной организации.

Заведующий кассой обязан соблюдать **порядок завершения рабочего дня**, установленный Банком России.

Формирование и хранение кассовых документов кредитными организациями производятся в порядке, установленном Банком России.

Кассовые операции кредитных организаций

Разрешенное время проведения кассовых операций:

- операционное;
- послеоперационное;
- выходные дни;
- нерабочие праздничные дни.

Обязанности кредитной организации/кассовых работников:

- идентифицировать клиентов в рамках Закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма";
- контролировать уровень радиоактивного излучения денежных знаков.

Кассовым работникам запрещено:

- бесконтрольно выполнять поручения клиентов по осуществлению операций с наличными деньгами по банковским счетам, счетам по вкладам;
- убирать из поля зрения клиента принимаемые/выдаваемые (его) наличные деньги и документы (это возможно только после окончания операции и выдачи клиенту подписанного кассового документа с проставленным оттиском штампа кассы);
- хранить на рабочем столе наличные деньги, принятые от клиентов;
- уничтожать или производить гашение сомнительных денежных знаков Банка России, имеющих признаки подделки - запрещается проставлять на таких денежных знаках штампы, разрезать, пробивать отверстия, выдавать, возвращать.

Документальные основания операций:

- для выдачи наличных денег клиентам - расходные кассовые документы;
- для приема наличных денег от клиентов - приходные кассовые документы.

Обработка наличных денег.

Лица, присутствующие при обработке наличных денег помимо кассового работника:

- во время пересчета наличных денег клиента присутствует клиент;
- в остальных случаях присутствует контролирующий работник или несколько таких работников.

Кассовые работники ведут учет сумм наличных денег, принятых на обработку и сданных после обработки. Факты выявления излишка, недостачи наличных денег в пачке банкнот, мешке с монетой, сомнительных денежных знаков документируются.

Формирование и упаковка.

Каждые 100 листов банкнот Банка России одного номинала формируются в корешки (корешок состоит из 100 банкнот) и обандероливаются в зависимости от способа упаковки пачки (пачка состоит из 10 корешков) банкнот крестообразно или кольцевой поперечной бандеролью.

Монета Банка России формируется и упаковывается по номиналам в полные и неполные мешки без наружных швов.

Хранение наличных денег

Регулируемые параметры:

- **сумма минимального остатка хранения наличных денег** должна обеспечивать своевременную выдачу наличных денег клиентам в начале рабочего дня;
- **сумма фактического остатка наличных денег** на конец рабочего дня не должна быть меньше суммы минимального остатка наличных денег.

Кредитная организация:

- распорядительным документом определяет: а) должностных лиц, ответственных за хранение наличных денег; б) сумму минимального остатка хранения наличных денег;
- пересматривает установленную сумму минимального остатка хранения наличных денег - при изменении объемов среднесуточных оборотов наличных денег в кассах кредитной организации - по своему усмотрению или по указанию надзирающего территориального учреждения Банка России;
- соблюдает правила хранения наличных денег, установленные Банком России, предусматривающие, в частности, порядок действий ответственных лиц при: а) открытии и закрытии хранилища, б) ревизии наличных денег, в) хранении сумок с наличными деньгами.

Работа с сомнительными, неплатежеспособными;
имеющими признаки подделки денежными знаками

Кассовые работники:

- должны пройти специальную подготовку;
- используют средства контроля подлинности денежных знаков;
- документируют в установленном порядке факты выявления неплатежеспособных банкнот; сомнительных денежных знаков с признаками подделки.

Инкассация и перевозка

Общие организационные требования:

- **оснащение транспорта** - броневая защита, средства радиосвязи, переговорные устройства, другие средства обеспечения безопасной транспортировки;
- инкассаторы должны быть вооружены;
- могут использоваться устройства для упаковки наличных денег, в случае несанкционированного вскрытия которых банкноты окрашиваются специальной краской;
- инкассация и перевозка сопровождаются документально - порядок оформления и состав документации определяются Банком России.

Обязанности руководителя инкассации:

- составляет маршруты инкассации и графики заездов инкассаторских работников в организации;
- оформляет необходимую документацию.

Обязанность инкассаторского работника:

- перед выездом на маршрут получает порожние сумки, штамп, ключи, документы;
- проверяет целостность сумки и пломбы при приеме в организации сумки с наличными деньгами;
- документирует свои действия, факт отказа организации от сдачи сумки с наличными деньгами, другие факты;
- по окончании маршрута сдает сумки с наличными деньгами в кредитную организацию.

Работу по перевозке наличных денег осуществляют (по усмотрению кредитной организации):

- инкассаторские работники;
- привлеченные организации, оказывающие услуги по перевозке ценных грузов;
- один или несколько кассовых работников в сопровождении лиц, обеспечивающих: а) безопасность кассовых работников, б) сохранность наличных денег.

IV. Участие юридических лиц; индивидуальных предпринимателей в наличном денежном обращении

Кассовые операции организаций;
индивидуальных предпринимателей

Состав кассовых операций:

- прием наличных денег, включая их пересчет;
- выдача наличных денег.

Банк России вменил организациям, индивидуальным предпринимателям в обязанность устанавливать максимально допустимую сумму наличных денег, которая у них может храниться. Эта сумма называется **лимитом остатка наличных денег**.

Место хранения наличных денег зависит от суммы, накопившейся в организации, у индивидуального предпринимателя. Ниже приведены параметры этих сумм относительно лимита остатка наличных денег и соответствующие им места хранения:

- **до установленного лимита** - в месте для проведения кассовых операций (определяется руководителем юридического лица, индивидуальным предпринимателем);
- **сверх установленного лимита** - на банковских счетах.

Накопление в кассе наличных денег сверх установленного лимита:

- **допускается:** а) в дни выплат заработной платы, стипендий, других выплат социального характера; б) по выходным, нерабочим праздничным дням в случае ведения кассовых операций в эти дни;
- **не допускается** - в остальных случаях.

Лица, уполномоченные на проведение кассовых операций:

- 1) кассир;
- 2) старший кассир;
- 3) руководитель.

Кассовые документы:

- **приходные кассовые ордера** - подписываются главным бухгалтером или бухгалтером, а при их отсутствии - руководителем, кассиром;

- **расходные кассовые ордера** - подписываются руководителем, а также главным бухгалтером или бухгалтером, а при их отсутствии - руководителем, кассиром.

Внесение исправлений в кассовые документы запрещено.

Действия кассира во время приема наличных денег:

1) проверяет:

- наличие подписи главного бухгалтера или бухгалтера (руководителя) на приходном ордере и ее соответствие образцу;

- соответствие суммы наличных денег, проставленной цифрами, сумме наличных денег, проставленной прописью;

- наличие подтверждающих документов, перечисленных в приходном кассовом ордере;

2) принимает наличные деньги полистным, поштучным пересчетом и таким образом, чтобы вноситель мог наблюдать за действиями кассира;

3) сверяет сумму, указанную в приходном кассовом ордере, с суммой фактически принятых наличных денег. Дальнейшие действия зависят от того, соответствует или не соответствует вносимая сумма приходному кассовому ордере; если сумма **соответствует**, то:

4.а) подписывает ордер, квитанцию к нему и проставляет на квитанции оттиск штампа о проведении кассовой операции, а затем выдает квитанцию вносителю;

если сумма **не соответствует**, то:

4.б) предлагает вносителю наличных денег довести недостающую сумму наличных денег и в случае отказа возвращает уже полученное. В этом случае приходный кассовый ордер перечеркивается и передается главному бухгалтеру или бухгалтеру (руководителю) для оформления приходного кассового ордера на фактически вносимую сумму.

Действия кассира во время выдачи наличных денег:

1) в зависимости от целей, на которые выдаются деньги, оформляет соответственно расходный кассовый ордер, расчетно-платежную либо платежную ведомость;

2) выдает наличные деньги непосредственно получателю, указанному в этих документах, при предъявлении документа, удостоверяющего личность, либо доверенности и документа, удостоверяющего личность;

3) проверяет:

- наличие подписей руководителя, главного бухгалтера или бухгалтера (при отсутствии последних двух - наличие подписи руководителя) и их соответствие образцам;

- сумм наличных денег, проставленных цифрами, суммам, проставленным прописью;

- при выдаче по расходному кассовому ордере - наличие перечисленных в нем подтверждающих документов и соответствие фамилии, имени, отчества получателя, указанных в ордере, тем, что указаны в документе, удостоверяющем его личность;

- если выдача происходит при предъявлении доверенности - соответствие фамилии, имени, отчества данных расходного ордера и документу, удостоверяющему личность;

4) передает расходный кассовый ордер получателю наличных денег, а тот, в свою очередь, указывает получаемую сумму (рублей - прописью, копеек - цифрами) и подписывает расходный кассовый ордер;

5) пересчитывает сумму наличных денег, подготовленную к выдаче, таким образом, чтобы получатель мог наблюдать за его действиями;

6) выдает получателю наличные деньги полистным, поштучным пересчетом в сумме, указанной в расходном кассовом ордере;

7) не принимает от получателя наличных денег претензии по сумме, если получатель не пересчитал полученные деньги под наблюдением кассира;

8) после выдачи подписывает расходный кассовый ордер (если применялся именно этот кассовый документ).

Выдача наличных денег работнику под отчет на расходы, связанные с осуществлением деятельности организации/предпринимателя:

1) работник (он же - подотчетное лицо) составляет в произвольной форме письменное заявление на имя руководителя, в котором указывает сумму, цель получения и срок, на который выдаются деньги;

2) заявление с подписью руководителя передается в бухгалтерию;

3) деньги выдаются работнику, если только он полностью погасил задолженности по суммам, полученным под отчет ранее;

4) работник представляет авансовый отчет не позднее трех рабочих дней со дня окончания срока, на который ему выдавались деньги;

5) к отчету прилагаются подтверждающие документы.

Выдача сумм заработной платы, стипендий, других выплат:

- 1) общая сумма выплат устанавливается в соответствующей ведомости;
- 2) там же указывается срок выдачи (определяет руководитель);
- 3) продолжительность выдачи не должна превышать пяти рабочих дней;
- 4) старший кассир выдает сумму для выдачи кассиру (кассирам);
- 5) кассир:

- передает ведомость работнику для подписания;
- пересчитывает сумму, подготовленную к выдаче, на глазах у работника;
- выдает деньги полистным, поштучным пересчетом;

6) работник пересчитывает полученные деньги под наблюдением кассового работника, в противном случае кассир претензий не принимает.

Фактически выданные суммы оформляются расходным кассовым ордером. Не выданные по ведомости суммы подлежат депонированию - сдаются в банк. На эти суммы составляется **реестр депонированных сумм**.

Ведение кассовой книги.

Кассовая книга ведется для учета наличных денег: а) поступающих в кассу, б) выдаваемых из кассы.

Деньги, принимаемые платежным агентом и банковским платежным агентом (субагентом), в кассовой книге не отражаются, они отражаются в отдельной кассовой книге.

Записи в кассовой книге сверяются с данными кассовых документов.

Применение контрольно-кассовой техники (далее также - "ККТ")

Информация о наличных денежных расчетах и расчетах с использованием платежных карт может быть зафиксирована при помощи технических средств, оснащенных **фискальной памятью**, то есть памятью, способной сохранять и автономно хранить сведения о расчетах без возможности их корректировки. Указанные сведения, поступая в технические средства, отображаются: а) на контрольной ленте, б) в фискальной памяти. Преобразованные таким образом они становятся **фискальными данными**.

Общее название этих технических средств - **контрольно-кассовая техника**. Сфера и порядок ее применения регулируются Законом о ККТ.

Сфера применения.

По общему правилу ККТ, при условии ее включения в Государственный реестр ККТ, должна применяться всеми организациями, индивидуальными предпринимателями при осуществлении ими:

- а) наличных денежных расчетов;
- б) расчетов с использованием платежных карт.

Расчеты производятся в связи с продажей товаров, выполнением работ или оказанием услуг.

Исключения.

Закон о ККТ освобождает некоторых лиц от обязанности применения ККТ, например, в случае оказания услуг населению. Эти организации, индивидуальные предприниматели обязаны выдавать населению бланки строгой отчетности установленной формы.

Налогоплательщики **ЕНВД** и налогоплательщики, применяющие **патентную систему налогообложения**, в определенных случаях тоже освобождаются от обязанности применять ККТ при условии выдачи покупателю по требованию документа, подтверждающего получение денег, например, товарного чека, квитанции.

И, наконец, в исключения попадают организации, предприниматели, в отношении которых учитывается либо специфика их деятельности, либо местонахождение. Например, продающие проездные билеты, мороженое (в киосках) или торгующие на ярмарках.

Контрольные полномочия налоговых органов:

- **контролируют:** а) исполнение организациями, предпринимателями Закона о ККТ; б) полноту учета выручки организациями, предпринимателями;
- **проверяют** документы, связанные с применением ККТ;
- **получают** объяснения, справки и сведения;
- **проводят** проверки выдачи организациями, индивидуальными предпринимателями кассовых чеков;
- **налагают** на нарушителей административные штрафы.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 22.05.2003 N 54-ФЗ "О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт" (ред. от 25.06.2012, с изм. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Положение о порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации, утв. Банком России 12.10.2011 N 373-П // СПС "КонсультантПлюс".

Указание Банка России от 26.12.2006 N 1778-У "О признаках платежеспособности и правилах обмена банкнот и монеты Банка России" (ред. от 05.06.2009) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Бородина В. Кассовые операции: нарушения и ответственность // Финансовая газета. 2013. N 19.

Булаев С. Особенности учета ККТ // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 6.

Гафарова Г.Р. Правовые аспекты функционирования денежного обращения в финансовой системе // Налоги. 2012. N 3.

Крылов О.М. О соотношении категорий "финансовая деятельность государства" и "организация денежного обращения" // Налоги. 2012. N 6.

Крылов О.М. Особенности наличного денежного обращения в сфере государственных финансов в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2012. N 5.

Кучеров И.И. Право денежного обращения: понятие, предмет и метод // Финансовое право. 2013. N 3.

Лисицын А.Ю. Систематизация в эмиссионном праве // Реформы и право. 2012. N 4.

Назаров В.Н. О классификации денежных отношений и предмете денежного права // Финансовое право. 2012. N 8.

Попова Н.Ф. К вопросу об административных процедурах в области финансов, налогов и сборов // Современный юрист. 2013. N 2.

Самойлов Е.В. Разменная монета Банка России: проблемы с обеспечением и способы их решения // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2013. N 1.

Раздел III. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕНЕЖНЫХ ПОТОКОВ НА ФИНАНСОВЫХ РЫНКАХ

Глава 3.1. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЫНКА

I. Валютный рынок

На любом рынке есть три обязательных составляющих: товар, продавец и покупатель. На валютном рынке все это тоже есть, и государство активно регулирует деятельность на нем. Почему? Да потому что по своей сути валютный рынок - это место, где покупаются и продаются деньги, а деньги для любого государства являются топливом, без которого может рухнуть вся экономика. На валютном рынке товаром являются самые разные деньги, как свои, так и иностранные, а также ценные бумаги, ценность которых состоит в способности превращаться в те же деньги. Теперь понятно, что в регулировании валютного рынка кровно заинтересованы банки и другие финансовые организации, например, страховые компании, потому что для них деньги чуть ли не единственный ресурс, за счет которого они живут и развиваются.

Если позволить всякому и каждому бесконтрольно проводить различные валютные операции, в том числе буквально вывозить деньги из страны или переводить их за границу, то банковская система, а вслед за ней все государство могут быть обескровлены и в буквальном смысле разрушены. Состояние валютного рынка зависит от множества внешних обстоятельств: валютной политики государства и его отношений с другими государствами, от качества банковской системы и экономики страны в целом. Эта система не существует сама по себе, она неразрывно связана с мировой финансовой системой, напрямую зависит от поведения ведущих мировых валют, финансовых рынков других стран, ситуации на стратегических рынках (нефтяном, газовом и т.д.).

Если что-то идет не так, валютный рынок всегда страдает первым. Знаменитый финансовый кризис, разразившийся в России в 1998 году, выразился в девальвации (обесценивании) рубля в 2,5 - 3 раза, а затем привел к дефолту - приостановлению платежей по внутреннему долгу. Вслед за валютным рынком страдают люди и страны.

Что подлежит регулированию?

Законодательство, регулируя валютный рынок, определяет:

- кто конкретно от его лица имеет право упорядочивать отношения на рынке;
- что конкретно является товаром;

- юридические признаки покупателя и продавца;
- какой товар продавец имеет право продавать, а покупатель - покупать;
- как оформлять некоторые сделки;
- кто и как контролирует все происходящее на рынке;
- кто и как обязан помогать этому контролеру.

II. Регуляторы валютного рынка

Закон "О валютном регулировании и валютном контроле" <9> не упорядочивает все валютные правоотношения напрямую: часть регулирующих функций передана Центральному банку и Правительству РФ. Есть несколько запретов, которые установлены законом и ограничивают их возможности.

<9> Федеральный закон от 10.12.2003 N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Указанным регуляторам запрещается требовать от участников рынка:

- получения индивидуального разрешения;
- предварительной регистрации.

Неудивительно, что Банк России регулирует правоотношения на валютном рынке, т.к. именно он стоит во главе денежной системы страны, оказывает непосредственное влияние на обращение наличных денег, устанавливает курсы иностранных валют по отношению к рублю, организует наличные и безналичные расчеты в стране, а также организует работу национальной платежной системы.

ЦБ РФ, Правительство РФ и специально уполномоченные Правительством РФ федеральные органы исполнительной власти осуществляют все виды валютных операций без ограничений.

III. "Товар" на валютном рынке

Если мы скажем, что товаром на валютном рынке являются деньги, мы будем правы только отчасти. Действительно, деньги, как иностранные, так и российские, независимо от своей формы (наличная, безналичная), имеют хождение на валютном рынке. Именно деньги, независимо от страны происхождения, называют валютой. Рубли - валютой РФ, а прочие деньги - иностранной валютой.

Прямое отношение к этому рынку имеют и ценные бумаги, т.к. они удостоверяют право на получение денег. Ценные бумаги делятся на:

- внутренние, к ним относятся зарегистрированные в РФ эмиссионные ценные бумаги, стоимость которых выражена в рублях, а также все прочие ценные бумаги, удостоверяющие право на получение рублей и выпущенные на территории РФ;

- внешние, к ним отнесены все прочие ценные бумаги.

Иностранная валюта и внешние ценные бумаги относятся к **валютным ценностям**.

IV. "Продавцы" и "покупатели" на валютном рынке

Мы используем понятия "продавец" и "покупатель" условно, в законе они называются по-другому: **резиденты и нерезиденты**. Роль продавца и покупателя может выполнять и тот, и другой, а валютная операция не всегда юридически представляет собой куплю-продажу, это может быть ввоз или вывоз денег, денежный перевод, но о самих валютных операциях чуть позже.

Сначала разберемся, кто такие резиденты и нерезиденты.

Резидент буквально означает **тот, кто постоянно находится в стране**. Вот почему в категорию резидентов попадают:

- граждане России, постоянно проживающие в России;
- иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в РФ на основании вида на жительство;

- Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования;
- официальные представительства РФ за границей и постоянные представительства России при межгосударственных или межправительственных организациях;

- юридические лица, созданные в соответствии с законодательством РФ, а также их подразделения за границей.

Нерезидентом, соответственно, считается **тот, кто не находится постоянно в стране**. К этой категории законом отнесены:

- граждане России, постоянно проживающие за рубежом год и более;
- дипломатические представительства, консульские учреждения иностранных государств,

аккредитованные в РФ, постоянные представительства этих государств при межгосударственных или межправительственных организациях;

- сами межгосударственные и межправительственные организации, их филиалы и постоянные представительства в РФ;

- юридические лица, созданные в соответствии с иностранным законодательством, имеющие местонахождение за пределами РФ, а также их подразделения на территории РФ;

- организации - не юридические лица, созданные в соответствии с иностранным законодательством, имеющие местонахождение за пределами РФ, а также их подразделения на территории РФ.

V. Валютные операции

Описывая валютные операции, закон вообще не использует слов "купля", "продажа" или "торговля". Используются более широкие понятия "приобретение" и "отчуждение", а также "использование в качестве средства платежа", "ввоз", "вывоз" и "перевод".

Для того, чтобы операция называлась валютной, важно установить: с чем, собственно, совершается сделка (объект), кто ее совершает (участники сделки) и какие действия при этом совершаются (предмет сделки).

Объекты валютных операций:

1) валютные ценности (иностранная валюта и внешние ценные бумаги);

2) валюта РФ (рубли);

3) внутренние ценные бумаги (выпущены в России и удостоверяют право на получение рублей).

4) иностранная валюта (не рубли);

5) внешние ценные бумаги (все, не относящиеся ко внутренним).

Состав участников и совершаемые ими действия, равно как и объекты сделок, четко видны при разбивке валютных операций на разновидности (категории).

Категории валютных операций.

1. Операции по приобретению и отчуждению.

В эту категорию попадают все операции, признаваемые валютными в зависимости от того, кто у кого и что приобретает. Здесь можно выделить операции трех типов:

1) операции, совершаемые между резидентами;

2) операции, совершаемые между резидентом и нерезидентом;

3) операции, совершаемые между нерезидентами.

Между резидентами.

К операциям этого типа относятся приобретение и отчуждение на законных основаниях **валютных ценностей (иностранной валюты, внешних ценных бумаг)**, а также их использование в качестве средств платежа.

Между резидентом и нерезидентом.

К ним относятся приобретение и отчуждение на законных основаниях в обоих направлениях **валютных ценностей, валюты РФ и внутренних ценных бумаг**, а также использование всего того же в качестве средства платежа.

Между нерезидентами.

Операции состоят в приобретении и отчуждении на законных основаниях **валютных ценностей, валюты РФ и внутренних ценных бумаг**, а также в использовании всего того же в качестве средства платежа.

2. Операции по ввозу и вывозу.

Ввоз в РФ и вывоз из РФ **валютных ценностей, валюты РФ и внутренних ценных бумаг**, т.е. всех объектов валютного регулирования и любого из них.

3. Операции по переводу.

В эту категорию попадают переводы с одного счета на другой счет, при том что оба счета принадлежат одному и тому же лицу:

- с заграничного счета любого лица на российский счет и наоборот (переводятся иностранная валюта, валюта РФ, внутренние и внешние ценные бумаги);

- с одного российского счета нерезидента на другой, его же, российский счет (переводятся валюта РФ, внутренние и внешние ценные бумаги).

VII. Запреты и ограничения на валютном рынке

Законодательство вводит ограничения на валютные операции и запрещает некоторые из них, в зависимости от того, кто и какие операции осуществляет. **Не ограничиваются валютные операции между резидентами и уполномоченными банками, отнесенные к банковским операциям в**

соответствии с законодательством РФ.

Валютные операции между резидентами и нерезидентами.

По общему правилу не ограничиваются и не запрещаются. В отношении купли-продажи иностранной валюты и чеков (в том числе, дорожных чеков), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, органы валютного регулирования могут установить временные ограничения в целях предотвращения:

- существенного сокращения золотовалютных резервов;
- резких колебаний курса валюты РФ;
- для поддержания устойчивости платежного баланса РФ.

Валютные операции между резидентами.

По общему правилу такие операции запрещены. Разрешаются только операции, прямо указанные в законе. Вот некоторые из них:

- расчеты в магазинах беспошлинной торговли;
- расчеты в пути следования транспортных средств при международных перевозках за товары и услуги, предоставленные пассажирам;
- возмещение расходов физического лица, связанных со служебной командировкой за пределы территории РФ;
- дарение валютных ценностей супругу и близким родственникам;
- завещание валютных ценностей или получение их по праву наследования.

Валютные операции между нерезидентами.

A. Нерезидентам разрешено без ограничений переводить друг другу иностранную валюту при помощи счетов как из-за границы в Россию, так и в обратном направлении.

B. Они также вправе без ограничений без открытия банковских счетов:

- на территории РФ переводить друг другу иностранную валюту и валюту РФ;
- переводить иностранную валюту и валюту РФ с территории РФ;
- получать на территории РФ переводы иностранной валюты и валюты РФ.

C. Нерезидентам разрешается также проводить операции в рублях через банковские счета и банковские вклады, но с условием, что такие счета или вклады открываются только в уполномоченных банках.

D. На территории РФ им разрешено осуществлять между собой валютные операции с внутренними ценными бумагами с учетом требований антимонопольного законодательства и законодательства о рынке ценных бумаг.

VIII. Паспорт сделки

В тех случаях, когда резиденты вступают в договорные отношения с нерезидентами, государство обязывает резидентов сообщать ему о заключаемых соглашениях. **Паспорт сделки** как раз и является этой формой. ЦБ РФ установил, что указанный паспорт следует оформлять при заключении соглашений, предусматривающих:

- вывоз из РФ или ввоз в РФ товаров, за исключением ценных бумаг в документарной форме;
- куплю-продажу или оказание услуг, связанных с куплей-продажей товаров, необходимых для эксплуатации и технического обслуживания транспортных средств в пути следования или в пунктах промежуточной остановки либо стоянки;
- передачу недвижимого имущества по договору аренды, лизинга;
- выполнение работ, оказание услуг, передачу информации и результатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них;
- валютные операции, связанные с получением, предоставлением, возвратом денежных средств в виде кредита (займа).

Если сумма по любой из перечисленных сделок не превышает в эквиваленте 50000 долларов США, то паспорт сделки оформлять не нужно.

Уполномоченные банки.

Резидент обязан предоставить паспорт сделки в **уполномоченный банк** - российскую кредитную организацию, у которой есть лицензия ЦБ РФ на осуществление банковских операций со средствами в иностранной валюте.

Уполномоченные банки передают оформленные паспорта сделок в электронном виде органам и агентам валютного контроля в порядке, установленном ЦБ РФ.

IX. Органы и агенты валютного контроля

Валютный контроль в России осуществляют Правительство РФ, органы и агенты валютного контроля.

Правительство РФ отвечает за координацию деятельности и взаимодействие органов и агентов валютного контроля.

К **органам** валютного контроля относятся: ЦБ РФ и те федеральные органы исполнительной власти, которые получили полномочие от Правительства РФ. В настоящее время это Федеральная служба финансово-бюджетного надзора.

К **агентам** валютного контроля относятся: уполномоченные банки, Внешэкономбанк, профессиональные участники рынка ценных бумаг, таможенные и налоговые органы.

Только органы валютного контроля вправе:

1) выдавать предписания об устранении выявленных нарушений актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования;

2) применять установленные законодательством РФ меры ответственности за нарушение актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования.

И органы, и агенты валютного контроля вправе:

1) проверять соблюдение резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования;

2) проводить проверки полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям резидентов и нерезидентов;

3) запрашивать и получать документы и информацию, связанные с валютными операциями, открытием и ведением счетов.

**Х. Права и обязанности резидентов и нерезидентов;
осуществляющих валютные операции**

Права:

- знакомиться с актами проверок, проведенных органами и агентами валютного контроля;
- обжаловать решения и действия (бездействие) органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц;

- на возмещение реального ущерба, причиненного неправомерными действиями (бездействием) органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц.

Обязанности:

- представлять органам и агентам валютного контроля документы и информацию;

- вести учет и составлять отчетность по валютным операциям;

- сохранять отчетные документы не менее трех лет со дня совершения валютной операции;

- выполнять предписания органов валютного контроля.

Уведомление налоговых органов резидентами.

Резиденты обязаны уведомлять налоговые органы по месту своего учета об:

- открытии (закрытии) счетов (вкладов), в иностранной валюте;

- изменении реквизитов счетов (вкладов), в иностранной валюте.

Такие счета и вклады разрешается открывать исключительно в банках, расположенных на территориях иностранных государств - членов ОЭСР* или ФАТФ**.

* Организация экономического сотрудничества и развития.

** Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег.

Срок уведомления - в течение месяца со дня открытия/закрытия/изменения реквизитов.

Уведомление об открытии счета/вклада (как документ) с отметкой о его принятии должно быть **предъявлено** уполномоченному банку при первом переводе резидентом средств на этот счет/во вклад с российского счета/вклада.

Обязанности резидентов, ведущих внешнеторговую деятельность.

По общему правилу (есть исключения) резиденты этой категории обязаны предотвратить утечку валюты из России, а именно - обеспечить в сроки, предусмотренные внешнеторговыми контрактами:

1) получение от нерезидентов **на свои банковские счета в уполномоченных банках** иностранной валюты или валюты РФ, причитающейся в соответствии с условиями контрактов за товары, переданные нерезидентам, работы, выполненные для них, услуги, им оказанные, а также информацию, результаты интеллектуальной деятельности, исключительные права на них, переданные нерезидентам (**контракт исполнен**);

2) возврат в РФ денежных средств, уплаченных нерезидентам **за неввезенные в РФ** (неполученные на ее территории) товары, невыполненные работы, неоказанные услуги, переданные информацию и результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (**контракт не исполнен**).

Эти действия называются **репатриацией**, буквально - возвращением на родину.

XI. Ответственность за нарушение валютного законодательства

Административная ответственность.

Составы административных нарушений валютного законодательства РФ и актов органов валютного регулирования описаны в статье 15.25 КоАП РФ, которая располагается в главе 15 "Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг".

Санкции статьи штрафные, размер наказания определяется по-разному. Штраф может зависеть от суммы незаконной валютной операции и исчисляться как ее часть. Например, "от трех четвертых до одного размера суммы незаконной валютной операции". Может быть указан в виде минимальной и максимальной денежной суммы, например, "от восьмисот тысяч до одного миллиона рублей". Штраф может зависеть от количества дней просрочки исполнения обязательства и взиматься за каждый день просрочки.

Субъекты административной ответственности - это граждане, должностные лица, индивидуальные предприниматели, юридические лица.

В основе любого состава лежит невыполнение участником валютного рынка какой-либо обязанности либо нарушение установленных запретов и ограничений. Поэтому разграничивать составы административных правонарушений целесообразно в зависимости от того, какая норма законодательства о валютном регулировании и валютном контроле была нарушена субъектом.

Виды нарушений (названия категорий даны условно).

1. "Незаконные операции".

В эту категорию попадает сразу несколько деяний:

- запрещенные валютные операции;
- валютные операции с нарушением валютного законодательства.

2. "Уведомительные нарушения".

В эту категорию попадают следующие деяния:

- **представление** резидентом в налоговый орган уведомления об открытии/закрытии счета/вклада или об изменении реквизитов счета/вклада в банке, расположенном за пределами РФ, **с нарушением срока или по неустановленной форме;**

- непредставление указанного уведомления.

3. "Репатриационные нарушения".

В эту категорию попадают случаи невыполнения резидентами, ведущими внешнеторговую деятельность, своих обязанностей по возвращению валюты в РФ.

4. "Нарушения порядка учета и отчетности".

В эту категорию попадают следующие деяния:

- несоблюдение порядка представления информации о валютных операциях;
- нарушение сроков представления информации о валютных операциях.

Уголовная ответственность.

Три статьи УК РФ - 185.3, 186 и 193 предусматривают ответственность за деяния высокой степени общественной опасности, посредством которых происходит то или иное воздействие на валюту. Воздействие может быть качественным и манипулятивным.

Качественное воздействие.

К этой категории можно отнести деяния, состоящие в **изготовлении** в целях сбыта **поддельных** банковских билетов ЦБ РФ, металлической монеты, государственных ценных бумаг или других ценных бумаг в валюте РФ либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте.

Манипулятивное воздействие.

Под манипуляциями в данном случае понимаются самые разнообразные действия, совершаемые с подлинной или поддельной валютой, от перемещения ее в пространстве до использования при совершении финансовых операций. В эту категорию попали следующие деяния:

1) **хранение, перевозка** в целях сбыта и **сбыт** заведомо поддельных банковских билетов ЦБ РФ, металлической монеты, государственных ценных бумаг или других ценных бумаг в валюте РФ либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте (есть квалифицированные составы);

2) **совершение операций** с иностранной валютой, если в результате цена, спрос, предложение или объем торгов иностранной валютой отклонились от обычного уровня, который сформировался бы без учета этих операций, и такие действия причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжены с извлечением излишнего дохода или избежанием убытков в крупном размере (есть квалифицированные составы);

3) **невозвращение** руководителем организации в крупном размере из-за границы средств в иностранной валюте, подлежащих обязательному перечислению на счета в уполномоченный банк РФ.

Все названные преступления включены в главу 22 УК РФ "Преступления в сфере экономической деятельности".

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 10.12.2003 N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Инструкция Банка России от 04.06.2012 N 138-И "О порядке представления резидентами и нерезидентами уполномоченным банкам документов и информации, связанных с проведением валютных операций, порядке оформления паспортов сделок, а также порядке учета уполномоченными банками валютных операций и контроля за их проведением" // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Алексеева Д.Г., Антропцева И.О., Бергер Е.В., Игнатъева Е.А., Кальней М.Г., Шаповалов М.А. Комментарий к Федеральному закону от 10.12.2003 N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле" (постатейный) // СПС "КонсультантПлюс". 2013.

Дадашева О.Ю. Инвестиционная деятельность банков // Валютное регулирование. Валютный контроль. 2012. N 10.

Жолобов П.С. Особенности организации валютного регулирования в России // Валютное регулирование. Валютный контроль. 2012. N 9.

Копина А.А. Валютная политика Содружества Независимых Государств // Финансовое право. 2013. N 3.

Мотохин А.М. Новый этап развития валютного регулирования в России // Международные банковские операции. 2012. N 3.

Полянская В.А. Как сделать паспорт сделки // Главная книга. 2013. N 1.

Сергеева М.А. Взаимодействие банков и таможенных органов в сфере валютного контроля // Международные банковские операции. 2012. N 2.

Флорова Г.Н. Учет валютных операций // Налогообложение, учет и отчетность в коммерческом банке. 2012. N 11.

Яковлева М. Опасности валютных операций // Расчет. 2012. N 8.

Глава 3.2. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

I. Ценные бумаги и эмиссионные ценные бумаги

Ценная бумага.

ГК определяет ценную бумагу как:

- документ;
- соответствующий установленной форме;
- имеющий обязательные реквизиты;
- удостоверяющий имущественные права;
- осуществление или передача этих прав возможны только при предъявлении документа.

Допускается существование и бездокументарных ценных бумаг.

Бумаги документарные и бездокументарные.

Отличие первых от вторых заключается в том, что владелец документарной ценной бумаги устанавливается на основании предъявления оформленного надлежащим образом **сертификата** ценной бумаги или, в случае депонирования такого, на основании **записи** по счету депо. Владелец бездокументарной ценной бумаги устанавливается только на основании записи: в реестре владельцев ценных бумаг или, в случае депонирования ценных бумаг, на основании записи по счету депо.

Операции с бездокументарными ценными бумагами могут совершаться только при обращении к лицу, которое официально совершает записи прав.

Признаки эмиссионной ценной бумаги:

- 1) может быть документарной и бездокументарной;
- 2) закрепляет как имущественные, так и неимущественные права;
- 3) права по этой бумаге подлежат удостоверению, уступке и безусловному осуществлению с соблюдением формы и порядка, установленных Законом "О рынке ценных бумаг";
- 4) размещается выпусками;

5) имеет равные объем и сроки осуществления прав внутри одного выпуска вне зависимости от времени приобретения ценной бумаги.

Выпуск эмиссионных ценных бумаг.

Выпуск - это не процесс, а **совокупность всех ценных бумаг одного эмитента**, предоставляющих одинаковый объем прав их владельцам и имеющих одинаковую номинальную стоимость.

Роль **эмитента** могут выполнять:

- юридическое лицо;
- исполнительный орган государственной власти;
- орган местного самоуправления.

Выпуску присваивается **единый государственный регистрационный номер**.

Если выпуск не подлежит государственной регистрации, то присваивается **идентификационный номер**.

II. Виды эмиссионных ценных бумаг

Законодательство содержит открытый перечень видов ценных бумаг. Закон "О рынке ценных бумаг" упоминает три вида эмиссионных ценных бумаг - **акцию, облигацию и опцион эмитента**.

Акция закрепляет права ее владельца (акционера) на:

- получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов;
- участие в управлении акционерным обществом;
- часть имущества, остающегося после ликвидации общества.

Акция - именная ценная бумага. Это значит, что права, удостоверенные акцией, принадлежат названному в ней лицу.

В ценных бумагах на предъявителя удостоверенные ими права принадлежат предъявителю. В ордерных - названному в ценной бумаге лицу, которое может само осуществить эти права или назначить своим распоряжением (приказом) другое уполномоченное лицо.

Облигация закрепляет право ее владельца (фактически - займодавца) на получение от эмитента облигации (фактически - заемщика) в предусмотренный в ней срок:

- ее номинальной стоимости;
 - иного имущественного эквивалента;
 - фиксированного в ней процента от номинальной стоимости облигации;
- может закреплять иные имущественные права.

Следовательно, доходы по облигации можно получить в виде **процента** или **дисконта**.

Последний имеет место, когда владелец покупает облигацию по цене ниже номинала, а затем получает доход в виде разницы между этой ценой и последующей продажей облигации эмитенту по номинальной цене.

Опцион эмитента - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая право ее владельца на покупку определенного количества акций эмитента такого опциона. **Опцион закрепляет право на покупку.** Данное право реализуется:

- в срок, предусмотренный опционом (срочный опцион) или
- при наступлении обстоятельств, указанных в опционе (опцион под условием);
- по цене, определенной в опционе.

Опцион эмитента - именная ценная бумага. Это значит, что права, удостоверенные опционом, принадлежат названному в нем лицу.

Достоинство опциона заключается в том, что с его помощью компания может поделить прибыль со своими топ-менеджерами, которые являются наемными работниками, а не акционерами. Отсрочка приобретения акций или условие могут способствовать тому, что ценный работник не покинет компанию, останется в ней и в конечном счете будет заинтересован в увеличении ее прибыли. Более подробно об этом можно почитать здесь: <http://www.cg-aspect.ru/library/59/71>.

Российская депозитарная расписка - именная эмиссионная ценная бумага без номинальной стоимости. **Удостоверяет право** собственности на определенное количество представляемых ценных бумаг иностранного эмитента (акции, облигации). **Закрепляет право** ее владельца требовать от эмитента российских депозитарных расписок получения взамен расписки:

- соответствующего количества представляемых ценных бумаг;
- оказания услуг, связанных с осуществлением владельцем российской депозитарной расписки прав, закрепленных представляемыми ценными бумагами.

Достоинство российской депозитарной расписки для ее владельца заключается в том, что эта ценная бумага позволяет делать инвестиции в акции или облигации иностранной компании на территории России, то есть в российском правовом поле.

III. Эмиссия ценных бумаг

Установленная законом последовательность действий эмитента по размещению эмиссионных ценных бумаг называется **эмиссией**. Размещение состоит в отчуждении этих бумаг эмитентом первым владельцам. Отчуждение происходит путем заключения гражданско-правовых сделок. Следовательно, эмиссия - это процедура или этапы, последовательность действий, целенаправленно ведущие к отчуждению ценных бумаг от эмитента.

Этапы:

- 1) принятие решения о размещении;
- 2) утверждение решения о выпуске;
- 3) государственная регистрация выпуска или присвоение ему идентификационного номера;
- 4) размещение;
- 5) государственная регистрация отчета об итогах выпуска или представление уведомления об итогах выпуска.

Эмиссия государственных и муниципальных ценных бумаг.

Допускается только в случае утверждения федеральным законом, законом субъекта РФ или решением органа местного самоуправления о бюджете соответствующего уровня на текущий финансовый год следующих **значений**:

- предельного размера соответствующего государственного или муниципального долга;
- предельного объема заемных средств, направляемых эмитентом в течение текущего финансового года на финансирование дефицита бюджета соответствующего уровня.
- расходов на обслуживание соответствующего государственного или муниципального долга в текущем финансовом году.

Отчет об итогах эмиссии государственных или муниципальных ценных бумаг принимается в форме правового акта. Более подробно требования к эмиссии ценных бумаг этой категории изложены в Федеральном законе от 29.07.1998 N 136-ФЗ "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг".

IV. Государственная регистрация выпуска и отчета об итогах выпуска ценных бумаг

Полномочия по государственной регистрации выпусков и отчетов об итогах выпусков эмиссионных ценных бумаг возложены на **Федеральную службу по финансовым рынкам (ФСФР)**, которая:

- определяет порядок ведения реестра эмиссионных ценных бумаг;
- ведет реестр эмиссионных ценных бумаг;
- вносит изменения в реестр.

Регистрация производится по заявлению при условии представления необходимых документов. Перечень документов определяется Стандартами эмиссии ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг, утвержденными ФСФР.

Срок принятия решения - 30 дней. Возможно приостановление регистрации на 30 дней для проверки достоверности предоставленных сведений.

Проспект ценных бумаг

В ряде случаев регистрации подлежит и **проспект ценных бумаг** - информационный документ, утверждаемый эмитентом и содержащий следующую **информацию**:

краткую

- о лицах, входящих в состав органов управления эмитента;
- о банковских счетах эмитента;
- об аудиторе, оценщике и о финансовом консультанте эмитента;
- об иных лицах, подписавших проспект;
- об объеме, о сроках, порядке и об условиях размещения эмиссионных ценных бумаг;
- о работниках эмитента;

основную

- о финансово-экономическом состоянии эмитента и факторах риска;

подробную

- об эмитенте;
- о порядке и об условиях размещения эмиссионных ценных бумаг;
- о лицах, входящих в состав органов управления эмитента, органов эмитента по контролю за его финансово-хозяйственной деятельностью;

а также

- о финансово-хозяйственной деятельности эмитента;
- об участниках (акционерах) эмитента;
- о совершенных эмитентом сделках, в совершении которых имелась заинтересованность;
- финансовую информацию;
- дополнительные сведения об эмитенте и о размещенных им эмиссионных ценных бумагах.

Закон "Об акционерных обществах" <10> содержит подробные разъяснения о том, какого рода информация попадает в каждую из названных категорий.

<10> Федеральный закон от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах" (ред. от 05.04.2013)
// СПС "КонсультантПлюс".

Проспект ценных бумаг подлежит официальному опубликованию до начала размещения ценных бумаг.

Таким образом, проспект ценных бумаг может рассматриваться и как **рекламный материал**, и как способ довести до потенциальных владельцев этих бумаг **достоверные сведения** об эмитенте, которые могут свидетельствовать о его надежности или ненадежности для целей инвестирования.

V. Профессиональные участники рынка ценных бумаг

Брокер

Действует по поручению клиента:

- от имени и за его счет или
- от своего имени (за его счет).

Оказывает следующие услуги:

- совершает гражданско-правовые сделки с ценными бумагами;
- заключает договоры, являющиеся **производными финансовыми инструментами** (опционный, фьючерсный договоры, биржевой и внебиржевой форвардные договоры и своп договор).

Брокер должен иметь лицензию.

Дилер

Совершает сделки купли-продажи ценных бумаг от своего имени и за свой счет, публично объявляя цены покупки/продажи определенных ценных бумаг с обязательством покупки/продажи этих ценных бумаг по объявленным ценам.

Дилер должен иметь лицензию.

Управляющий

Осуществляет деятельность по доверительному управлению:

- ценными бумагами;
- деньгами, предназначенными для совершения сделок с ценными бумагами;
- деньгами, предназначенными для заключения договоров, являющихся производными финансовыми инструментами.

Если доверительное управление связано только с осуществлением управляющим прав по ценным бумагам, то лицензия ему не требуется.

Депозитарий

Оказывает услуги по:

- хранению сертификатов ценных бумаг;
- учету прав на ценный бумаги;
- переходу прав на ценные бумаги.

Действует на основании лицензии и депозитарного договора. Другая сторона по договору называется **депонентом**. Заключение депозитарного договора не влечет за собой перехода к депозитарию права собственности на ценные бумаги депонента.

Держатель реестра (регистратор)

Осуществляет деятельность по **ведению реестра владельцев ценных бумаг**, а именно:

- сбор, фиксацию, обработку, хранение данных, составляющих реестр владельцев ценных бумаг, и
- предоставление информации из реестра владельцев ценных бумаг.

Действует на основании лицензии. Ему запрещено совершать сделки с ценными бумагами эмитента, реестр владельцев которых он ведет. Для ценных бумаг на предъявителя реестр не ведется.

Держатель реестра имеет право взимать с зарегистрированных лиц плату за проведение операций в реестре, в том числе за предоставление информации из реестра, но не вправе взимать плату в виде процента от стоимости ценных бумаг, в отношении которых проводится операция в реестре.

Для учета прав на ценные бумаги депозитарии и держатели реестра могут открывать лицевые счета (счета депо).

Организатор торговли на рынке ценных бумаг

Предоставляет услуги, непосредственно способствующие заключению гражданско-правовых сделок с ценными бумагами между участниками рынка ценных бумаг.

Обязан раскрыть любому заинтересованному лицу следующую информацию:

правила

- допуска участника рынка ценных бумаг к торгам;
- допуска к торгам ценных бумаг;
- заключения и сверки сделок;
- регистрации сделок;
- ограничивающие манипулирование рынком;

порядок

- исполнения сделок;

расписание

- предоставления услуг организатором торговли на рынке ценных бумаг;

регламент

- внесения изменений и дополнений в вышеперечисленные позиции;

список

- ценных бумаг, допущенных к торгам.

Обязан иметь лицензию.

VI. Фондовая биржа

Общие сведения

Акционерное общество или некоммерческое партнерство могут стать **фондовой биржей** для того, чтобы выполнять роль **организатора торговли** на рынке ценных бумаг. Если фондовая биржа образована некоммерческим партнерством, то в состав такого партнерства могут входить только профессиональные участники рынка ценных бумаг.

Ограничения, накладываемые на акционеров (в акционерном обществе).

Один акционер фондовой биржи и его аффилированные лица не могут иметь 20% и более акций каждой категории (типа).

Ограничения, накладываемые на членов некоммерческого партнерства.

Один член фондовой биржи некоммерческого партнерства не может иметь 20% и более голосов на общем собрании членов такой биржи.

Биржа утверждает правила:

- 1) допуска к участию в торгах на этой бирже;
- 2) проведения торгов на фондовой бирже, которые должны содержать правила совершения и регистрации сделок, меры, направленные на предотвращение использования инсайдерской информации и (или) манипулирования рынком.

Правила должны быть зарегистрированы в ФСФР.

К торгам допускаются:

- 1) участники - брокеры, **дилеры**, управляющие, **лица, осуществляющие функции центрального контрагента**, и ЦБ РФ;

- 2) ценные бумаги - в процессе их размещения и обращения путем осуществления их листинга.

Листинг ценных бумаг - включение ценных бумаг в список ценных бумаг, допущенных к организованным торгам, в том числе включение в котировальный список.

Делистинг ценных бумаг - исключение ценных бумаг из соответствующих списков.

VII. Государственное регулирование рынка ценных бумаг

Направления государственного регулирования рынка ценных бумаг:

установление

- обязательных требований к деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг;
- стандартов этой деятельности;

государственная регистрация

- выпусков эмиссионных ценных бумаг;
- проспектов ценных бумаг;

контроль

- за соблюдением эмитентами условий и обязательств, предусмотренных в проспектах ценных бумаг;

лицензирование

- деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг;

запрещение и пресечение

- деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность на рынке ценных бумаг без соответствующей лицензии.

создание системы

- защиты прав владельцев;
- контроля за соблюдением их прав эмитентами и профессиональными участниками рынка ценных бумаг.

Функции федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг (ФСФР):

разрабатывает

- проекты нормативных актов по вопросам регулирования рынка ценных бумаг;
- рекомендации по применению законодательства РФ о рынке ценных бумаг;
- основные направления развития рынка ценных бумаг;

устанавливает обязательные требования

- к работе с ценными бумагами на рынке ценных бумаг;
- к порядку ведения реестра;

лицензирует

- различные виды профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, приостанавливает или аннулирует указанные лицензии в случае нарушения требований законодательства РФ о ценных бумагах;

утверждает

- стандарты: а) эмиссии ценных бумаг, б) проспектов ценных бумаг эмитентов;
- порядок государственной регистрации: а) выпуска эмиссионных ценных бумаг, б) отчетов об итогах выпуска эмиссионных ценных бумаг, в) проспектов ценных бумаг;
- единые требования к правилам профессиональной деятельности с ценными бумагами;

выполняет иные функции.

VIII. Ответственность за нарушение законодательства;
регулирующего рынок ценных бумаг

Административная

Ценные бумаги довольно часто упоминаются в КоАП РФ, в том числе при описании составов административных правонарушений, не имеющих прямого отношения к рынку ценных бумаг. Это обусловлено их способностью легко превращаться в деньги. Например, состав незаконного вознаграждения от имени юридического лица (ст. 19.28 в главе 19 "Административные правонарушения против порядка управления") упоминает ценные бумаги в качестве средства совершения правонарушения.

Нарушения законодательства, регулирующего **рынок ценных бумаг**, описаны в статьях 14.24 (содержится в главе 14 "Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности"), 15.17 - 15.20, 15.22, 15.24.1, 15.29 (в главе 15 "Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг").

Виды деятельности на рынке ценных бумаг и соответствующие им административные правонарушения:

1) деятельность по организации торговли (отвечает организатор);

- нарушение требований и ограничений, накладываемых законодательством на организаторов торговли;
- незаконное использование организацией в рекламе своих услуг слов "биржа", "торговая система" или "организатор торговли";
- нарушение порядка раскрытия информации об организованных торгах;
- воспрепятствование проведению проверок или уклонение от таких проверок;

- нарушение правил организованных торгов;
- неисполнение обязанности по контролю за участниками торгов, ценными бумагами, допущенными к организованным торгам, их эмитентами, а также за операциями на организованных торгах;

2) эмиссия ценных бумаг (при отсутствии признаков преступления):

- нарушение эмитентом порядка эмиссии;
- совершение профессиональными участниками рынка ценных бумаг операций, связанных с переходом прав на эмиссионные ценные бумаги при условии, что:
 - а) отчет об итогах выпуска этих бумаг не зарегистрирован или
 - б) уведомление об итогах выпуска этих бумаг не представлено в орган, зарегистрировавший выпуск;

3) представление и раскрытие информации на рынке ценных бумаг:

- нарушение порядка и сроков представления информации;
- нераскрытие информации;
- раскрытие информации не в полном объеме;
- раскрытие недостоверной или ложной информации.

4) осуществление прав, удостоверенных ценными бумагами:

- воспрепятствование осуществлению прав;
- незаконная выдача либо обращение документов, удостоверяющих денежные и иные обязательства;

5) ведение реестра владельцев ценных бумаг:

- незаконный отказ от внесения записей в систему ведения реестра владельцев ценных бумаг;
- незаконное уклонение от внесения записей в эту систему;
- внесение таких записей без правовых оснований;
- внесение в реестр владельцев ценных бумаг недостоверных сведений;
- иные нарушения;

6) ведение учета и составление отчетности профессиональными участниками рынка ценных бумаг:

- нарушение требований к обособленному учету собственных средств и средств клиентов;
- нарушение правил ведения учета и составления отчетности.

7) иные правонарушения профессиональных участников рынка.

Санкции за все вышеперечисленные административные правонарушения преимущественно штрафные.

Уголовная

Ценные бумаги довольно часто упоминаются и в УК, в том числе как средство совершения преступления, например, при взятке, коммерческом подкупе, то есть без прямой связи с рынком ценных бумаг. В то же время несколько специальных статей конкретно направлено на предотвращение криминальных посягательств на нормальное функционирование рынка ценных бумаг. В их число входят статьи 170.1, 185 - 186 (глава 22 "Преступления в сфере экономической деятельности").

Виды деятельности на рынке ценных бумаг и соответствующие им преступления:

1) учет прав на ценные бумаги:

- представление в организацию, осуществляющую учет прав на ценные бумаги, документов, содержащих заведомо ложные данные, в целях внесения в реестр владельцев ценных бумаг недостоверных сведений:

- а) о зарегистрированных владельцах именных ценных бумаг;
- б) о количестве, номинальной стоимости и категории именных ценных бумаг;
- в) об обременении ценной бумаги или доли;

- г) о лице, осуществляющем управление ценной бумагой или долей, переходящих в порядке наследования;

- внесение в реестр владельцев ценных бумаг заведомо недостоверных сведений путем неправомерного доступа к реестру;

- то же деяние, сопряженное с насилием или с угрозой его применения;

- нарушение порядка учета прав на ценные бумаги лицом, в должностные обязанности которого входит совершение операций, связанных с учетом прав на ценные бумаги, причинившее крупный ущерб гражданам, организациям или государству;

- то же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору, организованной группой либо причинившее особо крупный ущерб;

- внесение (должностным лицом) в реестр владельцев ценных бумаг недостоверных сведений;

- умышленное уничтожение или подлог (должностным лицом) документов, на основании которых были внесены запись или изменение в реестр владельцев ценных бумаг, если обязательное хранение

этих документов предусмотрено законодательством РФ;

2) эмиссия ценных бумаг:

- внесение в проспект ценных бумаг заведомо недостоверной информации;
- утверждение либо подтверждение проспекта или отчета (уведомления) об итогах выпуска ценных бумаг, содержащего заведомо недостоверную информацию;
- размещение эмиссионных ценных бумаг, выпуск которых не прошел государственную регистрацию;
- те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

3) осуществление прав, удостоверенных ценными бумагами:

- изготовление в целях сбыта поддельных ценных бумаг;
- их хранение, перевозка в целях сбыта или сбыт (есть квалифицированные составы);
- умышленное искажение результатов голосования либо воспрепятствование свободной реализации права при принятии решения на общем собрании акционеров (есть квалифицированные составы);
- манипулирование рынком (есть квалифицированные составы);
- незаконный отказ:
 - а) в созыве общего собрания владельцев ценных бумаг (или уклонение от созыва);
 - б) регистрировать для участия в общем собрании владельцев ценных бумаг лиц, имеющих право на участие в общем собрании;
- проведение общего собрания владельцев ценных бумаг при отсутствии необходимого кворума;
- иное воспрепятствование осуществлению прав владельцев эмиссионных ценных бумаг, если эти деяния причинили гражданам, организациям или государству **крупный ущерб** либо сопряжены с извлечением дохода в **крупном размере** (также есть квалифицированные составы).

4) раскрытие или предоставление информации, определенной законодательством РФ о ценных бумагах:

- злостное уклонение от раскрытия или предоставления информации, определенной законодательством РФ о ценных бумагах;
- предоставление заведомо неполной или ложной информации, если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству.

В зависимости от степени тяжести за вышеперечисленные преступления предусматриваются такие наказания, как штраф, принудительные, обязательные, исправительные работы, лишение свободы.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 22.04.1996 N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 29.07.1998 N 136-ФЗ "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг" (ред. от 14.06.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 11.11.2003 N 152-ФЗ "Об ипотечных ценных бумагах" (ред. от 29.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 07.12.2011 N 414-ФЗ "О центральном депозитарии" (ред. от 29.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Адельшин Р.Н. Роль саморегулируемых организаций в формировании правовой инфраструктуры на рынке ценных бумаг // *Налоги*. 2012. N 15.

Вавулин Д.А., Федотов В.Н. Комментарий к Федеральному закону "О центральном депозитарии" (постатейный). М.: Деловой двор, 2013.

Вавулин Д.А., Федотов В.Н. Комментарий к Федеральному закону от 29 июля 1998 г. N 136-ФЗ "Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг" (постатейный). М.: Деловой двор, 2013.

Вавулин Д.А., Федотов В.Н. Раскрытие информации профессиональными участниками рынка ценных бумаг // *Право и экономика*. 2010. N 9.

Петров О. Организация госконтроля за приобретением акций ОАО // *Налоговый вестник*. 2013. N 4.

Почежерцева З.А. Допущения юридической техники в правовом регулировании рынка ценных бумаг // *Юридический мир*. 2013. N 2.

Ребельский Н.М. Институциональная инфраструктура услуг индивидуального доверительного управления на рынке ценных бумаг // *Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет*. 2012. N 12.

Сергеев В.В. Законодательное обеспечение рынка ценных бумаг в условиях модернизации рыночной экономики (с заседания Комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России) // Банковское право. 2011. N 4.

Удальцова Н.Г. Первичное предложение (размещение) ценных бумаг: правовая природа. М.: Инфотропик Медиа, 2012.

Глава 3.3. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТРАХОВОГО РЫНКА

I. Страховой рынок

Страховой рынок - часть финансового рынка, товаром на котором выступает страховой продукт, а если выражаться точнее, **страховая услуга**. Роль продавца выполняет страховая организация, а роль покупателя может принадлежать кому угодно - от гражданина до государства. Востребованность этого рынка обусловлена исторически, потому что в основе соглашения, достигаемого между "продавцом" и "покупателем", всегда лежит риск, который как бы перекладывается с плеч "покупателя" на плечи "продавца" за определенное денежное вознаграждение. Жизнь и деятельность людей во все времена были связаны с рисками и непредвиденными обстоятельствами, именно поэтому страхование зародилось еще до нашей эры.

Ценность страхового продукта состоит в предоставляемой защите от риска. Как это происходит? Страховая организация или иное лицо, выполняющее роль страховщика, берет на себя обязательства на заранее оговоренных условиях возместить клиенту (он же страхователь или выгодоприобретатель) ущерб, причиненный ему событием, на случай наступления которого заключается договор страхования.

Свершившееся событие называется **страховым случаем**. Главная его особенность - случайность, т.е. о наступлении события не должно быть известно заранее. Примеры: пожар, затопление, землетрясение, кража, дорожно-транспортное происшествие, авария, несчастный случай, болезнь и т.д. В этом смысле верно говорить о том, что движущей силой страхования и мотивацией страхователя является страх - потерять имущество, жизнь, здоровье, понести ответственность.

Основная форма страховой защиты - **денежная**, следовательно, на страховом рынке как разновидности финансового рынка происходят те же процессы сбора (аккумуляции), перераспределения и использования (расходования) финансовых средств, что и на любом другом финансовом рынке. Вот почему страхование изучается юристами не только в рамках гражданского права и как спецкурс, но также в составе финансового права.

Понятие страхового рынка или рынка страхования известно действующему законодательству, но не определяется в нем. Юристы оперируют другими, близкими по значению терминами: "страхование", "договор страхования", "страховая деятельность", "страховое дело".

Страхование.

Страхование в законодательстве определяется как **отношения**. Если это отношения, то есть участники и цель, ради достижения которой возникает связь между участниками.

С одной стороны в отношения вступают участники, интересы которых нуждаются в защите: физические, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

С другой стороны в отношения вступают те, кто способен предоставить такую защиту, то есть страховщики.

Защита предоставляется при наступлении определенных страховых случаев за счет денежных фондов, формируемых страховщиками из уплаченных страховых премий (страховых взносов), а также за счет иных средств страховщиков.

Обязанность страхования может возникнуть в силу договора (добровольное страхование) или в силу закона (обязательное страхование).

Договор страхования.

Договор является юридической основой страхования. Предусмотрено два вида таких договоров: 1) договор имущественного страхования, 2) договор личного страхования. Договор страхования должен быть заключен в письменной форме путем составления одного документа либо вручением страховщиком страхователю на основании его письменного или устного заявления **страхового полиса** (другие его названия "свидетельство", "сертификат", "квитанция"). Страховой полис должен быть подписан страховщиком.

Следует помнить, что договор необходим не только при добровольном страховании, но также при обязательном, хотя и не во всех случаях. Так, например, обязательное медицинское страхование удостоверяется страховым полисом ОМС, а обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности не требует наличия отдельно оформленного договора, в данном случае достаточно оформления трудовых отношений.

Обязательное страхование.

Закон может возлагать на указанных в нем лиц обязанность страховать:

1) жизнь, здоровье или имущество других, определенных в законе лиц на случай причинения вреда их жизни, здоровью или имуществу;

2) риск своей гражданской ответственности, которая может наступить вследствие причинения вреда жизни, здоровью или имуществу других лиц или нарушения договоров с другими лицами.

На гражданина не может быть законом возложена обязанность страховать свою жизнь или здоровье, но законом могут быть предусмотрены случаи обязательного страхования жизни, здоровья и имущества граждан за счет средств, предоставленных из соответствующего бюджета (обязательное государственное страхование).

Обязательное страхование по общему правилу осуществляется **за счет страхователя**.

Страховая деятельность и страховое дело - синонимы (понятия с одинаковым значением). Определяются как **сфера деятельности** страховщиков по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию, а также страховых брокеров, страховых актуариев по оказанию услуг, связанных со страхованием, с перестрахованием.

II. Страховщики и субъекты страхового дела

Страхование регулируется различными нормативными правовыми актами, относящимися к разным отраслям законодательства, их понятийный аппарат далеко не во всех случаях четко определен и согласован. Например, в контексте Закона "Об организации страхового дела в РФ" термины "страховщик" и "страховая организация" прямо не разграничены, но и как синонимы не используются. В ГК РФ они указываются с применением скобок: "страховщик (страховая организация)" и проводится мысль о том, что **страховая организация - это тот, кто имеет право выступать в качестве страховщика**. Законодательство о государственных внебюджетных фондах не использует понятия "страховая организация" (за исключением понятия "страховая медицинская организация"), но активно оперирует термином "страховщик".

2.1. Страховщик - не столько конкретная организация (хотя в контексте Закона "Об организации страхового дела в РФ" понятие "страховщик" используется для обозначения организаций), сколько **функция**, то есть **роль**, которая выполняется определенным участником страховых правоотношений в этих правоотношениях. Слово "страховщик", как бирка, обозначает, чем занимается то или иное юридическое лицо, а заниматься оно может **страхованием, перестрахованием или взаимным страхованием**.

Если лицо не занимается ни одним из этих видов деятельности, то оно не может называться страховщиком. Если занимается хотя бы одним, что есть все основания называть его страховщиком.

Только юридические лица вправе называться страховщиками. По своим организационным правовым формам такие юридические лица могут существенно отличаться друг от друга.

Во-первых, функцию страховщика в обязательном социальном страховании выполняют государственные внебюджетные фонды:

- 1) Пенсионный фонд РФ;
- 2) Фонд социального страхования РФ;
- 3) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования.

Все эти учреждения имеют особый статус и не могут быть отнесены к страховым организациям хотя бы потому, что для осуществления обязательного социального страхования им не нужны ни лицензия, ни какое-либо другое специальное разрешение. Каждый фонд имеет свой бюджет, в котором происходят накопление, перераспределение и расходование средств обязательного социального страхования.

Во-вторых, страхованием занимаются общества взаимного страхования - основанные на членстве некоммерческие организации. Для обеспечения исполнения обязательств по взаимному страхованию общество взаимного страхования формирует страховые резервы и размещает средства страховых резервов в установленном порядке. Создание и деятельность этих обществ регулируются отдельным законом. Страховыми организациями они не являются. Общество имеет право на осуществление взаимного страхования с момента получения лицензии на осуществление взаимного страхования. На 31 декабря 2012 года в России было зарегистрировано 11 обществ взаимного страхования.

В-третьих, страхованием и перестрахованием при наличии лицензии могут заниматься страховые организации. К ним можно отнести всех прочих страховщиков. На 31 декабря 2012 года в России было зарегистрировано 458 страховых организаций - участников страхового рынка страны.

2.2. Субъекты страхового дела.

В круг субъектов страхового дела входят:

1) страховые организации, 2) общества взаимного страхования, 3) страховые брокеры, 4) страховые актуарии. Это означает, что:

- до начала своей деятельности они обязаны получить **специальное разрешение** - лицензию, кроме актуариев, которые подлежат аттестации и получают квалификационные аттестаты;
- сведения о субъектах страхового дела подлежат внесению в Единый **государственный реестр** субъектов страхового дела.

Страховой брокер - это субъект страхового дела, отвечающий следующим требованиям:

- постоянно проживает в РФ;
- индивидуальный предприниматель или коммерческая организация;
- действует в интересах страхователя, перестрахователя или страховщика, перестраховщика;
- оказывает услуги, связанные с заключением и исполнением договоров страхования (перестрахования);
- при оказании услуг, связанных с заключением указанных договоров, страховой брокер не вправе одновременно действовать в интересах страхователя и страховщика;
- осуществляет только деятельность, связанную со страхованием.

Страховой актуарий - это субъект страхового дела, отвечающий следующим требованиям:

- является физическим лицом;
- постоянно проживает в РФ;
- имеет квалификационный аттестат;
- работает на основании трудового или гражданско-правового договора со страховщиком;
- рассчитывает страховые тарифы, страховые резервы страховщика, оценивает его инвестиционные проекты;
- использует актуарные расчеты.

По итогам каждого финансового года страховщики обязаны проводить актуарную оценку принятых страховых обязательств (страховых резервов).

III. Обеспечение финансовой устойчивости страховщиков (страховых организаций и обществ взаимного страхования)

Финансовая устойчивость - понятие экономическое, его можно определить как показатель финансового состояния организации, при котором достигнуто оптимальное соотношение активов и пассивов, предприятие может нормально работать и развиваться, у организации достаточно собственного капитала, оно рентабельное, доходы его стабильны и превышают уровень расходов.

Для полного понимания надо обратиться к таким понятиям, как "активы", "пассивы", "собственный капитал", "обязательства" и "рентабельность".

Активы - это ресурсы, контролируемые организацией в результате событий прошлых периодов, от которых она ожидает экономические выгоды в будущем. В состав активов включают имущество и права. Примеры: недвижимость, сдаваемая в аренду; деньги на банковских счетах или выданные в долг; ценные бумаги.

Пассивы - это все источники формирования активов. Состоят из собственного капитала и обязательств. Примеры: недвижимость, кредиты, собственные задолженности.

Очень доступным языком сущность активов и пассивов разъясняется на сайте "Финансовая грамматика": <http://fingramm.ru/aktivi-passivi.html>.

Собственный капитал - капитал, который остается у предприятия после вычета всех обязательств (долгов).

Обязательства - долги, которые должны быть оплачены предприятием.

Рентабельность - показатель доходности, определяемый соотношением затрат к прибыли.

Гарантии обеспечения финансовой устойчивости страховых организаций и обществ взаимного страхования (далее - "страховщик").

Гарантия N 1. Экономически обоснованные страховые тарифы.

Размер страхового тарифа предопределяет количество денежных средств, которые получит страховщик, заключая договоры страхования. Низкий тариф, с одной стороны, дает возможность привлечь больше страхователей, но может и привести страховщика к разорению, поскольку страховщику не хватит денег возместить всем выгодоприобретателям заявленные ими убытки. Грамотный, экономически обоснованный расчет страхового тарифа может сделать только страховой актуарий, обращение за помощью которого является общемировой практикой ведущих страховых компаний.

Гарантия N 2. Страховые резервы, достаточные для исполнения обязательств по страхованию, сострахованию, перестрахованию, взаимному страхованию.

Страховые резервы - это запасы (фонды) денежных средств, формируемые страховщиками самостоятельно по правилам, установленным Минфином РФ.

Указанные денежные фонды:

- расходуются исключительно на страховые выплаты;
- не подлежат изъятию в федеральный бюджет и бюджеты иных уровней бюджетной системы РФ.

Страховщики вправе инвестировать и иным образом размещать средства страховых резервов на условиях диверсификации, возвратности, прибыльности и ликвидности.

Помимо страховых резервов страховая организация вправе формировать **фонд предупредительных мероприятий** в целях финансирования мероприятий по предупреждению наступления страховых случаев.

Диверсификация - учет взаимозависимости риска и дохода, поиск оптимального соотношения между ними. Следование этому принципу означает, что при размещении средств будет использоваться несколько инвестиционных инструментов, один вид вложений не будет доминировать над другими.

Возвратность - возможность возврата вложенных средств в полном объеме.

Прибыльность (доходность) - инвестирование обязательно должно приносить доход.

Ликвидность - это свойство объектов инвестиций, позволяющее быстро превратить их в деньги. Например, быстро продать ценные бумаги.

Гарантия N 3. Собственные средства.

Собственные средства страховщиков (за исключением обществ взаимного страхования) включают в себя 1) **уставный капитал**, 2) **резервный капитал**, 3) **добавочный капитал**, 4) **нераспределенную прибыль**. Страховщики (за исключением обществ взаимного страхования) должны обладать полностью оплаченным уставным капиталом, размер которого должен быть не ниже установленного законодательством минимального размера уставного капитала.

Уставный капитал.

Наиболее распространенная организационно-правовая форма страховых организаций в России - акционерное общество (далее - АО). Уставный капитал АО определяет **минимальный размер имущества** общества, гарантирующего интересы его кредиторов. Уставный капитал АО составляет номинальную стоимость акций общества, приобретенных акционерами. При учреждении АО все его акции должны быть размещены среди учредителей. Все акции АО являются именными.

Минимальный размер уставного капитала для страховщиков устанавливается в законе и зависит от видов страхования, которые осуществляет этот страховщик. Размер колеблется от 60000000 до 480000000 рублей.

Резервный капитал.

Имеется в виду резервный фонд. Законодательство об акционерных обществах к нему предъявляет следующие требования:

- размер не менее 5% от уставного капитала;
- формируется обязательными ежегодными отчислениями до достижения размера, установленного уставом;

- направляется только на эти цели (в случае отсутствия иных средств):

- **покрытие убытков;**
- **погашение облигаций общества;**
- **выкуп акций общества.**

Добавочный капитал.

Складывается из:

- разницы между номинальной стоимостью акций и суммой, фактически полученной при первичном размещении этих акций (акции проданы дороже номинала, страховщик получил доход, который и становится частью добавочного капитала);

- ценностей, переданных страховщику безвозмездно (маловероятно);

- стоимости основных средств страховщика, возросшей в результате переоценки (на практике часто стоимость раздувается искусственно).

Основные средства - понятие, используемое в бухгалтерском учете и налогообложении. **В бухгалтерском учете** (применительно к страховщику) это имущество должно соответствовать следующим требованиям: используется при оказании услуг либо для управленческих нужд организации свыше 12 месяцев, не предназначено для перепродажи и способно приносить организации доход в будущем. **В налогообложении** это часть имущества организации первоначальной стоимостью более 40000 рублей, используемого в качестве средств труда для оказания услуг или для управления организацией. **Примеры основных средств страховщика:** здания, автомобили, компьютерная техника.

Нераспределенная прибыль.

Эта часть собственных средств страховщика представляет собой прибыль, которая остается после уплаты налогов и выплаты дивидендов. Нераспределенная прибыль является источником средств, направляемых на развитие компании, в том числе покупку других компаний.

Собственные средства страховщика должны быть обеспечены активами, соответствующими требованиям диверсификации, ликвидности, возвратности и доходности.

Гарантия N 4. Перестрахование.

Суть гарантии в том, что страховщики могут помогать друг другу, принимая полностью или частично риски своих "коллег". Предположим, страховщик А решает принять на себя слишком большой

риск по договору страхования, заключенному с клиентом. Предварительно этот страховщик ведет переговоры с перестраховщиком Б, имеющим лицензию на перестрахование, о том, чтобы по заключении основного договора застраховать у него часть риска или весь риск по основному договору. Такое соглашение между страховщиками будет называться договором перестрахования. Закон не запрещает страховщику А частично перестраховаться у других перестраховщиков, равно как и не запрещает последовательного перестрахования (А, Б, В, Г, Д). Все это необходимо, чтобы обеспечить платежеспособность страховщика А.

При перестраховании ответственным перед страхователем по основному договору страхования за выплату страхового возмещения или страховой суммы остается страховщик А.

В целях обеспечения финансовой устойчивости страховых операций по отдельным видам страхования страховщики могут совместно действовать без образования юридического лица на основании договора простого товарищества (договора о совместной деятельности). Такие объединения называются **страховыми и перестраховочными пулами**. Примеры: Российский антитеррористический страховой пул (<http://www.ratsp.ru>), Российский ядерный страховой пул (<http://www.ranipool.ru/>), Российский пул по страхованию ответственности судовладельцев (<http://www.russian-pool.com/russisch/main/mrussian.html>).

Нормативно-правовой минимум

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.06.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Закон РФ от 27.11.1992 N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 25.04.2002 N 40-ФЗ "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" (ред. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 29.08.2011 N 717 (ред. от 30.04.2013) "О некоторых вопросах государственного регулирования в сфере финансового рынка Российской Федерации" // СПС "КонсультантПлюс".

Приказ Минфина РФ от 11.06.2002 N 51н "Об утверждении Правил формирования страховых резервов по страхованию иному, чем страхование жизни" (ред. от 08.02.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Вешкурцева З. Россиян защитят от финансовых рисков // Жилищное право. 2012. N 4.

Жильцова А.Д. Система государственного контроля страховой деятельности в Российской Федерации // Аудитор. 2012. N 11.

Кабанцева Н.Г., Ларионова В.А., Захарова Н.А., Бевзюк Е.А., Слесарев С.А. Комментарий к Закону РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" (постатейный) // СПС "КонсультантПлюс". 2012.

Котловский И.Б., Саган А.И. Государственное регулирование страхового рынка России в условиях вступления в ВТО // Финансы. 2012. N 12.

Панченко И.А., Прокопенко Ж.В. Страховые резервы как объекты бухгалтерского учета страховых компаний: влияние условий риска // Международный бухгалтерский учет. 2013. N 9.

Сокол П.В. Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств: Научно-практическое пособие. М.: Деловой двор, 2013.

Тишин А.П. Правовые основания освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения // Страховые организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 2.

Фогельсон Ю.Б. Страховое право: теоретические основы и практика применения: Монография. М.: Норма; Инфра-М, 2012.

Глава 3.4. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

I. Общие сведения о правовом регулировании инвестиционной деятельности

Инвестиции

Инвестиции - это целевые **вложения** в виде денег, иного имущества, прав, имеющих денежную оценку в ту или иную (обычно предпринимательскую, но не всегда) деятельность.

Цели могут преследоваться самые разные, и они не ограничены только получением прибыли. Для

этого в законодательстве используется довольно широкое понятие "полезный эффект". Вложения чего-либо в какую-либо сферу деятельности могут преследовать самые разнообразные цели: обеспечить жильем нуждающихся, повысить качество жизни и т.д.

Инвестиции связаны с риском, потому что процесс достижения полезного эффекта довольно длительный, может тянуться годами; успех в процессе зависит от добросовестности и профессионализма его участников, а также от того, насколько благоприятные или неблагоприятные инвестиционные условия созданы государством.

Инвестиционная деятельность

Проходит два этапа:

- 1-й - собственно вложение (как действие) инвестиций в какую-либо деятельность;
- 2-й - совершение действий, направленных на получение полезного эффекта.

Правовое регулирование

Инвестор может появиться на любом рынке - от рынка строительства жилья до рынка образовательных услуг, от страхования и ценных бумаг до услуг общественного питания. Государственное регулирование процесса инвестирования имеет место быть там, где важно закрепить правовой статус участников, предупредить злоупотребления и сделать этот вид деятельности привлекательным для освоения. Сегодня действует несколько федеральных законов и других нормативных правовых актов, посвященных различным разновидностям инвестирования и защите прав инвесторов. О чем они - по очереди расскажем ниже следующие параграфы.

II. Капитальные вложения

Понятие

Капитальные вложения - это **инвестиции** в основной капитал (основные средства), включая затраты на:

- а) новое строительство;
- б) реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий;
- в) приобретение:
 - машин;
 - оборудования;
 - инструмента;
 - инвентаря;
- г) проектно-изыскательские работы.

Объекты

Объектом капитальных вложений в РФ является **имущество**:

- частное;
- государственное;
- муниципальное;
- иных собственников.

Данное имущество может быть:

- вновь создаваемым;
- модернизируемым.

Субъекты

Субъектами инвестиционной деятельности являются:

- инвесторы;
- заказчики;
- подрядчики;
- пользователи объектов капитальных вложений;
- другие лица.

Права инвесторов

Инвесторы имеют равные права на:

- **осуществление;**

- 1) инвестиционной деятельности в форме капитальных вложений;
- 2) контроля за целевым использованием средств, направляемых на капитальные вложения;
- 3) других прав, предусмотренных договором, государственным контрактом.

- **самостоятельное определение:**

- 1) объемов капитальных вложений;
- 2) направлений капитальных вложений;

- **владение, пользование и распоряжение:**

- 1) объектами капитальных вложений;
- 2) результатами осуществленных капитальных вложений;

- **передачу физическим и юридическим лицам, государственным органам и органам местного самоуправления по договору, государственному контракту своих прав на:**

- 1) осуществление капитальных вложений;
- 2) результаты капитальных вложений;

- **заключение договоров с другими субъектами инвестиционной деятельности;**

- **объединение собственных и привлеченных средств со средствами других инвесторов в целях совместного осуществления капитальных вложений на основании договора.**

III. Лизинг

Понятие

Лизинг условно можно считать одной из разновидностей капитальных вложений, т.к. законодательство называет его формой инвестиций в **средства производства**, к которым относятся предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другое движимое и недвижимое имущество. При этом необходимо учитывать характерные особенности лизинга.

Отношения по нему регулируются ГК и Законом "О финансовой аренде (лизинге)". Участники отношений называются по-другому, есть свои особенности и у объектов инвестирования. В соответствии с ГК предметом договора финансовой аренды могут быть любые непотребляемые вещи, **кроме земельных участков и других природных объектов.**

Инвестиционная деятельность по приобретению имущества и передаче его в лизинг называется **лизинговой деятельностью**. Лизингом называется совокупность экономических и правовых отношений, возникающих в связи с реализацией **договора лизинга**.

Договор лизинга представляет собой разновидность аренды, соглашение, в силу которого арендодатель (**лизингодатель**) обязуется:

- а) приобрести в собственность указанное арендатором (**лизингополучателем**) имущество у определенного им продавца и
- б) предоставить лизингополучателю это имущество за плату во временное владение и пользование.

Выбирать продавца и приобретаемое имущество в соответствии с договором может и лизингодатель.

Формы

Внутренний лизинг.

При этой форме лизингодатель и лизингополучатель являются резидентами РФ.

Международный лизинг.

При этой форме лизингодатель или лизингополучатель является нерезидентом РФ.

Платежи

Лизинговыми платежами называется **общая сумма** платежей по договору лизинга за весь срок его действия, в которую входят:

- а) возмещение затрат лизингодателя, связанных с:
 - приобретением и передачей предмета лизинга лизингополучателю;
 - оказанием других предусмотренных договором лизинга услуг;
- б) доход лизингодателя;
- в) выкупная цена предмета лизинга (если по договору право собственности переходит к лизингополучателю).

Особенности налогообложения

Предмет лизинга, переданный лизингополучателю по договору лизинга, учитывается по взаимному соглашению на балансе лизингодателя **или** лизингополучателя. В целях налогообложения прибыли лизинговые платежи относятся в соответствии с законодательством о налогах и сборах к **расходам, связанным с производством и (или) реализацией**.

Стороны договора лизинга вправе по взаимному соглашению применять **ускоренную амортизацию** предмета лизинга. Амортизационные отчисления производит сторона договора лизинга, на балансе которой находится предмет лизинга.

IV. Франчайзинг

Понятие

Легальное название франчайзинга в российском законодательстве - **коммерческая концессия**; правовой режим установлен главой 54 ГК. Договор коммерческой концессии исходя из его названия и сущности не может заключаться для удовлетворения личных, бытовых нужд. Механизм франчайзинга применяется только в предпринимательской деятельности. По такому договору одна сторона (**правообладатель**) обязуется предоставить другой стороне (**пользователю**) за вознаграждение на срок или без указания срока **право использовать в предпринимательской деятельности пользователя** комплекс принадлежащих правообладателю исключительных прав, включающий права на:

- товарный знак;
- знак обслуживания;
- коммерческое обозначение;
- секрет производства (ноу-хау);
- другие объекты исключительных прав.

В переводе на простой язык франчайзинг - это покупка брэнда, известной торговой марки, использование которой в бизнесе (торговля, сфера услуг) позволит получать гарантированный доход, т.к. потребители уже подготовлены ко встрече с этим товаром/услугой.

Договор коммерческой концессии подлежит государственной регистрации в федеральном органе исполнительной власти по интеллектуальной собственности.

Вместе с тем за рубежом все-таки преобладает понятие "франчайзинг", в нормах иностранного права его участники называются по другому - **франшизодатель** и **франшизополучатель**.

Франшизодатель

- предлагает или обязуется проявлять постоянный интерес к деятельности **франшизополучателя** в таких сферах, как ноу-хау и обучение персоналу, а

франшизополучатель

- осуществляет собственную деятельность под общим фирменным наименованием, форматом и/или процессом:

- а) которым **франшизодатель** владеет;
- б) который контролируется **франшизодателем**;
- в) в который **франшизодатель** вложил или вложит существенные инвестиции из собственных ресурсов.

Таким образом, инвестором в этих отношениях является франшизодатель.

Инвестиционная привлекательность

В соответствии с ГК пользователь (франшизополучатель) выплачивает правообладателю (франшизодателю) вознаграждение по договору в какой-либо оговоренной сторонами форме, например, в форме:

- 1) фиксированных разовых платежей;
- 2) периодических платежей;
- 3) отчислений от выручки;
- 4) наценки на оптовую цену товаров, передаваемых правообладателем для перепродажи;
- 5) иной, предусмотренной договором.

В действительности доход и иные материальные преимущества получают обе стороны:

- **франшизодатель** избавляет себя от кадровых проблем, экономит собственный капитал и трудовые ресурсы, в то время как его сеть продолжает расширяться;

- **франшизополучатель**, как правило, знает местные особенности, потребности населения и предприятий на обслуживаемой территории; пользуется преимуществами, которые дает поддержка

крупной корпорации; не надо "изобретать велосипед", делает бизнес "на всем готовеньком".

Более подробно и доступно экономическая сущность франчайзинга описана по этому адресу:
http://www.elitarium.ru/2010/11/15/print:page,1,preimushhestva_nedostatki_franchajzinga.html.

V. Концессионные соглашения

Понятие

Концессионное соглашение, сочетая в себе элементы различных договоров, представляет собой юридический механизм привлечения инвестиций в российскую экономику для того, чтобы:

1) обеспечить эффективное использование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

2) повысить качество товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

Концессионер (индивидуальные предприниматели, а также российские или иностранные юридические лица, в том числе действующие совместно) обязуется:

- создать/реконструировать определенное имущество;

- сделать это за свой счет;

- использовать/эксплуатировать имущество на правах владения и пользования в течение установленного сторонами срока.

Концедент (РФ, субъект РФ или муниципальное образование):

- является либо становится собственником объекта концессионного соглашения (того самого имущества);

- обязан предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для использования/эксплуатации.

Объект концессионного соглашения:

- недвижимое имущество;

- недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой.

Перечень объектов концессионных соглашений

Список имущества, которое может быть создано или реконструировано на условиях концессионного соглашения, определяется законом. Вот некоторые виды объектов, в которые могут привлекаться инвестиции:

- автомобильные дороги;

- морские и речные порты;

- аэродромы;

- объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии;

- объекты социально-культурного назначения.

Концессионная плата

Получателем платы является **концедент** (РФ, субъект РФ или муниципальное образование).

Вносится (по договоренности):

а) в течение всего срока использования/эксплуатации) объекта;

б) в течение отдельных периодов использования/эксплуатации.

Формы (по договоренности):

1) периодические или единовременные платежи в бюджет, определенные в твердой сумме;

2) доля продукции или доходов концессионера от деятельности, предусмотренной концессионным соглашением;

3) передача концеденту права собственности на имущество, находящееся в собственности концессионера.

VI. Участие в долевом строительстве объектов недвижимости

Формы привлечения денежных средств граждан

Долевое строительство жилых многоквартирных домов за счет граждан - будущих собственников квартир в этих домах - допускается:

1) на основании договора участия в долевом строительстве;

2) путем выпуска эмитентом:

- **имеющим на праве собственности/аренды/субаренды земельный участок и**

- получившим в установленном порядке разрешение на строительство на этом земельном участке многоквартирного дома;
- облигаций особого вида - жилищных сертификатов, закрепляющих право их владельцев на получение от эмитента жилых помещений;
- 3) жилищно-строительными и жилищными накопительными кооперативами.

Договор участия в долевом строительстве

Условия.

Застройщик обязуется:

- построить (сам или с привлечением других лиц) многоквартирный дом или иной объект недвижимости;
- получить разрешение на ввод в эксплуатацию этих объектов;
- передать объект участнику долевого строительства.

Участник долевого строительства обязуется:

- уплатить обусловленную договором цену;
- принять объект при наличии разрешения на ввод в эксплуатацию.

Цели инвестирования.

Законодательно определено, что по договору участия в долевом строительстве денежные средства могут направляться только на:

- строительство многоквартирных домов;
- оформление прав на земельные участки, на которых осуществляется строительство;
- подготовку проектной документации и выполнение инженерных изысканий для строительства;
- проведение экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий;
- строительство систем инженерно-технического обеспечения, необходимых для подключения многоквартирных домов к сетям инженерно-технического обеспечения;
- подключение к сетям инженерно-технического обеспечения;
- возмещение затрат по договору о развитии застроенной территории, если строительство осуществляется на земельных участках, предоставленных застройщику на основании этого договора;
- планировку и обустройство территории посредством строительства объектов инженерно-технической инфраструктуры.

Жилищные сертификаты

Эмитенты - российские юридические лица с правами заказчика на строительство жилья.

Жилищный сертификат удостоверяет внесение первым владельцем (юридическим или физическим лицом, приобретающим сертификат) средств на строительство определенной общей площади жилья, размер которой не меняется в течение установленного срока действия сертификата.

Права владельца.

Собственник жилищных сертификатов, соответствующих не менее 30 процентам общей площади квартиры определенного типа, имеет право на заключение с эмитентом договора купли-продажи квартиры при условии оплаты в любой форме оставшейся стоимости.

Жилищный строительный кооператив (ЖСК)

Правовой статус.

Такой кооператив представляет собой добровольное объединение граждан, некоммерческую организацию, которая создается в целях и на условиях, определенных Законом "О содействии развитию жилищного строительства". ЖСК является потребительским кооперативом.

Цель создания - обеспечить жильем граждан специальных категорий по списку, утверждаемому Правительством РФ. Например, право на членство в ЖСК имеют военнослужащие, проходящие военную службу по контракту при наличии в совокупности следующих условий: 1) у гражданина нет земли для индивидуального жилищного строительства, 2) гражданин не является участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, 3) он принят на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

ЖСК получают земельные участки под строительство от Федерального фонда содействия развитию жилищного строительства.

Виды деятельности ЖСК:

- 1) выполнение функций застройщика;
- 2) предоставление членам кооператива жилых помещений в пользование до приобретения ими права собственности на жилые помещения;

3) управление общим имуществом собственников помещений в многоквартирном доме или общим имуществом кооператива.

Жилищный накопительный кооператив (ЖНК)

Правовой статус.

ЖНК является потребительским кооперативом, создается как добровольное объединение граждан на основе членства с целью удовлетворения потребности в жилых помещениях. Цель достигается тем, что члены кооператива объединяют свои паевые взносы.

Права членов:

- 1) давать согласие на приобретение или строительство кооперативом жилого помещения;
- 2) получить от ЖНК жилое помещение в пользование или собственность;
- 3) участвовать в распределении доходов, полученных кооперативом от его предпринимательской деятельности;
- 4) завещать пай, передавать его другому члену кооператива или третьему лицу;
- 5) получить при прекращении членства в кооперативе действительную стоимость пая, определяемую в соответствии с настоящим Федеральным законом;
- 6) иные права.

VII. Инвестирование средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии

Накопительная часть трудовой пенсии

Трудовая пенсия в РФ делится на три вида:

- по старости;
- по инвалидности;
- по случаю потери кормильца.

С 1 января 2010 года **трудовая пенсия по старости** состоит из двух частей - страховой и накопительной, а деление трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца на составляющие части законодательством не предусмотрено.

Накопительная часть трудовой пенсии формируется за счет:

- страховых взносов, уплачиваемых работодателями на эту часть трудовой пенсии;
- страховых взносов, уплачиваемых индивидуальными предпринимателями, адвокатами, частными детективами и частнопрактикующими нотариусами самостоятельно;
- дополнительных страховых взносов на софинансирование накопительной части трудовой пенсии, уплачиваемых застрахованным лицом самостоятельно;
- взносов работодателя и взносов на софинансирование формирования пенсионных накоплений за счет средств федерального бюджета;
- средств материнского капитала.

Накопительная часть трудовой пенсии учитывается в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица.

Инвестирование

Сформированные средства пенсионных накоплений являются собственностью РФ. Они не должны "висеть в воздухе" в ожидании страхового случая (наступления пенсионного возраста застрахованного лица). Законом предусматривается механизм увеличения их объема за счет финансовых операций, совершаемых с ними профессиональными финансовыми организациями. Речь идет об инвестировании средств пенсионных накоплений - деятельности **по управлению** этими средствами.

Управлением занимается управляющая компания. Кроме этого, в инвестиционных процессах задействованы:

- Пенсионный фонд РФ;
- специализированный депозитарий;
- застрахованные лица;
- страхователи;
- брокеры;
- кредитные организации;
- негосударственные пенсионные фонды;
- другие организации.

Управляющая компания обязана:

- 1) инвестировать средства пенсионных накоплений исключительно в интересах застрахованных лиц, разумно, добросовестно, исходя из необходимости обеспечения принципов надежности, ликвидности, доходности и диверсификации;
- 2) заключить договор со специализированным депозитарием и осуществлять под его контролем операции со средствами пенсионных накоплений, переданными в управление Пенсионным фондом РФ;
- 3) использовать услуги брокеров;
- 4) размещать денежные средства в кредитных организациях, отвечающих установленным требованиям;
- 5) продавать ценные бумаги, находящиеся в управлении, как правило, по цене не ниже рыночной, а также покупать ценные бумаги, как правило, по цене не выше рыночной (о сделках, проведенных с отклонением от рыночных цен отчитываться перед уполномоченным государственным органом);
- 6) страховать риск своей ответственности;
- 7) исполнять иные обязанности.

VIII. Инвестиционные фонды

Понятие

Инвестиционный фонд - это имущественный комплекс:

- а) находящийся в собственности **акционерного общества** либо
- б) в общей долевой собственности **физических и юридических лиц**.

Акционеры или учредители передают этот имущественный комплекс управляющей компании, которая использует его и распоряжается им исключительно в интересах акционеров акционерного общества или учредителей доверительного управления.

Виды

1. Акционерный инвестиционный фонд является юридическим лицом.

Фонд этого вида организуется в форме открытого акционерного общества, которое:

- создается для инвестирования имущества в ценные бумаги и иные объекты;
- не вправе осуществлять иные виды предпринимательской деятельности;
- действует на основании лицензии;
- имеет фирменное наименование, содержащее слова "акционерный инвестиционный фонд" или

"инвестиционный фонд";

Имущество фонда разделяется на предназначенное для:

- инвестирования (инвестиционные резервы);
- обеспечения деятельности органов акционерного инвестиционного фонда.

2. Паевой инвестиционный фонд (ПИФ) не является юридическим лицом.

Представляет собой обособленный имущественный комплекс.

Состоит из имущества, переданного в доверительное управление управляющей компании учредителями доверительного управления. Имущество **объединяется** с имуществом иных учредителей. В процессе такого управления доля учредителя в праве собственности на объединенное имущество удостоверяется **ценной бумагой**, выдаваемой управляющей компанией.

Активы

В состав инвестиционных фондов могут входить:

- денежные средства, в том числе иностранная валюта;
- ценные бумаги:

а) РФ;

б) субъектов Российской Федерации;

в) муниципальные;

г) иностранных государств;

д) ипотечные, выпущенные в соответствии с законодательством РФ об ипотечных ценных бумагах;

- акции и облигации:

а) российских хозяйственных обществ;

б) иностранных коммерческих организаций;

- российские депозитарные расписки;
- инвестиционные паи паевых инвестиционных фондов;
- иные ценные бумаги;

- иное имущество.

IX. Защита прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг

Этому вопросу посвящен одноименный федеральный закон, который в целях защиты неопределенного круга инвесторов на указанном рынке установил целый ряд запретов, ограничений и предписаний в отношении профессиональных участников рынка ценных бумаг и органа исполнительной власти, регулирующего рынок.

Профессиональным участникам запрещается:

- рекламировать ценные бумаги эмитентов, не раскрывающих информацию в соответствии с требованиями законодательства о ценных бумагах;
- предлагать в любой форме неограниченному кругу инвесторов ценные бумаги, публичное размещение и обращение которых не предусмотрено нормативными правовыми актами;
- вносить в проспект эмиссии ценных бумаг информацию, вводящую в заблуждение, недостоверную информацию;
- не предоставлять инвестору информацию, определенную законодательством;
- не уведомлять инвестора о его праве на получение информации, определенной Законом "О защите прав инвесторов на рынке ценных бумаг".

Орган исполнительной власти, регулирующий рынок ценных бумаг (ФСФР):

- размещает на своем сайте в сети Интернет информацию для инвесторов, например, об аннулировании или о приостановлении действия лицензий на осуществление профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг;
- рассматривает жалобы и заявления инвесторов в срок, не превышающий двух недель со дня подачи жалобы или заявления;
- выносит обязательные для исполнения предписания;
- вправе по собственной инициативе вступить в судебный процесс в целях защиты прав инвесторов;
- в тех же целях вправе обращаться в суд с исками и заявлениями.

В защиту прав инвесторов также выступают:

- саморегулируемые организации;
- общественные объединения инвесторов - физических лиц;
- некоммерческая организация Федеральный компенсационный фонд.

Нормативно-правовой минимум

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 28.06.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 25.02.1999 N 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" (ред. от 12.12.2011) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 29.10.1998 N 164-ФЗ "О финансовой аренде (лизинге)" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 29.11.2001 N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 30.12.2004 N 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (ред. от 30.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 05.03.1999 N 46-ФЗ "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" (ред. от 29.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Абрамов А. Долевое строительство: история и практика // Жилищное право. 2013. N 2.

Белицкая А.В. О месте и роли инвестиционного права в системе российского права // Предпринимательское право. 2012. N 2.

Глушецкий А.А. Размещение ценных бумаг: экономические основы и правовое регулирование. М.: Статут, 2013.

Кобзарь-Фролова М.Н. К вопросу о дальнейшем развитии инвестиционного законодательства в Российской Федерации // Финансовое право. 2013. N 3.

Лисица В.Н. Правовое регулирование инвестиционных отношений: теория, законодательство и

практика применения: Монография. Рос. акад. наук, Ин-т философии и права СО РАН; М-во образования и науки РФ, Новосибирский гос. ун-т. Новосибирск, 2011.

Михалева Т.Н., Харитонов Л.И. Комментарий к Федеральному закону от 29 ноября 2001 г. N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" (постатейный) / Под ред. Н.В. Елизаровой // СПС "КонсультантПлюс". 2012.

Мухаметшин Т.Ф. Инвестиционные паи паевых инвестиционных фондов: обновленный взгляд на правовое содержание // Право и экономика. 2012. N 12.

Решетина Е.Н. К вопросу о соотношении финансового права и инвестиционного права // Финансовое право. 2011. N 6.

Ширяев А.Ю. Финансовая аренда (лизинг): правоприменение и законодательное обеспечение в России // Российский судья. 2013. N 3.

Раздел IV. ОРГАНИЗАЦИЯ ФИНАНСОВ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СУБЪЕКТОВ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Глава 4.1. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ: КОРПОРАЦИЙ, КОМПАНИЙ, УЧРЕЖДЕНИЙ И ПРЕДПРИЯТИЙ

НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

I. Финансово-правовые основы деятельности государственных корпораций

Общая финансово-правовая характеристика государственной корпорации. основания создания:

- федеральный закон о государственной корпорации (далее при упоминании государственной корпорации также используются слова "госкорпорация" или "корпорация");
- имущественный взнос Российской Федерации;
- учредительные документы не требуются;

тип юридического лица:

- некоммерческая организация;
- без членства;

степень имущественной самостоятельности:

- имущество, переданное госкорпорации Российской Федерацией, является собственностью корпорации;
- за счет части этого имущества может быть сформирован уставной капитал, чтобы гарантировать интересы кредиторов;
- по решению высшего органа управления госкорпорации возможна передача части имущества в государственную казну России;
- по общему правилу госкорпорация не отвечает по обязательствам РФ, равно как и РФ не отвечает по обязательствам госкорпорации;

деятельность:

- должна быть общественно-полезной;
- осуществляется на основании долгосрочной программы деятельности и развития, предусматривающей выполнение производственных, инвестиционных и финансовых показателей;
- разрешается предпринимательская, но только для достижения целей создания госкорпорации;

порядок использования прибыли:

- определяется высшим органом управления госкорпорации;

инвестирование временно свободных средств:

- возможно;
- предельный объем инвестиций и другие ограничения устанавливаются высшим органом управления госкорпорации;

заимствования в иностранной валюте:

- возможны;
- решения о заимствованиях принимаются в порядке, установленном Правительством РФ;

отчетность:

- госкорпорация ежегодно публикует отчеты об использовании своего имущества;
- годовая бухгалтерская отчетность подлежит обязательному аудиту;

подконтрольность:

- контроль за деятельностью госкорпораций осуществляют: а) Счетная палата РФ, б) иные

государственные органы в соответствии с законодательством РФ;

особенности правового положения:

- устанавливаются законом, предусматривающим создание госкорпорации.

ПРИМЕРЫ

Особенности правового положения некоторых госкорпораций.

Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом":

- является уполномоченным органом управления в сферах, имеющих прямое отношение к радиоактивным материалам и атомной энергии, одна из целей создания "Росатома" - нормативно-правовое регулирование в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности;

- для достижения целей, стоящих перед корпорацией, она наделена правом осуществлять 35 видов деятельности, например, утилизировать отработавшее ядерное топливо;

- Правительством РФ утвержден перечень имущества "Росатома", на которое не может быть обращено взыскание;

- Президентом РФ утверждается перечень федеральных государственных унитарных предприятий, в отношении которых "Росатом" осуществляет от имени РФ полномочия собственника имущества;

- корпорация имеет право за счет своего имущества создавать другие некоммерческие организации, а также участвовать в уставных капиталах хозяйственных обществ и в других организациях;

- финансовое обеспечение программы деятельности "Росатома" на долгосрочный период осуществляется за счет: а) доходов от деятельности корпорации; б) субсидий из федерального бюджета; в) средств, полученных корпорацией на выполнение государственного оборонного заказа; г) имущественных взносов РФ из федерального бюджета; д) средств специальных резервных фондов корпорации; е) иных средств корпорации и ее организаций.

Государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)":

- действует в целях повышения конкурентоспособности, диверсификации экономики РФ и стимулирования инвестиционной деятельности;

- осуществляет инвестиционную, внешнеэкономическую, страховую, консультационную деятельность;

- уставный капитал формируется в размере, устанавливаемом Правительством РФ, но не менее 70 миллиардов рублей;

- основные направления и показатели инвестиционной и финансовой деятельности, ограничения, условия и порядок осуществляемых видов деятельности устанавливаются в Меморандуме о финансовой политике Внешэкономбанка, утверждаемом Правительством РФ.

Государственная корпорация "Агентство по страхованию вкладов":

- цель деятельности - обеспечение функционирования системы страхования вкладов, в связи с чем корпорация, например, собирает страховые взносы и контролирует их поступление в фонд обязательного страхования вкладов;

- осуществляет функции по обязательному страхованию вкладов без лицензии на осуществление страховой деятельности;

- имущественный взнос РФ в имущество Агентства осуществляется путем передачи ему государственной корпорацией "Агентство по реструктуризации кредитных организаций" 3-х миллиардов рублей, из которых 2 миллиарда направляется в фонд обязательного страхования вкладов и 1 миллиард - для формирования источников расходов Агентства.

По-разному в отношении названных корпораций решен вопрос об их взаимной с Российской Федерацией ответственности по обязательствам друг друга. Закон о "Росатоме" допускает отступление от общего правила "ни та, ни другая сторона по обязательствам друг друга не отвечают", если имеется соглашение сторон об этом. Закон о Внешэкономбанке не допускает исключений. Закон об Агентстве по страхованию вкладов устанавливает, что исключения возможны только в соответствии с федеральным законом.

II. Финансово-правовые основы деятельности
государственных компаний

Общая финансово-правовая характеристика государственной компании.

(Далее в скобках дается сравнение с характеристикой госкорпорации.)

основания создания:

- федеральный закон о государственной компании (далее при упоминании государственной компании также используются слова "госкомпания" или "компания");

- имущественные взносы Российской Федерации (корпорация основывается на одном взносе);

тип юридического лица:

- некоммерческая организация;
- без членства (все аналогично корпорации);

степень имущественной самостоятельности:

- по общему правилу имущество, переданное госкомпаниями Российской Федерацией, является собственностью компании;
- по общему правилу имущество, созданное или приобретенное госкомпанией в результате собственной деятельности, является собственностью компании;
- по общему правилу имущество, созданное за счет доходов от деятельности по доверительному управлению, является собственностью Российской Федерации (в отличие от корпораций, для компаний уточняются виды имущества, в отношении которых право собственности не возникает, а также допускается отклонение от общих правил);
- по решению высшего органа управления госкомпания возможна передача части имущества в государственную казну России (аналогично корпорации);
- по общему правилу госкомпания не отвечает по обязательствам РФ, равно как и РФ не отвечает по обязательствам госкомпаниями (аналогично корпорации);

деятельность:

- оказывает государственные услуги, выполняет иные функции с использованием государственного имущества на основе доверительного управления (отсутствует указание на общественно-полезный характер деятельности);
- по общему правилу осуществляется на основании долгосрочной программы деятельности, предусматривающей выполнение производственных, инвестиционных и финансовых показателей (у корпораций в названии программы также присутствует слово "развития");
- разрешается предпринимательская, но только для достижения целей создания госкомпаниями (аналогично корпорациям);

порядок использования прибыли:

- определяется высшим органом управления госкомпаниями (аналогично корпорации);

инвестирование временно свободных средств:

- возможно;
- предельный объем инвестиций и другие ограничения устанавливаются высшим органом управления госкомпаниями (все аналогично корпорациям);

заимствования в иностранной валюте:

- возможны;
- решения о заимствованиях принимаются в порядке, установленном Правительством РФ (все аналогично корпорациям);

отчетность:

- госкомпания публикует отчеты о деятельности в соответствии с законом об этой компании (корпорация публикует отчеты об использовании имущества);
- годовая бухгалтерская отчетность подлежит обязательному аудиту (аналогично корпорации);

подконтрольность:

- контроль за деятельностью госкомпаний осуществляют: а) Счетная палата РФ, б) иные государственные органы в соответствии с законодательством РФ (аналогично корпорации);

особенности правового положения:

- устанавливаются законом, предусматривающим создание госкомпаниями (аналогично корпорации). Общие нормы Закона "О некоммерческих организациях" <11>, закрепляющие правовой статус госкомпаний, не содержат информации о том, нужны или не нужны компаниям учредительные документы, а также не предусматривают формирования уставного капитала компании.

<11> Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

ПРИМЕР

Особенности правового положения государственной компании "Российские автомобильные дороги":

- цель - оказание государственных услуг, выполнение иных полномочий в сфере дорожного хозяйства с использованием федерального имущества на основе доверительного управления (в доверительном управлении находятся, например, автомобильные дороги);
- уполномочена создавать коммерческие организации или участвовать в уставных капиталах коммерческих организаций в целях, установленных законом об этой компании, например, в целях

реализации инвестиционных проектов, связанных со строительством объектов дорожного сервиса в границах полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог этой компании;

- регламент компании утверждается Правительством РФ;
- обязана вести обособленный учет получения и использования а) средств, связанных с доверительным управлением, б) средств, связанных с собственной деятельностью, в) привлеченного финансирования;

- для контроля за финансово-хозяйственной деятельностью компании создается Ревизионная комиссия, а для внутреннего контроля - структурное подразделение внутреннего аудита.

III. Финансово-правовые основы деятельности государственных и муниципальных учреждений

Общие сведения

Государственные и муниципальные учреждения:

- являются некоммерческими организациями;
- создаются Российской Федерацией, субъектом РФ и муниципальным образованием.

Типы государственных и муниципальных учреждений:

- автономное;
- бюджетное;
- казенное.

Автономное учреждение

Общая финансово-правовая характеристика:

цель:

- обеспечивает реализацию полномочий органов государственной власти, местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта;

- реализует полномочия указанных органов в иных сферах только в случаях, установленных федеральными законами;

база для деятельности

правовая:

- законодательство РФ, включая Закон "Об автономных учреждениях" <1>;

<1> Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 03.12.2012) "Об автономных учреждениях"
// СПС "КонсультантПлюс".

- подзаконные нормативные правовые акты;
- муниципальные правовые акты;
- устав;
- государственное (муниципальное) задание;
- план финансово-хозяйственной деятельности;

финансовая (имущественная):

- получает субсидии от соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ;
- имущество передается учредителем на праве оперативного управления;
- по общему правилу доходы учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются им для достижения целей, ради которых оно создано;

- собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от деятельности учреждения и использования имущества, закрепленного за учреждением (**отличительная особенность**);

- земельный участок, необходимый для выполнения автономным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования;

- вправе привлекать заемные средства (**отличительная особенность!**);

- вправе самостоятельно распоряжаться имуществом, находящимся на праве оперативного управления, за исключением: а) недвижимого имущества, б) особо ценного имущества, приобретенного за счет собственника или закрепленного собственником за учреждением;

содержание деятельности:

- осуществляет полномочия федерального органа государственной власти, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления по исполнению перед физическим лицом публичных обязательств, подлежащих исполнению в денежной форме;

- выполняет работы, оказывает услуги;
- вправе осуществлять иные виды деятельности лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие этим целям, при условии что такая деятельность указана в его уставе;
- вправе открывать счета в кредитных организациях (**отличительная особенность!**) и (или) лицевые счета соответственно в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

ПРИМЕР

Особенности правового положения Федерального автономного учреждения "Российский Речной Регистр":

- функции и полномочия: а) учредителя - принадлежат Министерству транспорта РФ, б) собственника имущества - поделены между Министерством транспорта РФ и Федеральным агентством по управлению государственным имуществом;
- цель: обеспечение технической безопасности плавания судов, в связи с чем, например, выдает: а) свидетельство о годности судна к плаванию, б) свидетельство о предотвращении загрязнения с судна нефтью сточными водами и мусором, в) свидетельство о классификации, г) мерительное свидетельство;
- вправе осуществлять внешнеэкономическую деятельность;
- вправе иметь не только федеральные земельные участки на праве постоянного (бессрочного) пользования, но и земельные участки на ином предусмотренном законодательством РФ праве.

Бюджетное учреждение

Общая финансово-правовая характеристика

цель:

- обеспечивает реализацию полномочий соответственно государственных органов или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, в иных сферах;

база для деятельности

правовая:

- федеральные законы (в частности, Закон "О некоммерческих организациях");
- иные нормативные правовые акты;
- муниципальные правовые акты;
- устав;
- государственное (муниципальное) задание от учредителя;
- план финансово-хозяйственной деятельности;

финансовая (имущественная):

- на выполнение государственного (муниципального) задания получает из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ субсидию;
- получает доход от выполнения работ, оказания услуг **сверх** установленного государственного (муниципального) задания (**отличительная особенность!**);
- имущество бюджетного учреждения закрепляется за ним на праве оперативного управления (не является собственником);
- земельный участок, необходимый для выполнения бюджетным учреждением своих уставных задач, предоставляется ему на праве постоянного (бессрочного) пользования;
- вправе самостоятельно распоряжаться имуществом, находящимся на праве оперативного управления, за исключением: а) недвижимого имущества, б) особо ценного имущества, приобретенного за счет собственника или закрепленного собственником за учреждением;
- не вправе размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях, а также совершать сделки с ценными бумагами, если иное не предусмотрено федеральными законами (**отличительная особенность!**);

содержание деятельности;

- осуществляет полномочия федерального органа государственной власти, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления по исполнению перед физическим лицом публичных обязательств, подлежащих исполнению в денежной форме;
- выполняет работы, оказывает услуги;
- виды деятельности, не являющиеся основными, разрешены для достижения целей создания учреждения;
- операции с денежными средствами осуществляются через лицевые счета, открываемые в территориальном органе Федерального казначейства, финансовом органе субъекта РФ, муниципального

образования.

ПРИМЕР

Особенности правового положения Федерального государственного бюджетного учреждения культуры "Государственный Эрмитаж":

- поделены функции и полномочия: а) учредителя - между Правительством РФ и Министерством культуры РФ, б) собственника - между Министерством культуры РФ и Федеральным агентством по управлению государственным имуществом;

- осуществляет культурно-просветительскую, научно-исследовательскую и образовательную деятельность;

- вправе сверх установленного государственного задания оказывать услуги (выполнять работы), например, создавать и реализовывать мультимедийную продукцию в соответствии со сферой своей деятельности;

- среди источников финансирования - доходы, полученные от деятельности организованных Эрмитажем кафе и столовых для сотрудников и посетителей музея.

Казенное учреждение

Общая финансово-правовая характеристика:

цель:

- обеспечивает реализацию полномочий (государственных органов), органов местного самоуправления;

статус:

- может иметь статус распорядителя/получателя бюджетных средств, администратора доходов бюджета;

- может являться государственным органом, органом управления государственным внебюджетным фондом, органом местного самоуправления;

база для деятельности

правовая:

- бюджетное законодательство РФ;
- государственное (муниципальное) задание;
- бюджетная смета;

- учреждение может быть создано в соответствии с: а) федеральным законом, б) законом субъекта РФ, в) нормативным правовым актом - Президента РФ, Правительства РФ или высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ;

финансовая:

- действует за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы (бюджетная смета устанавливает лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения);

- по общему правилу находится в ведении государственного органа, органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств;

- субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются;

- доходы от всех платных услуг, оказываемых казенными учреждениями, поступают в бюджет;

- не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги;

содержание деятельности:

- осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые в Федеральном казначействе или финансовом органе субъекта РФ (муниципального образования);

- ведет бюджетный учет и представляет бюджетную отчетность;

- может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его уставе;

- федеральные казенные учреждения вправе заключать договоры от имени РФ, казенные учреждения субъекта РФ - от имени соответствующего субъекта федерации, а муниципальные казенные учреждения - от имени соответствующего муниципального образования;

- если лимитов бюджетных обязательств казенному учреждению недостаточно для исполнения его денежных обязательств, по таким обязательствам от имени РФ, субъекта РФ, муниципального образования отвечают соответственно: а) государственный орган, б) орган местного самоуправления, в ведении которых находится соответствующее казенное учреждение и которые являются главными распорядителями бюджетных средств.

ПРИМЕР

Особенности правового положения федерального казенного учреждения "Государственное учреждение по формированию Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, хранению, отпуску и использованию драгоценных металлов и драгоценных камней (Гохран России) при Министерстве финансов Российской Федерации":

- учитывает и хранит драгоценные металлы, драгоценные камни, изделия из драгоценных металлов и драгоценных камней, а также их лом и отходы (далее - ценности), проводит их экспертизу, реставрацию, оценку, ведет учет сделок с необработанными драгоценными камнями, организует выставку "Алмазный фонд" и т.д.;

- владеет на праве оперативного управления зданиями, необходимыми для достижения уставных целей;

- проводит торги с ценностями Госфонда России;

- функции и полномочия учредителя осуществляет Министерство финансов РФ.

КОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

IV. Финансово-правовые основы деятельности унитарных предприятий

Общая финансово-правовая характеристика:

цель:

- использование имущества, приватизация которого запрещена;

- решение социальных задач;

- осуществление деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для унитарных предприятий;

- научная деятельность в отраслях, связанных с обеспечением безопасности РФ;

- разработка, изготовление продукции, обеспечивающей безопасность РФ;

- производство продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной;

статус:

- коммерческие организации;

- собственник имущества - РФ, субъект РФ или муниципальное образование;

- в зависимости от статуса собственника имущества и правовой связи с имуществом различаются унитарные предприятия, основанные на праве: а) **хозяйственного ведения** (федеральное государственное предприятие, государственное предприятие субъекта РФ, муниципальное предприятие); б) оперативного управления (федеральное казенное предприятие, казенное предприятие субъекта РФ, муниципальное казенное предприятие);

- могут создавать филиалы и представительства;

база для деятельности

правовая:

- ГК РФ, БК РФ;

- Закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях";

- подзаконные нормативные правовые акты уполномоченных исполнительных органов РФ, субъектов РФ, муниципальных образований;

- устав;

финансовая (имущественная):

общие сведения:

- должны иметь самостоятельный баланс;

- вправе открывать банковские счета на территории РФ и за границей;

- составляют бухгалтерскую отчетность;

уставной фонд:

- уставный фонд формируется за счет: а) денег, б) ценных бумаг, в) других вещей, г) имущественных прав, д) иных прав, имеющих денежную оценку;

- размер уставного фонда: а) ГУП - не менее 5000 МРОТ, б) МУП - не менее 1000 МРОТ, в) в казенном уставной фонд не формируется;

участие в других организациях:

- с согласия собственника имущества могут быть участниками **коммерческих и некоммерческих** организаций, кроме кредитных;

- не вправе создавать в качестве юридического лица другое унитарное предприятие (дочернее) путем передачи ему части своего имущества;

имущество:

- имущество формируется за счет: а) имущества, закрепленного собственником, б) доходов от

деятельности, в) иных не запрещенных источников;

- от использования имущества, находящегося в **хозяйственном ведении**, собственник имущества вправе получать часть прибыли;

распределение прибыли:

- ежегодно перечисляют в соответствующий бюджет часть чистой прибыли (в отношении казенных действует особый порядок распределения прибыли);

- за счет своей чистой прибыли создают резервный фонд для покрытия убытков;

заимствования:

- по согласованию с собственником вправе осуществлять заимствования, кроме того, особое право ГУП и МУП - размещать облигации и выдавать векселя;

ответственность:

- несут ответственность по своим обязательствам всем **принадлежащим** им имуществом;

- по обязательствам собственника ответственности не несут.

ПРИМЕР

Особенности правового положения Федерального государственного унитарного предприятия "Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания":

- среди целей деятельности - информационно-аналитическое обеспечение внутренней и внешней политики РФ;

- размер уставного фонда 2416961000 рублей;

- фонды, образуемые за счет чистой прибыли: резервный, социальный и фонд развития;

- использует остающуюся в своем распоряжении часть чистой прибыли на: а) внедрение и освоение новой технологии и технологий, б) проведение мероприятий по охране труда и окружающей среды, в) рекламу продукции и услуг, г) иные цели.

Нормативно-правовой минимум

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (ред. от 03.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" (ред. от 02.07.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Батяев А.А., Карташова Ю.А., Гардер Н.В. Комментарий к Федеральному закону от 3 ноября 2006 г. N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (постатейный) // СПС "КонсультантПлюс". 2012.

Кирилловых А.А. Казенное учреждение как некоммерческая организация // Право и экономика. 2010. N 9.

Князькин С. Госкорпорации: особый статус // ЭЖ-Юрист. 2012. N 6.

Полотовская Е. Автономное учреждение = коммерческая организация? // ЭЖ-Юрист. 2011. N 47.

Сюбарева И.Ф. Обеспечение финансовой устойчивости образовательных учреждений в современной России // Финансовое право. 2012. N 8.

Чагин К.Г. Изменение типа учреждения с бюджетного на автономный: выгоды, практические нюансы и риски для учреждения // Руководитель бюджетной организации. 2013. N 6.

Шишкеедова Н.Н. Правовой и экономического статус унитарных предприятий // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2013. N 2.

Щуко Я.Д. К вопросу о форме собственности государственных корпораций // Право и экономика. 2013. N 4.

Яговкина В.А. Особенности финансирования государственных и муниципальных учреждений различной отраслевой принадлежности // Финансовое право. 2012. N 8.

Глава 4.2. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЕТА

I. Общие сведения о бухгалтерском учете

и бухгалтерской отчетности

Бухгалтерский учет - это **формирование** экономическим субъектом информации о:

- фактах его хозяйственной жизни (сделках, событиях, операциях);
- активах;
- обязательствах;
- источниках его финансирования;
- доходах;
- расходах;
- других объектах (если таковые указаны в федеральных стандартах).

Формирование происходит:

- а) непрерывно с даты государственной регистрации экономического субъекта до даты прекращения деятельности в результате реорганизации или ликвидации;
- б) путем накопления информации, превращения ее в документы и систематизации.

Бухгалтерская отчетность - это **результат** систематизации, информация о деятельности экономического субъекта и его финансовом положении за промежуток времени, называемый **отчетным периодом**.

Ведение бухгалтерского учета регулируется:

- 1) Законом "О бухгалтерском учете";
- 2) другими федеральными законами;
- 3) нормативными правовыми актами, принятыми в соответствии с ними.

Экономические субъекты, ведущие бухгалтерский учет:

организации:

- коммерческие;
- некоммерческие;

органы:

- государственные;
- местного самоуправления;
- управления государственных внебюджетных фондов;

Центральный Банк РФ;

лица, занимающиеся частной практикой (при отсутствии применяемого к ним порядка учета объектов налогообложения, предусмотренного налоговым законодательством):

- индивидуальные предприниматели;
- адвокаты, учредившие адвокатские кабинеты;
- нотариусы;
- иные лица;

если иное не установлено международными договорами РФ, то находящиеся на ее территории:

- структурные подразделения иностранных организаций (при отсутствии применяемого к ним порядка учета объектов налогообложения, предусмотренного налоговым законодательством);
- международные организации, их филиалы и представительства.

Бухгалтерский учет применяется:

при ведении:

- бюджетного учета и составлении бюджетной отчетности;
- доверительным управляющим учета имущества, переданного ему в доверительное управление;
- одним из участников простого товарищества учета имущества товарищей;

в процессе:

- выполнения соглашения о разделе продукции, если иное не установлено законом об этих соглашениях.

Бухгалтерский учет ведется:

по общему правилу:

- главным бухгалтером;
- иным должностным лицом экономического субъекта;
- лицом, с которым заключен договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета;

в кредитной организации:

- главным бухгалтером.

Руководитель субъекта малого и среднего предпринимательства вправе вести бухгалтерский учет лично.

Ответственность за организацию бухгалтерского учета и организацию хранения документов бухгалтерского учета возлагается на руководителя экономического субъекта. При наличии разногласий между руководителем и лицом, ведущим бухгалтерский учет, последнее обязано исполнять только

письменные распоряжения руководителя о принятии первичного учетного документа или отражении объекта бухгалтерского учета в отчетности. Ответственность за эти действия полностью ложится на руководителя.

II. Стандарты бухгалтерского учета и учетная политика

Стандарты бухгалтерского учета - это документы, регулирующие деятельность экономических субъектов по ведению бухгалтерского учета. Законом предусмотрено три вида стандартов: 1) федеральные, 2) отраслевые, 3) экономического субъекта.

Предназначение и юридическая сила стандартов

Федеральные стандарты:

1) устанавливают:

определения и признаки:

- объектов бухгалтерского учета;

порядок:

- классификации объектов бухгалтерского учета;

- пересчета стоимости объектов бухгалтерского учета;

- применения плана счетов бухгалтерского учета (не относится к кредитным организациям:

компетенция ЦБ РФ);

- формирования раскрываемой информации;

- составления последней и первой бухгалтерской отчетности при реорганизации, а также

составления последней - при ликвидации юридического лица;

условия:

- принятия к учету объектов бухгалтерского учета и их списания;

- при которых бухгалтерская отчетность дает достоверное представление о финансовом положении экономического субъекта, финансовом результате и движении денежных средств за отчетный период;

состав:

- раскрываемой информации;

- приложений к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах, к бухгалтерскому балансу и отчету о целевом использовании средств;

- последней и первой бухгалтерской отчетности при реорганизации, а также последней - при

ликвидации юридического лица;

способы:

- денежного измерения объектов учета;

- (упрощенные) ведения бухгалтерского учета, включая упрощенную отчетность, для субъектов малого предпринимательства;

требования:

- к учетной политике (в том числе к: условиям ее изменения, инвентаризации активов и обязательств, документам и документообороту);

- к плану счетов бухгалтерского учета (не относится к кредитным организациям: компетенция ЦБ

РФ);

- к содержанию раскрываемой информации;

- к образцам форм бухгалтерской отчетности;

2) могут устанавливать:

требования:

- (специальные) к бухгалтерскому учету организаций бюджетной сферы;

- к бухгалтерскому учету отдельных видов экономической деятельности;

3) обязательны к применению, если в них не указано иное;

4) не должны противоречить Закону "О бухгалтерском учете".

Отраслевые стандарты:

1) устанавливают особенности применения федеральных стандартов в отдельных видах экономической деятельности;

2) обязательны к применению, если в них не указано иное;

3) не должны противоречить: а) Закону "О бухгалтерском учете", б) федеральным стандартам.

Стандарты экономического субъекта:

1) предназначены для упорядочения организации и ведения бухгалтерского учета этим экономическим субъектом, который сам определяет:

- необходимость разработки стандарта;

- порядок разработки, утверждения, изменения и отмены стандарта.
- 2) единообразно применяются всеми подразделениями экономического субъекта, а также могут распространяться на его дочерние общества;
- 3) не должны противоречить федеральным и отраслевым стандартам.

Учетная политика

Экономический субъект, ведущий бухгалтерский учет, обязан, опираясь на действующее законодательство РФ, федеральные и отраслевые стандарты, выбрать для себя методы и приемы, которыми он будет руководствоваться при учете конкретных объектов бухгалтерского учета. Если говорить максимально просто, то он должен определиться, по каким формулам будут рассчитываться те или иные показатели, из которых складывается бухгалтерская отчетность.

С этой целью экономический субъект самостоятельно разрабатывает и утверждает **свою учетную политику** - на уровне локального нормативного акта. В связи с этим Закон предъявляет к экономическому субъекту некоторые требования, в соответствии с которыми **учетная политика**:

- 1) должна применяться последовательно из года в год (быть стабильной);
- 2) может изменяться при условии:
 - изменения законодательства РФ о бухгалтерском учете, федеральных, отраслевых стандартов, если меняются какие-либо требования и надо приводить учетную политику в соответствие;
 - разработки или выбора нового способа ведения бухгалтерского учета, применение которого повысит качество информации об объекте бухгалтерского учета;
 - существенного изменения условий деятельности экономического субъекта;
- 3) по общему правилу может изменяться с начала отчетного года для обеспечения сопоставимости отчетности разных лет.

III. Первичные учетные документы, регистры, инвентаризация

Первичные учетные документы

Документы, принимаемые к бухгалтерскому учету и удостоверяющие факты хозяйственной жизни (сделки, события, операции), называются первичными учетными документами. Закон "О бухгалтерском учете" предъявляет к этим документам строгие **требования**:

- 1) наличие обязательных реквизитов (семь позиций);
- 2) составление документа:
 - при совершении факта хозяйственной жизни или непосредственно после его окончания;
 - на бумажном носителе/в виде электронного документа, подписанного электронной подписью;
- 3) соответствие форме, утвержденной руководителем экономического субъекта (или же форме, установленной в соответствии с бюджетным законодательством - для организаций государственного сектора);
- 4) правильное оформление исправлений, если таковые вносятся в документ;
- 5) включение копий первичных учетных документов в документы бухгалтерского учета, если оригиналы изымаются в соответствии с законодательством РФ (например, в результате обыска, выемки);
- 6) хранение этих документов должно продолжаться не менее пяти лет после отчетного года.

Регистры бухгалтерского учета

Регистром называется документ (журнал, ведомость), выполненный на бумажном или электронном носителе либо и на том, и на другом вместе, в котором фиксируется и накапливается информация из первичных учетных документов. Закон "О бухгалтерском учете" предъявляет требования к способу регистрации и оформлению регистра.

Требования к способу регистрации:

- 1) регистрация должна быть своевременной;
- 2) бухгалтерский учет ведется посредством двойной записи на счетах бухгалтерского учета, если иное не установлено федеральным стандартом.

Двойная запись - это отражение каждой хозяйственной операции одновременно по двум счетам - по дебету одного и по кредиту второго, благодаря чему становится возможным избежать ошибок (не зря говорят: "дебет сошелся с кредитом"). По тем же принципам составляется бухгалтерский баланс. **Дебет** показывает сумму, благодаря которой средства предприятия **увеличиваются** (например, суммы, полученные от поставщиков). **Кредит** показывает **уменьшение** сумм экономического субъекта (например, суммы, уплаченные поставщикам).

Бухгалтерский счет (счет бухгалтерского учета) представляет собой таблицу из двух столбцов (дебет и кредит), в которой фиксируются в рублях все текущие хозяйственные операции предприятия за месяц. В столбец "дебет" помещаются поступления, а в "кредит" все, что выбывает. Систематизированный перечень счетов бухгалтерского учета называется **планом счетов**.

Требования к оформлению регистров:

- 1) обязательные реквизиты (семь позиций);
- 2) соответствие форме, утвержденной руководителем экономического субъекта (или же форме, установленной в соответствии с бюджетным законодательством - для организаций государственного сектора);
- 3) исправления могут быть внесены только лицами, ответственными за ведение регистра, и правильно оформлены ими.

Требования к обеспечению сохранности регистров:

- 1) если регистры изымаются у экономического субъекта в соответствии с законодательством РФ, то копии изъятых документов включаются в состав документов бухгалтерского учета;
- 2) хранение этих документов должно продолжаться не менее пяти лет после отчетного года.

Инвентаризация активов и обязательств

Инвентаризация - это **мероприятие**, организуемое экономическим субъектом с целью выявления расхождений **между** фактическим наличием объектов и данными регистров бухгалтерского учета. Именно в ходе инвентаризации путем сверки выявляется фактическое наличие объектов и происходит сопоставление с регистрами.

Виды инвентаризации, выделяемые действующим законодательством РФ и в подзаконных нормативных правовых актах:

в зависимости от источника, устанавливающего необходимость ее проведения:

- проводимая в случаях, в сроки и в порядке, установленные экономическим субъектом самостоятельно;
- проводимая в случаях, установленных законодательством РФ, федеральными и отраслевыми стандартами, в обязательном порядке (например, при передаче имущества в аренду, смене материально ответственных лиц, выявлении фактов хищения имущества, других случаях);

в зависимости от объекта различается инвентаризация:

- дебиторской и кредиторской задолженности;
- материально-производственных запасов;
- прав на результаты научно-технической деятельности;
- алкогольной продукции, произведенной на территории РФ;
- других разновидностей.

Виды инвентаризации, выделяемые в бухгалтерском учете:

по объему - полная и частичная;

по методу проведения - выборочная и сплошная;

по назначению - плановая, внеплановая, повторная и контрольная.

IV. Бухгалтерская (финансовая) отчетность

Бухгалтерская (финансовая) отчетность - это систематизированная информация о:

- финансовом положении экономического субъекта на отчетную дату;
- финансовом результате его деятельности за отчетный период;
- движении денежных средств за отчетный период.

Виды бухгалтерской (финансовой) отчетности по охватываемому периоду:

- годовая (отчетный период исчисляется с 1 января по 31 декабря включительно);
- промежуточная (обычно квартальная).

Состав годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности по экономическим субъектам:

для некоммерческих организаций:

- бухгалтерский баланс;
- отчет о целевом использовании средств;
- приложения к ним;

для организаций государственного сектора устанавливается в зависимости от их типа, например, для государственных (муниципальных) бюджетных и автономных учреждений - это:

- баланс учреждения;
- разделительный (ликвидационный) баланс;
- пояснительная записка к балансу;
- справки а) по консолидируемым расчетам, б) по заключению учреждением счетов бухгалтерского

учета отчетного финансового года;

- отчеты: а) об исполнении плана финансово-хозяйственной деятельности, б) о принятых учреждением обязательствах, в) о финансовых результатах деятельности;

для ЦБ РФ:

- годовой баланс, счет прибылей и убытков, в том числе отчет о полученной прибыли и ее распределении;

- отчеты: а) о формировании и об использовании резервов и фондов Банка России, б) об управлении Банком России ценными бумагами и долями участия в капиталах организаций, входящими в состав его имущества, в) о расходах на содержание служащих Банка России, г) об исполнении сметы капитальных вложений, д) об объеме сделок, совершенных Банком России с ценными бумагами на организованных торгах;

для иных экономических субъектов:

- бухгалтерский баланс;
- отчет о финансовых результатах;
- приложения к ним.

Бухгалтерский баланс - это отчет, состоящий из двух частей:

1-я "активы", в которую входят:

- материальные внеоборотные активы;
- нематериальные, финансовые и другие внеоборотные активы;
- запасы;
- денежные средства и денежные эквиваленты;
- финансовые и другие оборотные активы;

Актив отражается в рублях, показывает материальные и нематериальные ценности (имущество) субъекта, их состав и размещение. Иными словами, актив - это то, что реально есть у экономического субъекта.

Внеоборотные активы - они же "основные фонды", средства производства длительного использования, более года.

Оборотные активы - они же "оборотные фонды", средства производства, расходуемые в течение года (сырье, материалы, денежные средства).

2-я "пассивы", в которую входят:

- капитал и резервы;
- долгосрочные заемные средства;
- другие долгосрочные обязательства;
- краткосрочные заемные средства;
- кредиторская задолженность;
- другие краткосрочные обязательства.

Пассив баланса показывает источники финансирования, за счет которых сформирован актив. В нем отражаются собственные средства (уставный капитал) и заемные, они же - долги экономического субъекта (не выплаченные кредиты, налоги).

По итогам баланса **сумма активов должна быть равна сумме пассивов**. Это объясняется тем, что в обеих частях баланса отражаются одни и те же денежные средства, но под разными углами зрения:

- в активе происходит группировка по составу (проще говоря, по тому, **что приобретено** на эти деньги);

- в пассиве происходит группировка по источникам (проще говоря, по тому, **откуда были получены деньги** на приобретение активов).

Нельзя путать указанное равенство с понятием "нулевой баланс", под которым понимается пустая форма баланса, сдаваемая в налоговую инспекцию при отсутствии у экономического субъекта работников, деятельности и движения денежных средств по счетам.

Бухгалтерская (финансовая) отчетность считается составленной после подписания ее бумажного экземпляра руководителем экономического субъекта.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 27.07.2010 N 208-ФЗ "О консолидированной финансовой отчетности" (ред. от 29.12.2012) // СПС "КонсультантПлюс".

Постановление Правительства РФ от 25.02.2011 N 107 "Об утверждении Положения о признании Международных стандартов финансовой отчетности и Разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности для применения на территории Российской Федерации" (ред. от 30.01.2013) //

СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

- Ашмарина Е.М. Правовое регулирование учета и экономическое право Российской Федерации // Государство и право. 2013. N 6.
- Владова О.Г. Комментарий к Федеральному закону от 6 декабря 2011 г. N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (постатейный) // СПС "КонсультантПлюс". 2013.
- Заболонкова О. Обзор нового Закона о бухгалтерском учете // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. N 2.
- Кривенец А.Н. Вопросы формирования бухгалтерской отчетности бюджетных и автономных учреждений // Бюджетный учет. 2012. N 11.
- Обучающее видео "Бухгалтерский учет для начинающих" // http://youtu.be/vtJ_xO8LOo8;
<http://youtu.be/fNHhVga0nKc>; http://youtu.be/b_ivrPfo3k8; <http://youtu.be/U7-oJvFAhtk>;
http://youtu.be/N_AvyIk55hA; <http://youtu.be/D9q-o4-c9eU>.
- Обучающий он-лайн курс "Бухгалтерский учет для чайников" // <http://online-buhuchet.ru/>.
- Симонова Л.Ю. Закон "О бухгалтерском учете": читаем, изучаем, сравниваем // Бюджетный учет. 2012. N 2.
- Тория Р.А. Правовое регулирование бухгалтерского учета как первооснова финансовой системы // Финансовое право. 2011. N 4.
- Шнейдман Л.З. Новый закон о бухгалтерском учете: правовая основа регулирования учета и применения МСФО в стране // Бухгалтерский учет. 2012. N 2; <http://www.buhgalt.ru/ftpgetfile.php?id=391>.

Глава 4.3. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОЦЕНКИ

I. Оценка и оценочная деятельность

Оценка практикуется в целях организации, сопровождения и анализа финансовой деятельности различных государственных структур, она давно стала чем-то самым собой разумеющимся в страховании и банковском деле. Без оценки трудно себе представить грамотное ведение бухгалтерского учета и налогообложение. Базовые учебники по финансовому праву обходят эту тему стороной и не рассматривают ее как самостоятельную часть учебного курса. Вероятно потому, что оценка вообще и оценочная деятельность в частности, взятые в отдельности, не укладываются в общепринятые представления о предмете финансового права или потому что носят прикладной (читай - второстепенный) характер. Однако я возьму на себя риск выйти за рамки и выделю эту тему, т.к. она имеет огромное практическое значение и прямую связь с финансово-хозяйственной деятельностью экономических субъектов.

Понятие оценки.

Оценка - понятие достаточно универсальное и связанное не только с финансами, вот его основные словарные значения:

- **одобрение или неодобрение;**
- **процесс определения реального состояния объекта** по отношению к желаемому состоянию или другому объекту;
- **определение цены** чего-либо.

В нормативно-правовых актах оно используется в различных значениях, которые меняются в зависимости от того, **что** является объектом и целью оценки. В связи с этим можно выделить:

- а) оценку свойств/качеств/состояния** предмета, вещества, процесса, явления на соответствие установленным требованиям, стандартам, например пищевых продуктов, воды, образования;
- б) оценку риска**, например страхового, таможенного;
- в) денежную оценку**, которая имеет прямое отношение не только к гражданско-правовым, но и к финансовым правоотношениям, и зачастую эта связь эксклюзивная (отсутствует связь с гражданскими правоотношениями), например, когда оценка производится в целях бухгалтерского учета или налогообложения.

Понятие оценочной деятельности.

Оценочная деятельность - это профессиональная деятельность:

- оценщиков (физических лиц - членов саморегулируемой организации (СРО) оценщиков, застраховавших свою ответственность);
- по установлению стоимости объектов оценки.

Объекты оценки, которая проводится оценщиками.

Оценщики вправе устанавливать стоимость **любых объектов гражданских прав**, в отношении которых установлена возможность участия в гражданском обороте. К этим объектам, в частности,

относятся:

- отдельные вещи;
- совокупности вещей, в том числе предприятия;
- вещные права на имущество или отдельные вещи из состава имущества;
- права требования и долги;
- работы;
- услуги;
- информация.

Результат оценки может использоваться при:

- составлении финансовой (бухгалтерской) отчетности;
- страховании;
- кредитовании;
- формировании уставного (складочного) капитала;
- принятии управленческих решений;
- для целей налогообложения;
- в иных случаях.

II. Виды стоимости, определяемой оценщиком

А. Рыночная стоимость.

Это наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке **в условиях конкуренции** при наличии следующих условий:

- 1) стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией;
- 2) на цену сделки не влияют чрезвычайные обстоятельства.

Оценщик определяет рыночную стоимость:

- имущества должника в ходе процедур банкротства;
- объекта залога, в том числе при ипотеке;
- неденежных вкладов в уставный (складочный) капитал;
- размещенных акций общества, приобретаемых обществом по решению общего собрания акционеров или по решению совета директоров (наблюдательного совета) общества;
- безвозмездно полученного имущества;
- при изъятии имущества для государственных нужд;
- в других случаях.

Б. Инвестиционная стоимость.

Определяя стоимость этого вида, оценщик не обязан учитывать возможность отчуждения по ней объекта оценки на открытом рынке. Она определяется **в инвестиционных целях**.

В. Ликвидационная стоимость.

Показывает наиболее вероятную цену, по которой объект оценки может быть отчужден за срок меньший, чем типичный срок, проходящий от выставления объекта на продажу до совершения сделки (срок экспозиции). Продавец действует под влиянием чрезвычайных обстоятельств, т.к. вынужден как можно быстрее совершить сделку по отчуждению имущества.

Г. Кадастровая стоимость.

Это стоимость, установленная в результате:

- 1) проведения государственной кадастровой оценки либо
- 2) рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости **в суде** или **комиссии** по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости.

Кадастровая стоимость определяется оценщиком, в частности, для целей налогообложения.

III. Подходы к оценке, применяемые при осуществлении оценочной деятельности

Доходный подход - в основе определение ожидаемых доходов от использования объекта оценки.

Сравнительный подход - предполагает сравнение объекта оценки с аналогами, в отношении которых имеется информация о ценах. Аналог сходен с объектом оценки по основным экономическим, материальным, техническим и другим характеристикам, определяющим его стоимость.

Затратный подход - совокупность методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для воспроизводства либо замещения объекта оценки с учетом износа и устареваний.

Затраты на воспроизводство объекта оценки - это затраты, необходимые для создания точной копии объекта оценки с использованием материалов и технологий, применявшихся **при его создании**.

Затраты на замещение объекта оценки - это затраты, необходимые для создания аналогичного

объекта с использованием материалов и технологий, применяющихся **на дату оценки**.

IV. Права и обязанности оценщика

Права оценщика:

применять

- методы оценки в соответствии со стандартами оценки;

получать

- разъяснения и дополнительные сведения, необходимые для оценки;

запрашивать

- у третьих лиц информацию для проведения оценки объекта оценки;

привлекать

- специалистов к участию в оценке;

требовать

- возмещения расходов, связанных с проведением оценки;

- денежного вознаграждения за проведение оценки объекта оценки;

- доступа к необходимой документации (при обязательной оценке);

отказаться

- от проведения оценки в случаях, если заказчик: а) нарушил условия договора, б) не обеспечил предоставление необходимой информации об объекте, в) не обеспечил соответствующие договору условия работы.

Обязанности оценщика:

быть

- членом одной из СРО оценщиков;

уплачивать

- взносы, установленные СРО;

соблюдать

- Закон "Об оценочной деятельности в РФ";

- другие федеральные нормативные правовые акты;

- федеральные стандарты оценки;

- стандарты и правила оценочной деятельности, утвержденные СРО оценщиков, членом которой он является;

- правила деловой и профессиональной этики, установленные СРО оценщиков;

обеспечивать

- сохранность документов, получаемых от заказчика и третьих лиц в ходе проведения оценки;

не разглашать

- конфиденциальную информацию, полученную от заказчика, за исключениями, установленными законодательством РФ;

сообщать

- заказчику или работодателю о невозможности своего участия в оценке, если возникли обстоятельства, препятствующие объективной оценке;

представлять заказчику

- информацию о членстве в СРО оценщиков;

- заверенную СРО оценщиков выписку из реестра членов СРО, членом которой он является (по требованию);

- страховой полис и документ об образовании в области оценки (по требованию);

иные.

V. Правовое положение СРО оценщиков

Общие сведения.

СРО оценщиков - это объединение трехсот или более оценщиков, некоммерческая организация, включенная в единый государственный реестр саморегулируемых организаций оценщиков (ведется Росреестром). Из членских взносов такая организация обязана формировать **компенсационный фонд** для обеспечения ответственности своих членов перед потребителями услуг в области оценочной деятельности и третьими лицами. Размер обязательного взноса в фонд от одного члена должен составлять тридцать тысяч рублей или более.

Функции

СРО оценщиков:

разрабатывает и утверждает:

- стандарты и правила оценочной деятельности;

- правила деловой и профессиональной этики;

организует:

- прием в члены и исключение из членов СРО оценщиков;
- информационное и методическое обеспечение своих членов;

осуществляет:

- представительство интересов своих членов в их отношениях с органами государственной власти и местного самоуправления, с международными профессиональными организациями оценщиков;
 - контроль за оценочной деятельностью своих членов в части соблюдения ими установленных требований, правил деловой и профессиональной этики;
 - экспертизу отчетов;
 - ведение реестра членов СРО и предоставление информации из этого реестра заинтересованным лицам;
- некоторые другие.**

Контроль за оценочной деятельностью

Помимо оценщиков в составе СРО присутствуют работники, которые не вправе заниматься оценочной деятельностью. Они-то, входя в контролирующий орган СРО, и проводят плановые и внеплановые проверки оценщиков.

Плановая проверка не может продолжаться более тридцати дней, а проводится не реже одного раза в три года и не чаще одного раза в год. Предметом плановой проверки в самом общем виде является соблюдение оценщиком законодательства об оценочной деятельности, стандартов, правил оценки, а также правил деловой и профессиональной этики.

Внеплановая проверка носит более узкий характер, т.к. проводится по мотивированной жалобе, но СРО вправе установить для своих членов и другие основания к проведению проверок этого вида.

СРО уполномочено на привлечение оценщиков к дисциплинарной ответственности вплоть до исключения из СРО, что означает и прекращение статуса оценщика.

VI. Оценка в налогообложении

Вторая часть Налогового кодекса РФ довольно часто упоминает различные виды и методы (порядки) оценки, разработанные для целей налогообложения и применяемые **непосредственно налогоплательщиком**.

Разновидности оценки, упоминаемые в НК РФ:

оценка (имущества, материально-производственных запасов, продукции, работ или услуг, месторождений полезных ископаемых, стоимости долей (паев), требований и обязательств);

переоценка (имущества, ценных бумаг, основных средств и нематериальных активов, драгоценных камней, драгоценных металлов, сумм амортизации, финансовых инструментов, основных фондов) - в некоторых случаях используется понятие "уценка";

дооценка (имущества в виде некоторых валютных ценностей; обязательств, выраженных в иностранной валюте).

Методы оценки, упоминаемые в НК РФ, в целях исчисления налога на прибыль организаций в отношении сырья, материалов и покупных товаров:

- а) оценка по стоимости единицы запаса/товара;
- б) оценка по средней стоимости;
- в) оценка по стоимости первых по времени приобретения;
- г) оценка по стоимости последних по времени приобретения.

В отношении покупных товаров указанные методы оценки используются и в упрощенной системе налогообложения.

Порядки оценки, упоминаемые в НК РФ:

в целях исчисления налога на прибыль организаций - порядок оценки остатков незавершенного производства, остатков готовой продукции, товаров отгруженных (ст. 319 НК РФ);

в целях исчисления налога на добычу полезных ископаемых - порядок оценки стоимости добытых полезных ископаемых при определении налоговой базы (ст. 340 НК РФ).

Виды стоимости, упоминаемые в НК РФ (включая стоимость, определяемую оценщиками):

- расчетная, таможенная, рыночная, остаточная, первоначальная, восстановительная, суммарная, совокупная, покупная, среднегодовая, инвентаризационная, кадастровая.

VII. Оценка в бухгалтерском учете и отчетности

Необходимость денежной оценки.

В соответствии с Законом "О бухгалтерском учете" объекты бухгалтерского учета подлежат денежному измерению в рублях. Это означает, что экономические субъекты, обязанные вести бухгалтерский учет, повседневно сталкиваются с необходимостью денежной оценки:

- фактов хозяйственной жизни;
- активов;
- обязательств;
- источников финансирования своей деятельности;
- доходов;
- расходов;
- иных объектов, если это установлено федеральными стандартами.

Виды стоимости в бухгалтерском учете и отчетности:

- балансовая, себестоимость, справедливая, фактическая, остаточная, специфическая для предприятия, возмещаемая, агрегированная, переоцененная, амортизируемая, номинальная, средневзвешенная, добавленная, историческая, текущая, чистая цена продажи, рыночная, инвентарная, договорная, дополнительная.

VIII. Оценка в страховании

Оценка страхового риска.

Страховщик вправе при заключении договора:

- **страхования имущества**

1) осмотреть это имущество, 2) назначить экспертизу для установления его действительной стоимости;

- **личного страхования** - провести обследование страхуемого лица для оценки фактического состояния его здоровья.

Действительная стоимость.

Этот термин, равно как термины "разумная стоимость", "эквивалентная стоимость", "реальная стоимость", не предусмотрены действующими нормативными правовыми актами, регулирующими и стандартизирующими оценочную деятельность. В соответствии с правилом, закрепленным в Законе "Об оценочной деятельности в РФ", в таких случаях определяется рыночная стоимость.

Оценка страховщиком убытков на этапе их урегулирования.

Необходимость денежной оценки также возникает у страховщика всякий раз, когда к нему поступает информация о страховом случае. Механизм определения размера возмещаемых убытков (компенсируемого вреда) или иными словами страховой выплаты регламентируется в соответствующих разделах правил страхования, договора страхования или закона о том или ином виде обязательного страхования.

Так, например, в **обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств** страховщик при причинении вреда имуществу потерпевшего возмещает в пределах страховой суммы либо:

- а) действительную стоимость погибшего имущества на день наступления страхового случая, либо
- б) расходы, которые необходимы для приведения поврежденного имущества в состояние, в котором оно находилось до наступления страхового случая (с учетом износа).

Если согласия о размере страховой выплаты между страховщиком и потерпевшим не достигнуто, то страховщик обязан организовать независимую экспертизу (оценку) поврежденного имущества.

IX. Ответственность оценщиков

Сфера профессиональной оценки была и остается привлекательной для различного рода злоупотреблений, которые так или иначе сводятся к фальсификации отчета об оценке - указанию стоимости объекта оценки, не соответствующей действительности. КоАП РФ и УК РФ не содержат специальных статей, персонифицирующих ответственность оценщиков за фальсификацию результатов оценки. В 2012 году в Государственную Думу РФ поступало предложение о внесении в УК РФ статьи "Злоупотребление полномочиями оценщиков", однако законопроект был отклонен.

В настоящее время вопросы ответственности оценщиков урегулированы Законом "Об оценочной деятельности в РФ".

Дисциплинарная ответственность.

СРО оценщиков вправе применять к оценщикам следующие дисциплинарные взыскания:

- вынесение **предписания**, обязывающего члена саморегулируемой организации оценщиков устранить выявленные нарушения и устанавливающего сроки устранения таких нарушений;
- вынесение члену саморегулируемой организации оценщиков **предупреждения**;
- наложение на члена саморегулируемой организации оценщиков **штрафа** в размере, установленном внутренними документами саморегулируемой организации оценщиков;
- рекомендация **об исключении** из членов саморегулируемой организации оценщиков, подлежащая рассмотрению и утверждению коллегиальным органом управления саморегулируемой

организации оценщиков;

иные установленные внутренними документами саморегулируемой организации оценщиков меры.

Имущественная ответственность.

Возникает в случае причинения заказчику или третьим лицам имущественного вреда (убытков) **вследствие использования итоговой величины рыночной или иной стоимости объекта оценки**, указанной в отчете, подписанном оценщиком.

Этот вред возмещается в полном объеме за счет имущества:

- оценщика;

- юридического лица, с которым оценщик заключил трудовой договор.

Для того, чтобы гарантировать получение потерпевшей стороной возмещения, предусмотрено:

а) обязательное страхование ответственности оценщика;

б) формирование компенсационного фонда саморегулируемой организации оценщиков.

Обязательное страхование ответственности.

Страховым случаем по договору обязательного страхования ответственности является **факт причинения ущерба** действиями (бездействием) оценщика в результате нарушения требований:

- федеральных стандартов оценки;

- стандартов и правил оценочной деятельности, установленных саморегулируемой организацией оценщиков, членом которой являлся оценщик на момент причинения ущерба.

Данный факт должен быть:

а) установлен решением арбитражного суда, вступившим в законную силу, или

б) признан страховщиком.

Страховая сумма по договору должна быть установлена в размере не менее трехсот тысяч рублей.

Компенсационный фонд.

Данный фонд был задуман для того, чтобы из его средств компенсировались убытки, не покрытые страховой суммой. Основанием для обращения взыскания на компенсационный фонд считается установленный решением арбитражного суда или признанный страховщиком факт наступления страхового случая по договору обязательного страхования ответственности в случае совпадения следующих условий:

1) для возмещения ущерба, причиненного оценщиком, недостаточно средств, полученных по договору обязательного страхования ответственности;

2) оценщик отказался удовлетворить требование заказчика или третьего лица о возмещении ущерба либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование.

Нормативно-правовой минимум

Федеральный закон от 29.07.1998 N 135-ФЗ "Об оценочной деятельности в Российской Федерации" (ред. от 07.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 06.12.2011 N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" (ред. от 28.06.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Федеральный закон от 25.04.2002 N 40-ФЗ "Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств" (ред. от 07.05.2013) // СПС "КонсультантПлюс".

Приказ Минэкономразвития РФ от 20.07.2007 N 256 "Об утверждении федерального стандарта оценки "Общие понятия оценки, подходы к оценке и требования к проведению оценки (ФСО N 1)" (ред. от 22.10.2010) // СПС "КонсультантПлюс".

Рекомендуемая литература

Волкова М.А. Понятие и развитие оценочных услуг // Юридический мир. 2011. N 11.

Каминский А.В. Рубикон оценочной деятельности // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2013. N 4.

Корнеев М.В. Взаимодействие аудитора и оценщика в процессе аудиторской проверки // МСФО и МСА в кредитной организации. 2012. N 2.

Косорукова И.В., Родин А.Ю. Проблемы использования инструментария оценочной деятельности в российском и зарубежном опыте налогообложения // Международный бухгалтерский учет. 2013. N 1.

Парасоцкая Н.Н. Оценочная деятельность компании и ее особенности, влияющие на организацию управленческого учета // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2012. N 2.

Ребельский Н.М. Управление финансовыми активами: единые стандарты оценки // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. 2012. N 5.

Сафарян А.А. Проведение оценки: технология, этапы, документация // Законы России: опыт,

анализ, практика. 2012. N 8.

Сафарян К.В. Оценочная деятельность: понятие, нормативная база, механизмы регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. N 8.

Шестакова Е. Независимые оценщики // Расчет. 2012. N 3.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Задача рассказать просто о сложном стояла передо мной на первом месте. Не исключено, что не во всех темах она была решена удовлетворительно. Я заинтересован в повышении качества подготовленного учебного материала и буду признателен за любую критику. Пишите мне на van-step@yandex.ru.

С уважением, Иван Иванов.

НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:

1. Дипломы, курсовые, рефераты, чертежи...
2. Диссертации и научные работы
3. Школьные задания

Онлайн-консультации

ЛЮБАЯ тематика, в том числе ТЕХНИКА

Приглашаем авторов

www.учебники.информ2000.пф/student-aspirant.shtml

УЧЕБНИКИ, ДИПЛОМЫ, ДИССЕРТАЦИИ -

полные тексты

На сайте электронной библиотеки

www.учебники.информ2000.пф