

«ФИНАНСОВОЕ ПРАВО»**ТЕМА 1.****ФИНАНСЫ И ФИНАНСОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА.**

1. Понятие и сущность понятие «финансы».
2. Понятие и сущность понятие финансы государства и органов местного самоуправления
3. Сущность финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления
4. Финансовая система, ее сущность
5. Государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность
6. Финансовые правоотношения
7. Субъекты финансовых правоотношений

Система права включает в себя различные отрасли, отграничивающиеся друг от друга на основании двух критериев - предмета и метода правового регулирования. Предметом финансового права являются общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления государством и муниципальными образованиями финансовой деятельности. Анализ этих общественных отношений предшествует рассмотрению вопросов о характере финансового права как самостоятельной отрасли, что позволяет понять специфику предмета и метода его правового регулирования, его системы, а также определить место в системе российского права.

Термин «финансы» происходит от лат. «finare» («fmire»), что означает окончание, урегулирование спора (обычно денежного). Отсюда затем «financia» — обязательная уплата денег или денежный платеж вообще. С XVII в. термин «финансы» получает международное признание и применяется для обозначения всех отношений, связанных с доходами и расходами государства. Современная наука рассматривает финансы в нескольких аспектах.

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

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

Финансы непосредственно связаны с функционированием общественных экономических отношений в процессе аккумуляции, перераспределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Человечество в процессе эволюционного развития прошло путь от непосредственного товарообмена к товарно-денежным отношениям, где деньги стали всеобщим эквивалентом, а государство в процессе своей деятельности по управлению экономическими и социальными процессами начало вести учет доходов и расходов в денежной форме, образуя различные денежные фонды.

Финансы - это не сами денежные средства, а отношения между людьми по поводу образования, перераспределения и использования фондов денежных средств. Финансы служат экономическим инструментом распределения валового общественного продукта и Центрального дохода¹. Они являются средством контроля за производством и распределением материальных благ, а также средством стимулирования развития государства и общества в нужном в каждый данный период развития направлении. Финансы и финансовые отношения - это обязательно денежные отношения, однако отнюдь не все отношения по поводу денег являются финансовыми. Так, денежные отношения, возникающие в процессе купли-продажи, поставки, административных штрафов, финансами не являются. Это - общественные отношения, регулируемые другими отраслями права: гражданского, административного и т.д. Следовательно, содержание денежных отношений больше по объему, чем содержание финансовых отношений.

Управление при помощи денег является наиболее эффективным регулятором общественных отношений. Направляя потоки денежных средств для образования денежных фондов, которые затем используются на нужды общества, государство таким образом стимулирует или, наоборот,

ограничивает деятельность в определенных сферах. Финансы, помимо этого, являются и лучшим информационным источником. Недостаточное выделение средств на те, или иные области человеческой деятельности приводит к свертыванию этих видов деятельности, и другим негативным явлениям.

Таким образом, финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления — это организационная деятельность уполномоченных органов по образованию, перераспределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивающих бесперебойное функционирование государства и муниципальных образований на каждом данном этапе общественного развития.

Финансовая деятельность вызвана объективной необходимостью распределения и перераспределения Центрального дохода, удовлетворения не только личных, индивидуальных потребностей граждан, но и общества в целом. Часть совокупного общественного продукта идет на возмещение потребленных средств производства. Оставшиеся средства образуют Центральный доход, одна часть которого направляется на оплату труда работников материального производства, а другая - на дальнейшее развитие производства, создание специальных резервных, страховых фондов, оборону страны, содержание управленческого аппарата, социальные нужды. Распределение и перераспределение совокупного общественного продукта и Центрального дохода происходят в денежной форме. Это - первое объективно условие существования финансовой деятельности.

Товарное производство, действие закона стоимости определили необходимость существования денег, кредита, других экономических категорий. В процессе производства у предприятий и иных организаций, а также у граждан образуются децентрализованные фонды денежных средств. При финансовой деятельности часть этих средств привлекается в общегосударственный фонд для удовлетворения общественных потребностей. Это - второе объективное условие существования финансовой деятельности.

Таким образом, распределение совокупного общественного продукта и Центрального дохода, существование денежных отношений обусловили специальную финансовую деятельность государства — деятельность его уполномоченных органов по организации планового сбора и распределения, перераспределения денежных средств. Таково экономическое обоснование финансовой деятельности. В связи с этим перед государством встают следующие основные задачи в области финансов. Прежде всего, своевременно, согласно с утвержденными бюджетами организовать сбор и распределение денежных средств в соответствии с целевым назначением. Эту задачу принято называть распределительной. С ней связана и вторая, контрольная задача, поскольку в процессе реализации финансовой деятельности, при собирании и распределении денежных средств необходим финансовый контроль за соблюдением законности и целесообразности использования таких средств. В условиях рынка особое значение приобретает задача стимулирования с помощью финансов развития тех или иных общественных отношений.

Финансовая деятельность - вид человеческой деятельности, обусловленный товарно-денежными отношениями в обществе и необходимостью создания фондов денежных средств, используемых для удовлетворения соответствующих потребностей. Финансовую деятельность осуществляют государственные органы, органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты. Государство и местное самоуправление определяют условия, «правила игры» для хозяйствующих субъектов в сфере финансов. Финансовую деятельность государства осуществляют органы государства всех трех ветвей власти, поскольку финансовая деятельность включает в себя и законодательную деятельность представительных органов власти в области финансов, и управленческую деятельность исполнительных органов власти, направленную на практическую реализацию нормативных актов в сфере финансовых отношений, а также деятельность судебных органов.

Финансовая деятельность осуществляется уполномоченными органами с помощью разнообразных методов. Их различие определяется тем, с какими субъектами государство вступает в отношения, а также конкретными условиями собирания и распределения денежных средств. Соответственно двум сторонам финансовой деятельности методы ее осуществления принято делить на методы мобилизации фондов денежных средств и методы их распределения (перераспределения).

Государство в своих отношениях с государственными и негосударственными предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами в основном использует налоговый метод, при котором часть доходов, прибыли названные субъекты в обязательном порядке, в установленные законом сроки и в установленных размерах отчисляют в бюджет.

Государство использует и другие методы собирания денежных средств:

-добровольные взносы денежных средств (вклады населения в банки, приобретение облигаций и других ценных бумаг);

-пошлины, которые в отличие от налогов взимаются, как правило, за какие-либо услуги, оказываемые организации или гражданину (государственная, таможенная, судебная пошлина);

-страхование имущества, личности, ответственности, что позволяет привлеченные таким образом средства использовать в денежном обороте;

-иные методы, например штрафы, платежи.

К методам распределения (перераспределения) фондов денежных средств относятся следующие:

-финансирование, под которым принято понимать плановую, целевую, безвозмездную, безвозвратную выдачу денежных средств из бюджета;

-кредитование — это также плановая, целевая, но возвратная и возмездная выдача средств.

Финансирование и кредитование — основные методы распределения и использования средств. К другим методам данной группы можно отнести расчеты с держателями облигаций, ценных бумаг, а также выплаты страховых возмещений, пенсий, пособий, расчеты.

Успешному проведению работы по аккумуляции доходов и осуществлению расходов из фондов денежных средств в государстве до начала планируемого финансового года должно предшествовать выявление всех возможных источников доходов, а также правильное определение направлений расходования средств.

Расходы и доходы государства в течение года могут быть осуществлены только в пределах программных, плановых ассигнований. Доходы должны поступать в фонды денежных средств в строго определенные, заранее установленные соответствующим финансовым планом сроки, от определенных плательщиков, в определенном объеме. Таким образом, финансовая деятельность государства - это обязательно плановая деятельность, основанная на финансовом плане.

Как видим, финансы отражают в абстрактной форме все процессы, происходящие в государстве не только в области экономики и социальной сфере, но и, что не менее важно, в области политики, этики, демографии, экологии и т.д. Любое мероприятие в государстве невозможно провести без перераспределения финансовых ресурсов, т.е. без финансовой деятельности государства, которая осуществляется в правовой форме.

Финансовая система

Складывающиеся в процессе осуществления финансовой деятельности общественные отношения представляют собой не простую их совокупность, а определенную систему, порядок их расположения, взаимодействия между собой. Финансы составляют целостную систему, включающую несколько взаимосвязанных звеньев (институтов) и органов. Наличие различных институтов внутри финансовой системы объясняется тем, что финансы обслуживают многообразные потребности общества, охватывают своим воздействием всю экономику страны и всю сферу социальной деятельности. Под финансовой системой Азербайджанской Республики понимают: а) совокупность финансовых институтов, каждый из которых способствует образованию и использованию соответствующих денежных фондов; б) совокупность государственных органов и учреждений, осуществляющих в пределах своей компетенции финансовую деятельность.

Совокупность финансовых институтов, их взаимодействие по созданию, перераспределению и использованию фондов денежных средств, образует финансовую систему, которая отражает особенности развития государства в условиях перехода к рынку.

Так, финансовую систему Азербайджанской Республики составляют следующие фонды денежных средств и соответствующие им правовые институты:

- 1) государственные финансы;
 - 2) финансы хозяйствующих субъектов;
 - 3) местные финансы;
-

- 4) фонды страхования;
- 5) кредит (государственный и банковский).

Состав финансовой системы показывает, что в ее формировании в условиях развития рыночной экономики стал использоваться зарубежный опыт. Так, в результате использования зарубежного опыта стали создаваться различные внебюджетные фонды и соответствующие им правовые институты. Перестало быть государственной монополией имущество и личное страхование, банковский кредит.

Все фонды денежных средств в государстве, подразделяются на централизованные и децентрализованные, которые взаимно увязаны и взаимно обусловлены.

К централизованным фондам денежных средств или централизованным финансам относятся денежные средства, поступающие в распоряжение государства как властвующего субъекта. К ним относятся прежде всего все средства, аккумулируемые в бюджетной системе государства, государственные внебюджетные фонды, государственное страхование (имущественное и личное), кредит (государственный и банковский).

К децентрализованным фондам денежных средств относятся финансы предприятий и организаций всех форм собственности, образуемые как за счет собственных ресурсов, так и за счет бюджетных ассигнований, а также отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды.

В связи с переходом к рыночной экономике очень важно понять роль государства в регулировании, аккумуляции, перераспределении и использовании централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

В отношении централизованных фондов государство выступает полноправным хозяином и может принудительно обеспечивать свои доходы через систему налогов, пошлин, сборов, эмиссии денег и т.д.

В отношении децентрализованных фондов государственное регулирование выражается по-иному.

Если финансы предприятий федеральной и муниципальной форм собственности могут рассматриваться в целом как децентрализованные фонды государства, то финансы частных предпринимателей должны анализироваться и подвергаться государственному воздействию совсем с других позиций. В частности, французский ученый П.М.Годме писал: «...Ни в коем случае не следует забывать о фундаментальном различии между государственными и частными финансами. Основные различия между ними обусловлены тем фактом, что состояние частных финансов и динамика частных финансов зависят от законов рыночной экономики. Так, спрос и предложение на рынке обуславливают определенные размеры учетного процента. Состояние же и динамика государственных финансов определяются решениями государства и действиями публичной власти...». Он показал отличия частных финансов от государственных, которые можно свести к следующему:

а) государство вправе в принудительном порядке обеспечить свои доходы посредством системы налогового обложения. В то же время отсутствует принудительное исполнение в отношении самого государства.

У частных лиц нет возможности в принудительном порядке обеспечить свои доходы, следовательно, они могут оказаться не в состоянии выполнить свои обязательства;

б) государственные финансы связаны с денежной системой, которая в большей или меньшей степени управляется государством, тогда как эта денежная система не зависит от воли частного собственника, распоряжающегося своими финансами;

в) частные финансы ориентированы на получение прибыли. Государственные финансы, наоборот, — это средства осуществления так называемого общего интереса;

г) размеры государственных финансов намного больше, чем размеры частных финансов, которыми распоряжаются отдельные лица.

Однако во взаимоотношении этих фондов с государственными централизованными и децентрализованными фондами денежных средств осуществляются прямые и обратные связи по управлению производством, экономикой и социальными процессами в целом. Рассматривая внутриотраслевые фонды денежных средств, следует учитывать не только их связи с бюджетом, но и связи между собой.

Если учитывать, что финансы связаны с денежной системой, порождением которой они в свою очередь являются, то связь между всеми финансами государства, как централизованными, так и децентрализованными, становится еще более ясной.

Осуществляя финансовую деятельность, государство занимается постоянными поправками и согласованиями, корреляцией при формировании фондов денежных средств как по доходам, так и по расходам, учитывая, что конечной целью финансового планирования является соответствие доходов расходам и, как идеальный результат, — получение по каждому фонду баланса доходов и расходов денежных средств.

Финансы государства, как писал А.М.Бирман, — это система сообщающихся сосудов. Недобор или переизбыток средств в каком-либо звене финансовой системы приводит к тому, что начинает «лихорадить» систему в целом. Так, в современных условиях становления рынка при существующем большом бюджетном дефиците (недостатке доходов в бюджетной системе) сокращается бюджетное финансирование, растут неплатежи, увеличивается инфляция, падает курс рубля и т.д. Это отрицательно сказывается на жизни общества. Совершенствование финансовой системы в целом поможет выходу из кризиса.

Любая финансовая деятельность в государстве предполагает аккумуляцию доходов и проведение необходимых расходов. Расходы могут превышать реально имеющиеся доходы, получаемые в целом в государственном хозяйстве, и тогда государство начинает изыскивать дополнительные источники доходов для покрытия необходимых расходов, для чего используется банковский или государственный кредит, выпуск в обращение ценных бумаг; и в целом централизованные фонды, в частности бюджетная система, планируются как видим, финансы отражают в абстрактной форме все процессы, происходящие в государстве не только в области экономики и социальной сфере, но и, что не менее важно, в области политики, этики, демографии, экологии и т.д. Любое мероприятие в государстве невозможно провести без перераспределения финансовых ресурсов, т.е. без финансовой деятельности государства, которая осуществляется в правовой форме.

Каждый институт финансовой системы подразделяется на элементы, пединституты в соответствии с внутренней структурой содержащихся в нем финансовых взаимосвязей.

Так, государственные финансы включают в себя: бюджеты всех уровней, в том числе государственные внебюджетные фонды (пенсионный, социального страхования, обязательного медицинского страхования).

Институт «финансы хозяйствующих субъектов» объединяет такие децентрализованные фонды, как финансы предприятий, организаций, функционирующих на коммерческих основах; финансы учреждений и некоммерческих организаций; финансы общественных организаций.

Законодательное закрепление основных принципов организации местных финансов принято выделять в самостоятельный институт — местные финансы, которые включают в себя средства местного бюджета, государственные, муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления, другие финансовые ресурсы. Местные финансы определяются как совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения.

В сфере страховых отношений каждое из звеньев, представленное особой отраслью страхования, подразделяется по видам страхования: а) личное страхование; б) имущественное страхование; в) страхование ответственности; г) страхование предпринимательских рисков; д) перестрахование.

Институт кредитования образуют:

- 1) отношения, возникающие между клиентами и кредитными организациями по поводу привлечения, размещения денежных средств;
- 2) отношения государственного кредита.

Государственный кредит основан на добровольности платежей. Это деятельность государства по получению в кредит (т.е. займы) средств от юридических, физических лиц и других государств. Государственный кредит осуществляется прежде всего через размещение различных государственных займов, других ценных бумаг и денежно-вещевые лотереи. Государственный кредит широко применяется при дефиците бюджета. Облигации государственного займа размещаются на добровольной основе среди населения и юридических

лиц. В условиях становления рынка происходит и становление рынка ценных бумаг, и в связи с этим увеличивается выпуск государственных ценных бумаг в виде государственных краткосрочных обязательств (ГКО), облигаций краткосрочных займов и других Ценных бумаг, размещаемых среди коммерческих структур. Реализация государством этих ценных бумаг обеспечивает поступление в бюджет безинфляционных денег.

Как теоретическое понятие государственный кредит признает двустороннюю деятельность: и брать займы, и давать займы.

Государственный кредит — это также и внешние займы государства, когда для покрытия бюджетного дефицита, а иногда и для инвестиционных вложений государство берет кредиты у зарубежных государств по совместным соглашениям или у международных фондов, таких, как Международный валютный фонд (МВФ), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) и др.

Государство в законе о бюджете предусматривает регулярно расходы на покрытие государственного долга как внутри страны, так и за рубежом.

Банковский кредит — это сложная многосторонняя деятельность, предполагающая как мобилизацию денежных средств, где вся банковская система использует как ресурс для целей кредитования добровольные вложения вкладчиков на условиях возвратности, срочности и возмездности, так и расходование средств путем выдачи кредитов на тех же условиях.

Финансовая система как совокупность государственных органов и учреждений — это разветвленная сеть финансовых органов и кредитных учреждений, осуществляющих непосредственную финансовую деятельность государства. Систему финансовых органов возглавляет Министерство финансов АР (Минфин АР), которое является органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение единой государственной политики и осуществляющим общее руководство организацией финансов в стране.

Система кредитных учреждений возглавляется Центральным банком АР, осуществляющим руководство в области кредита и контролирующим всю сеть кредитных органов.

Государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность

Финансовую деятельность осуществляют уполномоченные на то органы государственной власти, наделенные специальной компетенцией, а также муниципальные органы. В то же время практически все органы государства без исключения занимаются финансовой деятельностью. Органы общей компетенции — высшие представительные и исполнительные органы государственной власти — руководят всеми финансами, бюджетом, налогами, денежно-кредитной системой, организуют и осуществляют страхование, валютно-денежное обращение, таможенное регулирование и эмиссию (ст. 119 Конституции АР).

Представительные органы в лице Милли Меджлиса АР (ММ АР), Представительные органы субъектов АР и местного самоуправления рассматривают, обсуждают и утверждают государственный бюджет, бюджеты субъектов АР, местные бюджеты.

Правительство АР обеспечивает подготовку бюджета и его рассмотрение в представительных органах, осуществляет общее руководство исполнением бюджета АР, занимается другими финансовыми вопросами государства (Конституции АР).

В осуществлении финансовой деятельности в соответствии с Конституцией АР участвует Президент АР. Он издает указы по финансовым вопросам; подписывает государственные законы; назначает и освобождает от должности министра финансов, министра по налогам, представляет ММ кандидатуру председателя Центральный Банк АР (ЦБ АР). Ряд контрольных полномочий реализует Главное контрольное управление администрации Президента АР.

Правительства автономной республики в составе АР, органов местного самоуправления обеспечивают в пределах своей компетенции руководство финансами соответствующих административно-территориальных образований. Поскольку финансовая система едина, то все перечисленные органы выполняют на своей территории функции в отношении финансов в строгом соответствии со своей компетенцией. Например, органы местного самоуправления помимо того, что утверждают местные бюджеты и используют их средства на нужды местного значения, обеспечивают на своей территории поступление доходов в вышестоящие бюджеты, образование кредитных ресурсов банков, страховых фондов.

Органы власти специальной компетенции в зависимости от степени участия в финансовой деятельности можно подразделить на две группы:

-государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность в связи с выполнением своих основных функций и задач. Это все министерства и ведомства, органы управления, хозяйствующие субъекты. Управляя порученным участком государственной деятельности, они тратят бюджетные ассигнования, создают на своих предприятиях прибыль, которая в свою очередь перераспределяет в бюджет, утверждают сметы подведомственных учреждений, распределяют в пределах своей компетенции имеющиеся финансовые ресурсы и бюджетные ассигнования, создают накопления, часть которых в свою очередь перераспределяется в бюджет и другие федеральные внебюджетные фонды. Их функции и полномочия в области финансов определяются специальными нормативными актами;

государственные органы специальной компетенции, для которых финансовая деятельность является основной. Эти органы созданы специально для осуществления финансовой деятельности и финансового контроля.

Систему финансовых органов возглавляет Министерство финансов АР. Все административно-территориальные образования имеют в составе своих администраций управления, соответствующие или другие органы финансового управления.

Учитывая, что основной объем работы в области финансовой деятельности государства осуществляется Министерством финансов, рассмотрим его компетенцию более подробно.

Основные задачи Министерства финансов в соответствии с Положением о нем:

- 1) совершенствование бюджетной системы АР, развитие бюджетного федерализма;
- 2) разработка и реализация единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в АР;
- 3) концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития АР;
- 4) разработка проекта федерального бюджета и обеспечение его исполнения в установленном порядке; составление отчета об исполнении федерального бюджета и консолидированного бюджета АР;
- 5) разработка программ государственных заимствований и их реализация в установленном порядке от имени АР; управление государственным внутренним и внешним долгом АР;
- 6) разработка и реализация единой политики в сфере развития финансовых рынков в АР;
- 7) участие в разработке и проведении единой политики в сфере формирования и использования государственных ресурсов драгоценных металлов и драгоценных камней;
- 8) разработка единой методологии составления бюджетов всех уровней и отчетов об их исполнении;
- 9) осуществление в пределах своей компетенции государственного финансового контроля;
- 10) обеспечение методологического руководства бухгалтерским учетом и отчетностью (кроме бухгалтерского учета и отчетности в Центральном банке АР и кредитных организациях), а также в соответствии с российским законодательством аудитом в Российской Федерации (кроме аудита в банковской системе).

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии с возложенными на него задачами выполняет следующие основные функции:

- 1) подготавливает предложения и реализует меры по совершенствованию бюджетной системы АР, развитию бюджетного федерализма и механизма межбюджетных отношений с субъектами АР;
 - 2) участвует в установленном порядке в разработке прогнозов социально-экономического развития АР на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу;
 - 3) участвует в разработке и осуществлении мер по финансовому оздоровлению и структурной перестройке экономики, поддержке и защите интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг;
 - 4) участвует в подготовке предложений по основным направлениям кредитной, денежной политики АР, улучшению состояния расчетов и платежей в экономике;
 - 5) участвует в формировании и осуществлении единой политики цен;
-

6) участвует в подготовке государственных целевых программ, обеспечивает в установленном порядке их финансирование за счет средств федерального бюджета;

7) разрабатывает меры, направленные на формирование и реализацию активной инвестиционной политики, участвует в разработке и финансировании государственных инвестиционных программ и Бюджета развития АР;

8) участвует в установленном порядке в разработке проектов государственных конституционных законов, государственных законов и иных нормативных правовых актов;

9) разрабатывает и принимает в установленном порядке нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к компетенции Министерства, обязательные для исполнения на территории АР;

10) обеспечивает повышение качества научных исследований в области финансов, кредита и денежного обращения, а также взаимодействует с научно-исследовательскими организациями экономического профиля по выработке предложений об эффективном использовании государственных средств;

11) проводит совместно с Министерством АР по связи и информатизации единую техническую политику в области информатизации своих территориальных органов;

12) обеспечивает разработку и исполнение государственного бюджета.

Министерство финансов АР имеет право:

1) запрашивать в установленном порядке у государственных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов АР материалы, необходимые для:

- разработки проекта федерального бюджета;

- расчета прогноза консолидированного бюджета АР;

- исполнении федерального бюджета; исполнении консолидированного бюджета в целом по АР и анализа консолидированных бюджетов субъектов АР;

2) запрашивать в установленном порядке материалы по целевым бюджетным и государственным внебюджетным фондам, проектам их бюджетов, утвержденным бюджетам фондов и отчеты об их исполнении;

3) запрашивать у государственных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов АР и организаций данные, необходимые для осуществления контроля за целевым расходованием средств государственного бюджета;

4) проводить совместно с соответствующими министерствами экспертизу технико-экономических проектов, представляемых в качестве обоснований для выделения средств на инвестиции;

5) представлять в установленном порядке Правительство АР при предоставлении государственных гарантий по кредитам в пределах размера государственного долга, утверждаемого законом о государственном бюджете на соответствующий год;

6) ограничивать, приостанавливать, а в необходимых случаях и прекращать в соответствии с законодательством АР финансирование из государственного бюджета организаций при выявлении фактов нецелевого использования ими средств государственного бюджета, а также в случае непредставления ими в установленные сроки отчетности о расходовании ранее полученных средств;

7) взыскивать в установленном порядке с организаций средства государственного бюджета, израсходованные ими не по целевому назначению, с наложением штрафа в соответствии с законодательством АР;

8) организовывать формирование за счет средств бюджета финансовой поддержки субъектов АР и предоставлять помощь за счет в порядке и размерах, утверждаемых законом о государственном бюджете на соответствующий год;

9) выдавать в случаях, предусмотренных законодательством АР, ссуды за счет средств федерального бюджета субъектам АР на покрытие временных кассовых разрывов с погашением этих ссуд в рамках бюджетного года;

10) предоставлять отсрочки (рассрочки) платежей по налогам в государственный бюджет в порядке, предусмотренном законодательством АР, с уведомлением налоговых органов и ведением соответствующего реестра;

11) выступать по поручению Правительства АР официальным корреспондентом международных финансовых организаций, в которых состоит АР, а также других иностранных контрагентов по финансовым операциям Правительства АР;

12) осуществлять лицензионную деятельность в соответствии с законодательством АР и получать отчеты о деятельности соответствующих организаций.

Организационная структура Министерства финансов АР:

- Министерство финансов АР возглавляет Министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом АР.

- Министр:

- несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство задач и осуществление им своих функций;

- имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством АР;

- руководит деятельностью Министерства на основе единоначалия;

- распределяет обязанности между заместителями министра;

- вносит в установленном порядке на рассмотрение Правительства АР проекты нормативных правовых актов по вопросам, входящим в компетенцию Министерства;

- руководит деятельностью Государственного казначейства;

- утверждает положения о структурных подразделениях Министерства;

- назначает в установленном порядке на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Министерства и т.д.

В Министерстве финансов АР образуется коллегия в составе министра (председатель коллегии), его заместителей, руководителей Министерства АР по налогам и сборам и Государственного таможенного комитета АР, а также других руководящих работников центрального аппарата Министерства и иных лиц по представлению министра.

Члены коллегии, кроме лиц, входящих в ее состав по должности, утверждаются Правительством АР.

Коллегия рассматривает основные вопросы финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики, а также другие наиболее важные вопросы деятельности Министерства.

Решения коллегии реализуются, как правило, приказами министра.

В случае разногласий между министром и членами коллегии окончательное решение принимает министр, докладывая о возникших разногласиях Правительству АР. Члены коллегии могут сообщить свое мнение в Правительство АР.

Для рассмотрения актуальных проблем теории финансов, вопросов внедрения в практику достижений науки при Министерстве финансов АР создан научный совет, в состав которого вошли ученые и теоретики, специалисты в области финансов, кредита и денежного обращения.

Как видим, деятельность Минфина АР распространяется на все звенья финансовой системы.

Один из специальных органов, осуществляющих финансовую деятельность государства, — Центральный банк АР, который осуществляет руководство в области банковской деятельности. Именно на Центральный банк возложена функция эмиссии денег. Вместе с Правительством АР он определяет политику государства в области денег и денежного обращения. Центральный банк АР контролирует и направляет деятельность коммерческих банков, в том числе выдает лицензии на их деятельность, устанавливает объем уставного капитала и резервного фонда, который, кстати, хранится на расчетных счетах Центрального банка. Через расчетно-кассовый центр (РКЦ) Центральный банк контролирует все расчеты коммерческих банков.

В период перехода к рынку финансовая деятельность государства приобретает все большее значение, процессы перераспределения и накопления идут только через финансовые ресурсы, поэтому контроль и наблюдение за деятельностью по аккумуляции, перераспределению и использованию денежных фондов приобретает все большую роль. В результате в период перехода к рынку появился целый ряд органов, специально занимающихся контролем в области финансовой деятельности государства.

Таковыми специальными органами являются:

- Счетная палата АР — постоянно действующий орган финансового контроля, образуемый ММ и подотчетный ему. Основная задача Счетной палаты — организация и осуществление

контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

- государственное казначейство следит в целом за проведением бюджетной политики и осуществлением эффективного управления доходами и расходами в процессе исполнения республиканского бюджета, за накоплением и использованием как бюджетных, так и внебюджетных фондов, за государственной казной, за всеми государственными денежными накоплениями.

- Основным органом, занимающимся аккумуляцией денежных средств, является Министерство налогов АР.

Для усиления государственного влияния, контроля, слежения рублем за соблюдением законности в области финансовой деятельности образована Служба налоговой полиции, одна из основных задач которой — предупреждение коррупции в области финансовой деятельности, в том числе и в органах налоговой инспекции.

Финансовой деятельностью занимаются и таможенные органы, которые в настоящее время аккумулируют примерно 40% бюджетных средств.

ТЕМА 2.

ОСНОВЫ ФИНАНСОВОГО ПРАВА В АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.

1. Финансовое право, его сущность.
2. Предметом финансового права
3. Место финансового права в единой системе права
4. Источники финансового права
5. Виды финансово-правовых норм
6. Финансовые правоотношения
7. Субъекты финансовых правоотношений

Финансовое право - это совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе образования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов) государства и органов местного самоуправления, необходимых для реализации их задач.

Предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления государством и местным самоуправлением финансовой деятельности, т.е. деятельности по образованию, распределению и использованию фондов денежных средств.

Итак, *предмет финансового права* - это общественные отношения, возникающие в процессе деятельности государства по планомерному образованию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях реализации его задач.

Основной метод финансово-правового регулирования - государственно-властные предписания одним участникам финансовых отношений со стороны других, выступающих от имени государства и наделенных в связи с этим соответствующими полномочиями. Такой метод присущ и другим отраслям права, например административному. Но в финансовом праве он имеет специфику в своем конкретном содержании, а также в круге органов, уполномоченных государством на властные действия.

Место финансового права в единой системе права. Особенности финансового права раскрываются полнее при его сопоставлении и отграничении от других отраслей права.

В связи с тем что финансовое право распространяется на одну из областей деятельности государства, оно тесно соприкасается с государственным (конституционным) и административным правом, которое охватывает своим воздействием организацию и деятельность

государства в целом. Существует взаимосвязь между ними и по видам государственной деятельности, на которые распространяется регулирование со стороны этих отраслей права.

Государственное (конституционное) право закрепляет основы организации и деятельности представительных и исполнительных органов власти.

Так, государственное (конституционное) право - ведущая отрасль в системе права. Она закрепляет основы общественного строя и политики Азербайджанской Республики, правового положения личности, государственное устройство, принципы организации и деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, базируется и развивается на этих основах.

Административное право регулирует общественные отношения в области государственного управления, осуществляемого органами исполнительной власти.

Финансовое право распространяется на оба этих вида государственной деятельности, поскольку финансовая деятельность может осуществляться и теми и другими органами.

Совокупность нормативных актов, содержащих нормы финансового права, принято определять как финансовое законодательство.

Финансово-правовые нормы - это исходные элементы, из которых состоит финансовое право как отрасль права. Им свойственны все общие черты правовой нормы, но присущи и особенности, характерные именно для данной отрасли:

- а) содержания финансово-правовых норм;
- б) характера установления в них предписаний;
- в) мер ответственности за нарушение предусмотренных правил;
- г) способов защиты прав участников финансовых отношений.

Содержание финансово-правовых норм составляют правила поведения в общественных отношениях, возникающих в процессе финансовой деятельности государства и выражающихся в предоставлении участникам данных отношений таких юридических прав и возложении на них юридических обязанностей, осуществление которых обеспечивает планомерное образование и использование централизованных и децентрализованных денежных фондов (доходов) государства и органов местного самоуправления соответственно их задачам в каждый конкретный период времени, вытекающим из политики по социально-экономическому развитию страны.

Содержание финансово-правовых норм обусловило их в основном императивный (повелительный) характер.

Финансово-правовая норма (норма финансового права) - это установленное государством и обеспеченное мерами государственного принуждения строго определенное правило поведения в общественных финансовых отношениях, возникающих в процессе образования, распределения и использования государственных (и муниципальных) денежных фондов и доходов, которое закрепляет юридические права и юридические обязанности их участников.

Виды финансово-правовых норм. В зависимости от характера воздействия на участников финансового отношения нормы финансового права подразделяются на три вида: обязывающие, запрещающие и уполномочивающие.

Обязывающие нормы устанавливают определенные права и обязанности участников финансовых отношений, требуют от них совершения определенных действий. Например, нормы налогового права предписывают субъектам налоговых отношений при наличии определенных условий уплатить налог в определенном размере и в определенный срок.

Запрещающие нормы содержат запрет на совершение определенных действий, устанавливают обязанность участников финансовых отношений воздержаться от них.

Уполномочивающие нормы устанавливают права участников финансовых отношений на совершение определенных самостоятельных действий в предусмотренных рамках. Данные нормы содержатся, например, в нормативно-правовых актах, регулирующих кредитные правоотношения. Подавляющее число норм финансового права носит обязывающий характер.

В зависимости от своего содержания нормы финансового права могут быть материальными и процессуальными.

Материальные финансово-правовые нормы закрепляют виды и объем денежных обязательств предприятий и граждан перед государством, источники образования кредитных ресурсов банка, виды расходов, включаемых в бюджеты и внебюджетные фонды, т.е.

материальное (денежное) содержание юридических прав и обязанностей участников финансовых отношений.

Процессуальные (процедурные) финансово-правовые нормы устанавливают порядок деятельности в области сбора, распределения и использования государственных денежных фондов (доходов).

Структура финансово-правовых норм состоит из трех основных элементов: гипотезы, диспозиции и санкции, каждый из которых отражает особенности этой отрасли права.

Гипотеза указывает на условия действия финансово-правовой нормы.

Диспозиция устанавливает содержание самого правила поведения, т.е. предписывает совершение определенных действий по образованию, распределению или использованию государственных финансовых ресурсов, выражает содержание прав и обязанностей участников финансовых отношений.

Санкции определяют меры ответственности, применяемые к нарушителям финансово-правовых норм. Финансово-правовые санкции соединяют в себе правосстановительные и штрафные (карательные) элементы.

Финансовые правоотношения - это урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных денежных фондов и доходов.

Финансовые правоотношения отличаются тем, что они: а) возникают в процессе финансовой деятельности государства; б) одним из субъектов в этих правоотношениях всегда является управомоченный орган государства (финансовый орган, кредитное учреждение) или высший или местный орган государственной власти; в) всегда возникают по поводу денег, денежного платежа в доход государства, государственного расхода и т.д.

В финансовых правоотношениях, как правило, отчетливо выступают два правовых элемента: государственно-властный и имущественный.

Субъекты финансового правоотношения. Следует различать понятие «субъект финансового права» и «субъект (или участник) финансового правоотношения».

Субъект финансового права - это лицо, обладающее правосубъектностью, т.е. потенциально способное быть участником финансовых правоотношений.

Субъект финансового правоотношения - это реальный участник конкретных правоотношений.

Юридические права и обязанности в сфере финансовой деятельности принадлежат субъектам финансового права.

Субъектами финансовых правоотношений могут быть физические лица (граждане), юридические лица (и организации, не наделенные правами юридического лица), государственные образования (Азербайджанская Республика, субъекты АР) и муниципальные (местные) образования. Особенностью финансовых правоотношений является то, что одним из субъектов этих отношений обязательно должен быть соответствующий орган государственной власти (либо государственное или муниципальное образование в целом).

Финансовое правоотношение не может возникнуть между физическими лицами (гражданами); физическими лицами (гражданами) и юридическими лицами, имеющими организационно-правовую форму, базирующуюся на частной собственности, а также между данными юридическими лицами. Субъектный состав финансового правоотношения определяется видом финансового правоотношения.

Финансовые правоотношения можно классифицировать:

а) по материальному содержанию они делятся, в зависимости от подотрасли раздела, института финансового права, на следующие виды:

- бюджетные правоотношения;
- налоговые правоотношения;
- неналоговые правоотношения;
- финансовые правоотношения в области государственного кредита;
- финансовые правоотношения в области страхования;

- правоотношения, возникающие при осуществлении государственных расходов, в том числе и при сметно-бюджетном финансировании;
- финансовые правоотношения в области банковской деятельности;
- финансовые правоотношения, возникающие в области денежного обращения и расчетов;
- валютные правоотношения.

б) по субъектам финансового правоотношения, возникающим между:

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

Возникновение финансово-правовых отношений обычно осуществляется на основании правового нормативного или индивидуального юридического акта. Такой нормативный акт в области финансовой деятельности государства - закон о государственном бюджете, который принимается ежегодно. Индивидуальный нормативный акт - извещение финансовым органом гражданина о необходимости уплатить какой-либо налог.

Изменение финансовых правоотношений не может быть произведено по волеизъявлению их участников. Оно совершается на основе нормативного акта в связи с изменением предусмотренных в нем фактов и событий. Например, факт увеличения или уменьшения размера бюджетных ассигнований вызывает изменение данного правоотношения.

Прекращение финансовых правоотношений наступает во многих случаях. Из них наиболее часто встречаются следующие:

- 1) погашение финансового обязательства в результате уплаты суммы в срок или взыскания недоимки (просроченного платежа);
- 2) выполнение задания по государственным доходам по бюджету или внебюджетным фондам;
- 3) использование выданных бюджетных ассигнований;
- 4) осуществление компетентными органами права взыскания недоимки по налогам;
- 5) прекращение правоотношений по налогам с населения происходит по достижении определенного возраста, предусмотренного законом, например в связи с переходом на пенсию, призывом в армию и т.д.

Порядок, органы и методы защиты финансовых правоотношений. Для защиты прав и законных интересов субъектов, участвующих в финансовых правоотношениях, применяется административный и судебный порядок защиты.

Административный порядок действует, главным образом, в случае применения мер государственного принуждения, связанных с защитой прав в области финансовых отношений, к государственным и муниципальным органам, предприятиям, организациям, учреждениям. В различных финансовых отношениях административный порядок защиты имеет свои особенности, но везде он проявляется в форме властных велений при вынесении решения соответствующими государственными органами.

Во 2-ом разделе Конституции АР о правах и свободах человека и гражданина каждому гарантирована судебная защита его прав и свобод (ст. 60). Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, местного самоуправления и должностных лиц могут быть обжалованы в суде.

Если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, каждый гражданин вправе в соответствии с международными договорами АР обращаться в международные органы по защите прав.

Судебный порядок применяется и при защите финансовых интересов и прав государства во взаимоотношениях с гражданами (взыскание с них налогов, финансовых санкций, платежей по обязательному государственному страхованию и самообложению сельского населения).

Особое место в защите прав и законных интересов субъектов финансового права принадлежит Конституционному Суду АР.

Соблюдение правил, закрепленных в финансово-правовых нормах, означает и обеспечение прав субъектов финансового права. В этих целях широко применяется метод убеждения в различных формах, прежде всего в проведении разъяснительной работы. В результате большей частью субъектов они выполняются добровольно. В случае нарушения установленных правил в области образования, распределения и использования государственных и местных денежных фондов вводится в действие метод принуждения в различных его проявлениях (применение санкций, запретительных мер и др.).

Понятие «финансовое право» может употребляться в двух аспектах - как отрасль российского права и как отрасль правоведения.

Финансовое право, являясь отраслью Азербайджанского права, регулирует общественные отношения, возникающие в процессе осуществления финансовой деятельности, т.е. деятельности, направленной на создание, распределение и использование определенных фондов денежных средств.

Финансовое право как правовая наука изучает нормы, регулирующие общественные отношения, возникающие при осуществлении финансовой деятельности; изучает практику их применения, закономерности развития финансового права как отрасли российского права.

Наука финансового права - это совокупность знаний, положений, категорий, выработанных учеными, изучающими систему норм финансового права, анализирующими практику применения финансово-правовых норм. На основании полученных результатов ученые вырабатывают предложения по совершенствованию финансово-правового регулирования общественных отношений в области финансов.

Понятие финансового права

Финансовое право - это совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе образования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов) государства и органов местного самоуправления, необходимых для реализации их задач.

Предмет и метод финансового права

К предмету финансового права относятся закрепление структуры финансовой системы, распределение компетенции в данной области между Федерацией и ее субъектами, местным самоуправлением в лице соответствующих органов, регулирование на основе этих исходных норм отношений, возникающих в процессе финансовой деятельности. Входящие в предмет финансового права отношения отличаются по своему содержанию большим разнообразием, что обусловлено многозвенностью финансовой системы, ее связью со всеми структурами общественного производства и распределения. Предмет финансового права - это общественные отношения, возникающие в процессе деятельности государства по планомерному образованию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов в целях реализации его задач. Основным методом финансово-правового регулирования - государственно-властные предписания одним участникам финансовых отношений со стороны других, выступающих от имени государства и наделенных в связи с этим соответствующими полномочиями. При использовании государством для формирования своих ресурсов платежей добровольного характера (государственные займы, казначейские обязательства, лотереи и т.п.) в определенной части также действует метод властных предписаний. Таким образом, государство устанавливает условия проведения государственных внутренних займов, выпуска государственных казначейских обязательств, что не может быть изменено по соглашению сторон, и является обязательным для соблюдения лицами, вступившими в данные отношения. Особенности основного метода финансового права заметно проявляются в кругу государственных органов, уполномоченных давать властные предписания участникам финансовых отношений. Властные предписания исходят в большинстве случаев от финансовых, налоговых и кредитных органов, с которыми другие участники финансовых отношений не находятся в административной зависимости. Властные предписания, касающиеся финансовой деятельности предприятий, организаций и учреждений, направляются и со стороны их вышестоящих органов. Финансово-правовому регулированию свойственны и иные методы: рекомендации, согласования и т.п. В

настоящее время такие методы получают все более широкое применение. Это обусловлено повышением уровня самостоятельности, субъектов Федерации, местного самоуправления, предприятий, организаций и учреждений.

Валютные операции

Это операции, связанные с переходом права собственности и иных прав на валютные ценности, в том числе связанные с использованием в качестве средств платежа иностранных валют и платежных документов в иностранной валюте. Ввоз и вывоз, пересылка в АР или из нее валютных ценностей. 3. Осуществление международных денежных переводов.

Нормы финансового права

В зависимости от своего содержания, нормы финансового права могут быть материальными и процессуальными. Материальные финансово-правовые нормы закрепляют состав финансовой системы, виды и объем денежных обязательств предприятий и граждан перед государством и муниципальными образованиями. Источниками формирования кредитных ресурсов банков, виды расходов, включаемых в бюджеты и внебюджетные фонды, т.е. материальные (денежные) содержания юридических прав и обязанностей участников финансовых отношений. Процессуальные финансово-правовые нормы устанавливают порядок деятельности в области формирования, распределения и использования государственных и муниципальных денежных фондов. Они требуют соблюдения предусмотренных процедурных правил в этой деятельности: сроков, участия определенных органов и т. д. Норма финансового права, по своей структуре, состоит из 3-х основных элементов: гипотеза, диспозиции и санкции. Гипотеза указывает на действия финансово-правовой нормы. Чаще всего, гипотеза финансово-правовой деятельности имеет сложную форму и содержит ряд четко сформулированных условий, при наличии которых требуется или предоставляется право совершить определенные действия в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Диспозиция устанавливает правила самого правила поведения, т.е. предписывает совершение определенных действий по формированию, распределению или использованию государственных и муниципальных финансовых ресурсов. Санкции предусматривают последствия нарушения нормы права, определяют вид и меру юридической ответственности нарушителя. По средствам санкции осуществляется государственное принуждение к исполнению финансово-правовых норм. Стадии рассмотрения и утверждения бюджета Правительство РФ, органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления выносят уточненный проект бюджета на рассмотрение в представительном органе. К проекту бюджета прилагается пакет документов. По закону комитеты и комиссии палат федерального собрания должны провести постатейное рассмотрение представленного проекта бюджета и вынести по нему заключение. Госдума рассматривает проект закона о федеральном бюджете в нескольких чтениях. Для рассмотрения проекта федеральное законодательство о бюджете в 1 чтении комитеты и комиссии Госдумы представляют в комитет думы по бюджету свои заключения. Заключения по данному проекту, на основе которого готовится сводное заключение. При рассмотрении Госдумы проектов в 1 чтении обсуждается его концепция и прогноз социально-экономического развития РФ на следующий год. При рассмотрении во 2 чтении утверждаются расходы федерального бюджета по разделу функционирования классификация расходов и размер федерального фонда финансовой поддержки субъектов федерации. В 3 чтении утверждаются расходы подразделов фондовой классификации и главного распорядка бюджетных средств. В 4 чтении внесение поправок не допускается и он голосуется в целом. После этого в течении 5 дней он переходит на рассмотрение совета федерации. В совете федерации закон о предметах его одобрения голосуется в целом. Одобренный закон направляется президенту для подписания и обнародования.

Финансовые правоотношения

Финансовые правоотношение – урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают, как носители юридических прав и обязанностей, реализующие содержащиеся в этих нормах предписания по образованию, распределению и использованию государственных и денежных фондов. Особенности финансовых правоотношений: 1. Сфера возникновения правоотношений. 2. Одной из сторон всегда выступает государство и его уполномоченный орган, муниципальное образование и соответствующий орган местного самоуправления. Это обусловлено тем, что в интересах общества само государство

(муниципальное образование) осуществляет финансовую деятельность. При этом государственные органы наделены властными полномочиями. Они вправе издавать предписания, обязательные для исполнения другими участниками правоотношений. Финансовые правоотношения можно классифицировать в зависимости от структуры финансовой системы РФ. В этом случае выделяются финансовые правоотношения, возникающие в связи с функционированием соответствующего звена финансовой системы – бюджетные, налоговые, по поводу организации финансов государственных предприятий, организации страхового дела и т. д. В связи с существованием материальных и процессуальных норм финансового права, выделяемые в зависимости от объекта правового регулирования финансовых правоотношений, могут быть материальными и процессуальными. В материальных финансовых правоотношениях реализуются права и обязанности субъектов по получению, распределению и использованию определенных финансовых ресурсов. Основное содержание субъективных материальных финансовых прав и обязанностей заключается в возможности, или необходимости, получения уплаты, распределения, расходования, перераспределения и изъятия этих финансовых ресурсов. В процессуальных финансовых правоотношениях выражается юридическая форма, в которой происходит получение государством или органом местного самоуправления, в свое распоряжение, финансовых ресурсов, их распределение и использование. Поэтому процессуальные субъективные права и обязанности направлены на использование определенной юридической формы и порядка финансовой деятельности. Процессуальные финансовые правоотношения осуществляются путем использования определенных форм и видов актов государственных органов и органов местного самоуправления с соблюдением определенной последовательности и сроков тех или иных действий. Субъекты финансового права, вступая в конкретные правоотношения при реализации своих и обязанностей, приобретают новые свойства. Он ставится субъектом (участником) отношений. Всех субъектов финансовых правоотношений можно разделить на 3 группы:

1. АР.

2. Субъекты АР, муниципальные образования, административно-территориальные единицы, административно-территориальные образования.

2. Коллективные субъекты финансового права: государственные и общественные организации, органы государственной власти и управления, органы местного самоуправления, предприятия, организации, учреждения.

Понятие бюджетного права и бюджетных правоотношений

Центральным звеном финансовой системы АР являются государственные и местные бюджеты. Существует несколько понятий бюджета: В материальном аспекте – бюджет представляет собой централизованный, в масштабах государства или муниципального образования, денежный фонд, который находится в распоряжении соответствующих органов государственной власти или местного самоуправления. В экономическом аспекте – бюджет представляет собой совокупность экономических (денежных) отношений, которые возникают в связи с образованием, распределением и использованием централизованных денежных фондов, предназначенных для осуществления общих государственных и муниципальных задач и выполнения функций соответствующих органов власти и самоуправления. В соответствии с бюджетным кодексом, бюджет - форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. В юридическом смысле, бюджет – это основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государства или муниципального образования. Бюджетное право – подотрасль финансового права, состоящая из юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи с образованием, распределением и использованием денежных фондов, сосредоточенных в государственном и местных бюджетах. Специфика бюджетного права состоит в следующем: 1. в субъектном составе (субъектами бюджетного права являются: государство, его территориальные образования и соответствующие органы представительной и исполнительной власти). 2. сфера возникновения. Основными принципами возникновения бюджетного права является принцип федерализма и принцип развития местного самоуправления.

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

1. бюджетное устройство в АР, т.е. виды бюджетов, входящих в бюджетную систему России, принципы их взаимной связи, роли каждого из субъектов.

2. структуру доходов и расходов бюджетной системы в целом и входящих в нее бюджетов. Порядок распределения их между бюджетами.

3. компетенцию (права) АР, ее субъектов, муниципальных образований в области бюджета.

4. бюджетный процесс, т.е. порядок формирования и реализации бюджета, а т.ж. отчетности об исполнении бюджета.

Бюджетные отношения, т.ж., подразделяются на материальные и процессуальные. Источники бюджетного права:

1. Конституция АР.

2. Закон АР об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса.

3. Бюджетное законодательство субъектов АР и местного самоуправления.

Состав доходов и расходов Бюджетной системы, их распределение между бюджетами

В соответствии с законодательством государственные и местные бюджеты состоят из доходной и расходных частей, кроме этого в составе бюджетов образуются целевые и резервные фонды, имеющие свой источник дохода или создаваемый за счет общественных бюджетных ресурсов. Распределение (разграничение доходов и расходов бюджета - это определение видов и объемов доходов и расходов, подлежащих включению в каждый бюджет). Законодательство устанавливает для всех уровней бюджетов классификацию доходов и расходов. Бюджетная классификация - это группировка доходов и расходов бюджета всех уровней по однородным признакам с присвоением объектам классификации группировочных кодов.

Впервые законодательным актом бюджетная классификация была утверждена 2 июля 2002 года Законом «О бюджетной системе АР». До этого бюджетная классификация утверждалась Минфином. По социально-экономическим признакам доходы можно подразделить на несколько групп: 1. Доходы основных предприятий и других организаций различных форм собственности. 2. Доходы от государственного и муниципального имущества. 3. Доходы от государственной внешнеэкономической и другой деятельности. 4. Поступления от основных личных доходов граждан. Закон «О бюджетной системе АР» делит доходы бюджета на налоговые и неналоговые с выделением их видов. В зависимости от порядка зачисления в бюджет различают доходы: 1. Закрепленные за бюджетом каждого уровня - это доходы, кот. в соответствии с законодательством полностью или в твердо фиксированной доле на постоянной или долговременной основе поступали в соотв. бюджет. 2. Регулирующие доходы бюджета - доходы, кот. могут передаваться в бюджет в целях сбалансирования его доходов и расходов. бюджет регулируется в виде % отчислений от налогов и других платежей, находится в распоряжении вышестоящих органов власти, по нормативам определяется при учетывании бюджета на предшествующий финансовый год. Для регулирования бюджета применяется метод оказания прямой фин. поддержки из вышестоящего бюджета в вышестоящий в форме фиксированной денежной суммы на безвозмездной основе. В настоящее время она представляется в следующей форме: дотации или субвенции. Дотации в бюджетных отношениях - это определенная денежная сумма выделяется из вышестоящего бюджета по решению соответствующего представительного органа власти в нижестоящий бюджет не оговариваемое каким либо напр. целевых средств. Субвенции - Денежные суммы, выделяемые из вышестоящих нижестоящим для каких-то конкретных целей на безвозмездной основе также на основании решения представительного органа власти.

Расходы

Расходная часть бюджетной системы включает следующие основные положения:

1. Текущие расходы

2. Содержание органов власти и местного самоуправления.

3. Основные расходы.

4. Социально-культурная сфера.

В законе выделяются функциональные, ведомственные и другие классификации расходов бюджета. В функциональных классификациях содержится группа расходов государственного самоуправления и управления, на судебную власть, Центральную оборону, образование, здравоохранение и т.д. Экономическая классификация - это группировка расходов по экономическому содержанию. В ней выдел. тек. расходы, капитальные и предоставление

кредитов. Более объективное по содержанию ведомственная классификация. она выдел. перечень прямых получателей средств из бюджета, распределение расходов по целевым статьям и видам расходов по прямым получателям. Расходы распределяются между бюджетами исходя из основных принципов:

1. Соответствие основы расходов компетенции органов власти, субъектов или органов местного самоуправления.
2. Учет подчиненности предприятия при оформлении расходов каждого бюджета.
3. Учет занятости определенного мероприятия, масштабов и последствий их влияния на развитие общества, в связи с чем они могут быть включены в вышестоящий бюджет.

Источники бюджетного права

1. Конституция и ее статьи (ст.119).
2. Закон АР «О бюджетной системе АР» и законы о бюджетах на конкретный год.
3. Бюджетное законодательство субъектов федерации местного самоуправления.

Бюджетное устройство АР

Все действующие на территории АР бюджеты представляют в совокупности определенную систему, которые называются бюджетной системой. В бюджетную систему АР, как федеративного государства входит бюджет 3 уровней: 1. государственные бюджет.2. Бюджет Нахчыванской АР. 3. Местные бюджеты - бюджеты муниципальных образований (районов, городов и других административно-территориальных единиц).

Бюджетная система основывается на некоторых принципах: единства - проявляется во взаимодействии бюджетов всех уровней по линии доходов. К гарантиям единства бюджетной системы бюджетный кодекс относит использование единых бюджетных классификаций, единство статистической и бюджетной информации, санкции за нарушении бюджетного законодательства.

2. Самостоятельности бюджетов - обеспечивает правом самостоятельности утверждение каждого уровня бюджета с соотв. представ. органом власти правом определять направление использования и расходования бюджетных средств, наличие собственных источников бюджетных доходов, запрещение изъятия дополнительных полученных в ходе исполнения, бюджетных доходов, сумм, превышение доходов над расходами и экономия по расходам.

Бюджетный процесс

Это регламентированный нормами процесс бюджетного права, деятельность государства и муниципальных образований по составлению, рассмотрению и утверждению бюджета, его исполнению и заключению, а также составление и утверждение отчета о его исполнении. Деятельность государства от начала составления бюджета до утверждения отчета длится около 3 лет. этот срок называется бюджетным циклом. и делится на несколько стадий: стадии бюджетного процесса следуют строго последовательно. В основе бюджетного процесса лежат определенные принципы:

1. Единая бюджетная система АР.
2. Распределение доходов и расходов между другими бюджетными системами.
3. Самостоятельность бюджетов.
4. Полнота доходов и расходов бюджета.
5. Сбалансированность бюджета.
6. Эффективность использования бюджетных средств.
7. Общественное покрытие расходов бюджета.
8. публичность и гласность.
9. Достоверность бюджета.
10. Адресность и целевой характер бюджетных средств.
11. Ежегодность бюджета.

Стадии бюджетного процесса

Составление проектов бюджета – начинается с послание президента АР в ММ, затем составление бюджета заканчивает правительство АР и органы местного самоуправления. Составление бюджета основывается на бюджетном послании президента, прогнозе социально-экономического развития на очередной финансовый год, на основных направлениях бюджета, налоговой политики, прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории в плане развития государства и муниципального сектора экономики соответствующей территории

на очередной финансовый год. Порядок и сроки составления бюджета определяет правительство, практическую работу по составлению бюджета осуществляет Минфин АР. Работа начинается за 11 месяцев до начала очередного финансового года.

Правовое регулирование и валютный контроль

В законе о валютном регулировании даны определения валюты. Валюта – это:

1. находящиеся в обращении, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену рубли в виде банковских билетов и монет.

2. средства в рублях на счетах в банках и иных кредитных учреждениях. АР.

3. То же, но за пределами АР.

Иностранная валюта – это:

1. Денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов и монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным платежным средством в иностранном государстве, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену денежные знаки.

2. Средства на счетах иностранном государстве и международные денежные и расчетные единицы.

Стадии исполнения бюджета

Исполнить бюджет – означает обеспечение полной и своевременной поступление всех предстоящих по бюджету доходов и обеспечение финансирования всех запланированных по бюджету расходов. Исполнение бюджета обеспечивает Минфин и вся система управления органами финансов АР. Исполнение бюджета осуществляется через органы федерального казначейства в соответствии с бюджетной росписью. Все счета федерального казначейства, в которых содержатся бюджетные средства закреплены 31 декабря.

Правовое регулирование организации страхования

Обязательным является страхование, осуществляемое в силу закона, оно может выступать в виде обязательного госстрахования осуществляется за счет средств федерального бюджета и обязательного страхования, осуществляется за счет средств самих страхователей.

Обязательное страхование. Обязательное страхование строений (квартиры, жилые дома) на случай их уничтожения или повреждения в результате ЧС.

Валютные ценности

В отношении которых законодательством установлен особый организационный режим обращения на территории страны. В соотв. с законом к ним отнесены:

1. иностранная валюта.

2. ценные бумаги в иностранной валюте.

3. драгметаллы. В любом виде за исключением ювелирных и других бытовых изделий, а также лома таких изделий.

4. Природные драг. камни в сыром и обработанном виде, также жемчуг за исключением ювелирных и других бытовых изделий.

Понятие и содержание валютного регулирования

Валютное регулирование – это деятельность государственного органа, направленная на регламентирование порядка совершения валютных операций.

ТЕМА 3.

+ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА.

1. Финансовая система АР, ее состав. Единство финансовой системы АР.
2. Финансовая деятельность государства, функции, принципы и методы ее осуществления.
3. Финансовая деятельность в условиях рыночной экономики.
4. Конституционные основы финансовой деятельности Азербайджанской Республики.

5. Система и правовое положение органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства.

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

В экономической и правовой литературе понятие «финансы» рассматривается в двух аспектах как совокупность:

1) экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования определенных фондов денежных средств, необходимых государству для выполнения своих задач и функций;

2) фондов денежных средств, мобилизованных государством для осуществления своих задач.

Совокупность звеньев в их взаимосвязи, входящих в состав финансов Азербайджанской Республики, образуют финансовую систему АР, которую составляют следующие институты:

1) бюджетная система с входящими в нее государственными и местными бюджетами;

2) внебюджетные целевые фонды;

3) финансы предприятий, объединений, организаций, учреждений, отраслей народного хозяйства;

4) имущественное и личное страхование;

5) кредит (государственный и банковский).

В финансовую систему включаются и негосударственные фонды (федеральные и региональные, например негосударственные пенсионные фонды); фонды банковской системы; фонды страховых организаций; фонды общественных и региональных организаций; фонды иных юридических лиц.

Финансовый институт - это группа однородных экономических отношений, взаимосвязанных по формам и методам аккумуляции или распределения денежных средств.

Единство финансовой системы АР. Самостоятельность субъектов АР не должна выходить за рамки основ государственной финансовой политики, а также установленных совместно общих принципов налогообложения и сборов. Система налогов, взимаемых в Государственный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов устанавливаются федеральным законом.

Единство финансовой политики - необходимое условие гарантированного Конституцией АР (ст. 11) единства экономического пространства в Азербайджанской Республике, свободного перемещения финансовых средств.

Финансовая деятельность государства - это осуществление им функций по планомерному образованию, распределению и использованию денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях реализации задач социально-экономического развития, обеспечения обороноспособности и безопасности страны.

Характеризуя финансовую деятельность государства, необходимо подчеркнуть, что это особый вид государственной деятельности, поскольку ею занимаются органы государства всех трех ветвей государственной власти: законодательной, исполнительной и судебной в пределах своей компетенции.

Содержание финансовой деятельности государства выражается в многочисленных и разнообразных функциях в сфере образования, распределения и использования государственных денежных фондов (бюджетных и кредитных ресурсов; страховых денежных фондов; финансовых средств отраслей народного хозяйства и государственных предприятий). Функции финансовой деятельности выполняют также органы государственного управления АР и субъектов АР (министерства, государственные комитеты и т.д.) в рамках, отнесенных к их компетенции отраслей или сфер управления.

Принципы финансовой деятельности. Финансовая деятельность государства и органов местного самоуправления основана на определенных принципах, т.е. основополагающих правилах и требованиях, выражающих ее наиболее существенные особенности и целенаправленность. Основное содержание этих принципов определяется Конституцией АР.

Основными из них являются: федерализм, законность, гласность, плановость.

Принцип федерализма в финансовой деятельности проявляется в установлении Конституцией АР разграничения компетенции Азербайджанской Республики и субъектов

Азербайджанской Республики в области финансов. Так, в ст. 119 Конституции АР зафиксировано, что в ведении Кабинета министров Азербайджанской Республики находятся: финансовое, валютное, кредитное регулирование, денежная эмиссия, государственный банк, Государственный бюджет, государственные налоги и сборы; к совместному ведению Азербайджанской Республики и субъектов Азербайджанской Республики отнесено установление общих принципов налогообложения и сборов в Азербайджанской Республики (ст. 119 Конституции АР).

Принцип законности в финансовой деятельности выражается в том, что весь процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения.

Принцип гласности при осуществлении финансовой деятельности проявляется в процедуре доведения до сведения граждан, в том числе и с помощью средств массовой информации, содержания проектов различных финансово-правовых актов, принятых отчетов об их выполнении, результатов проверок и ревизий финансовой деятельности и т.д.

Принцип плановости означает, что вся финансовая деятельность государства базируется на основе целой системы финансово-плановых актов, структура которых, порядок составления, утверждения, исполнения закрепляются в соответствующих нормативных актах.

Финансовая деятельность государства осуществляется различными методами. Как управляющая система финансовая деятельность проявляется в разнообразных методах. Их разнообразие зависит от многих факторов: субъекта взаимоотношений, условий аккумуляции и использования денежных средств.

Методы осуществления финансовой деятельности в юридической литературе принято делить на две группы: методы собирания денежных средств и методы их распределения и использования.

Важнейший метод собирания денежных средств в государственные (Государственный бюджет и бюджеты субъектов АР) и местные бюджеты — налоговый метод — метод установления налогов. В отличие от налогового метода, которому присущ принудительный (обязательный) характер изъятия денежных средств, применяется также метод добровольных взносов - покупка государственных и муниципальных ценных бумаг, пожертвования, вклады в банки и т.д.

При распределении и использовании государственных денежных средств применяются два важнейших метода: метод финансирования и кредитования.

Метод финансирования выражается в безвозмездном и безвозвратном представлении денежных средств.

Кредитование означает выделение (предоставление) денежных средств на условиях возмездности (платности) и возвратности. Финансирование применяется в отношении государственных организаций, кредитование - как в отношении государственных организаций, так и иных негосударственных организаций.

Финансовая деятельность в условиях рыночной экономики должна сопровождаться не только развитием кредитных отношений, но и повышением действенности всех звеньев финансовой системы страны. Финансовое планирование должно опираться на рыночный механизм обмена товарами и услугами, признание затрат на их производство общественно необходимыми на основе закона спроса и предложения. Такая основа требует усиления прогнозирования мобилизации и использования финансовых ресурсов в определенных направлениях на длительный период, а также годовое финансовое планирование.

Конституционные основы финансовой деятельности Азербайджанской Республики. государственные органы и государственные органы власти субъектов АР осуществляют функции финансовой деятельности в соответствии с установленным Конституцией АР разграничением предметов ведения между АР и ее субъектами. Так, в ведении Кабинета министров Азербайджанской Республики находятся: установление основ государственной финансовой политики, финансовое, валютное и кредитное регулирование, государственные экономические службы, включая государственные банки, государственные налоги и сборы, государственные фонды регионального развития (ст. 119). К совместному ведению Азербайджанской Республики и ее субъектов отнесено установление общих принципов налогообложения и сборов в

Азербайджанской Республике (ст. 119). Вне этих пределов субъекты АР обладают в области финансов всей полнотой государственной власти.

Система и правовое положение органов власти, осуществляющих финансовую деятельность государства. Существует система органов управления, для которых сама финансовая деятельность - основная, определяющая содержание их компетенции. Эта система финансово-кредитных органов, специально созданных для управления финансами и осуществления контроля в этой сфере как его неотъемлемой функции. Данные органы охватывают своим воздействием все звенья финансовой системы - бюджет, целевые внебюджетные фонды, кредит, страхование, финансы предприятий, организаций, учреждений. Так, система финансово-кредитных органов в АР в связи с экономическими преобразованиями существенно перестроена: появились новые органы (Государственное казначейство, коммерческие банки), перестроена структура Министерства финансов АР и соответствующих нижестоящих органов.

В единую систему органов государственного управления финансами в Азербайджанской Республике входят Министерство финансов АР, министерства финансов республик, финансовые управления в других субъектах Федерации и органы Государственного казначейства. Кроме того, в системе органов местного самоуправления административно-территориальных единиц (районов и городов) образуются финансовые отделы.

Особенностью финансовой деятельности является то, что ее осуществляют все органы государственной власти в зависимости от установленной компетенции.

Так, в соответствии с Конституцией АР Милли Меджлис АР обсуждает и принимает законы АР по вопросам: государственного бюджета; государственных налогов и сборов; финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования; денежной эмиссии. Законы, принятые Милли Меджлисом, подлежат обязательному рассмотрению Президентом АР.

Президент Азербайджанской Республики, как глава государства, обеспечивает в области финансов согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, исходя из положений Конституции и законов, определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, соответственно которой строится финансовая политика.

Президент АР издает указы и распоряжения по вопросам формирования и исполнения бюджетов, внебюджетных государственных фондов, финансирования государственных расходов, денежно-кредитной политики, организации расчетов, регулирования валютных и других финансовых отношений, организации органов финансово-кредитной системы, через контрольных органов АР осуществляет финансовый контроль.

Правительство АР осуществляет свои полномочия в сфере бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики, определенные соответствующими законами АР. В частности, Правительство АР обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики; разрабатывает и представляет в Милли Меджлис проект Государственного бюджета и после принятия обеспечивает его исполнение и т.д.

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

Органы государственного управления АР и субъектов АР, выполняя свои основные задачи в определенной сфере деятельности, осуществляют одновременно и финансовую деятельность, которая обеспечивает выполнение ими своих основных задач и функций.

Для осуществления финансовой деятельности в качестве основной функции были созданы специальные органы государственного управления:

- Министерство финансов Азербайджанской Республики;
- Государственное казначейство Азербайджанской Республики;
- Министерство налогов Азербайджанской Республики;
- Центральный банк Азербайджанской Республики.

Министерство финансов АР в соответствии с положением о Министерстве финансов Азербайджанской Республики (утв. Указом Президента АР от 4 февраля 2000 г. № 271) является государственным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской

деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы, противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Основными задачами Министерства финансов Азербайджанской Республики являются: совершенствование бюджетной системы Азербайджанской Республики, развитие бюджетного федерализма;

разработка и реализация единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в Азербайджанской Республики;

концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития Азербайджанской Республики;

разработка проекта государственного бюджета и обеспечение его исполнения;

составление отчета об исполнении государственного бюджета и консолидированного бюджета Азербайджанской Республики;

осуществление в пределах своей компетенции государственного финансового контроля;

разработка и реализация единой политики в сфере развития финансовых рынков в Азербайджанской Республики и т.д.

Положение о Государственном казначействе Азербайджанской Республики было принято Кабинетом министров АР от 6 ноября 2000 г. № 203 в структуре Министерства финансов АР.

В Азербайджанской Республики образована единая централизованная система органов Государственного казначейства (казначейство), включающая Главное управление Государственного казначейства Министерства финансов Азербайджанской Республики и территориальные органы по республикам в составе Азербайджанской Республики, городам (за исключением городов районного подчинения), районам и районам в городах.

Органы казначейства являются юридическими лицами, имеют самостоятельные сметы расходов, текущие счета в учреждениях банков для выполнения хозяйственных функций, печати с изображением Государственного герба Азербайджанской Республики и со своим наименованием, несут установленную законодательством ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных задач, подчиняются своему вышестоящему органу и начальнику Главного управления Государственного казначейства Министерства финансов Азербайджанской Республики.

Казначейство подчиняется Министру финансов Азербайджанской Республики.

На органы казначейства возложено выполнение следующих основных задач:

-организация, осуществление и контроль за исполнением республиканского бюджета Азербайджанской Республики, управление средствами на счетах казначейства;

-регулирование финансовых отношений между республиканским бюджетом Азербайджанской Республики и государственными внебюджетными фондами, финансовое исполнение этих фондов, контроль за внебюджетными средствами;

-осуществление краткосрочного прогнозирования объемов государственных финансовых ресурсов, а также оперативное управление этими ресурсами в пределах установленных на соответствующий период государственных расходов;

-сбор, обработка и анализ информации о состоянии государственных финансов, представление высшим законодательным и исполнительным органам государственной власти и управления Азербайджанской Республики отчетности о финансовых операциях Правительства Азербайджанской Республики и состоянии бюджетной системы Азербайджанской Республики;

-управление и обслуживание совместно с Центральным банком Азербайджанской Республики государственного внутреннего и внешнего долга Азербайджанской Республики;

-разработка методологических и инструктивных материалов, порядка ведения учетных операций по вопросам, относящимся к компетенции казначейства, обязательных для соблюдения органами государственной власти и управления, предприятиями, учреждениями и организациями,

включая организации, распоряжающиеся средствами государственных внебюджетных фондов, а также ведение учета государственной казны Азербайджанской Республики.

В целях укрепления бюджетной дисциплины органам казначейства предоставлены следующие права:

-производить в министерствах, ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, в банках и иных финансово-кредитных учреждениях, основанных на любых формах собственности, включая совместные предприятия, проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, отчетов, планов, смет и иных документов, связанных с зачислением, перечислением и использованием средств республиканского бюджета Азербайджанской Республики, а также получать необходимые объяснения, справки и сведения по вопросам, возникающим при проверках;

-получать от банков, иных финансово-кредитных учреждений справки о состоянии счетов предприятий, учреждений и организаций, использующих средства республиканского бюджета Азербайджанской Республики, государственных внебюджетных фондов, а также внебюджетные средства;

-требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых органов государственного управления, предприятий, учреждений и организаций устранения выявленных нарушений порядка исполнения республиканского бюджета Азербайджанской Республики, контролировать их устранение;

-приостанавливать операции по счетам предприятий, учреждений и организаций (включая банки и иные финансово-кредитные учреждения), использующих средства республиканского бюджета Азербайджанской Республики, государственных внебюджетных фондов и внебюджетные средства, в случаях непредставления (или отказа предъявить) органам казначейства и их должностным лицам бухгалтерских и финансовых документов, связанных с использованием указанных средств;

-изымать у предприятий, учреждений и организаций документы, свидетельствующие о нарушениях порядка исполнения республиканского бюджета Азербайджанской Республики, государственных внебюджетных фондов и совершения операций с внебюджетными (федеральными) средствами. Основанием для изъятия соответствующих документов является письменное постановление должностного лица органа казначейства;

-предусматривать взыскание в бесспорном порядке с предприятия, учреждений и организаций средств, выделенных из республиканского бюджета Азербайджанской Республики или внебюджетных средств, используемых не по целевому назначению, с наложением штрафа в размере действующей учетной ставки Центрального банка Азербайджанской Республики;

-налагать на банки или иные финансово-кредитные учреждения штраф в случаях несвоевременного зачисления ими средств, поступивших в доход республиканского бюджета Азербайджанской Республики, в государственные внебюджетные фонды, либо средств, перечисленных из республиканского бюджета Азербайджанской Республики и указанных фондов на счета получателей в соответствующие банки или финансово-кредитные учреждения, в размере действующей в банке (финансово-кредитном учреждении), допустившем нарушение, процентной ставки при краткосрочном кредитовании. Вносить в Центральный банк Азербайджанской Республики представления на лишение соответствующих банков и иных финансово-кредитных учреждений лицензий на совершение банковских операций.

Суммы санкций зачисляются соответственно в доход республиканского бюджета Азербайджанской Республики или в государственные внебюджетные фонды. Взыскание сумм санкций осуществляется органами налоговой службы России в 3-дневный срок по предъявлению органов казначейства.

Министерство налогов АР, как орган государственного управления, осуществляет контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью их исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующие бюджеты и внебюджетные фонды государственных налогов и других платежей, установленных законодательством АР, субъектов Азербайджанской Республики и органов местного самоуправления в пределах их компетенции.

Центральный банк АР. Особое положение среди государственных органов исполнительной власти, осуществляющих финансовую деятельность, занимает Центральный банк АР, который

действует в соответствии с Законом АР «О Центральном банке». Центральный банк АР - юридическое лицо, одновременно осуществляя функции органа государственного управления, наделено властными полномочиями. Центральный банк по вопросам, отнесенным к его компетенции, имеет право издавать нормативные акты, обязательные для государственных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов АР и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц. Уставный капитал и иное имущество Центрального банка - государственная собственность. Центральный банк подотчетен в Милли Меджлис Азербайджанской Республики.

Милли Меджлис Азербайджанской Республики:

-назначает на должность и освобождает от должности Председателя Центрального Банка по представлению Президента АР;

-назначает на должность и освобождает от должности членов правления Центрального Банка по представлению Председателя правления Центрального Банка, согласованному с Президентом АР;

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

-рассматривает годовой отчет Центрального Банка и принимает по нему решение;

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

-проводит парламентские слушания о деятельности Центрального Банка с участием его представителей;

-заслушивает доклады Председателя Центрального Банка с участием его представителей;

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

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

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

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

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

По юридической природе финансово-правовые акты делятся на: а) законодательные, к которым относятся законы, принимаемые Милли Меджлисом АР; б) подзаконные.

Финансово-плановые акты - это акты, принимаемые в процессе финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, которые содержат конкретные задания в области финансов на определенный период, т.е. являются планами по мобилизации, распределению и использованию финансовых ресурсов.

К финансово-плановым актам относятся:

а) основной финансовый план государства - Государственный бюджет АР, государственные бюджеты субъектов АР и местные бюджеты;

б) финансовые планы государственных и муниципальных целевых фондов;

в) финансово-кредитные и кассовые планы банков;

г) финансовые планы страховых организаций;

д) финансовые планы и сметы министерств, ведомств, других органов государственного управления;

е) финансовые планы (балансы доходов и расходов) предприятий и объединений;

ж) сметы учреждений, организаций, состоящих на государственном и местном бюджете.

Финансово-плановые акты получают свое юридическое оформление в актах соответствующих государственных органов. Так, Государственный бюджет утверждается законом АР, смета учреждения - министерством, которому это учреждение подчинено. Утвержденный в установленном порядке финансово-плановый акт регулирует финансовые отношения и вызывает юридические последствия как любой финансово-правовой акт.

ТЕМА 4.

+ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ.

1. Понятие финансового контроля
2. Принципы и задачи финансового контроля
3. Виды финансового контроля и органы, его осуществляющие
4. Финансовый контроль представительных органов
5. Валютный и экспортный контроль и органы, его осуществляющие
6. Правовые основы аудита в АР, его виды

Финансовый контроль в Азербайджанской Республики

Понятие финансового контроля, его принципы и задачи. Роль финансового контроля в социально-экономических преобразованиях.

Виды финансового контроля и органы, его осуществляющие. Государственный, внутрифирменный и независимый (аудит) контроль.

Финансовый контроль представительных органов.

Полномочия Счетной палаты Азербайджанской Республики.

Правительство как субъект осуществления финансового контроля. Полномочия Министерства финансов АР в области финансового контроля.

Государственное казначейство, его задачи и полномочия в осуществлении финансового контроля.

Валютный и экспортный контроль и органы, его осуществляющие.

Ведомственный финансовый контроль, его задачи в современных условиях формирования рыночных отношений. Права и обязанности главных, старших бухгалтеров предприятий и учреждений в осуществлении финансового контроля.

Правовые основы аудита в АР, его виды. Инициативные и обязательные проверки. Правовое значение акта аудиторской проверки.

Предварительный, текущий и последующий виды финансового контроля.

Методы финансового контроля. Ревизия - основной метод финансового контроля, ее виды. Значение акта ревизии.

Правовые основы взаимодействия правоохранительных органов с аудиторскими фирмами и другими контрольными органами по предупреждению преступлений в сфере хозяйственно-финансовой деятельности.

Финансовый контроль - это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов.

Финансовый контроль является важнейшим средством обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности государства.

Основные задачи финансового контроля заключаются в:

- а) проверке выполнения финансовых обязательств перед государством и органами местного самоуправления организациями и гражданами;
- б) проверке правильности использования государственными и муниципальными предприятиями денежных ресурсов, находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении;
- в) проверке соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств;
- г) выявлении внутренних резервов производства;
- д) устранении и предупреждении нарушений финансовой дисциплины.

В результате реализации задач финансового контроля укрепляется финансовая дисциплина, выражающая одну из сторон законности.

Роль финансового контроля в социально-экономических преобразованиях выражается в том, что при его проведении проверяются, во-первых, соблюдение установленного правопорядка в процессе финансовой деятельности государственными и общественными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами и, во-вторых, экономическая обоснованность и эффективность осуществляемых действий, соответствие их задачам государства. Таким образом, он служит важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой финансовой деятельности.

Финансовый контроль подразделяется на несколько видов по разным основаниям.

В зависимости от времени проведения он может быть предварительным, текущим и последующим. Такие виды контроля свойственны деятельности всех контролирующих органов.

Предварительный финансовый контроль осуществляется до совершения операций по образованию, распределению и использованию денежных фондов. Поэтому он имеет важное значение для предупреждения нарушений финансовой дисциплины.

Текущий (оперативный) финансовый контроль - это контроль, осуществляемый в процессе совершения денежных операций (в ходе выполнения финансовых обязательств перед государством, получения и использования денежных средств для административно-хозяйственных расходов и т.д.).

Последующий финансовый контроль - это контроль, осуществляемый после совершения финансовых операций (после исполнения доходной и расходной частей бюджета и т.п.). В этом случае определяется состояние финансовой дисциплины, выявляются ее нарушения, пути предупреждения и меры по их устранению.

Можно выделить обязательный и инициативный финансовый контроль. Обязательный проводится:

- а) в силу требований законодательства;
- б) по решению компетентных государственных органов.

Инициативный финансовый контроль проводится по решению хозяйствующих субъектов.

Возможны и другие основания классификации финансового контроля, в частности, в зависимости от органов (субъектов), осуществляющих его. В этом случае выделяется финансовый контроль:

- а) представительных органов государственной власти и местного самоуправления;
- б) президента;
- в) исполнительных органов власти общей компетенции;
- д) ведомственный и внутрихозяйственный;
- е) общественный;
- ж) аудиторский.

Ведомственный контроль, осуществляемый министерством, ведомством за деятельностью входящих в их систему учреждений и организаций, имеет много общего с контролем, который производится в системе общественных организаций или религиозных организаций. Близок к ним и контроль, осуществляемый хозяйствующим субъектом, не входящим в какую-либо систему. Указанный контроль целесообразно обозначить как внутренний или внутрисистемный контроль.

Представляется необходимым в условиях развития местного самоуправления выделить в качестве самостоятельного вида финансового контроля контроль, осуществляемый представительными и исполнительными органами местного самоуправления.

Государственный контроль осуществляется Государственными органами законодательной власти, федеральными органами исполнительной власти, в том числе специально созданными органами исполнительной власти. Большое значение для развития государственного финансового контроля имеет Указ Президента АР о мерах по обеспечению государственного финансового контроля в Азербайджанской Республики, которым установлено, что в АР государственный контроль включает в себя контроль за исполнением Государственного бюджета и бюджета Государственных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ. Одновременно в соответствии с установленным законодательством АР разграничением функций и полномочий указываются конкретные субъекты государственного финансового контроля: Счетная палата АР, Центральный банк АР, Минфин АР, Государственный таможенный комитет АР, контрольно-ревизионные органы государственных органов исполнительной власти, иные органы, осуществляющие контроль за поступлением и расходованием средств государственного бюджета и государственных внебюджетных фондов. Было признано необходимым проведение не реже одного раза в год соответствующими контрольными и финансовыми органами комплексных ревизий и тематических проверок поступления и расходования бюджетных средств не только в государственных органах исполнительной власти, но и на предприятиях и в организациях, использующих средства государственного бюджета.

Государственный контроль производят также органы представительной (законодательной) и исполнительной власти субъектов АР.

Внутренний (внутрисистемный) финансовый контроль. Данный вид финансового контроля осуществляется в министерствах, комитетах, в других органах исполнительной власти, общественных и религиозных организациях руководителями соответствующих образований и специально созданными в данных системах контрольно-ревизионными подразделениями, которые подчиняются, как правило, непосредственно руководителю министерства, комитета, иного органа исполнительной власти или соответствующему органу общественной или религиозной организации. Контрольно-ревизионная служба системы органов внутренних дел проводит ревизии финансово-хозяйственной деятельности подразделений министерства, состоящих на федеральном бюджете, не реже одного раза в два года. Внеплановые ревизии происходят по указанию вышестоящих по отношению к ревизуемому подразделению руководителей, решению судебно-следственных органов, при ликвидации подразделения, смене его руководителя или начальника финансовой службы. Срок ревизии не может превышать 40 дней. Продление этого срока допускается с разрешения руководителя, назначившего ревизию.

Основные задачи данного контроля:

- выявление случаев хищения и недостач денежных средств и материальных ценностей, бесхозяйственности, других нарушений финансовой дисциплины;
- разработка предложений по устранению условий и причин, их порождающих;
- принятие мер по возмещению виновными лицами причиненного ущерба и др.

Аудиторский (независимый) финансовый контроль. В соответствии с Законом АР от 22 мая 2007 г. № 332 IIIQ «О внутреннем аудите» аудиторская деятельность (аудит) представляет собой предпринимательскую деятельность аудиторов (аудиторских фирм) по осуществлению независимых вневедомственных проверок бухгалтерской (финансовой) отчетности, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований хозяйственных субъектов, а также оказанию им иных аудиторских услуг.

Аудиторская деятельность осуществляется наряду с финансовым контролем, проводимым в соответствии с законодательством АР, специально уполномоченными органами. Аудиторы, прошедшие аттестацию и желающие работать самостоятельно, а также аудиторские фирмы начинают свою деятельность после государственной регистрации в качестве субъекта

предпринимательской деятельности, получения лицензии и включения в государственный реестр аудиторов и аудиторских фирм.

Лицензии на осуществление специального аудита выдаются: Центральным банком АР для проведения банковского аудита; Департаментом страхового надзора Министерства финансов АР для проведения аудита страховых организаций. Лицензии на проведение общего аудита, а также аудита бирж, инвестиционных фондов выдает Министерство финансов АР.

Основная цель аудиторской деятельности - установление достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйствующих субъектов и соответствия совершенных ими финансовых и хозяйственных операций нормативным актам АР. Аудиторские проверки бывают обязательными и инициативными.

Обязательная аудиторская проверка проводится в случаях, прямо установленных законодательными актами АР, инициативная - по решению хозяйствующего субъекта.

Обязательная аудиторская проверка может также производиться по поручению органов дознания, следователя при наличии санкции суда или арбитражного суда. законодательство АР подробно регламентирует вопросы, связанные с оплатой работы аудитора, ответственностью хозяйствующего субъекта за уклонение от проведения обязательной аудиторской проверки, порядком проведения аттестации на право осуществления аудиторской деятельности и т.д.

Качество аудиторского заключения может быть проверено органом, выдавшим лицензию на осуществление аудиторской деятельности, по заявлению хозяйствующего субъекта, собственной инициативе или предложению прокурора. В случае обнаружения некачественного проведения аудиторской проверки, приведшей к убыткам для государства или для хозяйствующего субъекта, с аудитора (аудиторской фирмы) могут быть взысканы на основании решения суда или арбитражного суда по иску органа, выдавшего лицензию:

- понесенные убытки в полном объеме;
- расходы на проведение перепроверки;
- штраф, зачисляемый в Государственный бюджет, в определенном размере.

Контроль финансово-кредитных органов (банковский контроль). Государственный финансовый контроль ведется также банками и другими кредитными учреждениями. Банковский контроль осуществляется банками в ходе операций по кредитованию, финансированию и расчетам. Банковский контроль необходим для эффективного использования банковских ссуд и направлен на укрепление платежной дисциплины.

Внутрихозяйственный контроль представляет собой проверку производственной и хозяйственной деятельности предприятий в целом, отдельных его структурных подразделений, осуществляемую бухгалтерией, финансовым отделом и другими экономическими службами хозяйствующего субъекта.

Счетная палата Азербайджанской Республики как субъект государственного финансового контроля. Для усиления контроля со стороны Милли Меджлиса АР за своевременным исполнением доходных и расходных статей государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов по объему, структуре и целевому назначению была создана Счетная палата АР - постоянно действующий орган государственного финансового контроля, подотчетный в Милли Меджлис. Основным нормативным документом является Закон АР от 02 июля 1999 г. «О Счетной палате АР».

В своей деятельности Счетная палата руководствуется Конституцией Азербайджанской Республики, настоящим законом, другими законами Азербайджанской Республики. В рамках задач, определенных действующим законодательством, Счетная палата обладает организационной и функциональной независимостью.

Счетная палата является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Азербайджанской Республики и со своим наименованием.

Местонахождение Счетной палаты - г. Баку.

Задачами Счетной палаты являются:

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

- ✓ определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования государственной собственности;
- ✓ оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- ✓ финансовая экспертиза проектов законов, а также нормативных правовых актов органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств государственного бюджета, или влияющих на формирование и исполнение государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- ✓ анализ выявленных отклонений от установленных показателей государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;
- ✓ контроль за законностью и своевременностью движения средств государственного бюджета и средств государственных внебюджетных фондов в Центральном банке Азербайджанской Республики, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Азербайджанской Республики;
- ✓ регулярное представление в Милли Меджлис информации о ходе исполнения государственного бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Счетная палата осуществляет контроль за исполнением государственного бюджета на основе принципов законности, объективности, независимости и гласности.

Счетная палата состоит из Председателя Счетной палаты, заместителя Председателя Счетной палаты, аудиторов Счетной палаты, аппарата Счетной палаты.

Структуру и штатное расписание аппарата Счетной палаты утверждает Коллегия Счетной палаты по представлению Председателя Счетной палаты в пределах средств на содержание Счетной палаты.

Председатель Счетной палаты назначается на должность Милли Меджлисом сроком на 7 лет. Постановление о назначении Председателя Счетной палаты принимается Милли Меджлисом большинством голосов от общего числа депутатов Милли Меджлиса.

Председателем Счетной палаты может быть гражданин Азербайджанской Республики, имеющий высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного управления, государственного контроля, экономики, финансов.

Председатель Счетной палаты:

- осуществляет руководство деятельностью Счетной палаты и организует ее работу в соответствии с Регламентом Счетной палаты;
- представляет в Милли Меджлис совместно с заместителем Председателя Счетной палаты отчеты о работе Счетной палаты;
- представляет Счетную палату в органах государственной власти Азербайджанской Республики и за рубежом.

Во исполнение возложенных на него полномочий Председатель Счетной палаты издает приказы и распоряжения, осуществляет прием и увольнение сотрудников аппарата Счетной палаты, заключает хозяйственные и иные договоры.

Председатель Счетной палаты имеет право принимать участие в заседаниях Милли Меджлиса, их комитетов и комиссий, Правительства Азербайджанской Республики, Президиума Правительства Азербайджанской Республики.

Председатель Счетной палаты не может быть депутатом Милли Меджлиса, членом Правительства Азербайджанской Республики, заниматься другой оплачиваемой деятельностью.

Заместитель Председателя Счетной палаты назначается на должность Милли Меджлисом сроком на 7 лет. Постановление о назначении заместителя Председателя Счетной палаты принимается большинством голосов от общего числа депутатов (членов) Милли Меджлиса.

Заместителем Председателя Счетной палаты может быть гражданин Азербайджанской Республики, имеющий высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного управления, государственного контроля, экономики, финансов.

Заместитель Председателя Счетной палаты выполняет должностные обязанности в соответствии с Регламентом Счетной палаты, исполняет в отсутствие Председателя Счетной палаты его функции, по поручению Председателя Счетной палаты представляет Счетную палату в органах государственной власти Азербайджанской Республики и за рубежом.

Заместитель Председателя Счетной палаты имеет право принимать участие в заседаниях Милли Меджлиса, их комитетов и комиссий, Правительства Азербайджанской Республики.

Заместитель Председателя Счетной палаты не может быть депутатом Милли Меджлиса, членом Правительства Азербайджанской Республики, заниматься другой оплачиваемой деятельностью.

Аудиторами Счетной палаты являются должностные лица, возглавляющие определенные направления деятельности Счетной палаты, которые охватывают комплекс, группу или совокупность ряда доходных или расходных статей государственного бюджета, объединенных единством назначения. Конкретное содержание направления деятельности Счетной палаты, возглавляемого одним из аудиторов Счетной палаты, устанавливается Коллегией Счетной палаты.

Аудиторами Счетной палаты могут быть назначены граждане Азербайджанской Республики, имеющие высшее образование и опыт профессиональной деятельности в области государственного контроля, экономики, финансов.

В пределах одной четверти от общего числа аудиторов Счетной палаты допускается назначение на должности аудиторов лиц, имеющих высшее образование и опыт профессиональной деятельности иного профиля.

При формировании Счетной палаты Милли Меджлис назначают по 7 аудиторов сроком на 7 лет. Постановление Милли Меджлиса о назначении аудитора Счетной палаты принимается большинством голосов от общего числа депутатов Милли Меджлиса.

Полный состав аудиторов Счетной палаты должен быть сформирован не позднее чем через три месяца после вступления в силу настоящего Государственного закона.

При появлении вакантной должности аудитора Счетной палаты она должна быть замещена в течение двух месяцев.

Аудиторы Счетной палаты в пределах своей компетенции, устанавливаемой Регламентом Счетной палаты, самостоятельно решают все вопросы организации деятельности возглавляемых ими направлений и несут ответственность за ее результаты.

Аудиторы Счетной палаты имеют право присутствовать на заседаниях Милли Меджлиса, их комитетов и комиссий, коллегий государственных органов исполнительной власти и иных государственных органов.

Аудиторы Счетной палаты не могут заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Для рассмотрения вопросов планирования и организации работы Счетной палаты, методологии контрольно-ревизионной деятельности, отчетов и информационных сообщений, направляемых в Милли Меджлис, образуется Коллегия Счетной палаты. В ее состав входят Председатель Счетной палаты, заместитель Председателя Счетной палаты и аудиторы Счетной палаты.

По совместному предложению Председателя Счетной палаты и заместителя Председателя Счетной палаты Коллегия принимает Регламент Счетной палаты, утверждает содержание направлений деятельности, возглавляемых аудиторами Счетной палаты.

Аппарат Счетной палаты состоит из инспекторов Счетной палаты и иных штатных сотрудников.

В служебные обязанности инспекторов Счетной палаты входит непосредственная организация и проведение контроля в пределах компетенции Счетной палаты.

Государственный финансовый контроль распространяется, во-первых, на сферу формирования доходной части бюджета; во-вторых, на сферу расходования средств государственного бюджета, т.е. обеспечивает контроль за целевым и эффективным использованием средств государственного бюджета и государственной собственности. В этой связи государственный финансовый контроль распространяется на министерства и ведомства, отвечающие за формирование доходной части государственного бюджета, и на министерства и ведомства, использующие средства государственного бюджета, а также предприятия,

организации, банки, которым предоставлены бюджетные средства на безвозвратной и возвратной основах, а также имеющие какие-либо финансовые льготы (таможенные, налоговые, экспортно-импортные и др.).

Целью государственного финансового контроля является обеспечение законности и эффективности использования государственных бюджетных и внебюджетных финансовых средств и государственной собственности.

В соответствии с этим основными его задачами являются:

- организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей Государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;
- определение эффективности и целесообразности расходования государственных средств и использования государственной собственности;
- оценка обоснованности доходных и расходных статей Государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- финансовая экспертиза проектов государственных законов, а также нормативных правовых актов государственных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств Государственного бюджета, или влияющих на формирование и исполнение Государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- анализ выявленных отклонений от установленных показателей Государственного бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;
- контроль за законностью и своевременностью движения средств государственного бюджета и средств внебюджетных фондов в Центральном Банке, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Азербайджанской Республики;
- обеспечение поступления в доходную часть государственного бюджета налоговых, таможенных и прочих платежей, обеспечивающих формирование доходной части государственного бюджета;
- оценка эффективности деятельности министерств и ведомств по использованию средств государственного бюджета и внебюджетных средств;
- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;
- улучшение бюджетной и налоговой дисциплины;
- выявление резервов роста доходной базы бюджетов различных уровней и снижения расходной части бюджета;
- контроль за реализацией механизма межбюджетных отношений;
- проверка обращения средств бюджета и внебюджетных средств в банках и других кредитных учреждениях;
- контроль за формированием и распределением целевых бюджетных фондов финансовой поддержки регионов;
- пресечение незаконных решений по предоставлению налоговых и таможенных льгот, государственных дотаций, субвенций и другой помощи отдельным категориям плательщиков или регионам;
- выявление финансовых злоупотреблений в сфере бюджетных и межбюджетных отношений;
- проведение профилактической информационной работы с целью повышения бюджетной дисциплины.

Хотя государственный финансовый контроль охватывает только общественный сектор экономики, он, как видно из перечня задач, распространяется и на частнопредпринимательскую деятельность, и на все формы собственности, главным образом, путем проверки правильности составления налоговых расчетов, выполнения предприятиями государственных заказов, финансируемых из бюджета: при предоставлении частным предпринимателям, предприятиям различных форм собственности субсидий, дотаций, кредитов, а также налоговых льгот. Следовательно, объектом финансового контроля выступает не только бюджетно-налоговая сфера и бюджетный процесс, но и весь процесс финансово-хозяйственной деятельности субъектов рыночных отношений. Этим и определяется огромная роль и значение финансового контроля как важнейшего элемента государственного контроля и управления.

Иными словами, объектом финансового контроля являются денежные отношения, возникающие между государством, с одной стороны, и юридическими и физическими лицами, с другой стороны, по поводу полной мобилизации бюджетных средств, перераспределения части Центрального дохода в территориальном, социальном и отраслевом разрезах и его эффективного использования с целью выполнения государством своих функций.

Финансовое право определяет меру ответственности экономических субъектов за соблюдение (или несоблюдение) бюджетной дисциплины. Без административных, материально-финансовых мер воздействия на нарушителей бюджетно-налогового законодательства невозможно достичь высоких результатов в выполнении поставленных перед контролем задач.

Цель и задачи государственного финансового контроля определяют и его основные функции. Эти функции можно классифицировать по двум признакам: во-первых, исходя из социального и общегосударственного значения; во-вторых, на базе содержательного значения функций контроля. В первой части это касается социального управления, политического руководства, правового регулирования.

Контрольная деятельность использует правовые средства воздействия на общественные отношения через функции: выявление отклонения, анализ причин отклонения, коррекция деятельности объекта контроля, превенция и правоохрана.

Выявление отклонений включает в себя широкий спектр деятельности. Это - установление отклонений в исполнении законов в части использования средств государственного бюджета; отклонения в формировании доходной части и использовании расходной части бюджета; отклонения в сфере финансовой деятельности министерств, ведомств, предприятий и организаций.

Анализ причин отклонений. Эта функция предполагает исследование фактов, определивших то или иное отклонение, установление персоналий, ответственных за отклонение.

Функция коррекции заключается в разработке предложений по устранению выявленных отклонений в процессе формирования и исполнения бюджета, а также процессе финансово-хозяйственной деятельности предприятий и организаций.

Функция превенции. Важной предпосылкой развития и основой укрепления эффективности контрольной деятельности является профилактическая работа для предупреждения правонарушений. Цель профилактики - выявление причин и условий совершения правонарушений и их последующее устранение с целью недопущения новых противоправных действий, снижения их уровня в обществе.

При всем многообразии субъектов контрольной деятельности они все в определенной степени проводят профилактические мероприятия. Цели превенции достигаются: а) в процессе осуществления контрольной деятельности при выявлении правонарушений и виновных лиц; б) при реализации правовых актов, принятых по результатам контроля, в которых сформулированы рекомендации по устранению условий, способствующих правонарушениям; в) при проведении контрольными органами конкретных профилактических мер.

Особое место в системе мер профилактики занимают правовые акты контрольных органов. Сам факт вынесения обоснованного и законного постановления по делу имеет важное превентивное значение, причем не только для лица, признанного виновным, но и для всех лиц, прямо или косвенно вовлеченных в процесс контроля. Существует целый ряд специальных правовых актов профилактического характера, выносимых субъектами контроля.

Первостепенное значение в деятельности контрольных органов имеет конкретная профилактическая работа: обобщение результатов проверок, выявление и изучение причин тех или иных недостатков и нарушений, условий, которые их вызвали, разработка и проведение в жизнь превентивных мероприятий организационного и воспитательного характера, дача рекомендаций и обязательных указаний органам управления по принятию соответствующих мер.

Стало быть, профилактика является наиболее перспективным видом контрольной деятельности, основное назначение которой предупредить возможные правонарушения, определить меры по устранению условий, способствующих совершению правонарушений, а в случае обнаружения неправомерного поведения привести в действие соответствующие правоохранительные средства.

Функция правоохраны. Контрольная деятельность органов государства является в значительной мере правоохранительной, хотя и не сводится только к ней. Как средство обеспечения законности эта функция направлена на пресечение неправомерных действий должностных лиц и граждан, виновных в недостатках и нарушениях, и связана с привлечением к юридической ответственности, а также применением к этим субъектам мер государственного или общественного воздействия.

По действующему законодательству не все контрольные органы полномочны как самостоятельно привлекать к ответственности виновных лиц, так и ставить перед вышестоящими органами вопрос о привлечении нарушителей к административной ответственности, а перед судебными органами - о привлечении к уголовной ответственности.

В Азербайджанской Республике постоянно действующим органом государственного бюджетно-финансового контроля является Счетная палата подотчетная Милли меджлису. Счетная палата обладает организационной и функциональной самостоятельностью.

Счетная палата осуществляет следующие функции:

- дает заключение по проектам государственного бюджета и бюджетов внебюджетных государственных фондов (институтов);
- осуществляет контроль за своевременным исполнением статей доходов и расходов государственного бюджета и бюджетов внебюджетных государственных фондов (институтов) по объему, структуре и назначению;
- дает заключение по ежегодному отчету об исполнении государственного бюджета и соответствующим законопроектам;
- анализирует ведение финансирования из государственного бюджета так, как установлено в утвержденном государственном бюджете, готовит и представляет Централному собранию предложения об устранении выявленных отклонений, а также усовершенствовании бюджетного процесса в целом;
- ежеквартально информирует Центральное собрание об исполнении доходов и расходов государственного бюджета;
- осуществляет контроль за управлением, распоряжением государственным имуществом и поступлением в государственный бюджет средств, полученных от приватизации государственного имущества;
- по поручению Милли меджлис Азербайджанской Республики и его постоянных комиссий проводит финансовую экспертизу законопроектов, связанных с государственным бюджетом и внебюджетными государственными фондами (институтами), утверждаемых в Милли меджлисе международных договоров, поддерживаемых Азербайджанской Республикой;
- анализирует соответствие поступления на казначейский счет и использования средств государственного бюджета показателям, установленным в утвержденном государственном

бюджете, и информирует об этом Милли меджлис;

- получает из Центрального банка Азербайджанской Республики и уполномоченных банков, кредитных организаций сведения о движении на банковских счетах средств государственного бюджета и средств внебюджетных государственных фондов (институтов), анализирует их и представляет предложения в Милли меджлис Азербайджанской Республики;

- представляет в Милли меджлис Азербайджанской Республики сведения о правонарушениях, выявленных в результате проведенных контрольных мер;

- осуществляет деятельность во взаимосвязи с другими государственными органами контроля.

Счетная палата осуществляет контроль за утверждением и исполнением государственного бюджета, управлением, распоряжением государственным имуществом, поступлением в государственный бюджет средств, полученных от приватизации государственного имущества, при выделении юридическим лицам и муниципалитетам средств из государственного бюджета;

- за использованием данных средств по назначению.

К задачам Счетной палаты относятся:

- организация и проведение оперативного контроля за исполнением Государственного бюджета в отчетном году и представление в Милли меджлис ежеквартального отчета о ходе исполнения Государственного бюджета;
- проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям Государственного бюджета, бюджетов внебюджетных фондов;
- экспертиза проектов Государственного бюджета, законов и иных нормативных правовых актов в финансово-бюджетной сфере;
- анализ и исследование нарушений и отклонений в бюджетном процессе, подготовку и внесение в Милли меджлисе предложений по их устранению, а также по совершенствованию бюджетного законодательства в целом;
- подготовка и представление заключений в Милли меджлисе по исполнению Государственного бюджета и бюджетов внебюджетных фондов в отчетном году;
- подготовка и представление заключений и ответов на запросы органов государственной власти Азербайджанской Республики.

Контрольные полномочия Счетной палаты распространяются на все государственные органы и учреждения в Азербайджанской Республике, на внебюджетные фонды, а также органы местного управления, кредитные учреждения, иные негосударственные организации "если они получают, перечисляют, используют средства из Государственного бюджета или используют государственную собственность либо управляют ею, а также имеют предоставленные законодательством или органами государственной власти налоговые, таможенные и иные льготы и преимущества.

Для обеспечения реализации предоставленных ей полномочий Счетная палата имеет право:

- требовать от должностных лиц проверяемых организаций предоставления необходимой информации;

- проводить ревизии и проверки бюджетополучателей;

- направлять органам государственной власти и прочим бюджетополучателям представления для принятия мер по устранению выявленных нарушений, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

- при выявлении на проверяемых объектах нарушений, наносящих государству прямой непосредственный ущерб и требующих в связи с этим безотлагательного пресечения, а также в случаях умышленного или систематического несоблюдения порядка и сроков рассмотрения представлений Счетной палаты, создания препятствий для проведения контрольных мероприятий, Счетная палата имеет право давать администрации проверяемых предприятий, учреждений и организаций обязательные для исполнения предписания.

- при неоднократном неисполнении или ненадлежащем исполнении предписаний Счетной палаты последняя по согласованию с Милли меджлисом вправе принять решение о приостановлении всех видов финансовых платежных и расчетных операций по счетам проверяемых предприятий, учреждений и организаций.

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

Права, обязанности и ответственность сотрудников аппарата Счетной палаты, а также условия прохождения ими службы определяются Законами АР «О Счетной палате АР», «О государственной службе», законодательством Азербайджанской Республики о труде и иными нормативными правовыми актами.

Счетная палата, осуществляя контрольную деятельность, вправе проводить ревизии, тематические проверки, не вмешиваясь в оперативную деятельность проверяемых организаций. О результатах ревизии и тематических проверок Счетная палата информирует Милли Меджлис. В случаях выявления нарушений в хозяйственной, финансовой или иной деятельности, наносящей государству ущерб и требующей пресечения, Счетная палата вправе давать администрации проверяемой организации предписания, обязательные для исполнения. В случаях неоднократного неисполнения или ненадлежащего исполнения предписаний Счетная палата вправе по согласованию с Государственной Думой принять решения о приостановлении всех видов финансовых, платежных и расчетных операций по банковским счетам проверяемых организаций. Счетная палата должна регулярно представлять сведения о своей деятельности средствам массовой информации.

Министерство финансов АР как субъект финансового контроля. В соответствии с Положением о Министерстве финансов Азербайджанской Республики (утвержден Указом Президента АР от 30 июня 2004 г. № 329) Минфин Азербайджана является государственным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров и транспортных средств, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансового обеспечения государственной службы, противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Министерство финансов АР руководствуется в своей деятельности Конституцией АР, конституционными законами, государственными законами, актами Президента АР и Правительства АР, международными договорами Азербайджанской Республики, а также настоящим Положением.

Министерство финансов АР осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими государственными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Азербайджанской Республики, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Министерство финансов АР осуществляет следующие полномочия.

Вносит в Правительство АР проекты государственных законов, нормативных правовых актов Президента АР и Правительства АР и другие документы, по которым требуется решение Правительства АР, по вопросам, относящимся к установленной сфере ведения министерства и к сферам ведения подведомственных ему государственных служб, а также проект плана работы и прогнозные показатели деятельности министерства.

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

- 1) порядок формирования отчетности об исполнении государственного бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, бюджетов бюджетной системы Азербайджанской Республики и консолидированного бюджета Азербайджанской Республики;
- 2) порядок ведения сводной бюджетной росписи государственного бюджета;
- 3) порядок применения бюджетной классификации Азербайджанской Республики;
- 4) формы налоговых деклараций, расчетов по налогам и порядок заполнения налоговых деклараций;
- 5) форму таможенного приходного ордера, на основании которого производится уплата таможенных пошлин, налогов физическими лицами при перемещении товаров для личных, семейных, домашних и иных не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности нужд при декларировании товаров;
- 6) форму акта о результатах совместной выверки расходования денежных средств плательщика, внесенных на счет таможенного органа;
- 7) акты, определяющие случаи, когда уплата таможенных платежей может обеспечиваться договором страхования;
- 8) акты, устанавливающие максимальные суммы одной банковской гарантии и максимальные суммы всех одновременно действующих банковских гарантий, выданных одним банком или одной организацией, для принятия банковских гарантий таможенными органами в целях обеспечения уплаты таможенных платежей;
- 9) порядок и условия включения страховых организаций в реестр страховых организаций, договоры страхования которых могут приниматься в качестве обеспечения уплаты таможенных платежей;
- 10) форму требования об уплате таможенных платежей;
- 11) форму решения о взыскании в бесспорном порядке таможенных платежей за счет денежных средств, находящихся на счетах плательщика в банках;
- 12) порядок контроля таможенной стоимости товаров и транспортных средств совместно с Министерством экономического развития и торговли Азербайджанской Республики;
- 13) порядок ведения государственной долговой книги Азербайджанской Республики и передачи Министерству финансов Азербайджанской Республики информации из государственной долговой книги субъекта Азербайджанской Республики и муниципальной долговой книги;
- 14) порядок формирования государственного регистрационного номера, присваиваемого выпускам государственных и муниципальных ценных бумаг и иных долговых обязательств;
- 15) отчеты об итогах эмиссии государственных государственных ценных бумаг;
- 16) стандарты раскрытия информации о ценных бумагах субъектов Азербайджанской Республики или муниципальных ценных бумагах, содержащейся в решении о выпуске ценных бумаг субъектов Азербайджанской Республики или муниципальных ценных бумаг и в отчете об итогах эмиссии этих ценных бумаг;
- 17) форму заявления о государственной регистрации нормативных правовых актов, содержащих условия эмиссии государственных ценных бумаг субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных ценных бумаг, а также форму представления отчетов об итогах эмиссии указанных ценных бумаг;
- 18) условия эмиссии и обращения государственных ценных бумаг и решения об эмиссии отдельных выпусков государственных ценных бумаг;
- 19) предельные нормы компенсации за использование личных легковых автомобилей и мотоциклов для служебных поездок;
- 20) нормы расходов по приему и обслуживанию иностранных делегаций и отдельных лиц федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Азербайджанской Республики и федеральными учреждениями;
- 21) порядок ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности;
- 22) порядок определения цен на драгоценные металлы, а также изделия из них, закупаемые в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Азербайджанской Республики и реализуемые из него;
- 23) акт о порядке учета и хранения драгоценных металлов, драгоценных камней, продукции из них и ведения отчетности при их производстве, использовании и обращении;

24) акты по вопросам регулирования, контроля и надзора в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений;

25) формы и сроки представления отчетности о лотереях;

26) требования финансовой устойчивости страховщиков, а также формы учета и отчетности страховщиков;

27) акты, устанавливающие режим охраны помещений (территории), используемых для осуществления деятельности по изготовлению защищенной полиграфической продукции, требования по учету защищенной полиграфической продукции, а также технические требования и условия изготовления защищенной полиграфической продукции;

28) регламент работы и состав экспертной комиссии по рассмотрению материалов, представленных для получения лицензий на осуществление деятельности по изготовлению защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг, а также на торговлю указанной продукцией;

29) нормативные правовые акты по другим вопросам в установленной сфере деятельности Министерства и подведомственных Министерству государственных служб, за исключением вопросов, правовое регулирование которых в соответствии с Конституцией АР, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Азербайджанской Республики и Правительства АР осуществляется исключительно федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента АР и Правительства АР.

Минфин АР осуществляет:

1) составление проекта государственного бюджета;

2) утверждение и ведение сводной бюджетной росписи государственного бюджета;

3) доведение до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств государственного бюджета показателей сводной бюджетной росписи в форме уведомлений о бюджетных ассигнованиях, лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования;

4) ведение учета операций по кассовому исполнению государственного бюджета, составление и представление в Правительство АР отчетности об исполнении государственного бюджета и консолидированного бюджета Азербайджанской Республики;

5) открытие в Центральном банке АР и кредитных организациях счетов по учету средств государственного бюджета и иных средств в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики, установление режимов счетов государственного бюджета;

6) открытие и ведение лицевых счетов главных распорядителей, распорядителей и получателей средств государственного бюджета;

7) ведение сводного реестра главных распорядителей, распорядителей и получателей средств государственного бюджета;

8) организацию распределения доходов от уплаты государственных налогов и сборов между уровнями бюджетной системы в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики;

9) управление в установленном порядке средствами Стабилизационного фонда Азербайджанской Республики;

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

11) методологическое обеспечение кассового обслуживания органами государственного казначейства бюджетов субъектов Азербайджанской Республики и местных бюджетов;

12) организацию ведения главными распорядителями средств государственного бюджета мониторинга бюджетного сектора;

13) заключение от имени Азербайджанской Республики договоров о предоставлении государственных гарантий Азербайджанской Республики и договоров обеспечения регрессных требований гаранта;

14) управление в установленном порядке государственным долгом Азербайджанской Республики;

- 15) ведение государственной долговой книги Азербайджанской Республики и учет информации о долговых обязательствах, отраженных в соответствующих долговых книгах субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных образований;
- 16) выполнение функций эмитента государственных ценных бумаг;
- 17) государственную регистрацию условий эмиссии и обращения государственных ценных бумаг субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных ценных бумаг;
- 18) обеспечение предоставления бюджетных ссуд и бюджетных кредитов в пределах лимита средств, утвержденного государственным законом о государственном бюджете на очередной финансовый год, и в порядке, установленном Правительством АР;
- 19) в установленном порядке ведение переговоров и подписание от имени Правительства АР многосторонних соглашений с должниками и кредиторами в рамках Парижского клуба;
- 20) организацию формирования и использования ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Азербайджанской Республики;
- 21) утверждение прейскурантов цен на драгоценные камни, закупаемые в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Азербайджанской Республики и реализуемые из него;
- 22) организацию реализации международной схемы сертификации необработанных природных алмазов;
- 23) сбор, обработку и анализ информации о состоянии государственных и муниципальных финансов;
- 24) организацию перечисления межбюджетных трансфертов из государственного бюджета бюджетам субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных образований;
- 25) согласование решений Пенсионного фонда Азербайджанской Республики об объемах и структуре размещения средств страховых взносов.

Минфин АР проводит в установленном порядке конкурсы и заключает государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд министерства, а также на проведение научно-исследовательских работ для иных государственных нужд в установленной сфере деятельности.

Минфин АР обобщает практику применения законодательства Азербайджанской Республики и проводит анализ реализации государственной политики в установленной сфере деятельности.

Также осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств государственного бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на Министерство функций, и организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Азербайджанской Республики срок.

Минфин АР обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну, обеспечивает мобилизационную подготовку Министерства, а также контроль и координацию деятельности находящихся в его ведении государственных служб по их мобилизационной подготовке.

Министерство организует профессиональную подготовку своих работников, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку, а также взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности.

Минфин АР осуществляет в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Министерства; осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента АР или Правительства АР.

Министерство финансов АР с целью реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

-запрашивать и получать в установленном порядке сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Министерства вопросам;

- учреждать в установленном порядке знаки отличия в установленной сфере деятельности и награждать ими работников Министерства и находящихся в ведении Министерства государственных служб, других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере;
- привлекать в установленном порядке для проработки вопросов, отнесенных к сфере деятельности Министерства, научные и иные организации, ученых и специалистов;
- создавать координационные и совещательные органы (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственные, в установленной сфере деятельности;
- учреждать в установленном порядке печатные средства массовой информации для публикации нормативных правовых актов в установленной сфере деятельности и официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к компетенции Министерства и подведомственных ему государственных служб.

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

Установленные ограничения не распространяются на полномочия министра по управлению имуществом, закрепленным за Министерством на праве оперативного управления, решению кадровых вопросов и вопросов организации деятельности Министерства и его структурных подразделений.

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

Министерство финансов АР возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом АР по представлению Председателя Правительства АР.

Министр финансов Азербайджанской Республики несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Министерство полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством АР.

Количество заместителей министра устанавливается Правительством АР.

Структурными подразделениями Министерства финансов Азербайджанской Республики являются департаменты по основным направлениям деятельности Министерства. В состав департаментов включаются отделы.

Министр финансов Азербайджанской Республики:

- распределяет обязанности между своими заместителями;
- утверждает положения о структурных подразделениях Министерства, о территориальных органах государственных служб, подведомственных Министерству;
- в установленном порядке назначает на должность и освобождает от должности работников Министерства;
- решает в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Министерстве;
- утверждает структуру и штатное расписание Министерства в пределах установленных Правительством Азербайджанской Республики фонда оплаты труда и численности работников,

смету расходов на его содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

-утверждает ежегодный план работы и показатели деятельности подведомственных Министерству государственных служб, а также отчет об их исполнении;

-вносит в Правительство Азербайджанской Республики по представлению руководителей подведомственных Министерству государственных служб проекты положений о государственных службах, предложения о предельной численности государственных служб и фонде оплаты труда их работников;

вносит в Правительство Азербайджанской Республики проекты нормативных правовых актов;

-дает поручения подведомственным Министерству федеральным службам и контролирует их исполнение;

-отменяет противоречащие федеральному законодательству решения подведомственных Министерству государственных служб, если иной порядок отмены решений не установлен федеральным законом;

-назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей подведомственных Министерству государственных служб заместителей руководителей государственных служб, руководителей территориальных органов государственных служб;

-представляет в установленном порядке работников Министерства и находящихся в ведении Министерства государственных служб, других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере, к присвоению почетных званий и награждению государственными наградами Азербайджанской Республики;

-издает приказы, имеющие нормативный характер, а по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Министерства — приказы ненормативного характера.

Финансирование расходов на содержание Министерства финансов Азербайджанской Республики осуществляется за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

Министерство финансов АР является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Азербайджанской Республики и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца и счета, открываемые в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Финансовые органы субъектов АР при осуществлении государственного контроля за использованием ассигнований соответствующего бюджета наделяются правами, аналогичными правам Министерства финансов АР.

Министерство налогов АР как субъект государственного финансового контроля. Переход к рыночным отношениям в экономике, изменения в области ценообразования и планирования, возникновение таких хозяйствующих субъектов, как хозяйственные товарищества и общества, превращение налогов в основной источник государственных доходов и т.д. обусловили необходимость появления новых органов, осуществляющих финансовый контроль, и новых форм его проведения.

Указом Президента АР от 11 февраля 2000 г. № 281 Государственная главная налоговая инспекция АР была преобразована в **Министерство налогов Азербайджанской Республики**. Министерство налогов Азербайджанской Республики, осуществляя свою главную задачу, выполняет следующие функции:

-проводит непосредственно и организует работу государственных налоговых инспекций по осуществлению контроля за соблюдением законодательства о налогах и других платежах в бюджет;

-производит в министерствах и ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, основанных на любых формах собственности, и у граждан проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, планов, смет, деклараций и иных документов, связанных с исчислением и уплатой налогов и других платежей в бюджет;

-организует работу государственных налоговых инспекций по учету, оценке и реализации конфискованного, бесхозяйного имущества, кладов;

-осуществляет возврат излишне взысканных и уплаченных налогов и других обязательных платежей в бюджет через кредитные организации;

-анализирует отчетные, статистические данные и результаты проверок на местах, подготавливает на их основе предложения о разработке инструктивных методических указаний и других документов по применению законодательных актов о налогах и иных платежах в бюджет и другие функции.

Финансовый контроль осуществляется различными методами, под которыми понимаются приемы, способы и средства его проведения. К ним относятся: ревизии, наблюдение, обследование, проверка, анализ и др.

Наблюдение направлено на ознакомление с состоянием финансовой деятельности проверяемого субъекта. Возможно проведение обследования отдельных сторон финансовой деятельности с использованием таких приемов, как анкетирование и опрос. Проверка проводится на месте, в ходе ее используются балансовые, отчетные и расходные документы в целях выявления нарушения финансовой дисциплины и устранения их последствий. Анализ также направлен на выявление нарушений финансовой дисциплины с помощью различных аналитических приемов.

Основной метод финансового контроля - ревизия, которая осуществляется с целью установления законности финансовой дисциплины на конкретном объекте. Законодательство закрепляет обязательный и регулярный характер ревизии. Она проводится на месте и основывается на проверке первичных документов, учетных регистров, бухгалтерской и статистической отчетности, фактического наличия денежных средств. Как правило, ревизии проходят на основе заранее составленной программы работы ревизоров, которые наделены широкими правами: проверять на ревизуемых предприятиях первичные документы, бухгалтерскую отчетность, планы, сметы, фактическое наличие денег, ценные бумаги; проводить частичные или сплошные инвентаризации, опечатывать склады, кассы; привлекать специалистов и экспертов для проведения ревизии и др.

Ревизии подразделяются на несколько видов.

По содержанию они делятся на документальные и фактические. Документальные ревизии включают в себя проверку различных финансовых документов. На основе их анализа можно определять законность и целесообразность расходования средств. В ходе фактической ревизии проверяется наличие денег, ценных бумаг и материальных ценностей.

По времени осуществления ревизии бывают плановые и внеплановые. В основном ревизии проводятся в соответствии с планом, который составляется в вышестоящих органах, министерствах и ведомствах. Плановые ревизии в производственной сфере проводятся не реже одного раза в год, а в непроизводственной сфере — не реже двух раз в год.

По обследуемому периоду деятельности ревизии — фронтальные и выборочные. При фронтальной (полной) ревизии проверяется вся финансовая деятельность субъекта за определенный период. Выборочная (частичная) представляет собой проверку финансовой деятельности только за короткий период времени.

По объему деятельности ревизии подразделяются на комплексные, при которых проверяется финансовая деятельность данного субъекта в различных областях, и тематические, которые сводятся к обследованию какой-либо сферы финансовой деятельности.

По окончании ревизии членами комиссии составляется акт ревизии — документ, имеющий важное юридическое значение. Он подписывается лицами, производившими ее, а также руководителем и главным бухгалтером проверяемого юридического лица.

В акте ревизии указываются ее цели, основные результаты проверки, выявленные факты нарушения финансовой дисциплины, указываются причины, повлекшие данные нарушения, а также виновные в них. Если у руководителя или главного бухгалтера имеются замечания и возражения, то они приобщаются к акту ревизии. На основе этого акта принимаются меры по устранению выявленных нарушений финансовой дисциплины, к возмещению причиненного материального ущерба; виновные привлекаются к ответственности; разрабатываются предложения по предупреждению нарушений. В случае необходимости в ходе ревизии составляется промежуточный акт, а материалы ревизии направляются следственным органам для возбуждения уголовного дела. Руководитель проверяемой организации должен принять меры к устранению выявленных нарушений до окончания проведения ревизии.

Акты ревизий, проведенных в порядке ведомственного контроля, представляются Министерству финансов АР, финансовым органам субъектов АР и местным органам по их требованию.

ТЕМА 5.

БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО.

1. Понятие бюджета
2. Бюджетное право, его сущность
3. Бюджетное устройство и бюджетная система АР
4. Правовой режим внебюджетных фондов
5. Правовые основы бюджетного процесса

Бюджетное право Азербайджанской Республики

Понятие бюджета, структура его доходов и расходов. Бюджетный дефицит. Бюджетная классификация.

Бюджетное право АР, понятие и источники. Специфика норм бюджетного права и бюджетных правоотношений.

Бюджетное устройство. Бюджетная система АР, ее структура. Государственный бюджет, его место и роль в бюджетной системе. Региональные и местные бюджеты. Значение консолидированных бюджетов.

Бюджетное регулирование. Закрепленные и регулирующие доходы. Дотации, субвенции, субсидии. Использование секвестра. Защищенные статьи расходов бюджета.

Правовой режим внебюджетных фондов. Их виды, порядок формирования и использования.

Бюджетный процесс, понятия и стадии. Порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета. Утверждение отчета об исполнении бюджета.

Бюджетное право - основной раздел финансового права, включающий в себя финансово-правовые нормы, устанавливающие структуру бюджетной системы АР, перечень бюджетных доходов и расходов, порядок распределения их между различными видами бюджетов, бюджетные права АР, субъектов АР, административно-территориальных единиц; регламентирующие бюджетный процесс, а также регулирующие формирование и использование государственных внебюджетных фондов в целях финансового обеспечения социально-экономического развития страны и других потребностей общества.

Нормы бюджетного права по своему содержанию подразделяются на материальные и процессуальные. Бюджетные материальные нормы закрепляют структуру бюджетной системы АР, перечень доходов и расходов бюджетов, распределение их между различными бюджетами и т.д. К бюджетным процессуальным нормам относятся нормы, регламентирующие порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов государства и местных бюджетов, а также порядок составления и утверждения отчета об исполнении бюджета.

Нормы бюджетного права содержатся в Конституции АР. В Конституции АР установлен порядок рассмотрения, утверждения бюджета (ст. 94, 95).

Нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, установлены в ст. 2 Закона АР «О бюджетной системе».

Совокупность нормативных актов, содержащих нормы бюджетного права, образуют бюджетное законодательство.

Согласно ст. 2 Закона АР «О бюджетной системе» бюджетное законодательство АР состоит из Закона АР «О бюджетной системе» и принятых в соответствии с ним государственных законов о бюджете на соответствующий год, законов субъектов АР о бюджетах субъектов АР на соответствующий год, нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о местных бюджетах на соответствующий год и иных государственных законов, законов субъектов АР и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления, регулирующих правоотношения, указанные в соответствующих статьях кодекса.

Общественные отношения, урегулированные нормами бюджетного права, приобретают форму **бюджетных правоотношений**.

Согласно ст. 32 Закона АР «О бюджетной системе» к бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе:

формирования доходов и осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики и бюджетов государственных внебюджетных фондов, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга;

составления и рассмотрения проектов бюджетов всех уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики, утверждения и исполнения бюджетов всех уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики, контроля за их исполнением.

В юридической и экономической литературе понятие «бюджет» рассматривается в разных аспектах.

Бюджет определяется как экономическая категория, т.е. совокупность экономических отношений, возникающих в процессе создания, распределения и использования государственного централизованного фонда денежных средств.

Как правовая категория бюджет - это основной финансовый план государства, роспись его доходов и расходов.

По всему материальному содержанию бюджет - это государственный централизованный фонд денежных средств.

Статьей 1 Закона АР «О бюджетной системе» бюджет определяется как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджет государства играет значительную роль в политической и хозяйственной жизни страны. Под бюджетом государства понимают бюджет Азербайджанской Республики (Государственный бюджет) и бюджеты субъектов Азербайджанской Республики.

Бюджет государства должен обеспечивать необходимым финансированием социально-экономическое развитие страны, ее обороноспособность и другие потребности. Разработка бюджета государства осуществляется на основе прогноза социально-экономического развития Азербайджанской Республики на конкретный год.

Структура доходов и расходов. В основу формирования доходной базы бюджета положены налоговые поступления и неналоговые доходы.

Средства государственного бюджета должны использоваться с соблюдением норм государственного закона, утвердившего его.

На уровне образований местного самоуправления (районов, городов, районов в городах, сел, поселков) создаются местные бюджеты.

Бюджетный дефицит. Дефицит бюджета возникает в условиях инфляции и спада производства, когда расходы государства превышают его доходы. В законе на соответствующий бюджетный год фиксируется предельный размер дефицита, т.е. предельный размер превышения расходов над доходами государства, а также определяются источники его покрытия.

В связи с дефицитом бюджета в его расходной части выделяются бюджет текущих расходов и бюджет развития.

Бюджет текущих расходов предусматривает расходы, обеспечивающие текущие потребности соответствующих организаций, финансируемых из бюджета того или иного уровня. К таким расходам относятся расходы на содержание (заработная плата, административно-хозяйственные расходы, текущий ремонт, приобретение инвентаря и т.д.) и капитальный

(восстановительный) ремонт. В соответствии с бюджетным законодательством при наличии дефицита бюджета первоочередному финансированию подлежат расходы, включаемые в бюджет текущих расходов.

Бюджет развития. К бюджету развития относятся ассигнования на инновационную и инвестиционную деятельность, связанную с капитальными вложениями в социально-экономическое развитие территорий, на собственные экологические программы и мероприятия по охране окружающей среды (сверх ассигнований, выделяемых из экологических внебюджетных фондов), иные расходы на расширенное воспроизводство.

Согласно ст. 4 Закона АР «О бюджетной системе» **бюджетная классификация АР** - группировка доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы АР, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов, используемой для составления и исполнения бюджетов и обеспечивающей сопоставимость показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы АР.

Бюджетная классификация обеспечивает сопоставимость бюджетов всех уровней, объектам классификации присваиваются группировочные коды.

Бюджетная классификация имеет определенную структуру. В ее состав входит классификация расходов и доходов АР. В свою очередь расходы бюджетов имеют следующие классификации: функциональную, экономическую, ведомственную, а также источники внутреннего финансирования дефицитов бюджетов АР, источников внешнего финансирования дефицита государственного бюджета, видов государственных внутренних долгов АР, видов государственного внешнего долга и государственных внешних активов АР.

В соответствии с бюджетной классификацией организуется работа по рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов всех уровней.

Бюджетное устройство государства определяется его государственным устройством, закрепленным в Конституции АР. В соответствии со ст. 1 Конституции АР Российская Федерация «есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». АР состоит из республик, краев, областей, городов государственного значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов АР.

Бюджетная система представляет собой основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность государственного бюджета, республиканских, краевых, областных, иных бюджетов АР и местных бюджетов. Бюджетная система АР — часть финансовой системы России.

Структура бюджетной системы АР

Согласно ст. 3 Закона АР «О бюджетной системе» бюджетная система АР состоит из бюджетов трех уровней:

- 1) государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджетов субъектов АР;
- 3) местных бюджетов.

Принципы бюджетной системы АР

Согласно ст. 3 Закона АР «О бюджетной системе» бюджетная система основана на следующих принципах:

- единство бюджетной системы АР;
- самостоятельности бюджетов;
- сбалансированности бюджета;
- эффективности и экономности использования бюджетных средств;
- гласности;
- достоверности бюджета;
- адресности и целевого характера бюджетных средств.

Годовой бюджет составляется на один финансовый год, который соответствует календарному году.

В соответствии с законодательством АР в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и использованной по отдельной смете образуется фонд денежных средств, который называется целевой бюджетный фонд.

Чрезвычайный бюджет. Бюджетное законодательство предусматривает возможность при введении чрезвычайного положения в стране устанавливать бюджет с особым правовым режимом - чрезвычайный бюджет. Его следует отличать от режима чрезвычайного расходования средств, который вводится в случае увеличения дефицита бюджета до размеров, не покрываемых путем размещения государственных ценных бумаг. Введение чрезвычайного бюджета и режима чрезвычайного расходования средств регламентируется специальным законом. В рамках чрезвычайного бюджета и режима чрезвычайного расходования средств финансирование производится в режиме секвестра.

Консолидированный бюджет. Бюджетное законодательство вводит понятие «консолидированный бюджет» - это свод бюджетов нижестоящего бюджета (местного бюджета) и бюджета соответствующего субъекта АР, бюджета субъектов АР и государственного бюджета. Так, Государственный бюджет и консолидированные бюджеты субъектов АР составляют консолидированный бюджет АР, который используется для расчета и анализа.

Минимальный бюджет. Это понятие вводится бюджетным законодательством для расчета объема доходов соответствующего консолидированного бюджета нижестоящего уровня (сельского, поселкового, района, города), покрывающих гарантируемые соответствующими вышестоящими органами власти минимально необходимые расходы. При этом часть расходов в случае недостаточности материального объема закрепленных доходов покрывается отчислениями от регулирующих доходов, дотациями и субвенциями.

Региональный бюджет. Бюджет субъекта АР (региональный бюджет) — это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения субъектов АР.

Местный бюджет. Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления.

Под бюджетным регулированием понимается распределение доходов государственного бюджета между различными уровнями в целях их сбалансированности (ст. 18 Закона РСФСР «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»). Различают четыре группы методов бюджетного регулирования:

- 1) установление и распределение регулирующих источников доходов бюджета;
- 2) перераспределение самих бюджетных источников;
- 3) безвозмездная помощь, оказываемая нижестоящим бюджетам за счет средств вышестоящего бюджета;
- 4) ссуды, выделяемые одним бюджетам из средств других бюджетов.

Основной метод бюджетного регулирования - установление твердо закрепленных и регулирующих доходов.

Закрепленные доходы - это доходы, которые в соответствии с законодательством полностью или в твердо фиксированной доле (в процентах) на постоянной или долговременной основе (не менее пяти лет) поступают в соответствующий бюджет. Перечень налогов и приравненных к ним платежей, закрепленных за бюджетами разных уровней, предусмотрен в ст. 9 Закона АР «О бюджетной системе».

Регулирующие доходы бюджетов - это доходы, которые передаются в бюджет в целях сбалансированности его доходов и расходов в виде процентных отчислений от налогов и других платежей по нормативам, определяемым при утверждении бюджета на предстоящий финансовый год.

Если названные методы оказались недостаточными для достижения сбалансированности конкретного бюджета, применяются методы оказания прямой финансовой поддержки (ст. 1 Закона АР «О бюджетной системе») из вышестоящего бюджета нижестоящему в форме дотации, субвенции или субсидии.

Дотация - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы АР на безвозмездной и безвозвратной основах для покрытия текущих расходов.

Субвенция - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы АР или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

В отличие от дотации, субвенция предоставляется на финансирование конкретного мероприятия в течение определенного срока и в случае неиспользования ее в срок или использования не по назначению подлежит возврату предоставившему ее органу. При нарушении условий предоставления и использования субвенций их выделение прекращается.

Субсидия - бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы АР, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Трансферт - перевод средств из фонда финансовой поддержки регионов в бюджеты нижестоящего территориального уровня. Названный фонд образуется за счет процентных отчислений от фактически поступающих в вышестоящий бюджет доходов.

В условиях бюджетного дефицита предусмотрено применение следующих мер: 1) при утверждении бюджета устанавливается предельный уровень (размер) дефицита; 2) привлечение средств путем выпуска займов (государственных или местных) и использование кредитов; 3) при превышении уровня бюджетного дефицита вводится механизм секвестра расходов.

Секвестр - специальный механизм бюджетного регулирования, заключающийся в пропорциональном снижении государственных расходов ежемесячно по всем статьям бюджета в течение оставшегося времени текущего финансового года.

Решение о секвестре принимается представительным органом по предложению исполнительного органа власти. Механизм секвестра может вводиться и в случае, если в ходе исполнения бюджета дефицит не уменьшается, результатом чего является невозможность финансирования бюджетом мероприятий.

Секвестру не подлежат защищенные статьи, состав которых определяется Государственной Думой, высшими представительными органами власти субъектов АР и местными органами.

Защищенные статьи расходов бюджета. В бюджете текущих расходов выделяются защищенные статьи, по которым гарантируется производство расходов в полном объеме в условиях применения механизма секвестра. Перечень защищенных статей устанавливается ежегодно при утверждении соответствующего бюджета. К ним относятся статьи, предусматривающие выплату заработной платы, пенсий, стипендий, расходы на аренду помещений, отопление, освещение и др.

Согласно ст. 1 Закона АР «О бюджетной системе» **государственный внебюджетный фонд** - фонд денежных средств, образуемый вне государственного бюджета и бюджетов субъектов АР и предназначенный для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь. Расходы и доходы государственного внебюджетного фонда формируются в порядке, установленном законом, либо в ином порядке, предусмотренном в законодательстве АР.

Один из институтов финансовой системы АР - государственные внебюджетные фонды денежных средств, создание которых позволяет аккумулировать значительные денежные ресурсы и направлять их на решение определенных социально-экономических целей и задач. Внебюджетные фонды образуются в соответствии с законодательством АР, которое определяет также и порядок их расходования.

В зависимости от целевого назначения внебюджетные фонды делятся на экономические и социальные. Наиболее значимые и крупные - такие внебюджетные фонды, как Нефтяной фонд, Пенсионный фонд, Государственный фонд занятости населения, Фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования АР.

Правовой режим **Нефтяного фонда АР** определен Законом АР «О нефтяном фонде», Положением о Нефтяном фонде АР. Нефтяном фонде АР был создан по Указу Президента АР от 29 декабря 1999 г. № 240 а Положение Нефтяного фонда АР был принят по Указу Президента АР от 29 декабря 2000 г. № 434. Он имеет статус юридического лица и является эффективным механизмом сбора и использования доходов от продажи углеводородов страны.

Правовой режим **Пенсионного фонда АР** определен Законом АР «О пенсионном фонде», Положением о Пенсионном фонде АР. Пенсионный фонд АР подчиняется Правительству АР, перед которым ежегодно отчитывается о результатах своей деятельности. Бюджет Пенсионного фонда ежегодно утверждается высшим законодательным органом страны. Средства фонда — государственная собственность. Фонд формируется на федеральном уровне и в субъектах АР, что

позволяет осуществлять выплаты всем пенсионерам независимо от места их прежней работы и места жительства.

К источникам образования Пенсионного фонда относятся: страховые взносы работодателей; страховые взносы граждан АР; ассигнования из государственного бюджета, выделяемые на выплату пенсий и различных видов пособий; средства, возмещаемые Пенсионному фонду Фондом занятости населения АР в связи с назначением досрочных пенсий безработным, добровольные взносы и др.

К основным задачам Пенсионного фонда можно отнести следующие:

- 1) целевой сбор и аккумуляция средств для выплаты пенсий и пособия для детей, а также организация их финансирования;
- 2) участие на долговременной основе в финансовых федеральной и региональных программах по социальной поддержке населения;
- 3) расширенное воспроизводство средств фонда на основе принципов самофинансирования и др.

Фонд социального страхования АР создан для финансирования расходов по социальному страхованию. Его источниками служат страховые взносы работодателей; страховые взносы граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью; страховые взносы ряда категорий граждан и иные доходы. Аккумулированные таким образом средства направляются на выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком и иные цели социального страхования. Правовой основой социального страхования является Закон АР «О социальном страховании» от 18 февраля 1997 г..

Фонд обязательного медицинского страхования. В соответствии с Законом АР «О медицинском страховании граждан в Азербайджанской Республики» созданы Государственная Агентства обязательного медицинского страхования при КМ АР, правовой базой функционирования которых являются соответствующие положения, утвержденные Распоряжением Президента АР от 27 декабря 2007 г. № 2592.

Деятельность названных фондов направлена на реализацию государственной политики в области обязательного медицинского страхования граждан как составной части государственного социального страхования. Государственный фонд создается Правительством АР, а территориальные фонды образуются соответственно представительными исполнительными органами власти республик в составе АР и иными субъектами Федерации. Основные источники образования государственного и территориальных фондов — страховые взносы хозяйствующих субъектов на обязательное медицинское страхование; бюджетные ассигнования и иные поступления. Полученные средства направляются на финансирование обязательного медицинского страхования и иных связанных с этим мероприятий. Бюджет Государственного фонда обязательного медицинского страхования и отчет о его исполнении ежегодно рассматривается Милли Меджлисом.

Бюджетное законодательство АР закрепляет **основы бюджетного процесса** и регламентирует его. В статье 11 Закона АР «О бюджетной системе» раскрывается понятие бюджетного процесса. Бюджетный процесс - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением.

Составная часть бюджетного процесса - бюджетное регулирование, представляющее собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Бюджетный процесс длится около трех с половиной лет, и это время называется бюджетным периодом - т.е. время, в течение которого длится бюджетный процесс.

Бюджетный процесс состоит из четырех стадий.

Первая стадия - составление проекта бюджета, чему предшествует разработка планов и прогнозов развития территории и целевых программ АР, субъектов АР, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов.

Бюджетная политика государства на очередной финансовый год содержится в Бюджетном послании Президента АР, которое должно быть представлено Милли Меджлису АР не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году.

Составление проектов бюджетов - исключительная прерогатива Правительства АР, соответствующих органов исполнительной власти субъектов АР и органов местного самоуправления. Непосредственно составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов АР, финансовые органы субъектов АР и муниципальных образований.

Составление проекта государственного бюджета начинается не позднее чем за 11 месяцев до начала очередного финансового года (ст.11 Закона АР «О бюджетной системе»).

Правительство АР организует поэтапную работу по составлению проекта государственного бюджета. В определенные сроки составляются прогнозы социально-экономического развития, сводный баланс финансовых ресурсов, основные направления бюджетной политики АР, рассчитываются контрольные цифры проекта государственного бюджета на соответствующий период и другие документы. Территориальные органы исполнительной власти ведут детальную проработку и согласование показателей социально-экономического развития и контрольных цифр государственного бюджета.

Правительство АР одновременно с организацией работы по составлению государственного бюджета организует работу по доведению в определенные сроки до представительных и исполнительных органов власти субъектов АР инструктивного письма об особенностях составления расчетов к проектам бюджетов на следующий финансовый год, в том числе о централизованно установленных социальных и финансовых нормах и нормативах (минимальных) или их изменениях. Исполнительные органы власти субъектов АР в установленные представительными органами власти сроки, исходя из необходимости утверждения бюджетов до начала финансового года, доводят до представительных органов власти нижестоящего уровня соответствующие указания по разработке проектов бюджетов, в том числе социальные и финансовые нормы и нормативы их изменения, включая нормы и нормативы, утвержденные вышестоящим органом представительной власти. В случае несбалансированности доходов и минимально необходимых расходов местных бюджетов или бюджетов субъектов Федерации соответствующий исполнительный орган власти представляет в вышестоящий исполнительный орган необходимые расчеты для обоснования размеров нормативов отчислений от регулирующих доходов, дотаций, субвенций, перечня доходов и расходов, подлежащих передаче из вышестоящих бюджетов, а также данные об изменении состава объектов, подлежащих бюджетному финансированию.

Завершается данная стадия тем, что не позднее 15 октября года, предшествующего очередному финансовому году, Правительство АР рассматривает проект бюджета и иные сопутствующие ему документы и материалы, предоставленные Министерством финансов АР и другими органами исполнительной власти, и утверждает проект государственного закона о государственном бюджете для внесения его в Милли Меджлис.

Вторая стадия бюджетного процесса - это рассмотрение и утверждение бюджета.

Одновременно с проектом государственного закона о государственном бюджете Правительство АР вносит в Милли Меджлис проекты государственных законов: о внесении изменений и дополнений в законодательные акты АР о налогах и сборах; о бюджетах государственных внебюджетных фондов АР; о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на очередной финансовый год - до 1 августа.

При рассмотрении Милли Меджлисом проекта государственного закона о государственном бюджете на очередной финансовый год утверждаются расходы государственного бюджета по подразделам функциональной классификации расходов бюджетов АР и главными распорядителями средств государственного бюджета по всем четырем уровням функциональной классификации, а также расходы по иным программам.

Принятый Государственный закон о государственном бюджете направляется Президенту АР для подписания и обнародования.

Третьей стадией бюджетного процесса является исполнение бюджета. В настоящее время устанавливается казначейское исполнение бюджетов. На органы исполнительной власти возлагаются организация исполнения бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами. Указанные органы являются кассирами всех распорядителей и получателей бюджетных средств и осуществляют платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению бюджетных учреждений.

Исполнение государственного бюджета и иных бюджетов завершается 31 декабря.

Четвертой, завершающей, стадией бюджетного процесса является подготовка, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета.

В конце каждого финансового года министр финансов издает распоряжение о закрытии года и подготовке отчета об исполнении государственного бюджета в целом и бюджета каждого государственного внебюджетного фонда в отдельности. На основании данного распоряжения все получатели бюджетных средств готовят годовые отчеты по доходам и расходам. Главные распорядители бюджетных средств сводят и обобщают отчеты подведомственных бюджетных учреждений.

Закона АР «О бюджетной системе» закрепил положение о том, что ежегодно, не позднее 15 мая текущего года, Правительство АР представляет в Милли Меджлис АР отчет об исполнении государственного бюджета за отчетный финансовый год в форме государственного закона.

По итогам рассмотрения отчета Милли Меджлис принимает одно из следующих решений: об утверждении отчета об исполнении государственного бюджета или об отклонении отчета об исполнении государственного бюджета.

На всех стадиях бюджетного процесса должен осуществляться государственный и муниципальный финансовый контроль.

ТЕМА 6.

БЮДЖЕТНЫЙ ПРОЦЕСС.

1. Бюджетный процесс, его сущность
2. Стадии бюджетного процесса
3. Содержание, значение и задачи бюджетного планирования
4. Законодательное и нормативно-правовое обеспечение государственного бюджета
5. Особенности планирование Государственного бюджета в Азербайджане

Бюджетный процесс

Это регламентированный нормами процесс бюджетного права, деятельность государства и муниципальных образований по составлению, рассмотрению и утверждению бюджета, его исполнению и заключению, а также составление и утверждение отчета о его исполнении. Деятельность государства от начала составления бюджета до утверждения отчета длится около 3 лет. этот срок называется бюджетным циклом. и делится на несколько стадий: стадии бюджетного процесса следуют строго последовательно. В основе бюджетного процесса лежат определенные принципы:

1. Единая бюджетная система АР.
2. Распределение доходов и расходов между другими бюджетными системами.
3. Самостоятельность бюджетов.

4. Полнота доходов и расходов бюджета.
5. Сбалансированность бюджета.
6. Эффективность использования бюджетных средств.
7. Общественное покрытие расходов бюджета.
8. публичность и гласность.
9. Достоверность бюджета.
10. Адресность и целевой характер бюджетных средств.
11. Ежегодность бюджета.

Стадии бюджетного процесса

Составление проектов бюджета – начинается с послание президента АР в ММ, затем составление бюджета заканчивает правительство АР и органы местного самоуправления. Составление бюджета основывается на бюджетном послании президента, прогнозе социально-экономического развития на очередной финансовый год, на основных направлениях бюджета, налоговой политики, прогнозе сводного финансового баланса по соответствующей территории в плане развития государства и муниципального сектора экономики соответствующей территории на очередной финансовый год. Порядок и сроки составления бюджета определяет правительство, практическую работу по составлению бюджета осуществляет Минфин АР. Работа начинается за 11 месяцев до начала очередного финансового года.

Правовое регулирование и валютный контроль

В законе о валютном регулировании даны определения валюты. Валюта – это:

1. находящиеся в обращении, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену рубли в виде банковских билетов и монет.
2. средства в рублях на счетах в банках и иных кредитных учреждениях. АР.
3. То же, но за пределами АР.

Иностранная валюта – это:

1. Денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов и монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным платежным средством в иностранном государстве, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену денежные знаки.
2. Средства на счетах иностранном государстве и международные денежные и расчетные единицы.

Стадии исполнения бюджета

Исполнить бюджет – означает обеспечение полной и своевременной поступление всех предстоящих по бюджету доходов и обеспечение финансирования всех запланированных по бюджету расходов. Исполнение бюджета обеспечивает Минфин и вся система управления органами финансов АР. Исполнение бюджета осуществляется через органы федерального казначейства в соответствии с бюджетной росписью. Все счета федерального казначейства, в которых содержатся бюджетные средства закреплены 31 декабря.

Содержание, значение и задачи бюджетного планирования

Составной частью бюджетного процесса является бюджетное планирование и регулирование, представляющие собой частичное перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней.

Содержание бюджетного планирования включает также вопросы теории и методологии составления бюджетов и других финансовых планов. К бюджетному планированию относится не только составление бюджета по всем звеньям бюджетной системы, но и его исполнение. Такое определение бюджетного планирования вытекает из самого определения бюджета, данного в Законе Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» от 02 июля 2002 года, в соответствии с которым бюджет представляет собой форму образования и расходования (составления и исполнения) денежных средств для обеспечения функций органов государственной власти.

Непосредственное составление бюджета на предстоящий год происходит на базе его исполнения за текущий год и тех финансовых норм и нормативов, которые доводятся до территорий, отраслей хозяйства, бюджетных учреждений. Составление бюджета по доходам должно учитывать действующую налоговую систему в стране, реальную возможность мобилизации доходов по каждому виду налогов и сборов.

Бюджетное планирование - важнейшая составная часть финансового планирования, подчиненная требованиям финансовой политики государства. Его экономическая сущность заключается в централизованном распределении и перераспределении стоимости общественного продукта и Центрального дохода между звеньями финансовой системы на основе государственной социально-экономической программы развития страны в процессе становления и исполнения бюджетов и внебюджетных фондов разного уровня. Бюджетное планирование осуществляется уполномоченными законом органами государственной власти и включает в себя бюджетный процесс, его нормативно-правовую базу и организационную основу, а также вопросы теории и методологии составления бюджетов государства. В качестве принципов бюджетного планирования выделяют, в частности, единство правового регулирования, непрерывность планирования годового бюджета, балансовый метод и др.

Перед бюджетным планированием выдвигаются следующие основные задачи:

- установление общего объема финансовых ресурсов и их распределение по отдельным направлениям, Центрально-государственным и административным образованиям Азербайджанской Республики, выявление размеров направления собственных ресурсов хозяйства;
- организация работы по мобилизации денежных накоплений и других финансовых ресурсов государства, финансовому обеспечению развития экономики, науки и социальной сферы;
- осуществление финансового контроля за ходом выполнения бюджета.

Бюджетное планирование направлено, в конечном счете, на составление проекта бюджета. В составлении и исполнении бюджета принимают участие все органы государственной власти и управления.

Бюджетное планирование имеет две стадии. На первой стадии осуществляется сводное бюджетное планирование, в ходе которого определяются основные направления, пути и способы мобилизации финансовых ресурсов, изыскиваются возможности для увязки намечаемых, доходов и расходов на предстоящий год. На второй стадии производится адресное бюджетное планирование, т.е. устанавливаются конкретные связи с бюджетом отраслей народного хозяйства, непромышленной сферы и других расходов. Здесь же определяются поступления в бюджет по каждому виду налогов и сборов.

Бюджетный процесс в Азербайджане регулируется Законом Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» от 02 июля 2002 года. Кроме того, ежегодно на всех уровнях власти принимаются законы или постановления о бюджете соответствующего уровня, в которых устанавливаются конкретные цифры по доходам и расходам в разрезе статей бюджетной классификации.

Закон Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» от 02 июля 2002 года содержит совокупность правовых норм, устанавливающих структуру бюджетной системы государства, объемы отдельных бюджетов, перечень доходов и расходов и порядок их распределения между бюджетами различного уровня, а также нормы, устанавливающие бюджетный процесс.

Бюджетный процесс - регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также по контролю за их исполнением. Бюджетный процесс включает в себя 4 стадии бюджетной деятельности:

1. составление проектов бюджетов;
2. рассмотрение и утверждение бюджетов;
3. исполнение бюджетов;
4. составление отчетов об исполнении бюджетов и их утверждение.

Составной частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование - перераспределение финансовых ресурсов между бюджетами разного уровня.

Участниками бюджетного процесса являются:

- Президент Азербайджанской Республики;
- органы законодательной (представительной) власти;
- органы исполнительной власти (высшие должностные лица субъектов Азербайджанской Республики, главы местного самоуправления, финансовые органы, органы, осуществляющие сбор

доходов бюджетов, другие уполномоченные органы);

- органы денежно-кредитного регулирования;
- органы государственного и муниципального финансового контроля;
- государственные внебюджетные фонды;
- главные распорядители и распорядители бюджетных средств;
- иные органы, на которые законодательством АР, субъектов АР возложены бюджетные, налоговые и иные полномочия.

Участниками бюджетного процесса также являются бюджетные учреждения, государственные и муниципальные унитарные предприятия, другие получатели бюджетных средств, а также кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами бюджетов.

Представительные органы власти рассматривают и утверждают проекты бюджетов и отчетов об их исполнении.

Исполнительные органы власти осуществляют сводное финансовое планирование, составление проектов бюджетов, внесение проектов бюджетов на рассмотрение представительных органов власти, исполнение бюджетов, анализ и контроль за исполнением бюджетов.

Главный распорядитель бюджетных средств - это орган исполнительной власти, первый прямой получатель бюджетных средств, имеющий право распределять средства между распорядителями и получателями бюджетных средств. Он готовит роспись бюджетных расходов по распорядителям бюджетных средств и бюджетополучателям, доводит до них уведомления о бюджетных назначениях, утверждает им сметы доходов и расходов, изменяет в случае необходимости распределение средств между статьями утвержденной для них сметы, осуществляет контроль за рациональным, целевым использованием бюджетополучателем бюджетных средств.

Распорядитель бюджетных средств - это орган исполнительной власти, распределяющий средства между бюджетополучателями, он доводит до них уведомления о бюджетных ассигнованиях, утверждает сметы доходов и расходов бюджета получателя и, контролирует целевое использование ими бюджетных средств.

Бюджетополучатель (бюджетное учреждение) - это организация, созданная органом исполнительной власти для осуществления функций некоммерческого характера (управление, оборона, социально-культурные мероприятия и др.) и финансируемая в сметном порядке из бюджета или внебюджетных фондов.

Контрольно-счетные органы (Счетная палата Азербайджанской Республики) осуществляют контроль за исполнением соответствующих бюджетов и внебюджетных фондов, проводят внешний аудит отчетов об исполнении бюджетов и внебюджетных фондов.

Основные задачи бюджетного процесса:

- выявление материальных и финансовых резервов государства;
- максимально приближенный к реальности расчет доходов бюджетов;
- максимально точный расчет расходов бюджетов;
- обеспечение максимальной сбалансированности бюджетов;
- согласование бюджетов с реализуемой экономической программой;
- осуществление бюджетного регулирования в целях перераспределения источников доходов между бюджетами разного уровня, отраслями хозяйства, экономическими регионами и др.

Межбюджетное регулирование - это предоставление финансовой помощи одним бюджетом другому в различных формах. Такое регулирование выступает как форма взаимодействия государственного и местных бюджетов. Можно выделить несколько основных актуальных форм:

- Дотации.
- Субвенции.
- Бюджетные ссуды.
- Отчисления от регулирующих налогов и доходов.
- Трансферты.

Дотации - самая простая форма: для сбалансирования из Государственного бюджета предоставляется местным бюджетам сумма (абсолютная) средств. Вообще, эта форма самая несовершенная, так как располагает к иждивению.

Субвенции - целевая дотация бюджету для финансирования определенных мероприятий (Большое практическое применение получила в США и Великобритании). Это более прогрессивная форма, которая, в принципе, может предоставляться на долевых началах.

Бюджетные ссуды – это предоставление средств на возвратной основе под небольшой процент.

Отчисления от регулирующих налогов и доходов - наиболее распространенная до последнего времени форма. Механизм ее реализации заключается в следующем: с налогов, поступающих в вышестоящий бюджет, устанавливается определенный процент отчислений в соответствующий территориальный бюджет. Этот способ должен был стимулировать изыскание дополнительных средств для роста сбора налогов, однако на практике региональные бюджеты стремились повысить ставку отчисляемого процента, а не искать средства, вследствие того, что процент отчислений устанавливается в большей мере виртуально, свой для каждого региона.

Трансферты – это достаточно новый для нашей страны механизм – т.н. бюджетный федерализм, заимствованный у

$$\text{налоговый потенциал} = \frac{\text{сумма поступающих в бюджет данного региона налогов и сборов}}{\text{количество жителей региона}}$$

Германии. В этом случае распределение средств производится при помощи трансфертов (трансферт, трансфер – банковские операции по переводу иностранной или Центральной валюты как внутри страны, так и за ее пределы). Финансовая помощь предоставляется за счет специально создаваемого фонда финансовой поддержки регионов (внутри его - фонд для особо нуждающихся) - в эти фонды направляется примерно 15% всех собираемых налогов и сборов, кроме таможенных пошлин.

Механизм трансферта происходит следующим образом: налоговый потенциал (берется он за базовый предыдущий год) - его сравнивают со средним налоговым потенциалом налогов в государстве, и выделяются трансферты, если этот показатель ниже среднего по стране. Размер трансфертов определяется пропорционально этой разнице. Если полученного трансферта не хватает, то регион имеет право на дополнительный трансферт. Естественно, трансферты не отменяют остального регулирования.

Законодательное и нормативно-правовое обеспечение государственного бюджета

К настоящему моменту Азербайджан вступил на путь перехода от жесткого планирования к свободным рыночным отношениям. Государственное регулирование финансов в рыночной экономике играет ведущую роль. В то же время эта роль государства в регулировании финансов рыночной экономики принципиально отличается от функций государства в планово-централизованной экономике. Это обусловлено, с одной стороны, коренным отличием рыночной экономики, её институциональной структуры, организации финансов и связей между хозяйствующими субъектами от планово-централизованной экономики, базирующейся главным образом на административных методах управления, а с другой стороны, принципиально иной организацией устройства государственной власти гражданского общества, когда конституционно закреплено разделение ветвей власти: законодательной, исполнительной, судебной.

Одной из основных функций государства является обеспечение законодательных основ рыночной экономики. Это предполагает создание институциональных основ рынка и определение пропорций рыночного и государственного механизмов обеспечения рыночного хозяйства. Государственные и рыночные механизмы сосуществуют и дополняют друг друга.

Разделение полномочий между законодательной, исполнительной и судебной ветвями власти, между центральными и местными органами власти, принятие таких основополагающих актов, как Гражданский кодекс, законы об акционерных обществах, ценных бумагах, земле,

ипотеке, векселях и т.п., должны обеспечить устойчивую систему, сдерживающую волонтаристские действия государственных органов, и создать хозяйственно-правовые основы для деятельности в условиях рынка. Полномочия между различными структурами могут быть разделены по-разному. Важно, однако, не только четко сформулировать законодательные нормы, но и обеспечить их непротиворечивость, устойчивость и практическую реализацию. Доверие к законодательным установлениям, последовательное проведение в жизнь принятых законов и предсказуемость действий государственных органов, руководствующих законами, не менее важны, чем сами законы.

Таким образом, развитие рыночной экономики в решающей мере зависит от функционирования финансовой системы, а её воздействие на реальную экономику определяется прежде всего эффективностью правового регулирования финансов.

Управление финансами на территории Азербайджана регулируется прежде всего Конституцией Азербайджанской Республики в части социальной, в том числе финансовой политики, единого экономического пространства, гарантирующего свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы. В ведении Азербайджанской Республики находятся: установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; государственный бюджет; государственные налоги и сборы. Основы денежной политики и независимость в этой части Центрального банка закреплены в Конституции АР. Также в Конституции определены права и функции в части финансового управления Президента, Милли Меджлиса и Правительства. В частности, Правительство АР обеспечивает проведение в Азербайджанской Республике единой финансовой и бюджетной политики.

Планирование Государственного бюджета как особая сфера государственной деятельности требует законодательного оформления в соответствующих нормативных актах.

Бюджетный процесс в Азербайджане регулируется Законом Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» от 02 июля 2002 года. Кроме того, ежегодно на всех уровнях власти принимаются законы или постановления о бюджете соответствующего уровня, в которых устанавливаются конкретные цифры по доходам и расходам в разрезе статей бюджетной классификации.

Закон Азербайджанской Республики «О бюджетной системе» содержит совокупность правовых норм, устанавливающих структуру бюджетной системы государства, объемы отдельных бюджетов, перечень доходов и расходов и порядок их распределения между бюджетами различного уровня, а также нормы, устанавливающие бюджетный процесс, т.е. порядок составления, рассмотрения, утверждения, исполнения бюджетов и порядок составления и утверждения отчетов об их исполнении.

С правовой точки зрения государственный бюджет – это нормативный акт, обладающий повышенной юридической силой, содержащий роспись доходов и расходов денежных средств государства на определенный период времени.

В целом бюджет представляет собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций государства через соответствующие органы власти. Доходы и расходы бюджета группируются в соответствии с бюджетной классификацией на основе функциональных, экономических и других принципов.

В соответствии с данным Законом бюджетный год в Азербайджанской республике длится с 1 января по 31 декабря. Процесс составления проекта государственного бюджета начинается за 11 месяцев до очередного бюджетного года. Проект государственного бюджета по очередному бюджетному году готовится на основе макроэкономических прогнозов экономического и социального развития страны, целевых программ, результатов по текущему и очередному году финансово-хозяйственной деятельности отраслей экономики, административных районов, всех предприятий независимо от формы их собственности.¹

Обсуждение и утверждение проекта Закона осуществляется в соответствии с внутренним уставом Милли меджлиса АР. Кассовое исполнение бюджета осуществляется посредством

¹Статья 11 Закона АР "О бюджетной системе"

Государственного казначейства. Контроль за исполнением бюджета осуществляет Милли меджлис и его Счетная палата.²

Основы налоговой политики на территории Азербайджана определяет Налоговый кодекс Азербайджанской Республики вступивший в силу с 01 января 2001 года. Принятие адекватного потребностям экономики и финансовым интересам государства налогового законодательства – необходимое, но недостаточное условие. Другой не менее важной задачей является формирование механизма, обеспечивающего выполнение налогового законодательства. Для современной азербайджанской экономики эта проблема является чрезвычайно острой: масштабы уклонения от налогов достигли критического уровня. В результате происходит подрыв доходной базы бюджета и резкое ослабление его способности к финансовому обеспечению функций государства, включая обеспечение его безопасности и обороны, защиты прав граждан, борьбы с преступностью, не говоря уже о прямых ассигнованиях в экономику как важнейшем факторе возобновления экономического роста.

Уход от налогообложения характерен не только для нашей страны, это явление не редкость и для мировой практики. Нет страны, где не существовала бы эта проблема. Основными причинами уклонения от налогов являются: высокий уровень налогообложения, а главное – наличие возможностей для сокрытия доходов. Поэтому главными задачами в решении проблемы сокращения масштабов уклонения от налогов являются упорядочение налогового законодательства, устранение противоречий и неясностей, возможностей различного толкования вопросов, связанных с налогообложением.

Однако каким бы совершенным (конечно, в относительном плане) ни было налоговое законодательство, стремление к сокрытию доходов в значительной степени обусловлено факторами нравственного характера – добросовестностью налогоплательщиков, полагаться на которые налоговым органам не приходится. Жесткий налоговый контроль необходим и существует в любой стране. Он осуществляется специально учреждаемыми органами и представляет собой основу налогового администрирования.

В соответствии с Налоговым кодексом АР в систему государственной власти, осуществляющих непосредственное налоговое администрирование, включены:

Государственная налоговая служба и ее территориальные подразделения. В некоторых случаях полномочиями налоговых органов обладают таможенные органы;

Государственные налоговые службы, обязаны:

- соблюдать налоговое законодательство;
- обеспечивать контроль за соблюдением налогового законодательства;
- вести учет налогоплательщиков;
- проводить разъяснительную работу по применению налогового законодательства, бесплатно информировать налогоплательщиков о действующих налогах и сборах;
- представлять формы установленной отчетности и разъяснять порядок их заполнения;
- соблюдать налоговую тайну и др.

Налоговые органы вправе:

- требовать от налогоплательщика документы по установленным формам для исчисления и уплаты налогов, а также другие документы, связанные с налогоисчислением;
- проводить проверки в установленном Кодексом порядке;
- приостанавливать операции по счетам в банках и налагать арест на имущество налогоплательщиков;
- обследовать любые используемые налогоплательщиком для извлечения дохода помещения и территории, проводить инвентаризацию принадлежащего налогоплательщику имущества.

Налоговый контроль является важнейшим элементом в процессе обеспечения выполнения налогового законодательства. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов путем проверок, получения объяснений налогоплательщиков, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий.

²Статьи 21 Закона АР "О бюджетной системе"

Доступ на территорию или в помещение налогоплательщика должностных лиц налоговых органов осуществляется при предъявлении этими лицами служебных удостоверений и постановления руководителя налогового органа или его заместителя о проведении выездной проверки налогоплательщика.

В Налоговом кодексе сделана попытка некоторого уравнивания прав налогоплательщиков и налоговых служб; введен ряд положений, защищающих интересы и права налогоплательщиков.

В Налоговом кодексе детально регламентируются вопросы, связанные с правонарушениями и ответственностью за их совершение.

В основном Налоговый кодекс нацелен на решение следующих задач:

- систематизация норм и положений, регулирующих процесс налогообложения, приведения их в упорядоченную, единую, логически цельную и согласованную систему;
- устранение таких недостатков налоговой системы, как отсутствие единой законодательной базы налогообложения, многочисленность и противоречивость нормативных документов и отсутствие достаточных гарантий для участников налоговых отношений;
- изменение чрезмерно жестких норм ответственности за налоговые нарушения, применяемых при отсутствии четкого законодательства, предупредительных процедур и размытости формулировок составов налоговых нарушений;
- реальное облегчение налоговой нагрузки на экономику;
- перекрытие каналов ухода от налогообложения и отмена неоправданных льгот;
- построение справедливой, стабильной, понятной и единой в границах Азербайджанской Республики налоговой системы, установление правовых механизмов взаимодействия всех ее элементов в рамках единого налогового пространства;
- создание рациональной налоговой системы, обеспечивающей сбалансированность общегосударственных и частных интересов, содействующей развитию предпринимательства и активизации инвестиционной деятельности.

Решение этих задач должно осуществляться не путем кардинального изменения налоговой системы, а путем ее эволюционного преобразования, устранения имеющихся недостатков и ликвидации внутрисистемных перекосов.

Особенности планирование Государственного бюджета в Азербайджане

Составлению проектов бюджетов предшествуют разработка прогнозов социально-экономического развития АР, субъектов АР, муниципальных образований и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых органы исполнительной власти осуществляют разработку проектов бюджетов. Проекты бюджетов составляются с учетом необходимости достижения минимальных государственных социальных стандартов на основе нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг, а также в соответствии с другими нормами (нормативами), установленными законодательством АР, правовыми актами органов местного самоуправления.

Главная задача разработки проекта бюджета – определение объема денежных средств, централизуемых в бюджете с целью финансового обеспечения функций, возложенных на органы государственной власти и органы местного самоуправления, и мероприятий, предусмотренных прогнозом экономического и социального развития государства и территории.

Составление проекта бюджета является прерогативой Правительства Азербайджанской Республики, исполнительных органов власти субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных образований. По их поручению проект бюджета разрабатывается Министерством финансов АР и территориальными финансовыми органами.

Для составления проекта бюджета Министерство финансов АР и территориальные финансовые органы должны быть обеспечены необходимой информационной базой, которая поступает им от соответствующего правительства, статистических, налоговых органов и других учреждений. Главным источником информации для составления проекта бюджета служит прогноз социально-экономического развития государства или территории, который в свою очередь разрабатывается на основе данных экономического и социального развития за отчетный период, тенденций развития на планируемый год и других показателей. При разработке проекта бюджета учитываются также основные положения финансово-бюджетной политики, принятой на соответствующий плановый период.

Проект государственного бюджета разрабатывается Министерством финансов АР по поручению Правительства АР. Работа над проектом бюджета начинается за 11 месяцев до начала планируемого года.

В задачу Министерства финансов входит разработка:

- проекта государственного бюджета;
- проектировок основных показателей государственного бюджета на среднесрочную перспективу, которые разрабатываются на базе среднесрочной программы Правительства Азербайджанской Республики, среднесрочного прогноза социально-экономического развития России и сводного финансового баланса;
- проекта государственного закона о государственном бюджете на планируемый год.

В основу разработки проекта государственного бюджета закладываются направления планируемой финансово-бюджетной политики, определенной в Бюджетном послании Президента АР Правительству Азербайджанской Республики, и показатели разработанного Министерством экономики АР прогноза социально-экономического развития Азербайджана на планируемый год, уточненных параметров среднесрочного прогноза социально-экономического развития Азербайджана, показателей сводного финансового баланса. Кроме того, используются показатели денежной программы, составляемой Центральным банком Азербайджанской Республики, и показатели долгосрочных государственных целевых программ, перечень которых определяется Правительством АР на основе долгосрочных и среднесрочных прогнозов социально-экономического развития страны.

1) На первой стадии формирования проекта бюджета Государственными органами исполнительной власти разрабатываются сценарные условия экономического и социального развития на планируемый год, в которых отражены главные макроэкономические показатели и материалы для уточнения параметров среднесрочного прогноза экономического и социального развития страны.

После одобрения Правительством АР этих сценарных условий Министерство финансов АР разрабатывает основные характеристики доходов и расходов государственного бюджета на планируемый год и проектирования размеров основных доходов и расходов государственного бюджета на среднесрочную перспективу. Кроме того, рассматриваются предложения о минимальных размерах оплаты труда и пенсий, порядке индексации заработной платы работников бюджетной сферы и пенсий в планируемом году и на среднесрочную перспективу.

Все эти материалы и расчеты направляются на рассмотрение Правительства АР. После их принятия Правительством они могут быть представлены в Милли меджлис.

Затем Министерство финансов АР направляет основные характеристики по доходам и расходам государственного бюджета Государственным органом исполнительной власти, а также доводит до органов исполнительной власти субъектов Азербайджанской Республики методику формирования межбюджетных отношений Азербайджанской Республики с субъектами Азербайджанской Республики на плановый год и среднесрочную перспективу.

2) На второй стадии разработки государственного бюджета Государственными органами исполнительной власти производится распределение предельных объемов бюджетных средств по показателям бюджетной классификации, а также адресное распределение финансовых ресурсов между главными распорядителями бюджетных средств. При этом Министерство экономического развития Азербайджанской Республики определяет государственные целевые программы, подлежащие финансированию, и согласовывает объемы их финансирования в плановом году и в среднесрочной перспективе.

Для проведения работы по составлению проекта бюджета в Министерстве финансов АР используются материалы, расчеты и обоснования, поступающие от субъектов Азербайджанской Республики, министерств и ведомств Азербайджанской Республики. Эти материалы сначала анализируются специалистами, закрепленными за соответствующими министерствами. В ходе анализа уточняются расчеты показателей финансовых планов министерств, бюджетов территорий, выявляются возможности мобилизации дополнительных доходов и экономии расходов. Затем расчеты с внесенными поправками рассматриваются у руководителей департаментов Министерства, а затем направляются в бюджетный департамент, который рассматривает

представленные расчеты, вносит в них в случае необходимости поправки и направляет на решение руководства Министерства финансов АР.

В случае, если у бюджетополучателей имеются разногласия по показателям бюджета, то несогласованные вопросы по этим показателям выносятся на рассмотрение Межведомственной правительственной комиссии.

Все работы по подготовке и согласованию с Государственными органами исполнительной власти показателей проекта государственного бюджета и сопутствующих ему материалов (проектов законодательных актов и др.) должны быть завершены до 01 июля года, предшествующего планируемому.

После согласования всех бюджетных расчетов с ведомствами бюджетный департамент Министерства финансов АР составляет окончательный проект государственного бюджета, который представляется в Правительство Азербайджанской Республики.

Проекты территориальных бюджетов составляются финансовыми органами субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных образований.

Для составления проектов бюджетов территориальные финансовые органы имеют право на получение информации не только от территориальных органов исполнительной власти, но и от вышестоящих финансовых органов.

Финансовые органы субъектов Азербайджанской Республики получают из Министерства финансов АР следующие материалы:

- предполагаемые изменения налогообложения;
- расходы, передаваемые в бюджеты субъектов АР, и объемы передаваемых соответствующих средств;
- порядок формирования Фонда финансовой поддержки субъектов АР и распределение его средств;
- субвенции и дотации, предполагаемые к передаче субъектам АР.

Финансовые органы муниципальных образований получают от финансовых органов субъектов Азербайджанской Республики следующие материалы:

- предполагаемые изменения отчислений по закрепленным за местными бюджетами доходам;
- порядок формирования регионального фонда финансовой поддержки муниципальных образований и распределение его средств;
- субвенции и дотации, предполагаемые к передаче местным бюджетам.

Порядок организации и проведения работ по составлению проекта территориального бюджета аналогичен работам, проводимым в Министерстве финансов АР.

В ходе работы по составлению проекта бюджета в случае несбалансированности доходов и минимально необходимых расходов территориальных бюджетов территориальный исполнительный орган власти представляет в вышестоящий исполнительный орган власти необходимые расчеты для обоснования размеров нормативов отчислений от регулирующих доходов, дотаций, субвенций, перечня доходов и расходов, подлежащих передаче из вышестоящего бюджета, а также данные об изменении состава объектов, подлежащих бюджетному финансированию.

Исполнительный орган муниципального образования может вносить в вышестоящий исполнительный орган власти предложения по изменению и уточнению проектируемых вышестоящим органом власти бюджетных нормативов и показателей. Разногласия по этим вопросам рассматриваются вначале в вышестоящем исполнительном органе власти. Результаты рассмотрения разногласий отражаются в составляемом протоколе, в котором содержатся обоснование предложений и обоснование отказа. В случае необходимости решения этих вопросов на паритетных началах создается согласительная комиссия, решение которой доводится до сведения нижестоящих и вышестоящих органов власти. Окончательное решение принимается вышестоящим представительным органом власти.

Кроме составления проекта бюджета на планируемый год, местные исполнительные органы и муниципальные образования в целях составления консолидированного бюджета Азербайджанской Республики, обеспечения единой финансово-бюджетной политики государства

должны подготовить и представить в вышестоящий орган исполнительной власти следующие документы и материалы:

- прогноз социально-экономического развития субъекта Азербайджанской Республики и муниципального образования на очередной год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики субъекта Азербайджанской Республики и муниципального образования на очередной год;
- прогноз сводного финансового баланса по территории субъекта Азербайджанской Республики и муниципального образования на очередной год;
- адресную инвестиционную программу на очередной год;
- программу приватизации государственных предприятий на очередной год.

Дополнительно к этим материалам исполнительные органы субъектов Азербайджанской Республики подготавливают:

- структуру внутреннего долга субъекта Азербайджанской Республики и программу внутренних заимствований, предусмотренных на планируемый год для финансирования дефицита бюджета субъекта Азербайджанской Республики;
- программу предоставления гарантий исполнительного органа субъекта Азербайджанской Республики на планируемый год;
- оценку ожидаемого исполнения бюджета субъекта Азербайджанской Республики за текущий год.

Получив от финансовых органов проекты соответствующих бюджетов, органы исполнительной власти рассматривают и при необходимости вносят поправки и дополнения.

Процесс составления проекта государственного бюджета начинается за 11 месяцев до очередного бюджетного года и охватывает период до дня представления проекта бюджета Милли Меджлису Азербайджанской Республики. Правительство Азербайджанской Республики, предшествующего планируемому, рассматривает прогноз социально-экономического развития Азербайджана, проекты государственного бюджета и бюджетов государственных целевых фондов, проекты сводного финансового баланса и материалы, характеризующие финансово-бюджетную политику на планируемый год.

1. После изучения этих документов и работы с ними Правительство вносит на рассмотрение в Милли меджлис Азербайджанской Республики проект закона о государственном бюджете на планируемый год. Вместе с этим документом в Милли меджлис направляются:

- предварительные итоги социально-экономического развития Азербайджанской Республики за истекший период текущего года;
- прогноз социально-экономического развития Азербайджанской Республики на планируемый год;
- основные направления бюджетной и налоговой политики на планируемый год;
- прогноз сводного финансового баланса по территории Азербайджанской Республики на планируемый год;
- прогноз консолидированного бюджета Азербайджанской Республики на планируемый год;
- основные принципы и расчеты по взаимоотношениям государственного бюджета субъектов Азербайджанской Республики в планируемом году;
- порядок индексации заработной платы работников бюджетной сферы на планируемый год;
- целевые программы и программы по развитию регионов, предусмотренные к финансированию из государственного бюджета на планируемый год;
- адресная инвестиционная программа на планируемый год;
- расчеты по статьям классификации доходов государственного бюджета, разделам и подразделам функциональной классификации расходов и дефициту государственного бюджета на планируемый год;
- международные договора Азербайджанской Республики, вступившие в силу для Азербайджанской Республики и содержащие ее финансовые обязательства на планируемый год, включая нератифицированные международные договоры Азербайджанской Республики о государственных внешних заимствованиях и государственных кредитах;
- программа государственных внешних заимствований Азербайджана и предоставления

государственных кредитов Азербайджанской Республикой иностранным государствам на планируемый год, структура внешнего долга Азербайджанской Республики по видам задолженности и с разбивкой по отдельным государствам в планируемом году;

- структура государственного внутреннего долга Азербайджанской Республики и программа внутренних заимствований, предусмотренных на планируемый год для финансирования дефицита государственного бюджета;

- программа предоставления гарантий Правительства Азербайджанской Республики на планируемый год и отчет о предоставлении гарантий за истекший период текущего года;

- программа развития государственных казенных предприятий и государственных унитарных предприятий.

Вместе с проектом закона о государственном бюджете на планируемый год Правительство Азербайджанской Республики вносит в Милли Меджлис проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов, о повышении минимального размера пенсии, о порядке индексации и перерасчета государственных пенсий, о повышении минимального размера оплаты труда, о приостановке или отмене законов, реализация которых требует осуществления расходов, но не предусмотрена в государственном бюджете на планируемый год. Если требуется внесение изменений и дополнений в законодательные акты Азербайджанской Республики о налогах, а также о тарифах страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на планируемый год, то Правительство Азербайджанской Республики одновременно с проектом государственного закона о государственном бюджете на планируемый год вносит проекты соответствующих законов.

Кроме того, до 1 октября года, предшествующего планируемому, Правительство АР представляет в Милли Меджлис:

- 1) оценку ожидаемого исполнения государственного бюджета за текущий год;

- 2) программу предоставления средств государственного бюджета на планируемый год на возвратной основе по каждому виду расходов и отчет о предоставлении средств на возвратной основе за отчетный год и истекший период текущего года;

- 3) поквартальное распределение доходов и расходов государственного бюджета на планируемый год.

Центральный банк Азербайджанской Республики до 15 октября текущего года представляет в Милли Меджлис проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на планируемый год, предварительно согласованный с Президентом АР и Правительством АР.

2. Рассмотрение в Милли Меджлисе поступивших материалов по проекту бюджета проводится депутатами совместно с приглашаемыми для этой работы экономистами, учеными, представителями министерств, ведомств, территориальных органов исполнительной власти, которые готовят заключения по разделам проекта бюджета, вносят предложения по доходам и расходам.

Милли Меджлис на основании заключения Комитета по бюджету принимает решение о том, что проект закона о государственном бюджете на планируемый год принимается к рассмотрению Милли Меджлисом либо подлежит возвращению в Правительство Азербайджанской Республики на доработку. Проект закона о государственном бюджете на планируемый год может быть возвращен на доработку в Правительство Азербайджанской Республики, если состав представленных материалов не соответствует требованиям законодательных документов о бюджете

3. Затем проект закона о государственном бюджете в течение трех дней направляется Милли Меджлисом Президенту Азербайджанской Республики, другим субъектам права законодательной инициативы для внесения замечаний и предложений, а также в Счетную палату Азербайджанской Республики на заключение.

4. После рассмотрения проекта бюджета в комитетах он с замечаниями и предложениями депутатов выносится на обсуждение Милли Меджлиса.

Вопросы разработки Государственного бюджета в условиях рынка

Исполнение бюджета - это важнейший этап бюджетного процесса действия по мобилизации и использованию бюджетных средств, в процессе исполнения которых участвуют органы

исполнительной власти, финансовые и налоговые органы, кредитные учреждения, юридические и физические лица-плательщики налогов в бюджет, получатели бюджетных средств.

Исполнение бюджета основано на следующих принципах:

- 1) единства кассы, предусматривающего зачисление всех поступающих доходов на единый бюджетный счет и осуществление всех предусмотренных расходов с единого бюджетного счета;
- 2) обеспечения бюджетных расходов и платежей в пределах фактического наличия средств на едином бюджетном счете.

Исполнение бюджета начинается после его утверждения органом представительной власти. В финансовых органах готовится организационный план, в котором предусматриваются задачи подразделений каждого финансового органа по обеспечению выполнения бюджета. Далее проводится работа по поквартальному распределению бюджета, направленная на равномерную мобилизацию бюджетных доходов и бесперебойное обеспечение денежными средствами мероприятий, финансируемых из бюджета.

В финансовом органе на основании показателей бюджета составляется бюджетная роспись доходов и расходов, которая утверждается исполнительным органом власти.

Бюджетная роспись представляет собой документ, содержащий детальные показатели доходов, средств заимствований и расходов утвержденного бюджета в соответствии с действующей бюджетной классификацией по срокам бюджетного года в разрезе распорядителей и получателей бюджетных средств, и направляется для сведения в органы представительной власти и контрольно-счетные органы.

Роспись доходов и расходов составляется по каждому главному распорядителю бюджетных средств и по всем разделам, главам и статьям бюджетной классификации. Она разрабатывается на основании балансов доходов и расходов, смет расходов бюджетополучателей. Утвержденная роспись доходов и расходов бюджета - документ, регламентирующий взыскание платежей в бюджет и открытие кредитов для финансирования мероприятий, предусмотренных в бюджете.

Кассовое исполнение бюджета, т. е. операции со средствами на бюджетных счетах по зачислению доходов бюджета и платежам за счет бюджетных средств, осуществляется либо органом Государственного казначейства, либо уполномоченным банком, в котором открыт счет бюджета.

Исполнение бюджета по расходам означает обеспечение финансирования мероприятий, предусмотренных росписью расходов, и имеет ряд этапов.

- 1) Утверждение и доведение бюджетных ассигнований до распорядителей и получателей бюджетных средств. На основании бюджетной росписи в течение 20 дней со дня ее утверждения Финансовый орган и главные распорядители бюджетных ассигнований на период действия утвержденного бюджета доводят объемы ассигнований из бюджета вышестоящими распорядителями бюджетных средств до нижестоящих распорядителей и получателей через Федеральное казначейство посредством представления утвержденного распределения средств Государственного бюджета либо через уполномоченные банки (для местных бюджетов).

- 2) Принятие бюджетных обязательств бюджетополучателями.

Бюджетное обязательство - это оформленное бюджетополучателями право предъявления требования к бюджету. На основании доведенных до получателей бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств они имеют право принятия обязательств на осуществление расходов. Лимиты бюджетных обязательств формируются финансовым органом и доводятся до всех получателей бюджетных средств.

На основании уведомлений о выделенном лимите бюджетных обязательств получатель средств бюджета обладает правом осуществления закупок, начисления установленных денежных выплат, принятия иных обязательств бюджета. Принятие обязательств при осуществлении закупок оформляется соответствующими договорами с поставщиками продукции, исполнителями работ и услуг.

- 3) Подтверждение и выверка исполнения бюджетных обязательств. Расходование бюджетных средств не может быть произведено без завершения исполнения бюджетных

обязательств. Бюджетополучатель обязан представлять в финансовый орган документы, подтверждающие реализацию бюджетных обязательств.

4) Расходы и платежи по реализованным бюджетным обязательствам. Расходование бюджетных средств осуществляется в форме списания денежных средств бюджетных счетов в целях исполнения платежных обязательств бюджетов в пользу юридических и физических лиц. Основанием для расходования бюджетных средств является платежный документ, оформленный в порядке, установленном финансовым органом. При этом объем расходующихся бюджетных средств не может превышать исполненных подтвержденных бюджетных обязательств. Сумма денежных средств, списанных с бюджетного счета в целях исполнения платежного обязательства, представляет собой кассовый бюджетный расход.

Таким образом, исполнение Государственного бюджета по доходам включает:

- перечисление и зачисление доходов Государственного бюджета на единый счет Государственного казначейства;
- в распределение в соответствии с утвержденным Государственным бюджетом государственных регулирующих налогов;
- возврат излишне уплаченных сумм доходов;
- учет доходов Государственного бюджета и отчетность о доходах Государственного бюджета в соответствии с Бюджетной классификацией.

Исполнение расходов Государственного бюджета предусматривает осуществление процедур санкционирования и финансирования этих расходов.

Санкционирование расходов Государственного бюджета включает в себя:

- утверждение и доведение бюджетных ассигнований из Государственного бюджета;
- утверждение и доведение лимитов обязательств Государственного бюджета;
- принятие обязательств Государственного бюджета;
- подтверждение платежных обязательств Государственного бюджета.

Финансирование расходов Государственного бюджета осуществляется Государственным казначейством. Действия по финансированию расходов также включают разрешение на формирование платежного документа и осуществление самого платежа.

Федеральное казначейство может также осуществлять исполнение территориальных бюджетов при заключении бюджетных соглашений между органами Государственного казначейства и территориальными органами власти.

В ходе исполнения бюджета возможны изменения плановой величины расходов. Изменение бюджетных ассигнований по сравнению с доведенными в уведомлении о бюджетных ассигнованиях для каждого бюджетополучателя может быть осуществлено введением режима сокращения расходов бюджета главным распорядителем бюджетных средств в пределах его полномочий.

Одна из основных причин изменения бюджетных ассигнований - невыполнение плана по доходам.

Если в процессе исполнения бюджета происходит снижение поступления доходов бюджета или источников покрытия дефицита, что приводит к неполному по сравнению с утвержденным бюджетом финансированию расходов не более чем на 5%, то руководитель финансового органа вправе самостоятельно принять решение и ввести режим сокращения расходов. При этом в решении о введении режима сокращения расходов должны быть указаны дата, с которой вводится режим сокращения, а также размеры сокращения.

Если же в процессе исполнения бюджета происходит снижение поступлений доходов бюджета или источников покрытия дефицита, что приводит к неполному по сравнению с утвержденным бюджетом финансированию расходов не более чем на 10 %, то орган исполнительной власти вправе принять решение и ввести режим сокращения расходов. При этом в решении о введении режима сокращения расходов должны быть указаны дата, с которой вводится режим сокращения, а также размеры сокращения. В этом случае сокращение расходов осуществляется в одной и той же пропорции для всех видов расходов и бюджетополучателей, а также объектов, включенных в адресную инвестиционную программу.

Решения о сокращении расходов обнародуются в источнике официального опубликования нормативных актов либо доводятся до всеобщего сведения в порядке, установленном законом субъекта Азербайджанской Республики или решений муниципальных образований. Уведомления распорядителей и получателей бюджетных средств о режиме сокращения расходов бюджета производятся не позднее, чем за 15 дней до даты его введения.

В случае если в процессе исполнения бюджетов происходит снижение поступлений в бюджет, что может привести к неполному финансированию по сравнению с утвержденным бюджетом более чем на 20 % от квартальных, 30 % - от полугодовых, назначений, то исполнительный орган власти должен представить до 1 октября представительному органу власти проект закона об изменениях и дополнениях в закон о бюджете. Представительный орган власти рассматривает указанный проект во внеочередном порядке в течение 15 дней. Если этот законопроект не принимается в указанный срок, то исполнительный орган имеет право на пропорциональное сокращение расходов бюджета впредь до принятия законодательного решения по данному вопросу.

При перевыполнении плана по доходам дополнительно полученные средства могут направляться финансовым органом на уменьшение размеров дефицита бюджета и на выплаты, сокращающие долговые обязательства бюджета, без внесения изменений и дополнений в закон (решение) о бюджете. При этом подготавливается и утверждается дополнительная бюджетная роспись. Во всех других случаях финансирование расходов сверх утвержденного бюджета осуществляется после внесения изменений и дополнений в утвержденный бюджет.

Главный распорядитель бюджетных средств также может перемещать ассигнования между бюджетополучателями в пределах своей компетенции, но не более 5% от объема ассигнований, доведенных бюджетополучателю,

Бюджетные ассигнования для главного распорядителя бюджетных средств, в расчете на финансовый год могут отличаться от утвержденных в росписи и законе о бюджете бюджетных ассигнований не более чем на 10 % от утвержденных бюджетных ассигнований.

В свою очередь бюджетные ассигнования для каждого отдельного бюджетополучателя в расчете на финансовый год могут отличаться от утвержденных в росписи расходов и доходов бюджетных ассигнований не более чем на 15% от утвержденных бюджетных ассигнований.

Бюджетный учет и отчетность. В процессе исполнения бюджета все доходы, расходы, дефицит бюджета, а также все операции регистрируются в бюджетном учете, организуемом и осуществляемом финансовыми органами. Бюджетный учет ведется на основе плана счетов бюджетного учета в обособленных регистрах учета. Единая методология бюджетного учета устанавливается Правительством Азербайджанской Республики.

Финансовые органы осуществляют также бюджетную отчетность. Отчетность об исполнении бюджета может быть оперативной, ежеквартальной и годовой. Единая методология отчетности об исполнении бюджетов устанавливается Правительством Азербайджанской Республики. Единство отчетности об исполнении бюджета основывается на единстве структуры, единообразии форм и показателей, сроков ее формирования и предоставления.

Финансовые органы готовят отчеты об исполнении соответствующего бюджета на основании отчетов главных распорядителей бюджетных средств и бюджетополучателей.

Аудит исполнения бюджета. При рассмотрении отчета об исполнении бюджета в исполнительном органе субъекта Азербайджанской Республики или местного самоуправления может назначаться внутренний аудит отчета об исполнении бюджета, осуществляемый органами Министерства финансов Азербайджанской Республики согласно заключенным соглашениям между исполнительным органом субъекта Азербайджанской Республики или местного самоуправления и Министерства финансов Азербайджанской Республики.

В установленном порядке финансовые органы представляют квартальные и годовой отчеты об исполнении бюджета в представительные органы власти. Годовой отчет об исполнении бюджета представляется в контрольно-счетный орган представительного органа власти. Квартальные отчеты об исполнении бюджета подлежат утверждению высшим исполнительным органам власти. Годовой отчет об исполнении бюджета подлежит утверждению представительным органом власти.

До начала рассмотрения отчета в представительном органе власти проводится внешний аудит исполнения бюджета, который осуществляется соответствующими контрольно-счетными органами представительных органов.

Орган представительной власти принимает решение по отчету об исполнении бюджета после получения аудиторского заключения соответствующего контрольно-счетного органа.

Если в ходе внешнего аудита бюджета будет выявлено несоответствие исполнения утвержденному, росписи доходов и расходов бюджета, бюджетным ассигнованиям, при условии, если не вводился режим сокращения расходов, соответствующий представительный орган имеет право принять решение об отклонении отчета об исполнении бюджета. В случае отклонения отчета представительным органом власти исполнительный орган имеет право обратиться в Прокуратуру Азербайджанской Республики для проверки обстоятельств нарушения бюджетного законодательства и привлечения к ответственности виновных должностных лиц. Если законодательство субъектов Азербайджанской Республики либо правовые акты местного самоуправления предусматривают ответственность исполнительного органа перед представительным (досрочное прекращение полномочий, выражение недоверия и другие), то представительный орган вправе возбудить процедуру привлечения к ответственности исполнительного органа либо его должностных лиц.

После утверждения отчетов об исполнении бюджетов исполнительные органы власти публикуют эти отчеты в открытой печати.

ТЕМА 7.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЦЕЛЕВЫХ ФОНДОВ.

1. Понятие внебюджетного фонда
2. Государственные внебюджетные фонды, их сущность
3. Система государственных внебюджетных фондов.
4. Порядок и источники формирования государственных внебюджетных фондов.
5. Правовые основы формирования Государственного Нефтяного Фонда АР (ГНФ АР).
6. Правовые основы формирования Государственный фонд социальной защиты.

Государственные внебюджетные фонды

1. Понятие внебюджетного фонда.

Массовое появление внебюджетных фондов относится к началу 90-х гг. XX в., что было обусловлено системным кризисом экономики государства. Резкий спад производства повлек спад поступлений в бюджет, который стал неспособен покрывать социальные расходы.

Обострились проблемы финансирования проведения крупных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, стояло под вопросом развитие дорожной инфраструктуры.

Основным недостатком бюджетного финансирования является обезличивание бюджетных средств и, как следствие этого; возможность недостаточного финансирования социальных и экономических программ, в этих условиях возникла необходимость в обособленных от бюджетов целевых фондах денежных средств с закрепленными за ними доходными источниками. Такого рода фонды позволяют государству эффективнее аккумулировать денежные ресурсы и расходовать их в соответствии с целевым назначением.

Внебюджетные фонды широко распространены не только в нашей стране, но и за рубежом. Кроме стран СНГ, структура внебюджетных фондов в которых напоминает отечественную, внебюджетные фонды существуют и в странах Восточной Европы, в США, Японии, Франции, Германии. Распространенность таких фондов ясно показывает определенную общность факторов, вызвавших к жизни само это явление.

Необходимость формирования государством целевых фондов денежных средств закреплена и в международных документах, например, принятые 29 июня 1933 г. две конвенции Международной организации труда: Конвенция NQ 35 об обязательном страховании по старости трудящихся промышленных и торговых предприятий, лиц свободных профессий, а также трудящихся, работающих на дому, и домашней прислуги и Конвенция NQ 36 об обязательном страховании по старости трудящихся в сельском хозяйстве - предусматривают, что управление финансовыми средствами финансовых страховых социальных фондов ведется отдельно от управления государственными средствами (ст. 10). Эти конвенции не были ратифицированы бывшей СССР, однако именно они закрепили на международно-правовом уровне принцип отделения средств социального страхования от государственного бюджета.

Целевые государственные фонды денежных средств возникли в СССР задолго до экономического кризиса 90-х гг. XX в. До 1938 г. существовал так называемый бюджет социального страхования, утверждаемый отдельно от государственного бюджета. С 1938 г. этот бюджет стал составной частью Государственного бюджета СССР и формировался за счет страховых взносов предприятий, учреждений, организаций. Бюджет государственного социального страхования составлялся ВЦСПС.

С 1970-го по 1991 г. в соответствии с постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 27 марта 1970 г. NQ 2143 в составе государственного бюджета существовал специальный фонд, предназначенный для социального страхования колхозников и формировавшийся за счет отчислений колхозов в размере 2, 4% фонда оплаты труда.

Если говорить о нашем времени, то одним из первых внебюджетных фондов в начале 90-х гг. прошлого столетия был Пенсионный фонд СССР, сформированный в соответствии с Законом СССР от 15 мая 1990 г. «О пенсионном обеспечении граждан в СССР». С этого времени в СССР начался активный процесс образования многочисленных; внебюджетных фондов социальной и экономической направленности, пик которого пришелся на период с 1993-го по 1998 г. На этот момент на Государственном уровне существовали следующие внебюджетные фонды: Государственный нефтяной фонд, Государственный фонд социальной защиты АР, Государственный фонд обязательного медицинского страхования, Фонд социального страхования АР, Государственный фонд занятости населения АР, Государственный дорожный фонд, Государственный экологический фонд, Фонд развития таможенной системы АР и т.д.

Количество фондов не было постоянной величиной: некоторые фонды существовали не более года, а другие действуют и сегодня, например, Пенсионный фонд АР.

Новым этапом развития целевых фондов стало вступление в силу Закона АР «О бюджетной системе», согласно которому на Государственном уровне могут действовать только три социальных внебюджетных фонда: Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования АР, Государственный фонд обязательного медицинского страхования.

В настоящее время доля государственных внебюджетных фондов в рамках государственной финансовой системы весьма и весьма значительна.

Главными отличительными чертами внебюджетных фондов являются:

во-первых, то, что внебюджетные фонды представляют собой определенную совокупность денежных средств, финансовых ресурсов, находящихся в собственности государства. Фонд существует только в том случае, когда финансовые ресурсы концентрируются в одном «мешке». Это касается как доходов, так и расходов указанных фондов. Не существует внебюджетных фондов только с одними доходами или только с расходами. Иными словами, расходы и доходы фонда всегда взаимосвязаны.

Во-вторых, создание государственных внебюджетных фондов для финансирования вполне определенных, конкретных задач с запретом направлять аккумулированные в них финансовые ресурсы на иные цели, чем это было предусмотрено при образовании фонда. Иначе говоря, все внебюджетные фонды имеют целевой характер.

В-третьих, накопленные в государственных внебюджетных фондах ресурсы находятся в оперативном управлении определенного государственного учреждения, которое в ряде случаев специально создается для выполнения этой задачи (Государственный фонд социальной защиты АР, Государственный фонд обязательного медицинского страхования).

Таким образом, в тех случаях, когда в нормативном акте говорится о внебюджетном фонде как об определенном учреждении, то имеется в виду орган, полномочный распоряжаться средствами фонда.

Таким образом, целевые государственные или муниципальные фонды можно, помимо указанных в настоящей главе материального и экономического аспектов, рассматривать и как органы, в управлении которых находится целевой фонд как совокупность денежных средств.

В-четвертых, важным признаком государственных внебюджетных фондов является нахождение их денежных средств в собственности АР.

В-пятых, источники формирования и направления расходования средств государственных внебюджетных фондов ежегодно указываются в актах, принимаемых соответствующими законодательными органами государственной власти, т.е. все расходы и доходы государственных внебюджетных фондов, их размер ежегодно устанавливаются в законах о бюджетах этих фондов.

И наконец, в-шестых, важным признаком внебюджетных фондов является наличие собственных источников доходов. Основным источником формирования государственных внебюджетных фондов являются соответственно страховые взносы и нефтяные доходы.

Исходя из указанных признаков внебюджетных фондов можно дать развернутое определение государственного внебюджетного фонда как совокупности находящихся в государственной собственности

Система государственных внебюджетных фондов.

В соответствии со ст. 5 Закона АР «О бюджетной системе», установившей структуру бюджетной системы АР, внебюджетные фонды существуют только на трех ее уровнях, а именно государственном уровне, субъектов АР и местном уровне.

Таким образом, в зависимости от уровня управления государственные внебюджетные фонды подразделяются на государственные внебюджетные фонды АР и территориальные государственные внебюджетные фонды.

По поводу нахождения внебюджетных фондов в составе бюджетной системы АР существует несколько точек зрения. В частности, некоторые исследователи на основе анализа порядка создания и использования средств внебюджетных фондов делают вывод о нахождении внебюджетных фондов вне рамок финансовой системы. По мнению других авторов, внебюджетные фонды не следует включать в бюджетную систему АР, поскольку внебюджетные фонды существенно отличаются от государственных местных бюджетов своим назначением, конкретным целевым содержанием, правовым режимом. Напротив, по ст. 4 Закона АР «О бюджетной системе», бюджеты государственных внебюджетных фондов включаются в состав бюджетной системы АР, под которой понимается основанная на экономических отношениях и государственном устройстве АР, регулируемая законодательством АР совокупность государственного бюджета, бюджета субъекта АР, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Согласно Закона АР «О бюджетной системе», составление, рассмотрение, принятие, исполнение и контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов подчиняются общим принципам организации бюджетной системы АР.

Во всем остальном, включая порядок формирования в основном за счет налоговых доходов, порядок исполнения и контроля за исполнением, бюджеты государственных внебюджетных фондов аналогичны государственным и местным бюджетам.

Порядок и источники формирования государственных внебюджетных фондов.

Закона АР «О бюджетной системе», наряду с соответствующими законами АР регулирует деятельности внебюджетных фондов.

В соответствии с Закона АР «О бюджетной системе» проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов составляются органами управления указанных фондов на очередной финансовый год и плановый период и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, для внесения в установленном порядке в Правительство РФ с проектами законов 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.

Доходы государственных внебюджетных фондов формируются за счет обязательных платежей, установленных законодательством АР, добровольных взносов физических и юридических лиц, а также других доходов, предусмотренных законодательством АР. Сбор и контроль за поступлением обязательных платежей в государственные внебюджетные фонды осуществляются тем же органом исполнительной власти, на который возложены функции сбора налогов в госбюджет.

Расходование средств государственных внебюджетных фондов в соответствии со ст. 5.5.3 Закона АР «О бюджетной системе», осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством АР, включая законодательство о конкретных видах обязательного социального страхования (пенсионного, социального, медицинского), в соответствии с бюджетами указанных фондов, утвержденными государственными законами, другими нормативными актами АР.

Из вышеизложенного можно было бы сделать вывод о возможности субъектов АР самостоятельно определять цели расходования средств территориальных внебюджетных фондов.

Отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов АР составляются органами управления фондами и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, для внесения в установленном порядке в Правительство АР.

Контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется в порядке, установленном Законом АР «О бюджетной системе» для соответствующих бюджетов.

Государственные внебюджетные фонды формируются за счет многих источников, основным из которых являются страховые взносы.

В бюджет Государственного фонда социальной защиты АР поступают:

1) налоговые доходы, распределяемые органами казначейства между бюджетами бюджетной системы АР.

2) неналоговые доходы:

а) страховые взносы на обязательное Пенсионное страхование;

б) дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии и взносы работодателя в пользу застрахованных лиц, уплачиваемые дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии, зачисляемые в Государственный фонд социальной защиты АР;

в) взносы по дополнительному тарифу для работодателей организаций, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации;

г) недоимки, пени и штрафы по взносам в Пенсионный фонд АР;

д) доходы от размещения средств Государственного фонда социальной защиты АР;

е) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

3) безвозмездные поступления:

а) межбюджетные трансферты из Государственного бюджета, передаваемые Государственный фонд социальной защиты АР;

б) безвозмездные поступления от негосударственных фондов;

в) прочие поступления.

В бюджет Фонда социального страхования АР поступают:

1) налоговые доходы, распределяемые органами Государственного казначейства между бюджетами бюджетной системы АР, поступающие от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

а) налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

б) налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

в) минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

г) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

д) единого сельскохозяйственного налога;

2) неналоговые доходы:

а) страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

б) страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

в) недоимки, пени и штрафы по взносам в Фонд социального страхования АР;

г) доходы от размещения временно свободных средств Фонда социального страхования АР;

д) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

3) безвозмездные поступления:

а) межбюджетные трансферты из федерального бюджета, передаваемые Фонду социального страхования АР;

б) прочие поступления.

В бюджет Государственного фонда обязательного медицинского страхования поступают:

1) налоговые доходы, распределяемые органами Государственного казначейства между бюджетами бюджетной системы АР, поступающие от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

а) налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

б) налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

в) минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

г) единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

д) единого сельскохозяйственного налога;

2) неналоговые доходы:

а) страховые взносы на обязательное медицинское, зачисляемой в Государственный фонд обязательного медицинского страхования;

б) недоимки, пени и штрафы по взносам в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;

в) доходы от размещения временно свободных средств Государственного фонда обязательного медицинского страхования;

г) штрафы, санкции, суммы, поступающие в результате возмещения ущерба;

3) безвозмездные поступления:

а) межбюджетные трансферты из государственного бюджета, передаваемые Государственному фонду обязательного медицинского страхования;

б) прочие поступления.

Государственный внебюджетный фонд - форма образования и расходования денежных средств, образуемых вне Государственного бюджета. Это денежные средства государства, имеющие целевое назначение. Государственные внебюджетные фонды предназначены для реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение, социальное страхование, социальное обеспечение в случае безработицы, охрану здоровья и медицинскую помощь и имеют строгое целевое назначение. Расходы и доходы государственных внебюджетных фондов утверждаются законодательными (представительными) органами в форме закона (решения) аналогично закону (решению) об утверждении государственного бюджета. Формируются государственные внебюджетные фонды в основном за счет обязательных отчислений, уплачиваемых юридическими и физическими лицами. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в государственной собственности. Подобные фонды расширяют возможности вмешательства государства в экономику, минуя бюджет и, следовательно, парламентский контроль. Кроме того, за счет государственных внебюджетных фондов можно создать видимость уменьшения дефицита бюджета.

Существуют также целевые бюджетные фонды, являющиеся, в отличие от государственных внебюджетных фондов, составной частью госбюджета. Как и государственные внебюджетные фонды, они нацелены на то, чтобы целевые налоги шли не в "общий котел" госбюджета, а

расходовались строго по назначению: на строительство и содержание дорог, геологоразведку и т.д. Средства целевых бюджетных фондов хранятся в банках и приносят прибыль для бюджета.

Для составления и исполнения бюджетов и обеспечения сопоставимости показателей бюджетов всех уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики используется бюджетная классификация Азербайджанской Республики. Бюджетная классификация является группировкой доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы и источников финансирования дефицитов этих бюджетов с присвоением объектам классификации группировочных кодов. Бюджетная классификация дает возможность экономического и статистического анализа доходов и расходов бюджетов Азербайджана, обеспечивает адресность выделения финансовых ресурсов.

Бюджетная классификация включает:

1. классификацию доходов бюджетов Азербайджанской Республики;
2. функциональную классификацию расходов бюджетов Азербайджанской Республики;
3. экономическую классификацию расходов бюджетов Азербайджанской Республики;
4. классификацию источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Азербайджанской Республики;
5. классификацию источников внешнего финансирования дефицита государственного бюджета;
6. классификацию видов государственных внутренних долгов Азербайджана, субъектов Азербайджанской Республики, муниципальных образований;
7. классификацию видов государственного внешнего долга АР и государственных внешних активов АР;
8. ведомственную классификацию расходов государственного бюджета.

Бюджетная классификация в части классификации доходов бюджетов Азербайджанской Республики, функциональной классификации расходов бюджетов Азербайджанской Республики, экономической классификации расходов бюджетов Азербайджанской Республики, классификации источников финансирования дефицита бюджетов Азербайджанской Республики является единой для всех уровней бюджетной системы и используется при составлении, утверждении и исполнении бюджетов всех уровней. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Азербайджанской Республики и органы местного самоуправления вправе своими нормативными актами производить дальнейшую детализацию объектов бюджетной классификации, не нарушая общих принципов построения и единства бюджетной классификации Азербайджанской Республики.

В бюджете находит свое отражение структура расходов и доходов государства.

Доходы бюджета - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти соответствующего уровня. Расходы бюджета - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Виды доходов бюджетов: налоговые (государственные, региональные и местные налоги и сборы, штрафы и пени), неналоговые, безвозмездные перечисления, а также обособленно учитываются доходы целевых бюджетных фондов.

Расходы бюджетов в зависимости от их экономического содержания подразделяются на текущие расходы (обеспечение текущих потребностей) и капитальные (инвестиционные нужды и прирост запасов). Формы расходов бюджетов:

- ассигнования на содержание бюджетных учреждений;
- оплата по государственным (муниципальным) контрактам;
- трансферты населению;
- ассигнования на осуществление полномочий, передаваемых на другие уровни власти и на компенсацию дополнительных расходов, возникающих из-за решений вышестоящих органов власти;
- бюджетные кредиты юридическим лицам;
- субвенции и субсидии юридическим и физическим лицам;
- инвестиции в уставные капиталы юридических лиц;

- бюджетные ссуды, дотации, субвенции и субсидии бюджетам других уровней, внебюджетным фондам;
- кредиты иностранным государствам;
- средства на обслуживание и погашение долговых обязательств.

При этом под дотацией понимаются средства, предоставляемые бюджету другого уровня на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов, субвенция - средства, предоставляемые на той же основе бюджету другого уровня или юридическому лицу на осуществление целевых расходов, субсидия - средства, предоставляемые бюджету другого уровня, юридическому или физическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Идеальное исполнение государственного бюджета – это полное покрытие расходов доходами и образование остатка средств, т.е. превышение доходов над расходами. Образовавшийся остаток правительство может использовать при непредвиденных обстоятельствах, для долгосрочных выплат или перевести его в доход бюджета следующего года.

Возникающий в результате превышения расходов над доходами бюджетный дефицит покрывается государственными займами (внутренними и внешними); Они осуществляются в виде продажи государственных ценных бумаг, займов у внебюджетных фондов (например, у фонда страхования по безработице или пенсионного фонда) и получения кредитов у банков (эта форма финансирования бюджетного дефицита часто практикуется местными властями).

Государственные займы - не единственный путь покрытия дефицита государственного бюджета. У большинства развитых стран со времен перехода от золотого к бумажно-денежному обращению накоплен значительный опыт покрытия бюджетного дефицита путем дополнительной эмиссии денег. Правительства особенно часто прибегают к этому средству в критических ситуациях – во время войны, длительного кризиса. Последствия такой эмиссии общеизвестны: развивается неконтролируемая инфляция, подрываются стимулы для долгосрочных инвестиций, раскручивается спираль «цена - заработная плата», обесцениваются сбережения населения, воспроизводится бюджетный дефицит.

В целях сохранения хозяйственной и социальной стабильности правительства развитых стран всемерно избегают неоправданной эмиссии денег. Для этого в систему рыночной экономики встроен специальный блок - предохранитель: конституционно закрепленная в большинстве стран независимость Центрального эмиссионного банка от исполнительной и законодательной власти. Эмиссионный банк не обязан финансировать правительство, таким образом, ставится заслон инфляционному взрыву, который мог произойти, если бы деньги печатались по желанию правительства.

Государственные займы менее опасны, чем эмиссия, но и они оказывают определенное негативное воздействие на экономику страны. Во-первых, в определенных ситуациях правительство прибегает к принудительному размещению ценных государственных бумаг и нарушает, таким образом, рыночную мотивацию деятельности частных финансовых институтов. Во-вторых, если правительство даже и создает достаточные стимулы для приобретения юридическими и физическими лицами ценных правительственных бумаг, то государственные займы, мобилизуя свободные средства на рынке ссудных капиталов, сужают возможности получения кредита частными фирмами. Фирмы, особенно мелкие и средние, не являются для банков такими надежными заемщиками, как государственные органы. Государственные займы на рынке ссудных капиталов способствуют удорожанию кредита - росту учетной ставки.

Однако у государственных займов есть и положительные стороны. Во-первых, образовавшийся на их основе рынок ценных государственных бумаг может привлекать часть инвесторов, для которых остальные секторы фондового рынка непривлекательны. Во-вторых, размещая на этом рынке ценные бумаги новых государственных займов или выкупая досрочно бумаги старых займов, государство может активно воздействовать на спрос и предложение на всем рынке ссудных капиталов. Однако эти положительные стороны проявляются преимущественно в развитых странах со стабильной экономикой. Для развитых стран с рыночной экономикой характерно внимание не столько к величине бюджетов, сколько к их сбалансированности и структуре.

История формирования Государственного Нефтяного Фонда АР (ГНФ АР).

Указом № 240 Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 1999 года было принято решение о создании Государственного Нефтяного фонда Азербайджанской Республики. Положение о Нефтяном фонде Азербайджанской Республики утверждено Указом № 434 Президента Азербайджанской Республики от 29 декабря 2000 года. Нефтяной фонд приступил к практической деятельности с июля 2001 года после утверждения Президентом Указа о правилах размещения средств Фонда.

Главный смысл философии создания Нефтяного фонда заключается в обеспечении справедливого раздела между поколениями нефтяных богатств.

Цели и задачи ГНФ АР.

В соответствии с Уставом Нефтяного Фонда одной из главных задач, поставленных перед Фондом, является накапливание нефтяных доходов, полученных от реализации контрактов о разработке и эксплуатации нефтяных и газовых ресурсов, а также сохранение и преумножение средств полученных от эффективного управления нефтяными доходами. Таким образом, основными задачами, поставленными перед Нефтяным Фондом являются:

- поддержание макроэкономической стабильности посредством защиты экономики страны от возможного отрицательного влияния роста внешних валютных поступлений, и обеспечение финансовой дисциплины;

- учитывая что, нефть и газ являются иссякаемыми природными ресурсами, накопление и сбережение доходов, полученных от продажи нефте-газовых ресурсов;

- направление части нефтяных доходов на социальные нужды и экономические запросы страны.

Управление ГНФ АР.

Общий контроль над деятельностью Фонда осуществляется Наблюдательным Советом. Главной задачей Наблюдательного Совета является отдача отзывов на:

- отчеты о годовом бюджетном проекте и исполнении бюджета, подготовленные Исполнительным директором;

- годовые отчеты;

- отчеты аудита по финансовой деятельности.

Указом № 73 Президента Азербайджанской Республики от 27 ноября 2008 года утвержден состав Наблюдательного Совета состоящий из 7 человек. Руководит фондом, назначаемый и освобождаемый от должности Президентом Азербайджанской Республики. Исполнительный директор имеет право:

- законно представлять Фонд;

- подтверждать и увольнять сотрудников;

- организовывать текущую работу Фонда;

- издавать указ об управлении и размещении валютных средств Нефтяного фонда.

Исполнительный директор составляет отчеты о годовом бюджете, годовой проект о составлении исполнении бюджета и представляет его Президенту Азербайджанской Республики.

Заместитель Исполнительного директора назначается и освобождается от должности Президентом Азербайджанской Республики. Он несет ответственность перед Исполнительным директором Фонда и выполняет его поручения

Процесс составления и исполнения бюджета Фонда регулируется «Правилами составления и исполнения программы (бюджета) годовых доходов и расходов Государственного Нефтяного фонда Азербайджанской Республики» (Инвестиционная политика), утвержденных Указом Президента Азербайджанской Республики № 511 от 19 июня 2001 года.

Источники формирования доходов ГНФ АР Доходы от продажи нефти, приходящейся на долю Азербайджанской Республики;

- Бонусы;

- Поакровые платежи;

- Дивиденды;

- Транзитные платежи, полученные от транспортировки нефти и газа;

- Средства, вырученные в результате продажи активов;

- Гранты и другие безвозмездные помощи;

- Средства, вырученные от управления активами Нефтяного Фонда;

- Другие доходы согласно существующему законодательству

Направления расходов ГНФ АР. Согласно Уставу Нефтяного фонда, средства Фонда могут быть использованы в решении неотложных общеЦентральных проблем, строительстве и реконструкции инфраструктуры объектов стратегического значения. Кроме этого из Нефтяного Фонда осуществляются трансферты в Государственный бюджет.

Согласно Закону Азербайджанской Республики «О бюджетной системе», расходы Фонда являются составной частью сводного государственного бюджета и вместе с государственным бюджетом ежегодно рассматриваются и утверждаются парламентом страны. Как предусмотрено в законе, Фонд может осуществлять только предусмотренные в своем бюджете расходы. За исключением расходов, связанных с деятельностью и управлением фонда, все расходы осуществляются Центральным казначейством Министерства финансов Азербайджанской Республики. Проявлением внимания правительства Азербайджанской Республики к эффективному использованию сосредоточенных в Нефтяном фонде средств является Указ Президента Азербайджанской Республики о «Долгосрочной стратегии по использованию доходов от нефти и газа» от 27 сентября 2004 года. Стратегия предусматривает активное использование средств, в том числе в ненефтяном секторе экономики, развитии регионов, малого и среднего предпринимательства, широкомасштабном развитии инфраструктурной сферы, осуществлении мер по сокращению бедности, развитию «человеческого капитала», усилении обороноспособности страны и в иных направлениях такого рода.

Важные проекты, финансируемые Нефтяным Фондом. ГНФАР финансирует нижеследующие проекты: 1. Финансирование долевого участия Азербайджанской Республики в проекте Баку-Тбилиси-Джейхан (закончено).

2. Финансирование мероприятий по улучшению социально-бытовых условий беженцев и вынужденных переселенцев в результате Армяно-Азербайджанского Нагорно Карабахского конфликта.

3. Финансирование строительства водопровода из Огуз-Габалинской зоны в Баку. (закончено)

4. Финансирование реконструкции Самур-Абшеронской ирригационной системы.

5. Формирование уставного капитала Государственной Инвестиционной Компании. (закончено)

6. Финансирование проекта Баку-Тбилиси-Карс.

7. Финансирование Программы по обучению Азербайджанских студентов за рубежом в период 2007—2015 годов.

Нефтяной Фонд с 2013 года начал финансирование следующих проектов: 1. Финансирование проекта создания высокоскоростной фибер-оптической сети, предоставляющей возможность выхода на все населенные пункты в Азербайджанской Республике; 2. Финансирование доли участия Азербайджанской Республики в проекте строительства Нефтегазового и нефтехимического комплекса; 3. Финансирование доли участия Азербайджанской Республики в проекте строительства нефтеперерабатывающего комплекса «Star» в Турецкой Республике; 4. Финансирование доли участия Азербайджанской Республики в проекте TANAP; 5. Финансирование доли участия Азербайджанской Республики в проекте строительства новой современной плавучей буровой установки в Каспийском море.

Управление активами. Одним из главных достижений Фонда является эффективное управление средствами полученных от нефти. Согласно изменениям в "Правила составления и исполнения программы (бюджета) годовых доходов и расходов Государственного Нефтяного фонда Азербайджанской Республики" утвержденной 27 октября 2011 года президентом Ильхамом Алиевым была принята новая Инвестиционная Политика Фонда. Согласно новой инвестиционной политике, а также с целью диверсификации инвестиционного портфеля и повышения доходности от его размещения, предусматривается добавление новых финансовых инструментов, включая акции, золото и недвижимость в инвестиционный портфель Фонда. На данный момент инвестиционная политика Фонда позволяет вложить до 5% своего портфеля в акции, золото и недвижимость соответственно.

Инвестиционный портфель ГНФАР на 50% будет сформирован из активов фонда в долларах США, 35% – в евро, 5% – фунтах стерлингов. Остальные 10% средств инвестиционного портфеля

ГНФАР можно разместить в долгосрочные активы США, ФРГ, Франции, Великобритании, Италии, Канады и Японии, стран Европейского валютного союза, России и Турции, оговорив, что суверенные бумаги этих стран должны обладать кредитным рейтингом не ниже А от международных рейтинговых агентств Standard & Poor's и Fitch Ratings и рейтингом А2 по Moody's Investors Service.

ГНФАР начал приобретать золото с 1 февраля 2012 года у банков являющихся членами Лондонской Ассоциации Рынка Драгоценных Металлов. Золото покупается партиями по 10 тысяч тройских унций (по 25 слитков) для сведения к минимуму рисков изменения цен. Как отмечалось выше, для того, чтобы свести к минимуму риск волатильности цен, внедрение золота в инвестиционный портфель Фонда планируется осуществлять в течение 2-х лет путем разделения на равномерной недельной закупки всего количества золота.

На конец 2013 года в инвестиционный портфель Госнефтефонда было включено 30 175 кг золота (970 146 унций).

Согласно инвестиционной стратегии ГНФАР 5% инвестиционного портфеля Фонда может вкладываться в недвижимость.

В декабре 2012 года Нефтяной Фонд приобрел недвижимость в Лондоне, Париже и Москве. За 177 350 млн. фунтов ГНФАР приобрел офисный комплекс в Лондоне в районе West End по адресу Сейнт Джеймс 78, а также за 135 миллионов евро приобрел здание в Париже по адресу Вандомская площадь, 8. Последним приобретением ГНФАР стал торгово-офисный центр "Галерея актёр" на Пушкинской площади Москвы. Стоимость сделки составила 133 миллиона долларов.

Нефтяной фонд всегда уделяет большое внимание прозрачности в своей деятельности. Обеспечение прозрачности в системе отчетности Нефтяного фонда осуществляется, в первую очередь, посредством проверок отчетов о финансовой деятельности Фонда независимым аудитором.

Для обеспечения прозрачности, доведения до общественности сведений о прибыли, полученной от управления природными запасами и их расходовании, Нефтяной фонд периодически публикует в прессе и размещает на официальной Интернет-странице фонда (<http://www.oilfund.az>) квартальные отчеты о доходах и расходах, годовой отчет о деятельности Нефтяного фонда. С целью доведения до сведения общественности точных сведений о деятельности фонда периодически организуются пресс-конференции для представителей СМИ. Фонд принимает активное участие во внедрении в Азербайджане **Инициативы Прозрачности в добывающих Отраслях (ИПДО)**. Азербайджан присоединился к Инициативе Прозрачности в добывающих Отраслях в 2003 году. Исполнительный директор ГНФАР является председателем Центральной комиссии по ИПДО, созданной Азербайджанским Правительством в ноябре 2003 года. Механизм внедрения ИПДО в Азербайджане был подготовлен Государственной Комиссией, местными и иностранными компаниями, работающими в добывающей промышленности в Азербайджане, ВГО Коалицией по ИПДО, и в соответствии с этим механизмом Азербайджан регулярно публикует отчеты по ИПДО. Азербайджан является первой страной опубликовавшей отчет по ИПДО (15 марта 2005). На сегодняшний день было опубликовано 17 отчетов. На проведенной 14-16 октября 2006 года в столице Норвегии, городе Осло, 3 Международной Конференции по ИПДО, с целью обеспечения международной поддержки Инициативе прозрачности и координации деятельности Инициативы, было принято решение о создании Совета Управления. Как страна являющаяся лидером по внедрению ИПДО, Азербайджан был избран членом Международного Правления ИПДО. В 2007 году ГНФАР был удостоен «Награды ООН за Государственную Службу». «**Награда ООН за Государственную Службу**» считается самой престижной премией в области государственной службы и была учреждена в 2003 году. Нефтяной фонд — первая государственная организация среди Восточной Европы и стран СНГ, удостоенная «Награды ООН за Государственную Службу». В 2007 году 200 стран приняли участие в борьбе за награду «ООН за Государственную Службу», но после нескольких этапов лишь 14 стран были удостоены этой премии. 11 сентября 2008 года Резолюция о взаимопонимании по применению в Азербайджане Инициативы прозрачности в добывающей промышленности (ИПДО) была принята консенсусом Генеральной Ассамблеи ООН. В феврале 2009 года прошла 4 конференция в рамках Инициативы прозрачности в нефтяной промышленности в городе Доха -столице Катара, где Азербайджан был принят как полноправный

член ИПДО за свою прозрачную деятельность, за регулярные отчеты о доходах опубликованные для общественности и за то, что является первым государством, прошедшим процесс оценивания. Азербайджан стал первой страной, получившей статус полноправного члена по ИПДО среди остальных стран-кандидатов. Азербайджану вручена «**Награда ИПДО 2009 года**».

Нефтяной Фонд - Суверенный Фонд. Суверенные фонды это государственные инвестиционные фонды, которые формируются за счет финансовых ресурсов, которые состоят из финансовых активов, таких как акции, облигации, имущество, драгоценные металлы или другие финансовые инструменты. Термин фонд Центрального благосостояния был впервые использован в 2005 году. В апреле 2009 года в Эль-Кувейте, в столице Кувейта была принято решение о создании Международного форума суверенных фондов. Нефтяной Фонд является членом этого Международного Форума.

Нефтяной Фонд продолжает сотрудничать с другими суверенными фондами посредством Международного форума суверенных фондов. Члены Международного форума суверенных фондов, являющегося группой созданной на основе добровольства, регулярно встречаются для обсуждения взаимовыгодных вопросов, а также сотрудничают в деятельности СФ и толкованию принципов Сантьяго. Первое официальное заседание Международного форума было проведено 8-9 октября в Баку.

Согласно Принципу 24, Фонд подготовил первый доклад о применении Принципов Сантьяго и его пересмотр планируется на ежегодной основе.

Государственный фонд социальной защиты. При советской власти социальное страхование и пенсионное обеспечение граждан в Азербайджане обеспечивались государством. Советская система пенсий была основана на принципе отсутствия каких-либо отчислений со стороны работающих граждан, а выдача пенсий государством осуществлялась непосредственно из государственного бюджета или государственных организаций. В 1990 году был основан Советский Фонд социального страхования и обязал все предприятия, учреждения, организации, кооперативы, совхозы, колхозы и другие организации в стране вносить отчисления в этот фонд. В 1991 году указом Кабинета Министров Азербайджанской ССР был создан Фонд социального страхования Азербайджанской ССР.

После восстановления независимости Азербайджана во второй половине 1991 года, филиал азербайджанского советского Пенсионного фонда был преобразован в Пенсионный фонд Азербайджана Указом Президента от 16 декабря 1991 года. С 1 июня 1992 года Центральное собрание Азербайджана приняло закон "О Норме отчислений для социального страхования и фонда занятости", согласно которому взносы на социальное страхование составляли 40% от фонда заработной платы. Пенсионный фонд должен был получить 85% от этой суммы, а остальные 15% пошли бы в Фонд социального страхования. В целях совершенствования и модернизации системы социального обеспечения в стране, 30 сентября 1992 года президент АР издал указ отменить Пенсионный фонд и Фонд социального страхования и создал вместо них Государственный фонд социальной защиты. Законы о социальном страховании и пенсионные реформы в 1997 и 2001 годах и дальнейшее совершенствование системы социального обеспечения поместили его в соответствие с международными стандартами. 4 августа 2003 года другой Указ Президента «О мерах по совершенствованию системы государственных пенсий в Азербайджанской Республике» постановил, что функции Министерства труда и социальной защиты населения Азербайджанской Республики по предоставлению, финансированию и контролю за выплатами пенсий и дополнительных льгот будут переданы Государственному фонду социальной защиты. Благодаря реформам единой страховой пенсионной системы, проходящих в стране до 2006 года, военнослужащие Вооруженных сил Азербайджана и лица с особыми званиями страховались согласно обязательному социальному страхованию.

Структура. Фонд возглавляется его председателем и двумя заместителями председателя. Фонд имеет Совет из семи директоров, которые включают в себя председателя, двух заместителей, председателя Нахчыванской Автономной Республики Азербайджана, главу Центрального аппарата фонда, главу финансово-бюджетного отдела и директора отдела фонда работы с военнослужащими и лицами с особыми званиями. Основными функциями агентства являются разработка предложений по государственной политике в области социального страхования и трудовых пенсий, подготовка проекта бюджета фонда и обеспечение контроля текущего бюджета

по сравнению с утвержденным бюджетом, обеспечение сбора обязательных взносов государственного социального страхования от всех юридических и физических лиц, занимающихся любой трудовой деятельностью; обеспечение контроля за выполнением требований законодательства в процессе обязательного социального страхования; выдача пенсий из бюджета фонда; выдача пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родах, уходу за детьми, предусмотренных в законодательстве; выдача полной или частичной выплаты за спа-процедуры застрахованного; выдача похоронных и т.д.

По данным управления фонда, его доход вырос на 8, 7% в первой половине 2010 года. Количество индивидуальных лицевых счетов застрахованных равно 1732215. В 2011 году 97, 2% (1, 916 млрд манатов) из его общих расходов будут включать выплаты населению.

ТЕМА 8.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОХОДОВ.

1. Понятие термина «государственные доходы».
2. Виды государственных доходов.
3. Правовые основы государственных и муниципальных доходов
4. Система государственных и муниципальных доходов
5. Правовое регулирование государственных доходов

Понятие и виды государственных доходов. Система государственных доходов. Их классификация. Налоговые и неналоговые доходы, их отличия. Обязательные и добровольные платежи.

1. Понятие и правовые основы государственных и муниципальных доходов.

Наличие финансовых ресурсов - необходимое условие для выполнения задач и функций государства. Обеспечение финансовыми ресурсами государства осуществляется за счет передачи Центрального дохода страны в виде различных денежных платежей, за счет которых государство формирует свои доходы, т.е. государственных доходов.

Государственные доходы находятся в собственности АР и ее субъектов, и распоряжаются ими уполномоченные государственные органы.

Наряду с государственными доходами в АР формируются и муниципальные доходы, являющиеся собственностью муниципальных образований. Распоряжение муниципальными доходами также осуществляется соответствующими органами муниципальных образований.

Для формирования государственных и муниципальных доходов мобилизуется часть чистого дохода, которая создается в различных областях общественного производства, а также часть личных доходов граждан. Источниками доходов государства и муниципальных образований служат результаты деятельности различных субъектов в различных областях общественной жизни. В формировании государственных и муниципальных доходов задействованы все звенья финансовой системы государства.

Государственные доходы - это часть Центрального дохода страны, обращаемая в процессе его распределения и перераспределения через различные виды денежных поступлений в собственность и распоряжение государства в целях создания финансовой базы, необходимой для реализации целей и задач, стоящих перед государством. Муниципальные доходы представляют собой часть Центрального дохода, служащую финансовой базой местного самоуправления для решения муниципальными образованиями вопросов местного значения. Государственные доходы

подлежат зачислению в государственные денежные фонды: федеральные и региональные бюджеты, внебюджетные фонды. В свою очередь, муниципальные доходы зачисляются в муниципальные денежные фонды - местные бюджеты.

В настоящее время в законодательстве определены все виды денежных платежей, за счет которых осуществляется формирование государственных и муниципальных доходов. В современных условиях основными инструментами формирования государственных и муниципальных доходов являются налоговые и иные обязательные платежи, установленные и взимаемые государством; займы, эмиссии, использование государственной и муниципальной собственности и др.

Виды государственных и местных доходов, их система и правовой режим определяются совокупностью нормативных правовых актов, осневывающих на конституционно-правовых нормах федерального, регионального и муниципального уровней.

Системообразующими актами, определяющими правовой режим государственных и муниципальных доходов, являются Закон АР «О бюджетной системе» и НК АР, ежегодно принимаемые федеральные законы о федеральном бюджете, законы субъектов АР о бюджете, правовые акты муниципальных образований о бюджете на текущий финансовый год и др.

Закон АР «О бюджетной системе» и НК АР определяют полномочия субъектов АР и муниципальных образований по формированию доходов, необходимых для реализации стоящих перед субъектами АР и муниципальными образованиями задач. Правовой режим доходов субъектов АР и муниципальных образований регулируется также большим количеством нормативных актов субъектов АР и муниципальных образований.

Следует отметить, что в условиях проводимой реформы государственной власти и процесса совершенствования межбюджетных отношений правовой режим государственных и местных доходов в значительной степени подвержен изменениям.

Законодательство, регулирующее вопросы формирования источников доходов в АР, является одним из самых динамично развивающихся. Это, в конечном счете должно привести к функционированию эффективного механизма обеспечения финансовых ресурсов государства, однако «инфляция» нормативных правовых актов не способствует стабильному функционированию институтов государственной власти и является препятствием для социально-экономического развития Российской Федерации.

Проблема формирования государственных (муниципальных) доходов в юридической литературе получила широкое освещение.

С точки зрения теории права важным является определение места в системе финансового права государственных и муниципальных доходов.

По этому поводу ученые высказывают различные мнения.

По мнению одних, государственные и муниципальные доходы в системе финансового права являются его разделом, включающим в себя налоговое право, а также институт неналоговых доходов государства и муниципальных образований. Другие отмечают наличие института правового регулирования государственных доходов как совокупности правовых норм, регулирующих однородные финансовые отношения, связанные с формированием финансовых ресурсов государства и муниципальных образований, государственных и муниципальных предприятий в целях выполнения функций и задач государства и муниципальных образований.

Представляется справедливым утверждение о выделении в системе финансового права раздела, объединяющего значительное число финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере формирования государственных и муниципальных доходов.

Система государственных и муниципальных доходов. Классификация доходов бюджетов

Финансовая основа государства и муниципальных образований, как уже отмечалось, формируется за счет различных видов доходов, что позволяет провести определенную систематизацию. В целом государственные и муниципальные доходы представляют единую систему, имеющую единую нормативно-правовую основу.

Система государственных и муниципальных доходов представляет собой совокупность поступающих в собственность государства и муниципальных образований денежных платежей для формирования государственных и муниципальных фондов в порядке, определенном действующим законодательством.

При этом нормативное обеспечение регулирования формирования государственных и муниципальных доходов осуществляется нормативными правовыми актами различных отраслей права, например, административного, налогового, бюджетного и гражданского.

Классификация государственных и муниципальных доходов может осуществляться по различным критериям.

- По территориальному признаку доходы подразделяются:

- на доходы АР;
- региональные доходы;
- доходы муниципальных образований.

- В зависимости от метода мобилизации доходов они бывают:

- обязательные;
- добровольные.

К обязательным можно отнести таможенные пошлины, налоги, сборы и иные платежи, к добровольным - пожертвования, займы, лотереи и др.

По порядку образования и использования государственные и муниципальные доходы подразделяются:

- на централизованные;
- децентрализованные.

К централизованным доходам относятся доходы госбюджета, бюджетов субъектов АР и бюджетов муниципальных образований, а также доходы государственных внебюджетных фондов, к децентрализованным доходам - доходы, получаемые от государственных и муниципальных унитарных предприятий.

По юридическому признаку государственные и муниципальные доходы подразделяются:

- на налоговые;
- неналоговые.

Доходы бюджетов всех уровней формируются в соответствии с бюджетным и налоговым законодательством АР.

Налоговые доходы считаются уплаченными доходами соответствующего бюджета, бюджета государственного внебюджетного фонда с момента, определяемого налоговым законодательством Российской Федерации.

Неналоговые доходы и иные поступления считаются уплаченными в бюджет, бюджет государственного внебюджетного фонда с момента списания денежных средств со счета плательщика в кредитной организации.

К налоговым доходам относятся предусмотренные НК АР государственные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы. Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

В налоговые доходы АР включаются поступления налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

•налога на прибыль организаций по ставке, установленной для зачисления указанного налога в федеральный бюджет;

•налога на прибыль организаций (в части доходов иностранных организаций, не связанных с деятельностью в АР через постоянное представительство, а также в части доходов, полученных в виде дивидендов и процентов по государственным и муниципальным ценным бумагам);

•налога на прибыль организаций при выполнении соглашений о разделе продукции, заключенных до вступления в силу Закона о соглашениях о разделе продукции и не предусматривающих специальных налоговых ставок для зачисления указанного налога в федеральный бюджет и бюджеты субъектов АР;

- налога на добавленную стоимость;
- акцизов на спирт этиловый из пищевого сырья;
- акцизов на спирт этиловый из всех видов сырья, за исключением пищевого;
- акцизов на спиртосодержащую продукцию;
- акцизов на табачную продукцию;
- акцизов на автомобили легковые и мотоциклы;

- акцизов по подакцизным товарам и продукции, ввозимым на территорию АР;
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (газ горючий природный);
- налога на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного);
- налога на добычу полезных ископаемых (за исключением полезных ископаемых в виде углеводородного сырья и общераспространенных полезных ископаемых);
- налога на добычу полезных ископаемых на континентальном шельфе АР, в исключительной экономической зоне АР, за пределами территории АР;
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (газ горючий природный);
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции в виде углеводородного сырья (за исключением газа горючего природного);
- регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне АР, за пределами территории АР при выполнении соглашений о разделе продукции;
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (исключая внутренние водные объекты);
- сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов (по внутренним водным объектам);
- водного налога и др.

В частности, к налоговым доходам субъектов АР относятся доходы от следующих региональных налогов:

- налога на имущество организаций;
- транспортного налога и др.

В свою очередь, к налоговым доходам местных бюджетов относятся (ст. 9 Закона АР «О бюджетной системе»):

- собственные налоговые доходы местных бюджетов от местных налогов и сборов, определенные налоговым законодательством АР;
- отчисления от государственных и региональных регулирующих налогов и сборов, передаваемые местным бюджетам и субъектами АР и др.

Неналоговые доходы государства и муниципальных образований. Финансовая база государства и муниципальных образований формируется с помощью различных форм и методов привлечения денежных ресурсов. К числу неналоговых доходов могут быть отнесены обязательные и добровольные платежи. К числу обязательных неналоговых доходов относятся таможенные пошлины и сборы. На добровольных началах формируются доходы, получаемые от размещения государственных ценных бумаг.

Неналоговые доходы государства и муниципальных образований представляют собой поступающие в распоряжение государства и муниципальных образований доходы от использования государственного и муниципального имущества, деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, платежи эквивалентного и штрафного характера, а также средства, привлекаемые на добровольных началах..

К числу неналоговых доходов относятся:

- 1) доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности:
 - а) средства, получаемые в виде арендной либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование или во временное пользование имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;
 - б) средства, получаемые в виде процентов по остаткам бюджетных средств на счетах в кредитных организациях;
 - в) средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, под залог, в доверительное управление;
 - г) плата за пользование бюджетными средствами, предоставленными другим бюджетам,

иностранным государствам или юридическим лицам на возвратной и платной основах;

д) доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим АР, субъектам АР или муниципальным образованиям;

е) часть прибыли государственных и муниципальных унитарных предприятий, остающаяся после уплаты налогов и иных обязательных платежей;

ж) другие доходы, предусмотренные законодательством АР, от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

2) доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов АР, органов местного самоуправления;

3) средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного АР, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия.

В частности, штрафы подлежат зачислению в местные бюджеты по месту нахождения органа или должностного лица, принявшего решение о наложении штрафа, если иное не предусмотрено законодательными актами АР.

Суммы конфискаций, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход государства, зачисляются в доходы бюджетов.

Суммы денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве санкций, предусмотренных гл. 16 и 18 НК АР, подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы АР по нормативам и в порядке, которые установлены федеральным законом о федеральном бюджете и (или) законодательством АР о налогах и сборах для соответствующих налогов и сборов, федеральными законами о бюджетах государственных внебюджетных фондов.

Суммы денежных взысканий (штрафов), применяемых в качестве санкций, предусмотренных в законодательстве АР, которые невозможно отнести к соответствующему налогу и сбору, подлежат зачислению в федеральный бюджет, бюджеты соответствующих субъектов АР, местные бюджеты в порядке, определяемом государственным законом о государственном бюджете на очередной финансовый год;

4) безвозмездные и безвозвратные перечисления в виде:

а) финансовой помощи из бюджетов других уровней в форме дотаций и субсидий;

б) субвенций из государственного бюджета и (или) из региональных бюджетов;

в) иных межбюджетных трансфертов из других бюджетов бюджетной системы АР;

г) безвозмездных и безвозвратных перечислений от физических лиц и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольных пожертвований;

д) иные неналоговые доходы.

Доходы бюджетного учреждения, полученные от предпринимательской и иной деятельности, приносящей доход, в полном объеме учитываются в смете доходов и расходов бюджетного учреждения и отражаются в доходах соответствующего бюджета как доходы от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо как доходы от оказания платных услуг.

При этом следует отметить отличие обязательных неналоговых доходов от налоговых платежей. Указанные платежи отличаются друг от друга нормативным регулированием. Налоговые доходы формируются в соответствии с законодательством о налогах и сборах, в то время как нормативное регулирование обязательных неналоговых доходов может осуществляться комплексом нормативных правовых актов различной отраслевой принадлежности.

Обязательные неналоговые доходы в отличие от налоговых доходов обладают возмездным характером. К примеру, таможенный сбор как платеж является одним из условий совершения таможенными органами действий, связанных с таможенным оформлением, хранением, сопровождением товаров. Соответственно, после уплаты таможенного сбора в интересах плательщика сбора совершаются юридически значимые действия.

Правовое регулирование государственных доходов

Государственные доходы - это часть Центрального дохода страны, обращаемая в процессе его распределения через различные виды денежных поступлений в собственность и распоряжение государства с целью создания финансовой базы для выполнения его задач по осуществлению социально-экономической политики, обеспечению обороны и безопасности страны, а также необходимая для функционирования государственных органов.

Виды государственных доходов. Согласно ст. 9 Закона АР «О бюджетной системе» доходы бюджетов образуются за счет налоговых и неналоговых видов доходов, а также за счет безвозмездных перечислений.

В доходы бюджета текущего года зачисляется остаток средств на конец предыдущего года.

К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством АР федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

Размер предоставленных налоговых кредитов, отсрочек и рассрочек по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджет полностью учитывается в доходах соответствующего бюджета.

К неналоговым доходам относятся доходы:

- от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

- от продажи или иного возмездного отчуждения имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;

- от платных услуг, оказываемых соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также бюджетными учреждениями, находящимися в ведении соответственно государственных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов АР, органов местного самоуправления; средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, конфискации, компенсации, а также средства, полученные в возмещение вреда, причиненного Азербайджанской Республики, субъектам Азербайджанской Республики, муниципальным образованиям, и иные суммы принудительного изъятия;

- в виде финансовой помощи и бюджетных ссуд, полученные от бюджетов других уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики;

- иные неналоговые доходы.

Согласно с Законом АР «О бюджетной системе», в доходы государственного бюджета зачисляются собственные налоговые доходы государственного бюджета, за исключением налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней бюджетной системы Азербайджанской Республики. В доходы государственного бюджета полностью поступают собственные неналоговые доходы. В процессе исполнения государственного бюджета в его доходы могут поступать средства по взаимным расчетам из бюджетов субъектов АР, другие безвозмездные перечисления. В доходы государственного бюджета зачисляется остаток средств на конец предыдущего года.

Согласно ст. 28 Закона АР «О бюджетной системе», доходы бюджета субъекта АР формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов, за исключением доходов, передаваемых в порядке регулирования местным бюджетам.

Согласно ст. 33 Закона АР «О бюджетной системе», доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов и доходов за счет отчислений от государственных и региональных регулирующих налогов и сборов. В местные бюджеты полностью поступают доходы от продажи и использования имущества, находящегося в муниципальной собственности; доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления, бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления, и другие доходы Закона АР «О бюджетной системе».

Классификация государственных доходов. Государственные доходы, поступающие в распоряжение (собственность) государства, очень разнообразны. Для их классификации используют различные критерии. При классификации доходов по социально-экономическому признаку в основу берется наличие различных форм собственности: государственной, муниципальной, частной и иных.

По территориальному признаку государственные централизованные доходы подразделяются на федеральные и доходы субъектов Федерации.

По методу мобилизации государственных доходов они могут быть обязательные и добровольные. В свою очередь, государственные доходы, поступающие на обязательной основе, делятся на налоги и неналоговые платежи.

Централизованные государственные доходы. К централизованным доходам относят доходы государственного бюджета, бюджетов субъектов АР и средства государственных внебюджетных фондов (Государственного Нефтяного фонда, Пенсионного фонда, Государственного Фонда социального страхования, Государственного фондов медицинского страхования).

Децентрализованные государственные доходы. Децентрализованными доходами служат доходы юридических лиц, имущество которых находится в федеральной собственности или в собственности субъектов АР. В первую очередь речь идет о государственных унитарных предприятиях, в том числе государственных казенных предприятиях.

Местные доходы (местные финансы). Доходы местного самоуправления, в том числе и доходы местного бюджета, не входят в понятие «государственные доходы», т.к. органы местного самоуправления, в соответствии с Конституцией АР, не включаются в систему органов государственной власти.

Система местных доходов, их правовой режим определяются соответствующими нормативными актами.

Неналоговые платежи. Эти платежи относятся к государственным доходам, поступающим на обязательной основе, и характеризуются большим разнообразием, отличаясь друг от друга по субъектам платежей, методом их взимания, источником поступления. К неналоговым доходам относятся:

- платежи за оказание различных услуг (государственная пошлина, сбор за клеймение измерительных приборов, таможенная пошлина);

- доходы от использования объектов государственной собственности и собственности субъектов Федерации (лесной доход, рыболовецкий сбор, плата за воду);

- платежи, носящие штрафной характер (суммы, полученные от реализации конфискованного имущества; штрафы, взимаемые за нарушение финансового законодательства, и т.д.);

- поступление от продажи государственных ценных бумаг, объектов государственной собственности и собственности субъектов Федерации.

Налоговые доходы бюджета АР. Налоговые доходы государственного бюджета - это:

- текущие доходы - государственные налоги и сборы, перечень которых определяется налоговым законодательством АР, а пропорции их распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетами разных уровней бюджетной системы АР утверждаются государственным законом о государственном бюджете на очередной финансовый год на срок не менее трех лет при условии возможного увеличения нормативов отчислений в бюджеты нижестоящего уровня на очередной финансовый год. Срок действия долговременных нормативов может быть сокращен только в случае внесения изменений в налоговое законодательство АР;

- таможенные пошлины, таможенные сборы и иные таможенные платежи;

- государственная пошлина в соответствии с законодательством АР.

В соответствии с законодательству АР к налоговым доходам бюджетов субъектов АР относятся:

- собственные налоговые доходы бюджетов субъектов АР от региональных налогов и сборов, перечень и ставки которых определяются налоговым законодательством АР, а пропорции их разграничения на постоянной основе и распределения в порядке бюджетного регулирования между бюджетом субъекта АР и местными бюджетами;

- отчисления от государственных регулирующих налогов и сборов, распределенных к зачислению в бюджеты субъектов АР по нормативам, определенным законом о государственном бюджете на очередной финансовый год за исключением доходов от государственных налогов и сборов, передаваемых в порядке бюджетного регулирования местным бюджетам.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ

1. Понятие и виды государственных и муниципальных расходов.
2. Расходные обязательства.
3. Формы бюджетных расходов.
4. Понятие, виды и принципы бюджетного финансирования.
5. Сметно-бюджетное финансирование.
6. Понятие и виды бюджетного кредитования.

Правовое регулирование государственных и муниципальных расходов

Понятие государственных расходов. Понятие и принципы бюджетного финансирования.

Сметно-бюджетное финансирование. Правовое регулирование расходов на социально-культурные мероприятия и учреждения, оборону и содержание аппарата управления.

Бюджетная классификация. Смета как основной финансовый план расходов бюджетного учреждения. Виды смет.

Внебюджетные средства, их понятия и виды.

1. Понятие и виды государственных и муниципальных расходов

Государственные (муниципальные) расходы выступают одной из важнейших финансово-правовых категорий, так как являются необходимой составляющей финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Именно они обеспечивают выполнение государством (муниципальными образованиями) возложенных на него задач и функций.

Государственные (муниципальные) расходы можно рассматривать с материальной, процедурной, экономической и правовой позиций.

В материальном плане государственные расходы представляют собой затраты государства (муниципального образования) путем распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях реализации государственных (местных) задач и функций.

С процедурной точки зрения государственные (муниципальные) расходы можно рассматривать как процесс выделения и использования финансовых ресурсов, находящихся в бюджетах различных уровней и государственных внебюджетных фондах.

С экономической позиции государственные (муниципальные) расходы - это совокупность общественных отношений, связанных с финансированием государственных и муниципальных затрат.

И наконец, с правовой точки зрения государственные (муниципальные) расходы можно определить как урегулированную нормами права деятельность государственных органов (органов местного самоуправления) по распоряжению централизованными и децентрализованными фондами денежных средств для обеспечения выполнения задач и функций государства и муниципальных образований.

Понятие «государственные (муниципальные) расходы» несколько шире, чем понятие «расходы бюджета», под которым понимаются выплачиваемые из бюджета денежные средства, за исключением средств, являющихся источниками финансирования дефицита бюджета.

Источником государственных расходов в отличие от бюджетных расходов выступают не только средства бюджетов, но и собственные средства государственных и муниципальных унитарных предприятий и бюджетных учреждений, осуществляющих коммерческую деятельность.

Тесно связана с государственными расходами другая финансово-правовая категория - государственные доходы. Они являются взаимодополняющими понятиями, так как именно за счет доходов государства формируется его расходная часть. В бюджетных отношениях результатом несоответствия данных частей является профицит (превышение доходов над расходами) или дефицит (превышение расходов над доходами) бюджета.

Профицит бюджета дает возможность резервирования определенной части денежных средств, в то время как дефицит бюджета является причиной роста государственного долга, расходов на его обслуживание, увеличения темпов инфляции, снижения курса Центральной валюты и иных негативных последствий.

Государственные и муниципальные расходы можно классифицировать по различным основаниям.

- По источникам получения расходных средств выделяют:

- централизованные расходы, осуществляемые за счет бюджетов различных уровней и государственных внебюджетных фондов;

- децентрализованные расходы, осуществляемые государством иными и муниципальными предприятиями и учреждениями за счет средств, которые были получены ими самостоятельно и остались в их распоряжении;

- В зависимости от источника финансирования в рамках централизованных финансовых средств выделяют:

- бюджетные расходы;

- расходы за счет государственных внебюджетных фондов.

- По уровням бюджетной системы все государственные и муниципальные расходы можно разделить:

- на государственные расходы;

- расходы субъекта АР;

- муниципальные расходы.

- В зависимости от целей финансирования выделяют:

- государственные (муниципальные) расходы на финансирование текущих и капитальных расходов;

- резервы.

Расходы бюджетов различных уровней осуществляются на основании соответствующего закона (решения) о бюджете на соответствующий финансовый год и согласно бюджетной классификации.

Последняя представляет собой группировку доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы АР, а также источников финансирования дефицитов этих бюджетов.

Ее назначением является обеспечение надлежащего составления и исполнения, а также сопоставимости показателей бюджетов всех уровней.

Кроме того, бюджетная классификация дает возможность сравнить размеры расходов за любой период и определить направления развития государства и муниципальных образований в определенный момент. Напомним, что бюджетная классификация АР включает:

- 1) классификацию доходов бюджетов;

- 2) классификацию расходов бюджетов;

- 3) классификацию источников финансирования дефицитов бюджетов;

- 4) классификацию операций публично-правовых образований.

Классификация расходов бюджета осуществляется на основании кодов, среди которых выделяют:

- 1) код главного распорядителя бюджетных средств;

- 2) код раздела, подраздела, целевой статьи и вида расходов;

- 3) код классификации операций сектора государственного управления, относящихся к расходам бюджетов.

Расходы бюджетов всех уровней бюджетной системы АР делятся на разделы и подразделы. Так, например, в разделе классификации расходов бюджетов «Общегосударственные расходы» существуют подразделы:

- функционирование Президента АР;

- функционирование высшего должностного лица субъекта АР и муниципального образования;

- функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований;

- функционирование Правительства АР, высших исполнительных органов государственной власти субъектов АР, местных администраций;

- судебная система и др.

В свою очередь, разделу классификации расходов бюджетов «Центральная оборона» соответствуют следующие подразделы:

- Вооруженные Силы АР;

- модернизация Вооруженных Сил АР и воинских формирований;

- мобилизационная и вневойсковая подготовка;

- мобилизационная подготовка экономики;

- подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности;

- ядерно-оружейный комплекс и др.

При этом перечень и коды целевых статей и видов расходов бюджета соответствующего уровня утверждаются в составе ведомственной структуры расходов законом (решением) о бюджете либо сводной бюджетной росписью соответствующего бюджета. Основой формирования целевых статей и видов расходов бюджетов выступают расходные обязательства, подлежащие исполнению за счет средств бюджета.

Таким образом, многоаспектность определений и многообразие видов позволяют рассматривать государственные (муниципальные) расходы как многогранную финансово-правовую категорию, неразрывно связанную с финансовой деятельностью государства (муниципального образования).

2. Расходные обязательства

Под расходными обязательствами следует понимать возникающие на основе закона, иного нормативного правового акта, договора или соглашения обязанности публично-правового образования (АР, субъект АР, муниципального образования) или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Расходные обязательства тесно взаимосвязаны с бюджетными обязательствами. Так, расходные обязательства становятся бюджетными обязательствами с даты вступления в силу закона (решения) о бюджете на следующий финансовый год, в котором закреплены соответствующие расходы. Иными словами, бюджетные обязательства - это законодательно закрепленные в финансово-плановом акте расходные обязательства.

В рамках расходных обязательств выделяют публичные и публичные нормативные обязательства.

Так, к публичным обязательствам относят возникающие на основе закона, иного нормативного правового акта расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, подлежащие исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации).

В свою очередь, публичные нормативные обязательства – публичные обязательства перед физическим лицом, подлежащие исполнению в денежной форме в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный порядок его индексации. При этом к публичным нормативным обязательствам не относятся обязательства по осуществлению выплат физическому лицу, предусмотренных статусом государственных (муниципальных) служащих, а также статусом лиц, замещающих государственные должности АР, государственные должности субъектов АР, муниципальные должности, работников бюджетных учреждений, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву (обладающих статусом военнослужащих, проходящих военную службу по призыву), лиц, обучающихся (воспитанников) в государственных (муниципальных) образовательных учреждениях.

В целях надлежащего контроля за осуществлением расходных обязательств на органы государственной и муниципальной власти возложена обязанность по ведению в установленном

соответствующим исполнительным органом порядке реестров расходных обязательств и их представлению в вышестоящий орган исполнительной власти.

Реестр представляет собой используемый при составлении проекта бюджета перечень нормативных правовых актов, муниципальных правовых актов (с обязательным указанием соответствующих статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев правовых актов), обуславливающих публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств.

В реестре расходных обязательств в обязательном порядке также производится оценка объемов бюджетных ассигнований, необходимых для исполнения включенных в реестр обязательств.

В зависимости от источника финансирования выделяют три вида расходных обязательств:

- 1) расходные обязательства АР;
- 2) расходные обязательства субъекта АР;
- 3) расходные обязательства муниципального образования.

Так, к расходным обязательствам АР относят обязательства, которые исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита государственного бюджета.

Данные расходные обязательства возникают на основании:

1) принятия государственных законов и (или) нормативных правовых актов Президента АР, Правительства АР при осуществлении государственными органами государственной власти полномочий по предметам ведения АР и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным в соответствии с законодательством к полномочиям органов государственной власти субъектов АР;

2) заключения АР (от имени АР) договоров (соглашений) при осуществлении государственными органами государственной власти полномочий по предметам ведения АР и (или) полномочий по предметам совместного ведения, не отнесенным;

3) заключения от имени АР договоров (соглашений) государственными бюджетными учреждениями;

4) принятия государственных законов и (или) нормативных правовых актов Президента АР и Правительства АР, предусматривающих предоставление из государственного бюджета межбюджетных трансфертов, в том числе:

а) субвенций бюджетам субъектов АР на исполнение расходных обязательств субъектов АР в связи с осуществлением органами государственной власти субъектов АР переданных им отдельных государственных полномочий АР;

б) субвенций бюджетам субъектов АР для предоставления субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями АР.

В свою очередь, к расходным обязательствам субъекта АР относят обязательства, которые исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита бюджета субъекта АР, а также средств территориальных внебюджетных фондов.

Основаниями для возникновения данных расходных обязательств выступают:

1) принятие законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта АР, а также заключение субъектом АР (от имени субъекта АР) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов АР полномочий по предметам ведения субъектов АР;

2) принятие законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта АР, а также заключение субъектом АР договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов АР полномочий по предметам совместного ведения;

3) заключение от имени субъекта АР договоров (соглашений) бюджетными учреждениями субъекта АР;

4) принятие законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта АР, предусматривающих предоставление из бюджета субъекта АР межбюджетных трансфертов, в том числе субвенций местным бюджетам на исполнение расходных обязательств муниципальных образований в связи с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов АР;

5) принятие законов и (или) иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов АР при осуществлении органами государственной власти субъектов АР переданных им полномочий АР.

Расходные обязательства субъекта АР устанавливаются органами государственной власти субъекта АР самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта АР.

Единственным исключением является то, что расходы, связанные с осуществлением субъектами АР делегированных АР полномочий, исполняются за счет и в пределах субвенций из государственного бюджета.

В целях обеспечения разграничения предметов ведения и как следствие расходных обязательств закон АР установил запрет на установление и исполнение органами государственной власти субъекта АР расходных обязательств, связанных с решением вопросов, отнесенных к компетенции государственных органов государственной власти, если иное прямо не предусмотрено государственным законодательством.

При этом в целях исключения установления необеспеченных финансовыми ресурсами расходов бюджета органы государственной власти субъекта АР вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции государственных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта АР государственными законами или законами субъекта АР, только при наличии соответствующих средств бюджета субъекта АР.

Расходные обязательства муниципального образования составляют обязательства, которые исполняются за счет собственных доходов и источников покрытия дефицита бюджета муниципального образования.

Их возникновение тесно связано со следующими обстоятельствами:

1) принятие муниципальных правовых актов по вопросам местного значения и иным вопросам, которые в соответствии с государственными законами вправе решать органы местного самоуправления, а также заключение муниципальным образованием (от имени муниципального образования) договоров (соглашений) по данным вопросам;

2) принятие муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий;

3) заключение от имени муниципального образования договоров (соглашений) муниципальными бюджетными учреждениями.

Расходные обязательства муниципального образования устанавливаются органами местного самоуправления самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита соответствующего местного бюджета, за исключением расходных обязательств, принимаемых и исполняемых при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. В этом случае расходные обязательства

исполняются за счет и в пределах субвенций из бюджета субъекта АР.

При этом, как и в случае с субъектами АР, если в муниципальном образовании превышены нормативы, используемые в методиках расчета соответствующих субвенций, финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения указанных расходных обязательств муниципального образования, осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита местного бюджета.

3. Формы бюджетных расходов

Бюджетные расходы осуществляются в различных формах, предусматривающих особые условия и порядок финансирования, в рамках бюджетных ассигнований, представляющих собой предельные объемы денежных средств, предусмотренных в финансовом году для исполнения бюджетных обязательств. В настоящее время бюджетное законодательство выделяет следующие формы бюджетных расходов:

• на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), в том числе расходы на оплату государственных (муниципальных) контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд;

- социальное обеспечение населения;
- предоставление бюджетных инвестиций юридическим лицам, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями;
- предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам-производителям товаров, работ, услуг;
- предоставление межбюджетных трансфертов;
- предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права;
- обслуживание государственного (муниципального) долга;
- исполнение судебных актов по искам к АР, субъектам АР, муниципальным образованиям о возмещении вреда, причиненного гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов.

Рассмотрим отдельные расходы бюджета более подробно.

К бюджетным расходам на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) относятся расходы:

- 1) на обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений;
- 2) предоставление субсидий автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат по оказанию ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам;
- 3) предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными и автономными учреждениями, в том числе в соответствии с договорами (соглашениями) на оказание указанными организациями государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам;
- 4) закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд (за исключением бюджетных ассигнований для обеспечения выполнения функций бюджетного учреждения), в том числе в целях:
 - а) оказания государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам;
 - б) осуществления бюджетных инвестиций в объекты государственной (муниципальной) собственности (за исключением государственных (муниципальных) унитарных предприятий);
 - в) разработки, закупки и ремонта вооружений, военной и специальной техники, продукции производственно технического назначения и имущества в рамках государственного оборонного заказа;
 - г) закупки товаров в государственный материальный резерв.

При этом оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) осуществляется на основании государственного (муниципального) задания. Основным назначением государственного (муниципального) задания является содержащаяся в нем информация, используемая для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственными (муниципальными) учреждениями и иными некоммерческими организациями государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

Государственное (муниципальное) задание представляет собой документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Государственное (муниципальное) задание включает в себя:

- выписку из реестра расходных обязательств в отношении расходных обязательств, исполнение которых необходимо для выполнения государственного (муниципального) задания;
- показатели, характеризующие состав, 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.

Дополнительно в государственном (муниципальном) задании на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам содержится:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;

- порядок оказания соответствующих услуг;

- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами, в случаях если законодательством АР предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов).

Государственное (муниципальное) задание формируется на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период.

В рамках осуществления расходов на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) большая часть расходов относится на обеспечение выполнения функций бюджетных учреждений:

- оплату труда и денежное содержание работников бюджетных учреждений, органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;

- уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему АР и возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд производится в соответствии с законодательством АР о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд.

При этом бюджетные учреждения, органы государственной власти АР, органы государственной власти субъектов АР и органы местного самоуправления, государственные и муниципальные заказчики ведут реестры закупок, осуществленных без заключения государственных или муниципальных контрактов, в которых указываются:

- краткое наименование закупаемых товаров, работ и услуг;

- наименование и местонахождение поставщиков, подрядчиков и исполнителей услуг;

- цена и дата закупки.

Расходы бюджетов при выполнении условий или расходы под условием предполагают выделение бюджетных средств, при наступлении определенных условий, которые устанавливаются в законе (решении) о бюджете. В свою очередь, порядок предоставления таких средств устанавливается Правительством АР, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта АР, местной администрацией муниципального образования.

Расходы на социальное обеспечение населения предполагают выделение бюджетных ассигнований на предоставление социальных выплат гражданам либо на приобретение товаров, работ, услуг в пользу граждан для обеспечения их нужд в целях реализации мер социальной поддержки населения. Кроме того, социальное обеспечение населения может осуществляться путем принятия публичных нормативных обязательств. В этом случае бюджетные ассигнования предусматриваются по каждому виду обязательств, в том числе пенсиям, пособиям, компенсациям.

Расходы по предоставлению субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг осуществляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг.

Данные расходы осуществляются из бюджетов всех уровней бюджетной системы и бюджетов государственных внебюджетных фондов на основании соответствующих законов (решений) о бюджете и бюджетах государственных внебюджетных фондов АР.

В целях контроля за расходованием указанных денежных средств в правовых актах, регулирующих предоставление данного вида субсидий, определяются:

- категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц – производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

- цели, условия и порядок предоставления субсидий;

- порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

К расходам по предоставлению субсидий некоммерческим организациям, не являющимся бюджетными учреждениями, относятся субсидии автономным учреждениям, включая субсидии на возмещение нормативных затрат на оказание ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ).

Порядок определения объема и предоставления указанных субсидий из государственного бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов АР, бюджетов субъектов АР и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно Правительством АР, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта АР, местной администрацией. Кроме того, к данной категории расходов относятся субсидии иным некоммерческим организациям: на уровне АР подобной субсидией может выступать имущественный взнос в государственные корпорации.

Бюджетные инвестиции в объекты государственной и муниципальной собственности предполагают осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной собственности АР, государственной собственности субъектов АР и муниципальной собственности в форме капитальных вложений в основные средства государственных (муниципальных) учреждений и государственных (муниципальных) унитарных предприятий на основании долгосрочных целевых программ, а также нормативных правовых актов Правительства АР, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта АР, местной администрации либо решениями главных распорядителей бюджетных средств соответствующих бюджетов.

Бюджетные инвестиции, предоставляемые юридическим лицам, не являющимся государственными и муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, предполагают возникновение права государственной или муниципальной собственности на эквивалентную часть уставных (складочных) капиталов указанных юридических лиц, которое оформляется участием АР, субъектов АР и муниципальных образований в уставных (складочных) капиталах таких юридических лиц в соответствии с гражданским законодательством АР.

Основанием для предоставления бюджетных инвестиций являются:

- закрепление в законе (решении) о бюджете текстовой статьи с указанием юридического лица, объема и цели выделенных бюджетных ассигнований;

- заключение договоров о предоставлении бюджетных инвестиций между Правительством АР, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта АР или уполномоченными ими государственными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъекта АР, а также местной администрацией муниципального образования и юридическим лицом - получателем бюджетной инвестиции.

Резервные фонды. В рамках бюджетного законодательства к формам бюджетных расходов относятся и расходы на создание ряда резервных фондов:

- резервный фонд Президента АР;
- резервный фонд субъектов АР;
- резервные фонды исполнительных органов государственной власти (местных администраций).

Резервный фонд Президента АР. Для финансирования непредвиденных расходов на очередной финансовый год и плановый период создается резервный фонд Президента АР. Размер данного фонда не должен превышать 1% утвержденных расходов государственного бюджета. Использование денежных средств из данного фонда осуществляется на основании указов и распоряжений Президента АР. Использование бюджетных ассигнований резервного фонда Президента АР на проведение выборов, референдумов, освещение деятельности Президента АР не допускается.

Резервный фонд субъекта АР. В свою очередь, резервный фонд субъекта АР, создаваемый на основании соответствующего закона субъекта АР, предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта АР в случае недостаточности доходов бюджета субъекта АР для финансового обеспечения расходных обязательств.

Резервные фонды исполнительных органов государственной власти (местных администраций) - это создаваемые в расходной части бюджетов бюджетной системы АР (за исключением бюджетов государственных внебюджетных фондов) резервные фонды Правительства АР, резервные фонды высших исполнительных органов государственной власти субъектов АР, резервные фонды местных администраций.

Денежные средства данных резервных фондов направляются на финансирование непредвиденных расходов, в том числе на проведение аварийно-восстановительных работ и иных мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций.

Использование средств указанных резервных фондов осуществляется по решению соответственно Правительства АР, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта АР, местной администрации. В свою очередь, отчет о расходовании средств резервных фондов является неотъемлемой частью ежеквартальных и годовых отчетов об исполнении соответствующего бюджета.

В целях исключения появления необеспеченных финансовыми ресурсами расходов законодательно установлено, что любой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств.

При этом выделение соответствующих бюджетных ассигнований для новых видов расходных обязательств или увеличение уже существующих может осуществляться только при их включении в закон (решение) о бюджете и при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

4. Понятие, виды и принципы бюджетного финансирования.

Расходование государственных и муниципальных денежных средств осуществляется путем бюджетного финансирования, под которым понимают урегулированное нормами права предоставление государственных и муниципальных денежных средств получателям бюджетных средств, бюджетам различных уровней, унитарным предприятиям на определенных условиях.

Основными видами бюджетного финансирования являются:

- сметно-бюджетное финансирование;
- бюджетное кредитование.

В отличие от сметно-бюджетного финансирования бюджетное кредитование предоставляется только на возвратной и в большинстве случаев на платной основе.

Финансирование государственных и муниципальных расходов осуществляется на основе неукоснительного выполнения ряда принципов.

К ним относят:

- плановость;
- соответствие планируемых расходов объему доходов;
- целевое направление средств;
- соответствие финансируемых расходов охраняемым законом правам и интересам граждан, юридических лиц, государства, муниципальных образований;
- соответствие финансируемых расходов требованиям экологических, санитарно-гигиенических и других установленных нормативными актами норм;
- выделение средств на осуществление контроля за использованием государственных и муниципальных средств и ответственность за нарушения в этой области.

Принцип плановости означает финансирование расходов в неукоснительном соответствии с финансово-плановым актом, содержащим исчерпывающий перечень доходов и расходов.

Принцип соответствия планируемых расходов объему доходов устанавливает, что финансирование расходов осуществляется в рамках представленных денежных средств.

В целях соблюдения принципа целенаправленности все расходы должны иметь предметно-целевое назначение: заработная плата, командировки и т.д.

Соответствие финансируемых расходов охраняемым законом правам и интересам граждан, юридических лиц, государства, муниципальных образований, а также соответствие

финансируемых расходов требованиям экологических, санитарно-гигиенических норм тесно связаны с общеправовым принципом законности.

Гарантом соблюдения финансовой дисциплины при бюджетном финансировании выступает наличие обязательного контроля и наложения ответственности в случаях нарушения условий и порядка финансирования.

5. Сметно-бюджетное финансирование.

Сметно-бюджетное финансирование - это предоставление в соответствии с утвержденной сметой доходов и расходов денежных средств бюджетным учреждениям на условиях безвозвратности и безвозмездности.

Сметно-бюджетное финансирование осуществляется исключительно в рамках, имеющихся в наличии денежных средств на едином счете бюджета при неукоснительном соблюдении процедур санкционирования и финансирования расходов соответствующего бюджетного учреждения.

Под бюджетным учреждением понимается государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы.

Иными словами, их назначение заключается в удовлетворении общественно-социальных потребностей общества. Существование и функционирование бюджетных учреждений - гарантия дальнейшего развития общества и государства.

К бюджетным учреждениям относятся социально-культурные учреждения (общеобразовательные школы, высшие учебные заведения), органы государственного и муниципального управления и др.

Законодатель также относит к бюджетным учреждениям и организации, наделенные государственным или муниципальным имуществом на праве оперативного управления, но не имеющие статуса государственного казенного предприятия.

В связи с тем, что бюджетные учреждения не принимают участия в создании материальных ценностей и, следовательно, не создают внутреннего Центрального продукта, существует насущная необходимость их финансирования за счет бюджетных средств на основании составленной и утвержденной бюджетной сметы. Последнюю можно определить как документ, устанавливающий в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств бюджетного учреждения.

В ней отражаются все доходы бюджетного учреждения, получаемые из бюджета государственных внебюджетных фондов, а также другие доходы, получаемые от использования государственной или муниципальной собственности, закрепленной за бюджетным учреждением на праве оперативного управления, и иной деятельности. В настоящее время бюджетным учреждениям разрешена предпринимательская деятельность в рамках, установленных в учредительных документах бюджетного учреждения. Полученные от предпринимательской деятельности доходы также подлежат обязательному указанию в смете доходов и расходов.

Наравне с доходами в смете отражаются все планируемые расходы бюджетного учреждения на следующий финансовый год. Все организации, предприятия и учреждения финансируются по трем основным укрупненным статьям: заработная плата, текущие расходы и капитальные вложения. Размеры расходов, указанные в статьях, имеют строго обязательный характер и не могут самостоятельно изменяться организацией, предприятием или учреждением.

В Законе АР «О бюджетной системе» содержится исчерпывающий перечень расходов бюджетных учреждений, к которым отнесены расходы:

- на оплату труда работников бюджетных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности АР, государственные должности субъектов АР и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством АР, законодательством субъектов АР и муниципальными правовыми актами;

- оплату поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;
- уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему АР;
- возмещение вреда, причиненного бюджетным учреждением при осуществлении его деятельности.

Государственное казначейство либо другой орган, исполняющий бюджет, совместно с главными распорядителями бюджетных средств определяет права бюджетного учреждения по перераспределению расходов по предметным статьям и видам расходов при исполнении сметы.

Вместе с тем бюджетное учреждение при исполнении сметы доходов и расходов самостоятельно в расходовании средств, полученных за счет внебюджетных источников. Для бюджетных учреждений государственного уровня установлена возможность использования бюджетных средств только через лицевые счета бюджетных учреждений, которые ведутся Государственным казначейством.

Таким образом, бюджетную смету можно определить как финансово-правовой акт (план) бюджетного учреждения, получающего денежные средства из соответствующего бюджета для осуществления расходов, обеспечивающих его функционирование и выполнение возложенных на него задач.

Финансово-правовое значение бюджетной сметы заключается в том, что смета определяет правовые границы финансирования (предоставления бюджетных средств) и их расходования, а именно их направления, размеры и сроки расходования. Срок действия сметы доходов и расходов составляет один финансовый год (с 1 января по 31 декабря).

Существует несколько видов смет: индивидуальные и сводные сметы, а также сметы на централизованно проводимые мероприятия.

Сводная смета содержит несколько смет доходов и расходов бюджетных учреждений, подотчетных одному главному распорядителю бюджетных средств.

Бюджетная смета бюджетного учреждения составляется и исполняется получателем бюджетных средств. Бюджетная смета бюджетного учреждения подлежит утверждению главным распорядителем бюджетных средств, в ведении которого находится бюджетное учреждение, или распорядителем средств бюджета, если главный распорядитель средств бюджета предоставил ему такое право. В свою очередь, бюджетная смета бюджетного учреждения, являющегося главным распорядителем бюджетных средств, утверждается руководителем главного распорядителя бюджетных средств.

По общему правилу показатели бюджетной сметы бюджетного учреждения должны соответствовать доведенным до него лимитам бюджетных обязательств на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств по обеспечению выполнения функций бюджетного учреждения.

6. Понятие и виды бюджетного кредитования.

Под бюджетным кредитованием понимается предоставление финансовых ресурсов юридическим лицам и бюджетам другого уровня на условиях срочности, платности и возвратности финансовых ресурсов в целях обеспечения выполнения задач и функций бюджетами различных уровней, а также предприятиями и учреждениями.

В соответствии с Законом АР «О бюджетной системе» бюджетный кредит определяется как денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы АР, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах.

При утверждении бюджета устанавливаются цели, на которые может быть предоставлен бюджетный кредит, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, бюджетные ассигнования для их предоставления на срок в пределах финансового года и на срок, выходящий за пределы финансового года, а также ограничения по получателям (заемщикам) бюджетных кредитов.

Предоставление бюджетного кредита осуществляется на основании заключения соответствующего гражданско-правового договора.

По общему правилу бюджетный кредит предоставляется на условиях возмездности, срочности, платности, возвратности и обеспеченности.

Основным условием предоставления бюджетного кредита является отсутствие у заемщика просроченной задолженности по денежным обязательствам перед соответствующим бюджетом (публично-правовым образованием), а для юридических лиц - также по обязательным платежам в бюджетную систему АР, за исключением случаев реструктуризации обязательств (задолженности).

Кроме того, в отношении юридического лица - заемщика обязательно проведение предварительной проверки финансового состояния юридического лица - получателя бюджетного кредита, его гаранта или поручителя. Проверка финансового состояния, целевого использования бюджетного кредита, а также учет основного и обеспечительных обязательств ведется в течение срока действия договора о предоставлении бюджетного кредита.

В рамках управления бюджетными кредитами на основании положений закона (решения) о бюджете, соответствующих нормативных правовых актов и соглашения между кредитором и заемщиком допускается реструктуризация обязательств (задолженности) по бюджетному кредиту в виде отсрочек, рассрочек исполнения обязательств, а также прекращение первоначального обязательства с заменой его другим обязательством между теми же лицами, предусматривающим иной предмет или способ исполнения.

Ряд особенностей бюджетного кредитования имеют бюджетные кредиты, предоставляемые бюджетам субъектов АР и местным бюджетам.

Так, максимальный срок предоставления бюджетного кредита бюджету субъекта АР составляет три года, более длительный срок допускается только при предоставлении бюджетных кредитов, выдаваемых за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований), и в случаях реструктуризации обязательств (задолженности) в пределах бюджетных ассигнований, утвержденных государственным законом о государственном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Отметим, что бюджетные кредиты за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований) предоставляются АР, субъектам, муниципальным образованиям и юридическим лицам в соответствии с программой государственных внешних заимствований АР, в которой отражаются цели предоставления бюджетного кредита, сумма предоставляемого бюджетного кредита, срок кредитования, конечный получатель бюджетного кредита.

При неисполнении обязательств бюджетом субъекта АР по возврату кредита сумма задолженности, проценты и штрафные санкции взыскиваются за счет межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций бюджетам субъектов АР из государственного бюджета), а также за счет отчислений от государственных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в бюджет субъекта АР.

В отличие от бюджетных кредитов, предоставляемых бюджетам субъектов АР, бюджетные кредиты местным бюджетам могут предоставляться из бюджета субъекта АР на срок не более трех лет, а взыскание задолженности по просроченным платежам и штрафные санкции взыскиваются за счет дотаций местному бюджету из бюджета субъекта АР, а также за счет отчислений от государственных и региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в местный бюджет.

В свою очередь, максимальный срок предоставления бюджетных кредитов бюджетам поселений из бюджетов муниципальных районов также составляет три года.

Во всех перечисленных случаях основания, условия предоставления, использования и возврата бюджетных кредитов устанавливаются соответствующими нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами.

При нарушении сроков возврата и (или) использовании не по целевому назначению средств государственного бюджета, предоставленных на возвратной основе бюджетам субъектов АР и местным бюджетам, а также при нарушении сроков исполнения обязательств по предоставленным АР государству иным (муниципальным) гарантиям и поручительствам суммы средств, подлежащие перечислению (взысканию) в государственный бюджет:

1) удерживаются за счет доходов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов АР и местные бюджеты;

2) взыскиваются путем обращения взыскания на средства, предусмотренные для перечисления в бюджеты субъектов АР и местные бюджеты (за исключением субвенций бюджетам субъектов АР и местным бюджетам).

ТЕМА 10.

НАЛОГОВОЕ ПРАВО АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ.

1. Понятие налога и налогового права.
2. Источники налогового права.
3. Налоговые правоотношения.
4. Исполнение обязанностей по уплате налогов и сборов.
5. Виды налоговых правонарушений.

Налоговое право Азербайджанской Республики

Понятие налога и налогового права. Источники налогового права.

Налоговые правоотношения. Исполнение обязанностей по уплате налогов и сборов.

Налоговый контроль. Виды налоговых правонарушений.

Элементы закона о налоге: налогоплательщики, объекты налогообложения, налоговая база, налоговый период, налоговая ставка, порядок исчисления налога, порядок и сроки уплаты налога. Налоговые льготы.

Ответственность налогоплательщика и налоговых органов за нарушение налогового законодательства.

Система налогов и сборов в АР: федеральные налоги и сборы, региональные налоги и сборы, местные налоги и сборы.

Налог на добавленную стоимость. Акцизы на отдельные виды товаров (услуг) и отдельные виды минерального сырья. Налог на прибыль (доход) организаций.

Подходный налог с физических лиц. Взносы в государственные социальные внебюджетные фонды. Государственная пошлина. Таможенная пошлина и таможенные сборы. Иные виды государственных налогов и сборов.

1. Налоги являются крупнейшим финансовым институтом, который с момента появления государства использовался как основной источник выполнения им своих функций. Главное предназначение налогов как источника средств, обеспечивающих функционирование государства, сохранилось, хотя их роль стала гораздо более многообразной. Современное государство использует различные виды поступлений и платежей, однако ведущее место среди них по значению и объему принадлежит налогам. Роль налогов проявляется в выполняемых ими функций. Функции налогов показывают, каким образом реализуется их общественное назначение как инструмента распределения и перераспределения государственных доходов.

Выделяют следующие функции налогов:

1. фискальная функция-это собственно проведение изъятия средств налогоплательщиков в централизованные финансовые фонды государства. Данная функция является основной и выполняет свое предназначение по формированию государственного бюджета для выполнения общегосударственных целевых программ. Через них формируются финансовые ресурсы государства, аккумулированные в бюджетной системе и внебюджетных фондах, и необходимые для осуществления собственных функций государства, таких как оборонная, социальная, природоохранная и т.д.

2. распределительная функция - она выражает сущность налогов как особого централизованного инструмента распределительных отношений. Эта функция также называется

социальной, поскольку состоит в перераспределении общественных доходов между различными категориями граждан, что способствует в конечном счете социальной стабильности общества.

3. регулирующая функция - она стала осуществляться с тех пор, как государство начало активно участвовать в организации хозяйственной жизни страны. Эта функция направлена на достижение определенных целей налоговой политики посредством налогового механизма.

В налоговом регулировании имеется 3 подфункции:

а) стимулирующая, направленная на развитие определенных социально-экономических процессов, которые реализуются через систему льгот, исключений, преференций, увязываемых с льготообразующими признаками объекта налогообложения, то есть изменяется объект налогообложения, уменьшается налогооблагаемая база, понижается налоговая ставка и т. д.

б) дестимулирующая – посредством увеличения налогового бремени препятствует развитию определенных социально-экономических процессов. Действие этой подфункции связано с установлением повышенных ставок налогов.

в) подфункция воспроизводственного назначения реализуется через платежи, например, такие как за пользование природными ресурсами, в дорожные фонды, на воспроизводство минерально-сырьевой базы и т.д. Эти налоги имеют четкую отраслевую принадлежность.

4. контрольная функция налогообложения означает, что государство посредством налогов контролирует финансово-хозяйственную деятельность юридических лиц и граждан. Одновременно осуществляется контроль за источниками доходов и направлениями расходования средств.

5. поощрительная функция предусматривает особый порядок обложения налогом определенных категорий граждан, имеющих заслуги перед обществом.

2. Правовые основы регулирования налоговой системы АР отражены в налоговом законодательстве, включающее Конституцию АР, Налоговый Кодекс и принятые на их основе законодательные акты АР, соответствующие Положениям Налогового Кодекса. Налоговый кодекс АР устанавливает налоговую систему, определяет общие принципы налогообложения, порядок уплаты и сбора налогов, права и обязанности налогоплательщиков, органов государственной налоговой службы, а также других участников налоговых отношений, форм и методов налогового контроля, ответственность за нарушение налогового законодательства, порядок обжалования действий органов государственной налоговой службы и их должностных лиц. При обнаружении противоречий между актами налогового законодательства и отраслевыми законами по вопросам налогообложения и налогового контроля применяются акты налогового законодательства. Законодательство о налогах основывается на признании всеобщности, равенства и справедливости налогообложения. В соответствии с законодательством налоги должны быть экономически обоснованными. Не допускается устанавливать налоги, препятствующие осуществлению конституционных прав и свобод каждого лица, а также не допускается установление налогов, нарушающих единое экономическое пространство АР, в частности, прямо или косвенно ограничивающие свободное перемещение услуг, товаров, работ в пределах АР, а также денежных средств, либо иным образом ограничивающие или препятствующие законной деятельности налогоплательщика.

3. В АР устанавливаются и уплачиваются следующие налоги:

государственные, налоги автономной республики, местные или муниципальные налоги.

В Налоговом Кодексе дается определение понятия «налог». Так, налог – это обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с налогоплательщика в форме отчуждения принадлежащего ему на праве собственности денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципалитетов, подлежащих перечислению в государственный и местный бюджеты, а также целевые государственные фонды.

Под государственными налогами понимаются налоги, устанавливаемые Налоговым Кодексом и обязательные к уплате на всей территории АР. К государственным налогам относятся:

1. подоходный налог с физических лиц

2. налог на прибыль юридических лиц, за исключением предприятий и организаций, находящихся в собственности муниципалитетов

- 3.налог на добавленную стоимость
- 4.акцизы
- 5.налог на имущество юридических лиц
- 6.земельный налог с юридических лиц
- 7.дорожный налог
- 8.промысловый налог
- 9.налог по упрощенной системе

Ставки государственных налогов, применяемые в каждом отдельном году, не могут превышать пределов, установленных Налоговым кодексом, однако они могут ежегодно пересматриваться при принятии Закона о государственном бюджете АР.

Под налогами автономной республики понимаются установленные в Нахчыванской автономной Республике в соответствии с Налоговым кодексом и уплачиваемые в Нахчыванской автономной Республике. К этим налогам относятся налоги, взимаемые в Нахчыванской автономной Республике государственные налоги, за исключением дорожного налога.

Под местными налогами подразумеваются налоги и платежи, устанавливаемые и вступающие в силу решением муниципалитета в соответствии с Налоговым кодексом и уплачиваемые на территории муниципалитета. Муниципалитеты в пределах, установленных Налоговым кодексом, регулируют на своих территориях следующие элементы налогообложения: налоговые льготы и налоговые ставки. Все другие вопросы налогообложения регулируются Налоговым кодексом. К местным налогам относятся:

- 1.земельный налог с физических лиц
- 2.налог на имущество юридических лиц
- 3.промысловый налог на стройматериалы местного значения
- 4.налог на прибыль организаций, находящихся в муниципальной собственности

Кроме перечисленных в АР налогов допускается применение особого налогового режима, под которым подразумевается специальный порядок исчисления и уплаты налогов.

Налог считается установленным в том случае, когда определены налогоплательщики и следующие элементы налогообложения:

- 1.объект налогообложения
- 2.налоговая база
- 3.налоговый период
- 4.налоговая ставка
- 5.порядок исчисления налогов
- 6.порядок и срок уплаты налогов.

Объектами налогообложения являются: прибыль, доход, земля, имущество, полезные ископаемые, добавленная стоимость или иные объекты налогообложения, определяемые Налоговым кодексом АР.

4. Виды налогов и порядок их взимания.

Плательщиками налогов с доходов физических лиц являются физические лица – резиденты и физические лица – не резиденты. Объектом налогообложения по доходам резидентов служит налогооблагаемый доход, определяемый как разница между суммарными доходами в налоговом году и вычетами за этот же период.

Налоговый плательщик – нерезидент, осуществляющий свою деятельность в АР через свое постоянное представительство, является плательщиком подоходного налога с дохода, связанного с его постоянным представительством.

Доход налогоплательщика – резидента состоит из доходов, полученных им в АР и за пределами. Доход нерезидента состоит из доходов, полученных им из источников АР.

К доходам относятся:

1. Доходы, получаемые от наемной работы.
2. Доходы, полученные от деятельности, не относящейся к наемной работе.
3. Любые другие доходы, за исключением доходов, освобожденных от налога.

Любые выплаты или выгоды, полученные физическим лицом по месту работы по найму считается доходом, полученным в виде заработной платы. Доходы от деятельности, не относящейся к наемному труду, включают доходы от предпринимательской деятельности.

К доходам от предпринимательской деятельности относят:

1. Прибыль от представления активов, используемых в целях предпринимательской деятельности.

2. Доход, полученный за согласие ограничить предпринимательскую деятельность или закрыть предприятие.

3. Суммы, полученные от продажи основных фондов.

К доходам от непредпринимательской деятельности относят:

1. Процентные доходы.

2. Дивиденды.

3. Доходы от сдачи в аренду имущества.

Ставки подоходного налога определяются так:

1. Ежемесячные доходы до 150 тысяч не облагаются налогом.

2. От 150 тысяч до 3 млн. – 14 %

3. выше 3 млн. – 399 тысяч + 35% от суммы, превышающей 3 млн.

В Ар плательщиками налога на прибыль являются предприятия, резиденты и нерезиденты.

Объектом налогообложения является прибыль, которая определяется как разница между доходом налогоплательщика и вычетами, предусмотренными Налоговым Законодательством. Прибыль предприятий подлежит налогообложению по ставке 24%.

От налога освобождаются:

1. Доходы благотворительных организаций, кроме доходов от предпринимательской деятельности.

2. Безвозмездные перечисления, членские взносы, получаемые некоммерческими организациями.

3. Доходы межгосударственных, межправительственных организаций, кроме доходов по предпринимательской деятельности.

4. Доходы органов государственной власти, бюджетных организаций и органов местного самоуправления.

5. Доходы Центрального Банка и его структур и т. д.

Налоговым Кодексом предусмотрены исключения из доходов следующих сумм:

1. Юридические лица, занимающиеся страховой деятельностью, вправе исключать из доходов сумму отчислений в страховые резервные фонды, в соответствии с нормами, установленными законодательством АР.

2. Расходы на научно-исследовательские проектно-изыскательские и опытно-конструкторские работы, связанные с приобретением доходов, кроме расходов на приобретение основных средств и установку и других затрат капитального характера исключаются из дохода.

Также исключение из доходов в соответствии с положениями налогового кодекса исключаются амортизация отчисления на основные средства, используемые предпринимательской и непредпринимательской деятельности.

Установлены следующие годовые нормы амортизации по категориям основных средств:

1. Здания, строения, сооружения до 10 %.

2. Машины, оборудования, НТ до 25%.

3. Иные основные средства до 20 % и т. д.

Налог на добавленную стоимость – является формой удержания в бюджетной части прироста стоимости, добавленной в процессе производства и обращения товаров, выполнения работ и оказания услуг на территории АР.

НДС подлежит уплате на всех стадиях производства поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг.

Плательщиком НДС является лицо, зарегистрированное или обязанное зарегистрироваться в качестве плательщика НДС,

НДС установлен на уровне 18 % от стоимости каждой налогооблагаемой операции.

Акцизы – это косвенный налог, включаемый в цену реализации подакцизных товаров.

Производство на территории АР или импорт подакцизных товаров подлежит обложению акцизами за исключением товаров, освобожденных от налогов.

Плательщиками акцизов являются все предприятия или физические лица, осуществляющие производство или импорт подакцизных товаров на территории АР. А также резиденты АР непосредственно или через подрядчика, осуществляющие производство подакцизных товаров, за пределами АР и не состоящий на учете в качестве налогоплательщика.

Объектами налогообложения являются:

1. Отпуск подакцизных товаров, производимых на территории АР за пределы производимого помещения.

2. По импортным товарам выход товаров в соответствии с таможенным кодексом считается подакцизными товарами из под контроля таможенных служб.

К подакцизным товарам относятся:

1. Пищевой спирт, дрожжи, пиво и все виды спиртных напитков.

2. Табачные изделия.

3. Нефтепродукты.

Плательщиками налога на имущество являются физические лица – резиденты или нерезиденты, предприятия – резиденты и предприятия нерезиденты, осуществляющие предпринимательскую деятельность через свое постоянное представительство.

Объектами налогообложения являются:

1. Стоимость, находящаяся в частной собственности физических лиц и расположенная на территории АР, зданий, построек и их частей, а также стоимость, принадлежащая физическим лицам, транспортных средств.

2. Стоимость автотранспортных средств, находящаяся на балансе предприятий.

3. Среднегодовая стоимость основных средств, находящаяся на балансе предприятия.

Физические лица уплачивают налог на имущество с инвентаризационной стоимости зданий, находящаяся в их частной собственности следующим образом:

1. Если указанная стоимость не превышает 3-- - кратный размер суммы месячного дохода, не облагаемого налогом, то имущество не облагается налогом. Если же стоимость превышает указанный предел, то облагается налогом по ставке 0, 1 %.

Предприятия уплачивают налог на имущество со стоимости основных средств по ставке 1%.

Физические лица и предприятия уплачивают годовой налог на имущество за автотранспортные средства в зависимости от объема двигателей за каждый кубический сантиметр.

Земельный налог исчисляется в виде стабильного ежегодного платежа за величину земельного участка, независимо от результата хозяйственной деятельности. Физические лица, а также предприятия, должны стать на учет после получения земельного участка в собственность или пользование.

Физические лица и предприятия – муниципалитеты, а иные – в налоговых органах.

Плательщиками земельного налога являются следующие:

1. Физические лица резиденты и нерезиденты.

2. Предприятия – резиденты

3. Филиалы и подразделения предприятий – резидентов.

4. Предприятия – нерезиденты.

Плательщиками дорожного налога за пользование дорогами являются предприятия нерезиденты и физические лица нерезиденты, являющиеся владельцами автотранспортных средств, въезжающих на территорию АР и используемых для перевозки пассажиров и грузов через эту территорию.

Налог за въезд автотранспортных средств иностранных государств на территории АР исчисляется в зависимости от вида автотранспортных средств, количества местных грузоподъемности и ряда других технических характеристик, а также от расстояния, пробегаемого на территории АР, транспортировки опасных грузов.

Промысловый налог взимается а добычу полезных ископаемых, находящихся на территории АР, в том числе в секторе Каспия, принадлежащего Ар.

Плательщиками его являются:

1. Физические лица резиденты и нерезиденты.
2. Предприятия резиденты. А также филиалы этих предприятий, имеющие самостоятельный баланс и текущий счет.
3. Предприятия – нерезиденты, осуществляющие предпринимательскую деятельность через свое постоянное представительство в АР.

Объектом налогообложения признаются полезные ископаемые, добываемые из недр земли на территории АР, включая сектор Каспия, принадлежащего АР.

Налоговые правоотношения.

Субъекты налоговых правоотношений Налоговыми правоотношениями являются регулируемые нормами налогового права общественные отношения, возникающие в процессе функционирования налоговой системы государства, а также при установлении, введении и уплате налогов и (или) сборов.

Налоговые правоотношения являются разновидностью финансовых правоотношений, поскольку нормы налогового права - это разновидность финансово-правовых норм. Однако налоговым правоотношениям присущи определенные признаки, позволяющие их обособлять от финансово-правовых правоотношений. Прежде всего налоговые правоотношения являются результатом одностороннего установления государства, поскольку налог устанавливается государством в одностороннем порядке. Налоговые правоотношения возникают и функционируют в сфере формирования финансовых ресурсов государства и муниципальных образований, т.е. охватывают только определенную часть финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Налоговые правоотношения являются публично-правовыми, поскольку выступают формой реализации интересов государства (публичных интересов). Государство посредством установления налоговых норм обеспечивает реализацию стоящих перед ним задач. Налоговые нормы служат одним из средств, обеспечивающих реализацию фискальных интересов.

Налоговые правоотношения имеют имущественный характер, который проявляется прежде всего в том, что являющиеся объектом налоговых правоотношений материальные блага переходят от одних субъектов (налогоплательщиков) к государству и муниципальным образованиям.

Налоговые правоотношения являются отношениями <<власти и подчинения>>, поскольку обязательным субъектом этих отношений является государство в лице уполномоченных им органов власти.

В целом в рамках налоговых правоотношений государство или уполномоченный им орган наделены несоразмерно ббльшими правами, чем иные участники налоговых отношений. В силу этого в юридической литературе налоговые правоотношения определяется как властеотношения.

Это предопределено самой природой налога как формы принудительного изъятия денежных средств.

Соответственно, государство может осуществить изъятие только с помощью имеющихся средств государственного принуждения. Налогоплательщик в результате изъятия части имущества государством не получает от последнего эквивалентного возмещения. Несмотря на то что в механизме правового регулирования налоговых отношений стал использоваться диспозитивный метод правового воздействия, императивный характер налоговых отношений от этого не меняется.

Правоотношения как сложный элемент обладают собственной структурой. В теории права в состав правоотношения включают субъект, объект и содержание правоотношения, которое представляет собой субъективные юридические права и обязанности.

Объектом налоговых правоотношений, а именно материальных (имущественных) налоговых правоотношений, следует признать денежные средства, которые подлежат уплате обязанными субъектами в соответствующие бюджеты, а объектом неимущественных (процедурных) правоотношений следует признать такое нематериальное благо, как правопорядок в сфере налогообложения, обеспечивающий надлежащее исполнение налоговых обязательств, а также в сфере других обязанностей, установленных налоговым законодательством.

Юридическое содержание налоговых правоотношений образует совокупность прав и обязанностей субъектов налоговых правоотношений.

При этом содержание налоговых правоотношений во многом зависит от вида налогового правоотношения. В юридической литературе выделяются регулятивные и охранительные налоговые правоотношения.

В регулятивных налоговых правоотношениях на налогоплательщика распространены обязанности совершить определенные действия, противопоставлено право требования уполномоченного органа или лица совершить определенные действия, а в охранительных налоговых правоотношениях праву уполномоченного органа по применению мер государственного принуждения соответствует обязанность налогоплательщика, плательщика сбора или иного лица, совершившего налоговое правонарушение, претерпевать определенные лишения в результате применения налоговых санкций'.

Многообразие налоговых правоотношений позволяет нам провести определенную классификацию. В юридической литературе приводятся различные основания для классификации.

- По функциям права выделяют:

- регулятивные;
- охранительные налоговые правоотношения.

- По характеру налогово-правовых норм выделяют:

- материальные;
- процессуальные правоотношения.

- По объекту налоговых отношений выделяют;

- имущественные;
- неимущественные отношения.

•По структуре юридического содержания налоговых правоотношений выделяют:

- сложные;

•простые правоотношения. В правовом механизме регулирования налогообложения основу составляют регулятивные налоговые правоотношения, в рамках которых осуществляется программирование поведения участников правоотношений путем установления их прав и обязанностей.

Охранительные налоговые правоотношения имеют производный характер от регулятивных. В рамках охранительных налоговых правоотношений реализуется охранительная функция налогового права, которая в применении мер государственного воздействия на участников правоотношений в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей (например, ответственность за совершение отдельных видов налоговых правонарушений установлена в НК РФ).

Возникновение, изменение и прекращение налоговых правоотношений связаны с определенными жизненными обстоятельствами, которые именуются юридическими фактами.

Юридические факты представляют собой обстоятельства, с которыми нормы права связывают возникновение, изменение, прекращение правоотношений. Жизненные обстоятельства как юридические факты существуют помимо права, но именно нормы права могут тем или иным обстоятельствам придавать определенный юридический статус. Многочисленность юридических фактов обуславливает необходимость проведения их классификации.

- По волевому признаку юридические факты классифицируются:

- на события;
- действия.

- По характеру правовых последствий выделяют факты:

- правообразующие;
- правопрекращающие;
- правоизменяющие юридические.

Правоотношения как сложный элемент могут возникать не только на основе одного юридического факта, но и на основе нескольких фактов, что образует так называемый фактический состав. В основе возникновения налоговых правоотношений могут лежать как юридические факты деяния, так и события.

Основанием для изменения налоговых правоотношений могут служить такие юридические факты, как:

- изменение сроков уплаты налогов путем предоставления отсрочки или рассрочки, а также предоставление инвестиционного налогового кредита;
- изменение правового статуса налогоплательщика и др.

Основанием для прекращения налоговых правоотношений могут послужить следующие юридические факты:

- исполнение налогового обязательства в порядке и в сроки, определенные законом;
- принятие нормативного акта, отменяющего установленный ранее налог;
- смерть налогоплательщика - физического лица;
- ликвидация налогоплательщика - юридического лица;
- гибель или иная утрата имущества, являющегося объектом налогообложения и др.

Субъекты налоговых правоотношений. В теории права понятия «субъекты права» и «субъекты правоотношений» признаются идентичными понятиями, но при этом делаются следующие оговорки:

- конкретный гражданин как постоянный субъект права не может быть одновременно участником всех правоотношений;
- новорожденные, малолетние дети, душевнобольные лица, будучи субъектами права, не являются субъектами большинства правоотношений;
- правоотношения не единственная форма реализации права.

Субъекты права наделены определенным свойством, или, можно сказать, качествами, которыми они наделяются государством, а именно правосубъектностью, которая характеризуется двумя элементами:

правоспособностью и дееспособностью.

Правосубъектность можно определить как установленную нормами права способность субъекта быть носителем юридических прав и обязанностей.

Правоспособность является предпосылкой для возникновения правоотношения. Правоспособность представляет собой абстрактную возможность быть носителем прав и обязанностей. В свою очередь, дееспособность представляет собой способность субъекта реализовать своими действиями права и нести обязанности, а также отвечать за их последствия. В теории права различают общую, отраслевую и специальную правосубъектность.

Субъекты налогового права вступают в налоговые правоотношения путем правореализации, т.е. непосредственно своими действиями претворяя налоговые нормы. Субъекты налогового права осуществляют реализацию норм налогового права путем соблюдения, исполнения, правоприменения правовых норм.

В НК АР содержится перечень субъектов, которые являются участниками отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах. К их числу отнесены:

- организации и физические лица, признаваемые налогоплательщиками и плательщиками сборов в соответствии с НК АР;
- организации и физические лица, признаваемые налоговыми агентами в соответствии с НК АР;

- налоговые органы;
- таможенные органы.

Источники налогового права. В теории права под источниками права понимаются исходящие от государства или признаваемые им официально документальные способы выражения и закрепления норм права, придание им юридического, общеобязательного значения.

В правовой системе АР источники права находят свое обозначение в Конституции АР, в которой непосредственно поименованы следующие источники права:

- конституционные законы;
- международные договоры и принципы международного права;
- государственные законы;
- указы и распоряжения Президента АР;
- постановления и распоряжения КМ АР;

- правовые акты государственных органов АР;
- правовые акты муниципальных образований.

Источники права любой отрасли или подотрасли права обладают разной юридической силой и на основе этого формируют строго иерархическую систему. Иерархическая система источников налогового права обусловлена прежде всего множественностью источников налогового права и, как следствие, необходимостью определения источников, которые при наличии нескольких правовых источников, регулирующих общественные отношения, определяют источник с большей юридической силой.

Множественность источников позволяет классифицировать их по различным основаниям, например, по юридической силе, времени действия, субъектам, территории действия и др.

Источники налогового права АР можно представить в виде нормативных правовых актов, которые содержат нормы, регулирующие отношения, являющиеся предметом налогового права.

Источникам налогового права присущи те же свойства, что и источникам иных отраслей права. Рассмотрим общую характеристику источников налогового права.

В юридической литературе система источников налогового права делится на две части:

- 1) источники, имеющие внутригосударственную природу;
- 2) международно-правовые источники.

Центральное (внутригосударственное) законодательство. Конституция АР как источник налогового права является актом высшей юридической силы. Ее высшая юридическая сила проявляется в приоритете над всеми иными нормами, содержащимися в законах и подзаконных нормативных актах, в общеобязательности для всех субъектов, в том, что она является актом прямого и непосредственного действия.

Следует признать, что Конституция АР является отправной точкой, поскольку в ней получили закрепление основополагающие начала налогового права. Прежде всего Конституцию АР следует рассматривать как главный источник налогового права.

В системе источников налогового права важное место занимают законы.

В Конституции АР перечислены следующие виды федеральных законов:

- государственные конституционные законы;
- государственные законы.

Помимо них федеративным устройством государства обусловлено наличие региональных законов, принимаемых субъектами АР. Широкое распространение в АР получила такая форма законов, как кодексы. Прежде всего в системе государственных законов следует выделить НК АР, который является кодифицированным законом.

Налоговый кодекс АР по своему содержанию является актом прямого и непосредственного действия.

В НК АР предпринята попытка соединить основную массу правовых норм, регулирующих налоговые отношения.

Подзаконные нормативные акты представлены актами Президента АР, Правительства АР, государственных органов исполнительной власти, нормативными актами исполнительных органов власти субъектов АР.

Государственные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполнительные органы местного самоуправления, органы государственных внебюджетных фондов в предусмотренных законодательством о налогах и сборах случаях издают нормативные правовые акты по вопросам, связанным с налогами и сборами, которые не могут изменять или дополнять законодательство о налогах и сборах.

Действующее законодательство содержит особое требование для вступления в законную силу нормативных правовых актов, которые относятся к источникам налогового права. В частности, они вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее первого числа очередного налогового периода по соответствующему налогу. При этом акты законодательства о сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования.

В свою очередь, государственные законы, которыми вносятся изменения в НК АР в части установления новых налогов и (или) сборов, а также акты законодательства о налогах и сборах субъектов АР и акты представительных органов местного самоуправления, вводящие налоги и (или) сборы, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее одного месяца со дня их официального опубликования.

Особую правовую регламентацию получило регулирование вопроса обратной силы законодательства о налогах и сборах.

Налоговое законодательство, регулируя общественные отношения, возникающие в связи с уплатой налогов, устанавливая права и обязанности субъектов налоговых отношений, предусматривает применение различных мер государственного принуждения в случаях нарушения субъектами налоговых правоотношений своих обязанностей. Юридическая ответственность — общеправовая категория, которая конкретизируется в отдельных отраслях права.

Порядок уплаты налогов обеспечивается применением финансовой, административной, уголовной и дисциплинарной ответственности, т.е. применяются различные виды юридической ответственности. Для наступления юридической ответственности, в том числе и за нарушение налогового законодательства, необходимо наличие четырех условий:

противоправного поведения;

вреда (ущерба);

причинной связи между противоправным поведением и наступившим вредом (ущербом);

вины нарушителя установленных правил поведения.

Налоговый кодекс АР установил ответственность налогоплательщика за нарушение налогового законодательства.

Уголовная ответственность налогоплательщика за нарушение налогового законодательства. В соответствии с Федеральным законом от 13 июня 1996 г. «О введении в действие Уголовного кодекса Азербайджанской Республики» с 1 января 1997 г. введен в действие новый Уголовный кодекс Азербайджанской Республики, которым повышена ответственность за налоговые преступления. Статьи 198, 199 УК АР предусматривают уголовную ответственность за уклонение от уплаты налога.

Согласно закону «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Азербайджанской Республики» «Уклонение физического лица от уплаты налога или страхового взноса в государственные внебюджетные фонды» предусматривает наказание:

1) лишение свободы на срок до двух лет;

2) лишение свободы на срок до пяти лет.

УК АР «Уклонение от уплаты налогов или страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с организаций» предусматривает наказание:

1) лишение свободы на срок до четырех лет;

2) лишение свободы на срок от двух до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Ответственность налоговых органов, таможенных органов, органов государственных внебюджетных фондов, а также их должностных лиц установлена ст. 35 НК АР.

Ответственность органов налоговой полиции и их должностных лиц предусматривается в ст. 37 НК АР.

Ответственность банка за нарушение налогового законодательства устанавливается НК АР.

Налоговая система Азербайджанской Республики. Налоговой системе свойственны признаки, характеризующие любую систему, - поэлементный состав систем, взаимозависимость элементов, органическая цельность и единство, непрерывное развитие и т.д.

Итак, налоговая система - это взаимосвязанная совокупность действующих в данный момент в конкретном государстве существенных условий налогообложения.

В этой связи необходимо подчеркнуть, что понятия «налоговая система» и «система налогов» нетождественны. Налоговая система - более широкое понятие, т.к она характеризуется экономическими и политико-правовыми показателями.

Экономические показатели:

- налоговый гнет (налоговое бремя). Он определяется как отношение общей суммы налоговых сборов к совокупному Централному продукту;
- соотношение налоговых доходов от внутренней и внешней торговли;
- соотношение прямого и косвенного налогообложения;
- структура прямых налогов.

Политико-правовые показатели — соотношение компетенций центральных и местных органов власти.

Существует три варианта соотношения компетенции:

1) «разные налоги» (это полное разделение прав и ответственности в установлении налогов либо неполное разделение, когда центральная власть устанавливает исчерпывающий перечень налогов и вводит общегосударственные налоги, а местные налоги вводят по своему усмотрению органы на местах);

2) «разные ставки» (центральная власть вводит закрытый перечень налогов, а в свою очередь органы власти на местах устанавливают конкретные ставки в пределах, установленных центральной властью);

3) «разные доходы» (суммы уже собранного налога делятся между властными органами различных уровней).

Прямые налоги - налоги, непосредственно обращенные к налогоплательщику, т.е. его доходам, имуществу и другим объектам налогообложения (при прямом налоге юридический и фактический плательщики представлены одним и тем же лицом).

Косвенные налоги - налоги, установленные в виде надбавки к цене реализуемых товаров и не связанные непосредственно с доходами или имуществом фактического плательщика (разновидность косвенных налогов - акциз, налог на добавленную стоимость).

Юридическая обязанность уплаты косвенного налога возлагается на предприятие, производящее определенную продукцию. Фактический же плательщик — потребитель этой продукции, который приобретает ее по ценам, повышенным на сумму косвенного налога.

Целевые налоги - налоги, зачисляемые в целевые внебюджетные фонды.

Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством налоговых проверок, получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сбора, проверки данных учета и отчетности, осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли), а также в других формах, предусмотренных Налоговым кодексом АР.

Особенности осуществления налогового контроля при выполнении соглашений о разделе продукции определяются НК АР.

Налоговые органы, таможенные органы, органы государственных внебюджетных фондов и органы внутренних дел в порядке, определяемом по соглашению между ними, информируют друг друга об имеющихся у них материалах о нарушениях законодательства о налогах и сборах и налоговых преступлениях, о принятых мерах по их пресечению, о проводимых ими налоговых проверках, а также осуществляют обмен другой необходимой информацией в целях исполнения возложенных на них задач.

При осуществлении налогового контроля не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о налогоплательщике (плательщике сбора, налоговом агенте), полученной в нарушение положений Конституции АР, настоящего Кодекса, государственных законов, а также в нарушение принципа сохранности информации, составляющей профессиональную тайну иных лиц, в частности адвокатскую тайну, аудиторскую тайну.

В целях проведения налогового контроля налогоплательщики подлежат постановке на учет в налоговых органах соответственно по месту нахождения организации, месту нахождения ее обособленных подразделений, месту жительства физического лица, а также по месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и транспортных средств и по иным основаниям, предусмотренным НК АР.

Организация, в состав которой входят обособленные подразделения, расположенные на территории Азербайджанской Республики, обязана встать на учет в налоговом органе по месту нахождения каждого своего обособленного подразделения.

Министерство финансов Азербайджанской Республики вправе определять особенности постановки на учет крупнейших налогоплательщиков, а также устанавливать особенности учета иностранных организаций.

Особенности учета налогоплательщиков при выполнении соглашений о разделе продукции определяются НК АР.

Постановка на учет в налоговом органе в качестве налогоплательщика организации и индивидуальных предпринимателей осуществляется независимо от наличия обстоятельств, с которыми Налоговый кодекс связывает возникновение обязанности по уплате того или иного налога.

Постановка на учет организации или индивидуального предпринимателя в налоговом органе по месту нахождения или по месту жительства осуществляется на основании сведений, содержащихся соответственно в Едином государственном реестре юридических лиц, Едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей, в порядке, установленном Правительством Азербайджанской Республики.

При осуществлении деятельности в Азербайджанской Республике через обособленное подразделение заявление о постановке на учет организации по месту нахождения обособленного подразделения подается в течение одного месяца после создания обособленного подразделения.

Постановка на учет, снятие с учета организации или физического лица в налоговом органе по месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и (или) транспортных средств осуществляются на основании сведений, сообщаемых органами, указанными в НК АР. Организация подлежит постановке на учет в налоговых органах по месту нахождения недвижимого имущества, принадлежащего ей на праве собственности, праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Местом нахождения имущества признается:

1) для морских, речных и воздушных транспортных средств — место (порт) приписки или место государственной регистрации, а при отсутствии таковых — место нахождения (жительства) собственника имущества;

2) для транспортных средств, не указанных в подп. 1, — место государственной регистрации, а при отсутствии такового — место нахождения (жительства) собственника имущества;

3) для иного недвижимого имущества — место фактического нахождения имущества.

Постановка на учет частного нотариуса осуществляется налоговым органом по месту его жительства на основании сведений, сообщаемых органами, указанными в ст. 85 НК АР.

Постановка на учет адвоката осуществляется налоговым органом по месту его жительства на основании сведений, сообщаемых советом адвокатской палаты субъекта Азербайджанской Республики в соответствии с НК АР.

Постановка на учет в налоговых органах физических лиц, не относящихся к индивидуальным предпринимателям, осуществляется налоговым органом по месту жительства физического лица на основе информации, предоставляемой органами, указанными в НК АР.

В случае возникновения у налогоплательщиков затруднений с определением места постановки на учет решение на основе представленных ими данных принимается налоговым органом. Налоговые органы на основе имеющихся данных и сведений о налогоплательщиках обязаны обеспечить постановку их на учет.

ТЕМА 11.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КРЕДИТА И СТРАХОВАНИЯ

1. Понятие и значение государственного кредита.

2. Формы государственного кредита.
3. Государственные займы АР
4. Внутренний и внешний государственный долг АР.
5. Сущность и задачи страхования.
6. Виды и объекты страхования.
7. Виды и объекты страхования.

Правовое регулирование государственного кредита в Азербайджанской Республике

Понятие и значение государственного кредита. Формы государственного кредита.

Государственные займы АР. Внутренний и внешний государственный долг АР.

Сберегательное дело в АР. Правовой статус банков АР, его организация и функции. Виды вкладов. Тайна вклада. Порядок получения справок по вкладам, наложения ареста на вклады.

Сущность и задачи страхования. Порядок лицензирования государством страховой деятельности.

Виды и объекты страхования. Имущественное и личное страхование, страхование ответственности, перестрахование. Обязательное и добровольное страхование.

Основы медицинского страхования.

Государственный кредит как экономическая категория — это система денежных отношений, возникающих в связи с привлечением государством на добровольных основах для использования временно свободных денежных средств граждан и хозяйствующих субъектов. Государственный кредит как правовая категория — это самостоятельный институт финансового права, представляющий собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на условиях добровольности, возвратности, срочности и возмездности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения.

Источником погашения государственных займов и выплаты процентов по ним выступают средства бюджета, где ежегодно эти расходы выделяются в отдельную строку. Однако в условиях нарастания бюджетного дефицита государство может прибегнуть к рефинансированию государственного долга, т.е. погасить старую государственную задолженность путем выпуска новых займов.

В целом государственные займы могут быть классифицированы по следующим признакам:

1) по срокам действия долговые обязательства АР могут носить краткосрочный характер (до 1 года), среднесрочный характер (от 1 года до 5 лет) и долгосрочный характер (от 5 до 30 лет). Все долговые обязательства АР погашаются в сроки, определяемые конкретными условиями займа, но не могут превышать 30 лет (;

2) по праву эмиссии они делятся на:

а) выпускаемые центральным правительством;

б) выпускаемые правительствами Централно-государственных и административно-территориальных образований и органами местного самоуправления, если это будет предусмотрено законом;

3) по признаку субъектов — держателей ценных бумаг займы могут подразделяться на реализуемые:

а) только среди населения;

б) только среди юридических лиц;

в) как среди юридических лиц, так и среди населения;

4) по форме выплаты, доходов займы могут делиться на:

а) процентно-выигрышные, где владельцы долговых обязательств процентного займа получают твердый доход ежегодно путем оплаты купонов или один раз при погашении займа путем зачисления процента к начисленному номиналу ценных бумаг без ежегодных выплат;

б) выигрышные, где получатель получает доход в форме выигрыша в момент погашения облигаций, доход выплачивается только по тем облигациям, которые попали в тиражи выигрышей. Кроме того, бывают займы беспроигрышные, однако они сейчас в АР не выпускаются;

в) беспроцентные (целевые) займы предусматривают выплату доходов держателям облигаций или гарантируют получение соответствующего товара, спрос на который в момент выпуска займа не удовлетворяется;

5) по методам размещения займы делятся на: а) добровольные; б) размещаемые по подписке; в) принудительные. Сейчас используются только добровольные займы. Принудительные займы применяются только в тоталитарных государствах. Займы по подписке близки к займам принудительным, поэтому также не применяются;

б) по форме займы могут быть облигационными и безоблигационными. Облигационные займы предполагают эмиссию ценных бумаг. Безоблигационные займы оформляются подписанием соглашений, договоров, а также путем записей в долговых книгах и выдачей особых обязательств.

Все условия межправительственных займов фиксируются в специальных соглашениях, где оговариваются уровень процента, валюта предоставления и погашения займа и другие условия.

Внешние облигационные займы на иностранных денежных рынках от имени государства-заемщика размещаются, как правило, банковскими консорциумами. За эту услугу они взимают комиссионные.

На банковскую систему возложена обязанность реализации ценных бумаг. Причем Центральный банк АР производит первичную реализацию государственных ценных бумаг, а коммерческие банки — вторичную реализацию. Таким образом, происходит становление и развитие рынка ценных бумаг, играющего большую роль в аккумуляции государством безинфляционных денежных средств.

Центральный банк и его учреждения на местах осуществляют операции по размещению долговых обязательств АР, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме, т.е. Центральный банк АР занимается обслуживанием государственного внутреннего долга России.

В настоящее время государственный кредит регулируется Законом АР от 22 мая 2007 г. «О государственном долге Азербайджанской Республики». По этому Закону государственный внутренний долг АР — долговые обязательства Правительства АР, выраженные в валюте АР, перед юридическими и физическими лицами, если иное не установлено законодательными актами Азербайджанской Республики.

Государственный внутренний долг АР состоит из задолженности прошлых лет и вновь возникающей задолженности. Государственный внутренний долг АР обеспечивается всеми активами, находящимися в распоряжении Правительства АР.

Долговые обязательства АР могут быть в форме:

-кредитов, полученных Правительством АР;

-государственных займов, осуществляемых посредством выпуска ценных бумаг от имени Правительства АР;

-других долговых обязательств, гарантированных Правительством АР.

Порядок, условия выпуска (выдачи) и размещения долговых обязательств АР определяются Правительством АР. Эта деятельность называется управлением государственным долгом.

Под управлением государственным внутренним долгом понимается совокупность мероприятий государства по выплате доходов кредиторам и погашению займов, а также порядок, условия выпуска (выдачи) и размещения долговых обязательств АР.

Обслуживание государственного внутреннего долга Азербайджанской Республики производится Центральным банком АР и его учреждениями, если иное не установлено Правительством АР, и осуществляется с помощью операций по размещению долговых обязательств АР, их погашению и выплате доходов в виде процентов по ним или в иной форме.

Контроль за состоянием государственного долга производится представительными и исполнительными органами государственной власти.

К основным методам управления государственным долгом следует отнести следующее.

Рефинансирование — погашение старой государственной задолженности путем выпуска новых займов.

Конверсия — изменение размера доходности займа, например снижение или повышение процентной ставки дохода, выплачиваемого государством своим кредиторам.

Консолидация — увеличение срока действия уже выпущенных займов.

Унификация — объединение нескольких займов в один.

Отсрочка погашения займа проводится в условиях, когда дальнейшее активное развитие операций по выпуску новых займов неэффективно для государства.

Аннулирование долга — отказ государства от долговых обязательств.

Реструктуризация долга — погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятием на себя других долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения. В Бюджетном кодексе РФ отмечается, что реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга.

В соответствии с Федеральным законом «О банках» под вкладом понимаются денежные средства в валюте РФ или иностранной валюте, размещаемые физическими лицами в целях хранения и получения дохода. Доход по вкладу выплачивается в денежной форме в виде процентов. Вклад возвращается вкладчику по его первому требованию в порядке, предусмотренном для вклада данного вида федеральным законом и соответствующим договором.

Вклады принимаются только банками, имеющими такое право в соответствии с лицензией, выдаваемой Банком России. Привлечение средств во вклады оформляется договором в письменной форме в двух экземплярах, один из которых выдается вкладчику.

В целях привлечения большего числа вкладов Сбергательный ЦБ предлагает разнообразные виды вкладов, среди которых наиболее распространены следующие.

Вклад до востребования — наиболее распространенный вид вклада, поскольку он может быть получен любым лицом, предъявившим сберегательную книжку с пометкой «на предъявителя», в любое время, а также в полном объеме вклада или частично.

Срочные вклады отличаются тем, что принимаются на срок не менее одного года, выплата средств с вклада по частям не производится. Проценты по данному виду вкладов гораздо выше, чем по вкладу до востребования. Открыть счет можно внеся наличные деньги или безналичным путем. Дополнительные взносы не принимаются. При закрытии счета ранее одного года со дня внесения вклада доход по нему выплачивается в размере, установленном по вкладам до востребования.

Выигрышные вклады отличаются тем, что проценты по вкладам не начисляются к сумме вклада каждого вкладчика, а разыгрываются между всеми вкладчиками данного вида вклада. Обычно выигрыши по этим вкладам проводятся в пределах города или региона.

Целевые вклады на детей принимаются на имя ребенка в возрасте до 16 лет на десятилетний срок.

Сберегательный и депозитный сертификаты. Держателями сберегательного сертификата являются только физические лица, а депозитного — только юридические лица. Сертификат — ценная бумага, обязательство банка по выплате размещенных у него депозитов и доходов по ним вкладчику. Сертификат является срочным и именованным, право требования по нему может передаваться одним лицом другому, что делает его достаточно привлекательным для юридических лиц.

Номерной вклад открывается лично вкладчиком наличными деньгами и рассчитан на клиентов, которые заинтересованы в анонимности своего счета. По вкладу совершаются приходные и расходные операции.

Валютная рента. Минимальная сумма вклада — 100 тысяч долларов. Начисленные проценты ежемесячно причисляются к остатку вклада. Срок хранения не ограничен. Гарантированы конфиденциальность и анонимное обслуживание.

Важным аспектом сберегательного дела в любой стране является правовое регулирование банковской тайны. Вопросы банковской тайны наложения ареста и обращения взыскания на денежные средства и иные ценности, находящиеся в кредитной организации, урегулированы в Государственном законе «О банках». Так, в соответствии с названным Законом кредитная

организация, ЦБ гарантируют тайну об операциях, о счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов. Все служащие кредитной организации обязаны хранить тайну об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону.

Справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, выдаются кредитной организацией им самим, судам и арбитражным судам (судьям), Счетной палате Азербайджанской Республики, органам государственной налоговой службы и налоговой полиции, таможенным органам Азербайджанской Республики в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности, а при наличии согласия прокурора — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией им самим, судам, а при наличии согласия прокурора — органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве.

Справки по счетам и вкладам в случае смерти их владельцев выдаются кредитной организацией лицам, указанным владельцем счета или вклада в сделанном кредитной организации завещательном распоряжении, нотариальным конторам по находящимся в их производстве наследственным делам о вкладах умерших вкладчиков, а в отношении счетов иностранных граждан — иностранным консульским учреждениям.

Информация по операциям юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, и физических лиц предоставляется кредитными организациями в уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, в случаях, порядке и объеме, которые предусмотрены Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

ЦБ АР не вправе разглашать сведения о счетах, вкладах, а также сведения о конкретных сделках и об операциях из отчетов кредитных организаций, полученные им в результате исполнения лицензионных, надзорных и контрольных функций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Аудиторские организации не вправе раскрывать третьим лицам сведения об операциях, о счетах и вкладах кредитных организаций, их клиентов и корреспондентов, полученные в ходе проводимых ими проверок, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, не вправе раскрывать третьим лицам информацию, полученную от кредитных организаций в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», за исключением случаев, предусмотренных указанным Федеральным законом.

За разглашение банковской тайны ЦБ АР, кредитные, аудиторские и иные организации, уполномоченный орган, осуществляющий меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, а также их должностные лица и их работники несут ответственность, включая возмещение нанесенного ущерба, в порядке, установленном федеральным законом. Согласно Гражданского кодекса АР в случае разглашения банком сведений, составляющих банковскую тайну, клиент, права которого нарушены, вправе потребовать от банка возмещения причиненных убытков.

Согласно Государственного закона «О банках» на денежные средства и иные ценности юридических и физических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации, арест может быть наложен не иначе как судом и арбитражным судом, судьей, а также по постановлению органов предварительного следствия при наличии санкции прокурора. При наложении ареста на денежные средства, находящиеся на счетах и во вкладах, кредитная организация незамедлительно по получении решения о наложении ареста прекращает расходные операции по данному счету (вкладу) в пределах средств, на которые наложен арест.

Взыскание на денежные средства и иные ценности физических и юридических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации, может быть

обращено только на основании исполнительных документов в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Согласно ГК АР без распоряжения клиента списание денежных средств, находящихся на счете, допускается по решению суда, а также в случаях, установленных законом или предусмотренных договором между банком и клиентом.

Кредитная организация, ЦБ АР не несет ответственности за ущерб, причиненный в результате наложения ареста или обращения взыскания на денежные средства и иные ценности их клиентов, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Конфискация денежных средств и других ценностей может быть произведена на основании вступившего в законную силу приговора суда.

Правовое регулирование страхования.

Страхование представляет собой отношения по защите имущественных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет денежных фондов, формируемых из уплачиваемых ими страховых взносов (страховых премий).

Правовой основой страхования является ГК АР, Закон АР от 25 июня 1999 г. «О страховании в Азербайджанской Республике» (с изменениями от 23 ноября 2001 г., 23 апреля 2002 г.) и другие нормативные документы.

Настоящий Закон регулирует отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела.

Страховая деятельность (страховое дело) — сфера деятельности страховщиков по страхованию, перестрахованию, взаимному страхованию, а также страховых брокеров, страховых актуариев по оказанию услуг, связанных со страхованием, с перестрахованием.

Целью организации страхового дела является обеспечение защиты имущественных интересов физических и юридических лиц, Азербайджанской Республики, субъектов Азербайджанской Республики и муниципальных образований при наступлении страховых случаев.

Задачами организации страхового дела являются:

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

Страхование осуществляется в форме добровольного страхования и обязательного страхования.

Добровольное страхование осуществляется на основании договора страхования и правил страхования, определяющих общие условия и порядок его осуществления. Правила страхования принимаются и утверждаются страховщиком или объединением страховщиков самостоятельно в соответствии с Гражданским кодексом АР и настоящим Законом и содержат положения о субъектах страхования, объектах страхования, страховых случаях, страховых рисках, порядке определения страховой суммы, страхового тарифа, страховой премии (страховых взносов), порядке заключения, исполнения и прекращения договоров страхования, правах и обязанностях сторон, определении размера убытков или ущерба, порядке определения страховой выплаты, случаях отказа в страховой выплате и иные положения.

Добровольные виды страхования обусловлены в основном характером рыночных отношений.

1. Коллективное страхование жизни на особых условиях, когда заключаются договоры с предприятиями и организациями по страхованию жизни их сотрудников.

2. Страхование граждан — это защита здоровья и выгодное накопление денег. Договоры на данный вид страхования могут заключаться гражданами в возрасте от 16 до 77 лет (кроме инвалидов 1 группы) сроком на 3 года, 5, 10, 15 и 20 лет, но не старше 80-летнего возраста на

момент окончания договора. Договор может заключаться в пользу третьего лица (родителями в пользу детей, супругами и т. п., предприятиями в пользу своих работников).

3. Страхование детей к совершеннолетию осуществляется по договорам страхования детей независимо от возраста и состояния здоровья. Эти договоры могут заключать родители (усыновители), опекуны или попечители и другие родственники ребенка. Возраст ребенка не должен превышать 15 лет, и срок страхования определяется как разница между 18 годами и возрастом ребенка. Страховые взносы можно уплачивать единовременно или ежемесячно.

4. Страхование домашнего имущества в современных условиях приобретает все большее значение.

5. Страхование транспортных средств, принадлежащих гражданам. В России уже накопился достаточный опыт по данному страхованию. Договор страхования транспортных средств распространяет свое действие на страховые события (риски), происшедшие на территории России. К объектам данного страхования относятся:

а) автомобили легковые, грузовые; автобусы; тракторы всех видов, в том числе принадлежащие гражданам и лицам без гражданства;

б) водители и пассажиры (по числу посадочных мест);

в) дополнительное оборудование и принадлежности (магнитолы, чехлы на сиденьях, сигнальное оборудование и т.п.). Выплата страхового возмещения производится в пределах причиненного ущерба в ценах на момент страхового события, но не выше страховой суммы, указанной в договоре, причем размер страхового возмещения подтверждается актом осмотра поврежденного средства транспорта и сметой на ремонт, составленной с участием специалистов.

Транспортное средство может быть застраховано на любую страховую сумму в пределах его действительной стоимости с учетом процента износа. При износе свыше 60% транспортное средство на страхование не принимается.

Условия и порядок осуществления обязательного страхования определяются федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования. Государственный закон о конкретном виде обязательного страхования должен содержать положения, определяющие:

а) субъекты страхования;

б) объекты, подлежащие страхованию;

в) перечень страховых случаев;

г) минимальный размер страховой суммы или порядок ее определения;

д) размер, структуру или порядок определения страхового тарифа;

е) срок и порядок уплаты страховой премии (страховых взносов);

ж) срок действия договора страхования;

з) порядок определения размера страховой выплаты;

и) контроль за осуществлением страхования;

к) последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования;

л) иные положения.

Обязательное страхование делится на страхование за счет страхователей:

страхование строений;

сельскохозяйственных животных;

личное страхование пассажиров воздушного, железнодорожного, морского, внутреннего водного и автомобильного транспорта;

обязательное личное и имущественное государственное страхование.

Объектами личного страхования могут быть имущественные интересы, связанные:

1) с дожитием граждан до определенного возраста или срока, со смертью, с наступлением иных событий в жизни граждан (страхование жизни);

2) с причинением вреда жизни, здоровью граждан, оказанием им медицинских услуг (страхование от несчастных случаев и болезней, медицинское страхование).

Объектами имущественного страхования могут быть имущественные интересы, связанные, в частности, с:

1) владением, пользованием и распоряжением имуществом (страхование имущества);

2) обязанностью возместить причиненный другим лицам вред (страхование гражданской ответственности);

3) осуществлением предпринимательской деятельности (страхование предпринимательских рисков).

Страхование противоправных интересов, а также интересов, которые не являются противоправными, но страхование которых запрещено законом, не допускается.

Если федеральным законом не установлено иное, допускается страхование объектов, относящихся к разным видам имущественного страхования и (или) личного страхования (комбинированное страхование).

На территории Азербайджанской Республики страхование (за исключением перестрахования) интересов юридических лиц, а также физических лиц — резидентов Азербайджанской Республики может осуществляться только страховщиками, имеющими лицензии, полученные в установленном настоящим Законом порядке.

Обязательное государственное страхование. Обязательное страхование может выступать в виде обязательного государственного страхования, осуществляемого за счет средств бюджета.

Обязательное личное государственное страхование установлено для всех сотрудников налоговых органов, милиции, прокурорских работников, судей, военнослужащих внутренних войск, граждан, призванных на военные сборы. Обязательное государственное имущественное страхование предусмотрено на случай причинения ущерба уничтожением или повреждением имущества в связи с осуществлением служебной деятельности (например, катастрофа на Чернобыльской АЭС). Страховые возмещения по обязательному государственному страхованию производятся в основном за счет бюджетных средств.

В обязательном госстраховании государство как обязательный субъект всех финансовых правоотношений выступает в качестве страховщика имущества и личных интересов отдельных категорий граждан.

В отличие от правоотношений по обязательному страхованию, в отношениях по обязательному государственному страхованию одной из сторон всегда выступает государство или уполномоченный им орган и страхование осуществляется (для застрахованного) бесплатно — за счет средств бюджета.

Имущественное и личное страхование. Страхование в зависимости от объекта страхования подразделяется на две основные отрасли — имущественное страхование и личное страхование.

Объект имущественного страхования — имущественные интересы, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом. Объектом личного страхования выступают личные блага гражданина, связанные с его жизнью, здоровьем, трудоспособностью. При личном страховании объектом страхования могут быть как имущественные интересы, связанные с жизнью, здоровьем, так и интересы, связанные с жизнью и здоровьем застрахованного лица, т.е. лица, в пользу которого страховщик заключает со страхователем договор.

И имущественное, и личное страхование могут выступать как в форме добровольного, так и обязательного страхования.

Страхование предпринимательских рисков. Основой организации и правового регулирования страховых отношений и деятельности страховых предприятий в России стал Закон АР «Об организации страхового дела в АР».

В случае наступления страхового случая и выплаты определенной обусловленной договором денежной суммы происходит полное или частичное погашение (восстановление) потерь, понесенных юридическими и физическими лицами.

Страхование ответственности. Выделяют и такую отрасль страхования, как страхование ответственности. В этом случае в соответствии со ст. 4 Закона объектом страхования выступают имущественные интересы, связанные с возмещением страхователем вреда, причиненного им личности или имуществу физического лица, а также вреда, причиненного юридическому лицу.

Содержание страхования ответственности определяется «условиями лицензирования страховой деятельности» и включает в себя: страхование кредитов, страхование ответственности владельцев транспортных средств и страхование иных видов ответственности.

При наличии непрерывного страхования гражданской ответственности и отсутствия выплаты в течение двух предыдущих лет постоянным страхователям предоставляются льготы в

виде скидки со страхового платежа в зависимости от срока страхования от 2 до 5 и более лет от 10 до 30%. Росгосстрах является не только ведущей страховой организацией на российском страховом рынке, но также выступает инициатором установления и поддержки активных связей с зарубежными страховыми организациями, прежде всего в целях изучения мирового опыта в страховом деле и проведения оперативных страховых мероприятий. К ним, в частности, относятся договоры страхования об оказании помощи «ассистанс» (оказание помощи за границей) гражданам, выезжающим за границу на автомашинах или любыми другими видами транспорта, в случае внезапного заболевания, несчастного случая или непредвиденных обстоятельств, связанных также с кражей или аварией автомашины и ее ремонтом за границей. «Ассистанс» — одна из форм страхования: гражданам, выезжающим за рубеж, может потребоваться его услуга в случае возникновения за рубежом временных трудностей (болезнь, несчастный случай и др.).

Договор оказания помощи может быть заключен с частными лицами-предпринимателями, туристскими группами, а также с предприятиями и организациями, командирующими своих работников на работу за рубеж. Страховой полис медицинского «ассистанса» может получить любой гражданин, выезжающий за рубеж независимо от цели поездки. Стоимость страхового полиса медицинского «ассистанса» зависит от срока пребывания за границей и территориальной зоны. Тарифы по автомобильному «ассистансу» зависят не от протяженности маршрута путешествия, а от срока пребывания за границей. Формы «ассистанса» достаточно разнообразны.

Участниками отношений, регулируемых настоящим Законом, являются:

- 1) страхователи, застрахованные лица, выгодоприобретатели;
- 2) страховые организации;
- 3) общества взаимного страхования;
- 4) страховые агенты;
- 5) страховые брокеры;
- 6) страховые актуарии;

7) Государственный орган исполнительной власти, к компетенции которого относится осуществление государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела (орган страхового надзора).

Страховые организации, общества взаимного страхования, страховые брокеры и страховые актуарии являются субъектами страхового дела.

Деятельность субъектов страхового дела подлежит лицензированию, за исключением деятельности страховых актуариев, которые подлежат аттестации.

Сведения о субъектах страхового дела подлежат внесению в Единый государственный реестр субъектов страхового дела в порядке, установленном органом страхового надзора.

Наименование (фирменное наименование) субъекта страхового дела — юридического лица должно содержать слова, указывающие на осуществляемый вид деятельности: «страхование», «перестрахование», «взаимное страхование», «страховой брокер» или производные от таких слов и словосочетаний.

Субъект страхового дела — юридическое лицо не вправе использовать полное или краткое наименование (фирменное наименование), повторяющее частично или в целом наименование (фирменное наименование) другого субъекта страхового дела. Указанное положение не распространяется на дочерние и зависимые общества субъекта страхового дела.

Страхователями признаются юридические лица и дееспособные физические лица, заключившие со страховщиками договоры страхования либо являющиеся страхователями в силу закона.

Страховщики — юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики для осуществления страхования, перестрахования, взаимного страхования и получившие лицензии в установленном настоящим Законом порядке.

Страховщики осуществляют оценку страхового риска, получают страховые премии (страховые взносы), формируют страховые резервы, инвестируют активы, определяют размер убытков или ущерба, производят страховые выплаты, осуществляют иные связанные с исполнением обязательств по договору страхования действия.

Страховые организации, являющиеся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) либо имеющие долю иностранных инвесторов в своем уставном капитале более 49%, не могут осуществлять в Азербайджанской Республике страхование объектов личного страхования, обязательное страхование, обязательное государственное страхование, имущественное страхование, связанное с осуществлением поставок или выполнением подрядных работ для государственных нужд, а также страхование имущественных интересов государственных и муниципальных организаций.

В целях настоящего Закона иностранными инвесторами признаются иностранные организации, имеющие право осуществлять в порядке и на условиях, которые установлены законодательством Азербайджанской Республики, инвестиции на территории Азербайджанской Республики в уставный капитал страховой организации, созданной или вновь создаваемой на территории Азербайджанской Республики.

В случае, если размер (квота) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций превышает 25%, орган страхового надзора прекращает выдачу лицензий на осуществление страховой деятельности страховым организациям, являющимся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) либо имеющим долю иностранных инвесторов в своем уставном капитале более 49%.

Указанный выше размер (квота) рассчитывается как отношение суммарного капитала, принадлежащего иностранным инвесторам и их дочерним обществам в уставных капиталах страховых организаций, к совокупному уставному капиталу страховых организаций.

Страховая организация обязана получить предварительное разрешение органа страхового надзора на увеличение размера своего уставного капитала за счет средств иностранных инвесторов и/или их дочерних обществ, на отчуждение в пользу иностранного инвестора (в том числе на продажу иностранным инвесторам) своих акций (долей в уставном капитале), а российские акционеры (участники) — на отчуждение принадлежащих им акций (долей в уставном капитале) страховой организации в пользу иностранных инвесторов и/или их дочерних обществ. В указанном предварительном разрешении не может быть отказано страховым организациям, являющимся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям), или имеющим долю иностранных инвесторов в своих уставных капиталах более 49%, или становящимся таковыми в результате указанных сделок, если установленный настоящим пунктом размер (квота) не будет превышен при их совершении.

Оплата иностранными инвесторами принадлежащих им акций (долей в уставных капиталах) страховых организаций производится исключительно в денежной форме в валюте Азербайджанской Республики.

Лица, осуществляющие функции единоличного исполнительного органа и главного бухгалтера страховой организации с иностранными инвестициями, должны иметь гражданство Азербайджанской Республики.

Страховая организация, являющаяся дочерним обществом по отношению к иностранному инвестору (основной организации), имеет право осуществлять в Азербайджанской Республике страховую деятельность, если иностранный инвестор (основная организация) не менее 15 лет является страховой организацией, осуществляющей свою деятельность в соответствии с законодательством соответствующего государства, и не менее двух лет участвует в деятельности страховых организаций, созданных на территории Азербайджанской Республики.

Страховые организации, являющиеся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) либо имеющие долю иностранных инвесторов в своем уставном капитале более 49%, могут открывать свои филиалы на территории Азербайджанской Республики, участвовать в дочерних страховых организациях после получения на то предварительного разрешения государственного органа исполнительной власти по надзору за страховой деятельностью. В указанном предварительном разрешении отказывается, если превышен размер (квота) участия иностранного капитала в страховых организациях Азербайджанской Республики.

Юридические и физические лица для страховой защиты своих имущественных интересов могут создавать общества взаимного страхования в порядке и на условиях, которые определяются федеральным законом о взаимном страховании.

Страховые агенты — граждане Азербайджанской Республики, осуществляющие свою деятельность на основании гражданско-правового договора, или российские юридические лица (коммерческие организации), представляющие страховщика в отношениях со страхователем по поручению страховщика в соответствии с предоставленными полномочиями.

Страховые брокеры — граждане Азербайджанской Республики, зарегистрированные в установленном законодательством Азербайджанской Республики порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, или российские юридические лица (коммерческие организации), представляющие страхователя в отношениях со страховщиком по поручению страхователя или осуществляющие от своего имени посредническую деятельность по оказанию услуг, связанных с заключением договоров страхования или договоров перестрахования.

Страховые брокеры вправе осуществлять иную не запрещенную законом деятельность, связанную со страхованием, за исключением деятельности в качестве страхового агента, страховщика, перестраховщика.

Страховые брокеры не вправе осуществлять деятельность, не связанную со страхованием.

Деятельность страховых агентов и страховых брокеров по оказанию услуг, связанных с заключением договоров страхования (за исключением договоров перестрахования) с иностранными страховыми организациями, на территории Азербайджанской Республики не допускается.

Страховые актуарии — граждане Азербайджанской Республики, имеющие квалификационный аттестат и осуществляющие на основании трудового договора или гражданско-правового договора со страховщиком деятельность по расчетам страховых тарифов, страховых резервов страховщика, оценке его инвестиционных проектов с использованием актуарных расчетов.

Все страховые организации независимо от форм собственности осуществляют лицензирование своей деятельности, т.е. получают лицензию-разрешение.

Лицензии выдаются на осуществление добровольного и обязательного личного страхования, имущественного страхования и страхования ответственности, а также перестрахования, если предмет деятельности страховщика — исключительно перестрахование. При этом в лицензиях указываются конкретные виды страхования, которые страховщик вправе осуществлять.

Условиями лицензирования страховой деятельности на территории Азербайджанской Республики определена Классификация по видам страховой деятельности — новшество в страховом деле в России, которая предусматривает 15 видов страховой деятельности: страхование от несчастных случаев и болезней, медицинское страхование, страхование средств наземного транспорта, грузов, гражданской ответственности владельца автотранспортных средств, страхование средств воздушного транспорта, средств водного транспорта, других видов имущества, профессиональной ответственности, ответственности за неисполнение обязательств, страхование финансовых рисков, гражданской ответственности предприятий — источников повышенной опасности и страхование иных видов гражданской ответственности.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

1. Банковская система АР.
2. Понятие, принципы и виды банковского кредитования
3. Правовое положение Центрального банка АР
4. Полномочия Центрального банка АР
5. Виды банковского кредита
6. Банковский аудит. Порядок и условия его назначения и проведения

Понятие, принципы и виды банковского кредитования. Повышение роли банковского кредита в условиях рыночных отношений.

Банковская система АР. Правовое положение Центрального банка АР. Кредитные организации, их виды. Полномочия Центрального банка АР в отношениях с кредитными организациями АР, а также с филиалами и представительствами иностранных банков в АР.

Порядок регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности.

Виды банковского кредита: краткосрочное, среднесрочное и долгосрочное кредитование.

Банковский аудит. Порядок и условия его назначения и проведения. Последствия осуществления аудиторских проверок.

Правовые основы банковского кредитования

Согласно с ГК АР по кредитному договору банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заемщику в размере и на условиях, предусмотренных договором, а заемщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты на нее. Кредитный договор должен быть заключен в письменной форме. Несоблюдение письменной формы влечет недействительность кредитного договора. Коммерческие банки предоставляют своим клиентам разнообразные виды кредитов, которые можно классифицировать по различным признакам, прежде всего по основным группам заемщиков: кредит хозяйству, населению, государству.

По назначению (направлению) различают кредиты: потребительский, промышленный, сельскохозяйственный, инвестиционный, бюджетный.

В зависимости от сферы функционирования банковские кредиты могут быть двух видов: ссуды, участвующие в расширенном воспроизводстве основных фондов, и кредиты, участвующие в организации оборотных фондов.

По срокам пользования кредиты бывают: краткосрочные (до 1 года), долгосрочные (свыше 1 года).

По размерам различают кредиты крупные, средние, мелкие.

По обеспечению — необеспеченные (бланковые) кредиты и обеспеченные, которые по характеру обеспечения делятся на залоговые, гарантированные и застрахованные.

По способу выдачи банковские ссуды можно разграничить на ссуды компенсационные и платежные.

По методу погашения различают банковские ссуды, погашаемые в рассрочку (частями, долями), и ссуды, погашаемые единовременно (на одну определенную дату).

Банковское кредитование предприятий осуществляется при строгом соблюдении принципов кредитования. Последние представляют собой основу, главный элемент системы кредитования, поскольку отражают сущность и содержание кредита, а также требование объективных экономических законов, в том числе и в области кредитных отношений.

К принципам кредитования относятся: возвратность, срочность, целенаправленность, платность, обеспеченность.

Реализация принципа возвратности банковского кредита означает, что денежные средства, полученные в виде ссуды, служат для заемщика лишь временным источником финансовых ресурсов и должны быть возвращены банку или иной кредитной организации.

Срочность кредитования представляет собой необходимую форму достижения возвратности кредита. Принцип срочности означает, что кредит должен быть не просто

возвращен, а возвращен в строго определенный срок, т.е. в нем находит конкретное выражение фактор времени.

Банковский кредит выдается на строго определенные цели, использование ссуды не по целевому назначению нарушает принцип целенаправленности банковского кредита и влечет за собой применение соответствующих санкций.

Осуществление принципа платности банковского кредитования основывается на возмездном характере услуг, оказываемых банками при предоставлении кредита.

Принцип обеспеченности кредита. С принятием закона «О банках» коммерческие банки получили возможность выдавать своим клиентам кредиты под различные формы его обеспечения. Важнейшие виды кредитного обеспечения, широко практикуемого за рубежом и взятыми нашими банками, — залог, гарантии, поручительства, страхование кредитного риска, переуступка (цессия) в пользу банка требований и счетов заемщика третьему лицу. Отношения залога регулируются Законом АР от 3 июля 1998 г. «О залоге».

Совокупное применение на практике всех принципов банковского кредитования позволяет соблюсти как общегосударственные интересы, так и интересы обоих субъектов кредитной сделки — банка и заемщика.

Банковская система АР — один из важнейших элементов ее финансовой системы. Как и вся экономика, банковская система претерпевает в настоящее время кардинальные изменения, затрагивающие как структурную ее часть, так и функциональную. Изменения фиксируются банковским законодательством, разработка которого осуществляется на основе зарубежного опыта, опыта первых лет экономических реформ, современных представлений о сущности и назначении банковских учреждений.

Действующее законодательство Азербайджанской Республики отразило перемены, происходящие в банковской системе в последние годы, и закрепило ее двухуровневый характер:

- 1) Центральный банк Азербайджанской Республики;
- 2) коммерческие банки и другие кредитные учреждения, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Важнейший субъект, реализующий финансово-правовое регулирование в рамках банковской системы, — Центральный банк Азербайджанской Республики. Потенциал банковского регулирования воплощается в первую очередь в его функциях.

Банковская система Азербайджанской Республики состоит из Центрального банка (ЦБ АР) и кредитных организаций и регулируется Конституцией Азербайджанской Республики, законом «О Центральном банке» и «О банках», другими законодательными актами и нормативными актами Центрального банка. Кредитная организация не несёт ответственности по обязательствам государства, а государство не несёт ответственности по обязательствам кредитной организации, за исключением случаев, когда кредитная организация и государство взяли на себя соответствующее обязательство. Согласно заключённым договорам кредитная организация может осуществлять операции с бюджетными средствами, расчёты с органами исполнительной власти и муниципалитетов, обеспечивать целевое использование бюджетных средств, выделяемых для осуществления государственных программ. Кредитная организация не может принуждаться к осуществлению деятельности не предусмотренными её учредительными документами, а также кредитная организация независима от органов законодательной и исполнительной власти и муниципальных органов. Государственные органы не вправе вмешиваться в деятельность кредитной организации при принятии решений, связанных с текущей банковской деятельностью. Без лицензии Центрального банка юридические и физические лица не могут заниматься банковской деятельностью. Кредитным организациям запрещается заключать соглашения и совершать согласованные действия, направленные на монополизацию рынка банковских услуг и ограничение конкуренции. Соблюдение антимонопольных правил банковской деятельности контролируется Центральным банком и соответствующим органом исполнительной власти. Запрещается также участие работников органов государственной власти и муниципалитетов в органах управления кредитной организацией, за исключением случаев консервации и ликвидации

кредитной организации. Кредитные организации не могут заниматься страховой, торговой и производственной деятельностью.

После прохождения соответствующей государственной регистрации, кредитные организации ходатайствуют в письменной форме перед Центральным банком на получение банковской лицензии. Вместе с письменным обращением предоставляются следующие документы:

- 1 копия свидетельства о государственной регистрации;
- 2 учредительные документы;
- 3 бухгалтерский баланс и отчёт о прибылях и убытках учредителя, являющегося юридическим лицом, отражающее его финансовое положение за последний год и аудиторское заключение об этом;
- 4 сведения о профессиональной пригодности руководителя и главного бухгалтера, предлагаемых учредителями, и о том, имеют ли они судимость или нет и т.д.

Для открытия филиалов иностранных банков и кредитных организаций, полностью финансируемых за счёт иностранных инвестиций и совместных кредитных организаций, для получения лицензии дополнительно предоставляют также следующие документы:

1 если это юридические лица, то решение соответствующего органа иностранного юридического лица о создании кредитной организации или об открытии филиала на территории Азерб. Республики; устав или другой документ, подтверждающий статус юридического лица, его опубликованные балансы за последние три года; письменное соглашение соответствующего государственного органа страны, место пребывания иностранного учредителя на создание кредитной организации или открытия филиалов.

2 если это иностранное физическое лицо, то дополнительно предоставляются документы, требуемые от физических лиц в соответствии с законом Азерб. Республики «О государственной регистрации юридических лиц».

Ходатайство о выдаче банковской лицензии должно быть рассмотрено Центральным банком не позднее 30 дней со дня его получения. После проведения первичной экспертизы, Центральный банк в течение 3 дней сообщает об этом и открывает в Центральном банке корреспондентский счёт для кредитной организации и требует в течение 1 месяца внесение 100% минимального уставного фонда. По представлению документов, подтверждающих внесение 100% минимального уставного фонда, Центральный банк в течение 3 дней принимает решение о выдаче кредитной организации лицензии на совершение банковской операции. В случае отказа о выдаче лицензии, ходатайствующему официально сообщаются причины этого. Кредитной организации может быть отказано в выдаче лицензии в следующих случаях:

- 1 если председатель правления, его заместитель и главный бухгалтер не соответствуют предъявляемым к ним требованиям. Под этим понимается отсутствие у этих лиц высшего экономического или юридического образования и практики руководства подразделениями кредитной организации либо не независимо от этих условий в случае отсутствия как минимум двухлетней практики руководства таким подразделением; наличие судимости за совершение преступлений против имущества хозяйственных и должностных преступлений; наличие за последние 2 года фактов расторжения по инициативе администрации трудового договора с указанными лицами за действия в связи с обслуживанием денежных или товарных ценностей;
- 2 неудовлетворительное финансовое положение учредителей;
- 3 несоответствие документов требованиям законодательства и нормативным актам Центрального банка.

Обоснованное решение об отказе выдаче банковской лицензии выдаётся в письменном виде, которое может быть обжаловано ходатайствующим в судебном порядке.

Лицензирование и регулирование деятельности кредитных организаций с участием иностранного капитала и филиалов иностранных банков применяются некоторые ограничения:

1 Центральный банк устанавливает лимит участия иностранного капитала в банковской системе. В случае достижения этого лимита или установления в соответствующем иностранном государстве ограничения для кредитной организации АР Центральный банк может приостановить выдачу лицензий кредитным организациям с участием иностранного капитала или филиалов иностранных банков;

2 у кредитной организации с участием иностранного капитала, управляющий либо один из заместителей должен быть гражданином АР;

3 Центральный банк может запретить увеличение кредитной организацией своего уставного капитала за счёт средств нерезидентов и отчуждения акций в их пользу, когда в результате этих сделок нарушается лимит участия иностранного капитала в банковской системе. Поэтому для увеличения кредитной организацией своего уставного капитала этим путём необходимо получение разрешения Центрального банка.

Центральный банк может устанавливать для кредитной организации с участием иностранного капитала или филиала иностранных банков обязательные нормативы, дополнительные требования о предоставлении отчётов, составе руководства, проводимых операциях и т.д.

Банковские лицензии выдаются на неопределённые сроки и могут быть отозваны в следующих случаях только решением правления Центрального банка:

1 по обращению учредителей кредитной организации;

2 при систематическом нарушении требований банковского законодательства и нормативных актов Центрального банка, когда санкции применялись в отношении кредитной организации несколько раз в течение 1 года;

3 при обнаружении недостоверности сведений, на основании которых выдана лицензия;

4 в случае, если лицензия и разрешение не были использованы в течение 1 года со дня их выдачи или при приостановлении деятельности более чем на 6 месяцев;

5 при ликвидации кредитной организации;

6 при отсутствии минимально необходимого капитала и специальных резервов, предусмотренных нормативными актами Центрального банка;

7 при несостоятельности выполнить свои обязательства перед кредиторами и вкладчиками;

8 в случае банкротства;

9 при обнаружении фальсификации представленных отчётов;

10 совершение операций, не предусмотренных лицензией.

В пределах лицензий, выдаваемых Центральным банком, кредитные организации могут осуществлять следующие операции:

1 принимать средства с процентами или без процентов в виде депозитов до востребования, срочных депозитов и др.;

2 предоставлять кредиты по соглашению с заёмщиком;

3 открывать и вести счета физических и юридических лиц;

4 вести по поручению физических и юридических лиц корреспондентских кредитных организаций расчёты по их счетам;

5 производить инкассацию денежных средств, векселей, платёжных и расчётных документов;

6 кассовое обслуживание физических и юридических лиц;

7 осуществлять куплю-продажу иностранной валюты;

8 привлекать вкладом ценные металлы и размещать их;

9 предоставлять банковские гарантии.

Кроме указанных операций кредитная организация может осуществлять следующие операции:

1 выдавать поручительства за трёх лиц, предусматривающих исполнение в денежной форме;

2 приобретать права требования от третьих лиц;

3 исполнение обязательств в денежной форме;

4 управлять по доверенности денежными средствами и другим имуществом по соглашению с физическими и юридическими лицами;

5 осуществлять лизинговые операции;

6 оказывать информационные и консультативные услуги, а также другие сделки в соответствии с законодательством.

Кредитные организации могут осуществлять также деятельность на рынке ценных бумаг. Для проведения банковских операций кредитная организация в соответствии с лицензией Центрального банка имеет право выпускать, покупать, продавать, вести учёт, держать и осуществлять другие операции со следующими ценными бумагами:

- 1 ценные бумаги, осуществляющие функции платёжного документа;
- 2 ценные бумаги, подтверждающие привлечение денежных средств по вкладам и счетам;
- 3 кредитная организация имеет право приобретать, продавать и держать государственные ценные бумаги и проводить с ними другие операции;
- 4 другие ценные бумаги при осуществлении операций в соответствии с законодательством;
- 5 кредитная организация в соответствии с законодательством может осуществлять профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг;
- 6 кредитная организация может предоставлять кредит лицу, имеющему отношение к ней в порядке, установленном Центральным банком. В данном случае к соответствующим лицам относятся:
 - а) любой администратор кредитной организации;
 - б) лица, имеющие долю в размере больше 10% в капитале кредитной организации;
 - в) лицо, являющееся первостепенным родственником администратора или связанный с ним деловыми интересами;
 - г) сотрудники кредитной организации.

Совокупность суммы долгов по всем этим кредитам не должна превышать 20% собственных средств кредитной организации.

Кредитные организации на договорных началах могут привлекать и размещать друг у друга средства в форме депозитов, кредитов и совершать другие взаимные операции, предусмотренные лицензией. Кредитные организации обязаны ежемесячно информировать Центральный банк о корреспондентских счетах, вновь открытых как на территории страны, так и за её пределами. Кредитные организации при недостатках средств для проведения кредитных операций или выполнения взятых на себя обязательств могут обращаться в Центральный банк за получением кредитов. Отношения между кредитной организацией и её клиентами носят договорной характер и кредитная организация не вправе определять и контролировать направление использования денежных средств клиентов или устанавливать другие ограничения, не предусмотренные законодательством или договорами. Клиенты самостоятельно выбирают кредитные организации для кредитно-расчётного и кассового обслуживания и могут пользоваться услугами одной или нескольких кредитных организаций. Кредитная организация самостоятельно устанавливает процентные ставки по своим операциям и не вправе в одностороннем порядке изменять их. Кредитные организации могут предоставлять кредиты, приняв в качестве залога имущество, в том числе имущественные права, ценные бумаги, гарантии и обязательства в других формах, принятых в банковской практике. В случае неисполнения своих обязательств, обеспеченных залогом для удовлетворения требований кредитной организацией за счёт заложенного имущества не требуется решения суда. Кредитная организация также может принять решение о предоставлении кредита без обеспечения. Для защиты своих интересов кредитные организации могут создавать союзы и ассоциации в целях координации своей деятельности, защиты своих интересов и т.д., целью которых не является получение прибыли. Кредитными организациями могут также создаваться группы кредитных организаций для решения совместных вопросов путём заключения между ними соответствующих договоров. Также могут создаваться банковские холдинги, являющиеся кредитной организацией, имеющие значительную долю участия в капитале нескольких кредитных организаций, либо имеющие возможность оказывать влияние на решение вопросов, связанных с их деятельностью на основе заключаемых с ними договоров.

С точки зрения выполняемых экономических функций банковская система является частью финансовой системы. Через банки проходит основная часть денежных ресурсов и от их работы в значительной степени зависит нормальное функционирование денежного оборота и финансовой системы в целом. Существующие в экономике банки представляют собой не просто совокупность кредитных организаций, а определённым образом организованную систему. Количественный состав и качественный уровень банковской системы зависит в основном от двух факторов:

- 1 от объективной потребности экономики в банках;
- 2 целенаправленное регулирование со стороны государства.

Потребность экономики выражается в существовании и развитии банковской системы как кредитного института и расчётно-кассового центра. Регулирование со стороны государства

направлено на упорядочивание банковской системы, обеспечение её стабильности и эффективности. Банковская система Азерб. Республики регулируется как общими, так и специальными законодательными актами, к которым в том числе относятся закон Азерб. Республики «О банках и банковской деятельности» и закон Азерб. Республики «О Центральном банке». Банковская система Азерб. Республики, как и банковская система многих стран, состоит из двух уровней. К первому уровню относятся коммерческие банки, небанковские кредитные организации, банки с участием иностранного капитала. В настоящее время банковская система Азерб. Республики состоит из 46 банков, 220 банковских филиалов, из которых 15 с участием иностранного капитала. Кроме того, здесь функционируют 47 небанковских кредитных организаций (данные на 2003 год).

Центральный банк АР является государственной собственностью. Его уставный фонд и другое имущество не могут передаваться другим лицам. В соответствии с законом «О Центральном банке» к основным функциям Центрального банка отнесены следующие:

1. проведение государственной политики в области денежно-кредитных и валютных отношений;
2. создание условий для проведения расчётов и стабильного функционирования платёжной системы;
3. проведение операций на рынке ценных бумаг, а также в сфере купли-продажи иностранной валюты;
4. принятие необходимых мер для развития и укрепления банковской системы в Азерб. Республики;
5. осуществление валютного регулирования;
6. принятие нормативных актов в области банковской деятельности.

Центральный банк выполняет следующие основные задачи:

1. принимает меры для обеспечения стабильности маната, регулирование его покупательной способности и курса по отношению к иностранной валюте;
2. разрабатывает главные направления денежно-кредитной политики и представляет Президенту Азерб. Республики;
3. осуществляет эмиссию наличных денег и организует их обращение;
4. осуществляет кассовое использование государственного бюджета;
5. обслуживает государственный долг в соответствии с действующим законодательством;
6. участвует в разработке прогнозного платёжного баланса и руководит составлением отчётного платёжного баланса.

Получение прибыли не является основной целью деятельности Центрального банка. Однако для осуществления своих функций Центральный банк создаёт резервы и фонды за счёт своей прибыли. Порядок создания резервов и фондов и их использования определяется правлением Центральным банком. Прибыль Центрального банка после обеспечения резервов и фондов перечисляется в государственный бюджет. В результате переоценки валютных активов и пассивов Центральный банк, в связи с изменением курса маната, а также переоценки золотых активов, в связи с разницей, возникшей в стоимости золота, создаётся специальный фонд. Порядок использования этого фонда или покрытия его убытков определяется Милли Меджлисом. Центральный банк и все его структуры свободны от всех видов налогов и пошлин и соответственно не регистрируются в налоговых органах.

Организационная структура Центрального банка выглядит следующим образом: в состав правления входит 7 человек, в том числе председатель Центрального банка, его заместители и два посторонних члена. Члены правления Центральным банком назначаются Милли Меджлисом по представлению Президента сроком на 5 лет.

Правление Центральным банком имеет следующие полномочия:

1. разрабатывает главные направления денежно-кредитной политики;
2. определяет политику обменного курса по отношению к другим валютам;
3. составляет и представляет годовой отчёт Центрального банка;
4. рассматривает и утверждает смету расходов на следующий год;

5. утверждает нормативные акты, касающиеся полномочий Центрального банка;
6. утверждает доклады и предложения, отправляемые Президентом и Милли Меджлисом;
7. утверждает все кредиты, представленные Центральным банком в государственные организации;
8. организует территориальное управление и представительства Центрального банка;
9. принимает решения о выдаче лицензий на совершение банковских операций и об их отзыве;
10. определяет в соответствии с действующим законодательством условия участия иностранного капитала в банковской системе и т.д..

Центральный банк до 1 августа текущего года представляет Президенту Азерб. Республики главное направление денежно-кредитной политики на следующий год. В главных направлениях денежно-кредитной политики даётся анализ макроэкономического положения, отражаются основные направления развития денежно-кредитной системы и развитию банковской системы.

Для достижения основных задач денежно-кредитной политики, в том числе снижения уровня инфляции и укрепления курса маната предусматривается следующее:

1. определение цели и задач денежно-кредитной политики на предстоящий год;
2. регулирование объёма денежной массы и её структуры для достижения прогнозируемого уровня инфляции;
3. определение необходимого уровня валютных резервов для стабильности платежеспособности страны и регулирования валютного рынка;
4. меры по совершенствованию банковской системы в соответствии с осуществляемой денежно-кредитной политикой.

В главных направлениях денежно-кредитной политики обосновываются средства её реализации. К основным методам реализации денежно-кредитной политики Центрального банка относятся следующие:

- 1 определение процентных ставок по централизованным кредитам;
- 2 определение норм обязательных резервов;
- 3 осуществление деятельности с ценными бумагами на свободном рынке;
- 4 предоставление кредитным организациям централизованных кредитов;
- 5 осуществление политики валютного вмешательства и обменных курсов;
- 6 ограничение банковских операций.

Центральный банк вправе устанавливать дифференцированные процентные ставки по централизованным кредитным организациям, одновременно могут предоставлять кредиты без установления процентной ставки по кредитным операциям.

При осуществлении денежно-кредитной политики Центральный банк имеет право давать кредитным организациям указания о размещении обязательных резервов в Центральный банк, размеры которых периодически пересматриваются. Нормы обязательных резервов могут быть дифференцированы по различным видам кредитных организаций. Централизованные кредиты предоставляются кредитным организациям с обеспечением государственными ценными бумагами, иностранной валютой, золотом и иными ценностями и активами Центрального банка.

Валютное вмешательство Центрального банка – это купля и продажа на валютном рынке иностранной валюты, осуществляемый Центральным банком для оказания влияния на курс маната, а также на спрос и предложение.

При осуществлении денежно-кредитной политики Центральный банк также вправе устанавливать в своих нормативных актах временное ограничение для регулирования основной суммы, предоставляемых кредитными организациями кредитов, а также совершение операций отдельных банковских операций кредитными организациями.

Как было отмечено выше, Центральный банк обладает исключительным правом на выдачу лицензий для проведения банковских операций. Центральный банк также ведёт регистрацию выданных кредитным организациям лицензий. Центральный банк осуществляет также регистрацию, эмиссию ценных бумаг кредитных организаций и контролирует соблюдение кредитными организациями банковского законодательства, нормативных актов Центрального банка.

Центральный банк наделён следующими полномочиями в отношениях с кредитными организациями:

1. он может принимать соответствующие нормативные акты по банковскому делу, устанавливать соответствующие нормативы для кредитных организаций;
2. определять требования по отношению к профессиональным качествам руководителей и главных бухгалтеров и исполнительных органов кредитной организации;
3. проводить проверки и ревизии в кредитных организациях как минимум один раз в год.

В целях обеспечения стабильности кредитной организации и банковской системы в целом, Центральный банк устанавливает следующие нормативы:

1. минимальный размер уставного капитала;
2. максимальный размер части уставного капитала, который не вносится деньгами;
3. показатели ликвидности кредитной организации;
4. максимальный размер риска на одного заёмщика;
5. максимальный размер соотношения привлечённых у населения вкладов к собственным средствам кредитной организации;
6. минимальный размер специальных резервных фондов и т.д.

При обнаружении нарушений кредитными организациями банковского законодательства и нормативных актов Центрального банка, он даёт обязательные указания по их устранению. В случае системного нарушения законодательства и нормативных актов, угрожающих интересам вкладчиков, Центральный банк вправе применить следующие санкции:

1. взыскать штраф в размере одного процента уплаченного уставного капитала кредитной организации;
2. потребовать от кредитной организации действий по оздоровлению финансового положения;
3. изменить на определённый срок обязательные нормативы;
4. запретить совершение кредитной организацией некоторых банковских операций;
5. потребовать замены руководителя кредитной организации;
6. отозвать лицензию, выданную для совершения банковских операций.

Основные направления деятельности Центрального Банка Азербайджана. Основные направления деятельности Центрального Банка на каждый год отражаются в главных направлениях денежно-кредитной политики, разрабатываемой в соответствии с Законом Азербайджанской Республики «О Центральном Банке Азербайджанской Республики».

Денежная политика осуществляется с помощью следующих инструментов:

1. проведение операций на открытом рынке;
2. определение процентных ставок;
3. определение обязательных резервов для кредитных организаций;
4. повторное финансирование кредитных организаций;
5. проведение депозитных операций;
6. ограничение банковских операций;
7. другие инструменты денежной политики, принятые в международной практике.

Суть новой денежно-кредитной политики заключается в ужесточении кредитной политики, предотвращении необоснованной и дешевой денежно-кредитной эмиссии, снижении темпов инфляции – основного показателя финансовой стабильности – до минимума путем усиления контроля над денежной массой, укрепления курса Центральной валюты Азербайджана по отношению к свободно-конвертируемым иностранным валютам. Безусловными приоритетами денежно-кредитной политики были снижение инфляции, обеспечение устойчивости Центральной валюты, интеграция экономики в мировые рынки путем поэтапного снятия ограничений на движение капитала. Для решения задачи снижения инфляции органами денежно-кредитного регулирования были задействованы такие инструменты, как повышение курса маната и аккумулирование средств в нефтяном фонде. В конечном итоге, это позволило добиться определенного успеха. Нельзя не отметить результаты, которые такая политика принесла и с точки зрения развития банковской системы, а именно:

1. Быстрое укрепление маната подтолкнуло процесс «девалютизации» сбережений населения, что поддержало рост ресурсной базы банков и удлинение сроков привлекаемых средств.

2. Рост показателей внешней платежеспособности Азербайджана в сочетании с либерализацией валютного законодательства и укреплением маната стимулировали приток капиталов, резко повысили привлекательность азербайджанского банковского сектора для иностранных инвесторов.

3. Снижение уровня инфляции, рост конкуренции, обусловленный открытием ключевых сегментов Центрального финансового рынка, дали импульс быстрому развитию новых перспективных видов финансовых услуг (прежде всего в сфере розничных и инвестиционно-банковских услуг).

НБ АР документах - «Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики» в качестве центрального элемента называет политику инфляционного таргетирования. Суть такой политики:

–концентрация на цели снижения инфляции, с отказом от обеспечения стабильности обменного курса в качестве самостоятельной цели политики; целевой ориентир – уменьшение инфляции до 4-5.5% к 2009 г.;

–переход от управляемого плавания курса маната к режиму его свободного плавания; отказ от интервенций на валютном рынке снизит зависимость денежного предложения от колебаний внешнеэкономической конъюнктуры в условиях вероятного нарастания последних; в итоге, улучшится возможность настройки денежного предложения на динамику спроса на деньги со стороны азербайджанской экономики;

–переход НБ АР от управления денежным предложением преимущественно через операции на валютном рынке к управлению через регулирование процентных ставок и операции на денежном рынке (кредитно-депозитные и проч.).

НБ АР планируется постепенный переход к такой политике в течение нескольких лет. Для этого, в частности, предполагается увеличить объем и модифицировать схемы рефинансирования коммерческих банков – создать единый для различных схем пул обеспечения по кредитам, увеличить до одного года предельный срок предоставления кредитов, расширить список ценных бумаг высоконадежных корпоративных эмитентов, принимаемых в качестве обеспечения. Не конкретизируя сроки и последовательность развертывания системы рефинансирования, НБ АР предполагает, что она будет происходить эволюционно, по мере появления в экономике признаков дефицита денег, связанного с сокращением эмиссии от операций на валютном рынке.

Снижение уровня инфляции до 4-5.5%-го уровня, в случае, если его удастся добиться, облегчит компаниям процесс планирования инвестиций, а также, возможно, приведет к некоторому снижению ставок по долгосрочным кредитам на внутреннем рынке. Это создаст определенные условия для наращивания инвестиций. Возможности Центральной банковской системы обеспечивать спрос экономики на инвестиционные ресурсы определяются не только величиной инфляции, но и уровнем капитализации банковской системы, а также доступом банков к долгосрочным привлеченным средствам.

Фонд страхования банковских вкладов. Для решения проблемы недоверия к банковской системе некоторые страны СНГ стремились ввести схемы страхования вкладов. В конце 90-х годов системы страхования вкладов создали Казахстан и Украина, а позднее их примеру последовала Молдова. 27 декабря 2003г. вступил в силу Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках РФ», определивший основные механизмы защиты сбережений населения. В июле 2004 г., во время серьезного сбоя в работе банковского сектора, Правительство России приняло закон, гарантирующий компенсацию в размере до 100 тыс. руб. (3,4 тыс. долл. США) по вкладам физических лиц в банках, не участвующих в системе страхования вкладов.

Закон о страховании банковских вкладов разрабатывался в Азербайджане около 5 лет. Для повышения доверия к банковской системе в Азербайджане в феврале 2007 года был принят закон о страховании вкладов. По этому закону из Фонда до 1 января 2008 года будут полностью покрываться вклады на сумму 4 тыс. манат (\$4,7 тыс.), с 1 января 2008 до 1 января 2010 года – 6 тыс. манат (\$8,5 тыс.), а с 1 января 2010 года – 8 тыс. манат (\$11,3 тыс.).

Азербайджанское государство впервые гарантирует сохранность вкладов и готово предоставить минимальные гарантии возврата вкладов в случае банкротства кредитных организаций. За вкладчиками закреплено право на получение информации об участии своего банка в Фонде страхования вкладов, условиях страхования депозитов, правил выплат

компенсации. Кроме того, каждый гражданин вправе в письменной или устной форме информировать ФСВ об известных ему фактах нарушения со стороны банков его прав.

Система страхования вкладов скажет положительный эффект на развитие банков Azerbaijan. Главный эффект от ее введения очевиден и заключается в росте доверия населения к банковской системе. Одним из проявлений роста доверия населения к банковской системе станет увеличение числа вкладов консервативных групп населения. Наряду с изменением типологии вкладчиков, и в частности ростом числа вкладчиков пожилого возраста, следует ожидать эффекта выравнивания конкурентных условий банков. Развитие ФСВ позволит частным банкам конкурировать наравне с государственными и иностранными.

Основные проблемы банковской системы Azerbaijan. Негативное влияние на финансовые показатели банков оказывают низкий уровень капитализации, недостаточность базовых депозитов, низкая кредитная культура, высокая вероятность ухудшения качества активов, низкая операционная эффективность. Кроме того, многие частные банки тесно связаны с промышленными и торговыми группами. Имена подлинных владельцев, зачастую скрывающихся за различными подставными или операционными компаниями, не разглашаются. Такое положение создает серьезные риски с точки зрения информации и корпоративного управления и может вызвать занижение оценок рисков по объемам кредитования связанных сторон. Кроме того, существует неопределенность относительно способности собственников банков обеспечить им свежие вливания капитала. Идентифицировать фактических собственников и установить взаимоотношения между заемщиками и отраслями экономики нелегко. Непрозрачность структур собственности благоприятствует кредитованию связанных сторон со всеми вытекающими из этого рисками. Это отчасти обусловлено отсутствием критерия «приемлемости и пригодности», по которому банки допускались бы к работе и контролировались, и мешает формированию рыночного механизма корпоративного контроля.

Организованный Azerbaijanским Проектом корпоративного управления (АПКУ) опрос в банковской системе показал факторами, мешающими совершенствованию корпоративного управления, в банках называют не эффективность законодательства (61,8%), недостаток специалистов (41,2%) и недостаток информации и знаний на эту тему (26,5%). Имущественная оценка банков показала, что владельцами контрольного пакета акций в более чем трети опрошенных банков является 1 акционер. В 40,6% банков родственники крупных акционеров также обладают крупными пакетами акций банка. В большинстве случаев основные акционеры банков входят в состав Наблюдательных Советов или Правлений, причем есть случаи, когда в нарушение законодательства крупный акционер (более 20% акций) является членом Правления банка. Банки не хотят сегодня становиться публичными. Более 60% банков предпочитают продать свои акции международным финансовым институтам.

ТЕМА 13.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕНЕЖНОЙ СИСТЕМЫ

1. Понятие денежной системы АР
2. Элементы денежной системы АР
3. Правовые основы и задачи регулирования денежного обращения
4. Меры по защите денежной системы страны.

Правовые основы денежной системы

Понятие денежной системы АР, ее элементы. Денежная единица. Денежная реформа и деноминация. Их значение и условия проведения.

Правовые основы и задачи регулирования денежного обращения в условиях формирования рынка.

Эмиссия, условия и порядок ее осуществления. Правила ведения кассовых операций.

Ответственность за нарушение законодательства о денежной системе. Меры по защите денежной системы страны.

Правовые основы денежной системы

Денежная система представляет собой совокупность отношений, связанных с обращением Центральной валюты в стране.

Под денежным обращением понимается движение денежной массы внутри страны в наличной и безналичной формах. В настоящее время создана денежная система, включающая официальную денежную единицу (банкноты ЦБ АР, а также металлическую монету); эмиссию наличных денег; организацию наличного денежного обращения. В соответствии с Государственным законом от 10 июля 2004 г. «О Центральном банке Азербайджанской Республики» официальной денежной единицей (валютой) АР является манат, состоящий из ста копеек. Введение на территории страны других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов запрещаются.

Банкноты и монеты являются безусловными обязательствами ЦБ АР, обеспечиваются всеми его активами и обязательны к приему по нарицательной стоимости при всех видах платежей.

Банкноты и монеты ЦБ АР не могут быть объявлены недействительными (утратившими силу законного средства платежа), если не установлен достаточно продолжительный срок их обмена на банкноты и монету нового образца.

Правовой основой денежного обращения выступают нормы Конституции АР, Закон о ЦБ АР, Государственный закон «О банках», различные нормативные акты Президента и Правительства АР.

В сфере регулирования денежного обращения в стране только ЦБнаделен правом осуществления эмиссии наличных денег, т.е. дополнительно выпускать в обращение денежные знаки.

Регулирование денежного обращения в стране осуществляется с помощью таких операций, как денежная реформа и деноминация.

Денежная реформа — полное или частичное преобразование денежной системы, проводимое государством с целью стабилизации и укрепления денежного обращения.

Деноминация, в отличие от денежной реформы, является технической операцией, выражающейся в замене старых денег новыми с приравниванием одной денежной единицы в новых знаках к большему количеству рублей в старых знаках.

Предприятия, объединения, организации и учреждения независимо от организационно-правовых форм и сферы деятельности обязаны хранить свободные денежные средства в учреждениях банков (далее — банках).

Предприятия производят расчеты по своим обязательствам с другими предприятиями, как правило, в безналичном порядке через банки или применяют другие формы безналичных расчетов, устанавливаемые ЦБв соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Для осуществления расчетов наличными деньгами каждое предприятие должно иметь кассу и вести кассовую книгу по установленной форме. Прием наличных денег предприятиями при осуществлении расчетов с населением производится с обязательным применением контрольно-кассовых машин.

Наличные деньги, полученные предприятиями в банках, расходуются на цели, указанные в чеке.

Предприятия могут иметь в своих кассах наличные деньги в пределах лимитов, установленных банками, по согласованию с руководителями предприятий. При необходимости лимиты остатков касс пересматриваются.

Предприятия обязаны сдавать в банк всю денежную наличность сверх установленных лимитов остатка наличных денег в кассе в порядке и сроки, согласованные с обслуживающими банками.

Наличные деньги могут быть сданы в дневные и вечерние кассы банков, инкассаторам и в объединенные кассы при предприятиях для последующей сдачи в банк, а также предприятиям связи для перечисления на счета в банках на основе заключенных договоров.

Предприятия, имеющие постоянную денежную выручку, по согласованию с обслуживающими их банками могут расходовать ее на оплату труда и выплату социально-трудовых льгот (в последующем — оплата труда), закупку сельскохозяйственной продукции, скупку тары и вещей у населения. Предприятия не имеют права накапливать в своих кассах наличные деньги сверх установленных лимитов для осуществления предстоящих расходов, в том числе на оплату труда.

Выдача денег из выручки одних предприятий, имеющих постоянную денежную выручку, на нужды других допускается в отдаленных местностях, где нет банков, на основе договора между предприятиями по согласованию с банками, обслуживающими эти предприятия.

Предприятия имеют право хранить в своих кассах наличные деньги сверх установленных лимитов только для оплаты труда, выплаты пособий по социальному страхованию и стипендий не свыше 3 рабочих дней (для предприятий, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, — до 5 дней), включая день получения денег в банке.

Выдача наличных денег под отчет производится из касс предприятий. При временном отсутствии у предприятий кассы разрешается выдавать по согласованию с банком кассирам предприятий или лицам, их заменяющим, чеки на получение наличных денег непосредственно из кассы банка.

Предприятия выдают наличные деньги под отчет на хозяйственно-операционные расходы, а также на расходы экспедиций, геолого-разведочных партий, уполномоченных предприятий и организаций, отдельных подразделений хозяйственных организаций, в том числе филиалов, не состоящих на самостоятельном балансе и находящихся вне района деятельности организаций, в размерах и на сроки, определяемые руководителями предприятий. Выдача наличных денег под отчет на расходы, связанные со служебными командировками, производится в пределах сумм, причитающихся командированным лицам на эти цели. Лица, получившие наличные деньги под отчет, обязаны не позднее 3 рабочих дней по истечении срока, на который они выданы, или со дня возвращения их из командировки, предъявить в бухгалтерию предприятия отчет об израсходованных суммах и произвести окончательный расчет по ним. Выдача наличных денег под отчет производится при условии полного отчета конкретного подотчетного лица по ранее выданному ему авансу. Передача выданных под отчет наличных денег одним лицом другому запрещается.

Банковская система Азербайджана: современное состояние, проблемы и перспективы

После распада Советского Союза, в период первоначальной хаотической трансформации начала 90-х годов, когда механизмы регулирования еще не были выработаны, новые банки росли как грибы. Они не имели надлежащих систем кредитного контроля и риск-менеджмента и нередко использовались владельцами в недобросовестных целях. Это вызвало волну кризисных явлений. Именно с этой целью 24 июня 1997 года Президентом АР был издан специальный Указ «О мерах по углублению банковских реформ», предусматривающий реструктуризацию банков.

Следует отметить, что с начала 90-х годов банковская система Азербайджана прошла в своем развитии три этапа:

1. 1990-1992 – период формирования Центральной банковской системы;
2. 1992-1994 – период стремительного роста количества коммерческих банков в условиях гиперинфляции;
3. Оптимизация и реструктуризации банковской системы в условиях макроэкономической стабилизации. С этого момента и начался качественно новый - третий этап развития банковской системы Азербайджана.

С 1997 года НБ Азербайджана проводил активную работу по реструктуризации банков, контрольный пакет акций которых принадлежит государству. Реструктуризация проводилась по специальной программе, разработанной в сотрудничестве с международными финансовыми

организациями. В марте 2005 года Президент Азербайджана подписал документ "О дополнительных мерах по углублению реформ в кредитно-финансовой системе Азербайджана".

В соответствии с директивой главы государства Азербайджана в ближайшие два года состояться приватизация крупнейшего банка страны — Международного банка Азербайджана и Kapital Banka. Первый этап разгосударствления Kapital Bank предполагает сокращение государственной доли акций с 100% до 50%. Это произойдет за счет эмиссии новых акций в объеме, равном нынешнему размеру уставного фонда (12 млн. AZN) и продажи их частным инвесторам. Kapital Bank является вторым государственным и третьим по объему активов в банковской системе Азербайджана. Приватизация 50% акций банка пройдет через Бакинскую фондовую биржу. Отметим, что конкурс по продаже текущей эмиссии акций проводился без участия государства. Общий объем составляет 1,2 млн. акций на общую сумму 12 млн. манатов (номинальная стоимость одной акции составляет 10 манатов).

Стремление государства к приватизации показывает, что оно продолжают систематически готовиться к смене экономической власти в духе рыночной экономики.

В последние пять лет, наметились положительные тенденции в развитии банковской системы Азербайджана. Азербайджанские банки показывают высокие темпы роста. Кредитные организации стремятся к наибольшей прозрачности, открытости перед клиентами. Внедряются передовые бизнес-модели, новые банковские технологии (банк-клиент, системы денежных переводов, дебетовые и кредитные карты и т.д.), различные виды кредитования (потребительское, ипотечное и др.).

В целях обеспечения развития платежных систем в Азербайджанской Республике, более активного использования лицами, осуществляющими экономическую деятельность и населением электронных платежных систем, замены находящейся в обращении наличной денежной массы безналичным обращением, а также применения Государственной программы по развитию Центральной платежной системы в Азербайджанской Республике на 2005-2007 годы, Президент Азербайджанской Республики И.Алиев, 22 ноября 2005 года подписал распоряжение «О дополнительных мерах в области усовершенствования платежных систем в Азербайджанской республике». Считаем, что этот документ будет способствовать ускорению использование электронных платежных систем в Азербайджанской Республике.

Приватизация госбанков оказалась одной из наиболее сложных составляющих банковских реформ в странах СНГ. Большая часть кредитных организаций в СНГ находится в частной собственности, но такие страны, как Узбекистан, Беларусь, Туркменистан неохотно идут на приватизацию крупнейших банков с государственным участием. Преобладание государственной собственности на банки дает правительству возможность влиять на процесс принятия кредитных решений, что оказывает пагубное воздействие на качество активов и эффективность банковской системы.

Международный опыт показывает, что государственные банки неэффективны с точки зрения предоставления финансовых услуг, и хотя во всем мире правительства владеют акциями банков, доля такой государственной собственности со временем уменьшается. Исследование, также показывает, что более высокая доля государственной собственности сопряжена с финансовой нестабильностью.

Проведение в Азербайджане рыночных реформ изменило структуру всей Центральной банковской системы и улучшение динамики государственного платежного баланса и бюджета Азербайджана, в определенной степени снимает давление с кредитной политики государственных банков.

Системообразующую роль в азербайджанском банковском секторе по-прежнему играют банки с государственным контролем (Международный банк Азербайджана и Капитал банк).

За последнее десятилетие численность банков в Азербайджане значительно сократилась вследствие банкротств, слияний и отзывов лицензий. Эффективными средствами укрепления банковских систем и стимулирования процесса консолидации стали меры по реструктуризации, а также ужесточение требований к минимальному капиталу и повышение коэффициентов достаточности капитала. Согласно нормативным требованиям Центрального банка, до 1 января 2007 года уставной капитал банков должен был стать 8,2 млн. манатов, а с 1 июля-10 млн. манатов

(примерно равно \$12,200 млн. долл.). Совокупный капитал 11 банков Азербайджана превысил по состоянию на 1 января 2007 года 10 млн. манатов (AZN). У 29 банков этот показатель колеблется между 5 и 10 млн. AZN, а 3 банка имеют капитал от 3,5 до 5 млн. AZN. Совокупный капитал 44 банков Азербайджана составил на начало 2007 года 652,11 млн. манатов. Средняя капитализация одного банка, достигла на конец февраля 2007 г. 14,82 млн. против 14,45 млн. манатов в конце января этого года.

Шесть коммерческих банков до сих пор не смогли обеспечить данное требование Центрального банка. Однако, в течение месяца эти банки должны увеличить уставной капитал и если этого не произойдет, они могут лишиться своих лицензий. Это намного выше требования, предъявляемого к российским кредитным организациям (5 млн. евро).

В республике работают 44 банка, в т. ч. два государственных: Международный банк Азербайджана (МБА) и «Капиталбанк», а также 42 частных банка. При этом выделяются три лидера — МБА, Банк Стандарт и «Капиталбанк» - их совокупная доля на рынке равна 60%. Всего филиалами обладают 41 банк.

Высокая концентрация рынка финансовых услуг, обеспечивающая крупнейшим банкам возможность отстаивать свои коммерческие интересы и устанавливать выгодные для себя цены, дестабилизирует условия конкуренции и может привести к недооценке кредитного риска банковским сектором в целом и неготовности повышать премию за риск. Если оставить в стороне МБА, то окажется, что структура азербайджанского банковского сектора сильно фрагментирована: в стране нет ни одного банка, доля которого в совокупном объеме выданных ссуд или привлеченных вкладов превышала бы 7%.

Между тем в Азербайджане в ближайшие два года состояться приватизация крупнейшего банка страны — Международного банка Азербайджана и Капитал банка. Россия собирается принять участие в приватизации госбанков Азербайджана.

Сравнительные характеристики развития банковской системы Азербайджана и стран СНГ. По многим индикаторам показатели банковской системы Азербайджана отстают от многих стран СНГ. Соотношение величины активов к ВВП в Казахстане – 95%, на Украине – 76%, а в России – 54%, в Азербайджане лишь – 46%. Капитал азербайджанских банков – 520 млн. евро, украинских – 7,1 млрд. евро, казахских – 6,3 млрд. евро. А соотношение капитал/ВВП в Азербайджане равняется 6%, в Казахстане – 10%, на Украине – 9%.

Большой экономический подъем и сопутствующая росту деловая активность увеличили потребность экономики Азербайджана в кредитах. Банковская система соответственно росту этой потребности увеличила объемы кредитования почти на \$1 миллиард. Объем вновь выданных кредитов впервые в стране составил \$3.5 миллиарда. В сравнении с началом года кредитный портфель банков и небанковских организаций вырос на 64%, а абсолютный показатель роста в 2006 году оказался в 2 раза больше, чем рост кредитования в 2005 году. Наибольший рост кредитной активности наблюдался в частных банках страны, доля кредитов которых в совокупном объеме заимствований на конец года достигла 52.1%. На кредитном рынке адекватно повышающемуся спросу в долгосрочных кредитах в 2.31 раза увеличился объем долгосрочных заимствований. Доля этих кредитов в общем портфеле заимствований впервые составила больше 50%, что косвенно свидетельствует о начале процесса трансформации нефтяных доходов в сектор ненефтяного производства.

Конечно, удвоение коэффициента банковского кредита в Азербайджане за последние два года, ассоциируется с увеличением экономического роста.

Уровень иностранного участия в банковской системе Азербайджана. В результате реформирования Централных банковских систем, ускорения процессов разгосударствления и приватизации соотношение государственных и частных форм организации банковской деятельности практически во многих странах СНГ заметно изменилось в пользу частного сектора. Для иностранных банков потенциал банковских секторов стран СНГ остается в значительной степени неосвоенным, особенно по сравнению с масштабами их деятельности на других развивающихся рынках, например в странах Центральной и Восточной Европы. Сохраняются определенные регулятивные ограничения, препятствующие притоку иностранных инвестиций в некоторые государства СНГ — такие, как Беларусь. По законам Казахстана общая доля капитала банков с иностранным участием не должна превышать 50% совокупного капитала Центральной

банковской системы. В ноябре 2002 г. Россия отменила 12-процентный лимит на совокупную долю прямого иностранного участия в банковском секторе. Наиболее заметно присутствие иностранного капитала в банковских системах Украины, Азербайджана, Грузии и Киргизии, где доля иностранных банков в активах превышает 20%. В банковской системе Украины доминируют банки из дальнего зарубежья, а российские банки там занимают весьма скромную долю – всего 2,8%. Это, по всей видимости, объясняется политической ориентацией этой страны на более тесную интеграцию со странами Европы и США.

По состоянию на 1 января 2007 года в капитале 20 азербайджанских банков присутствовали иностранные инвестиции. В 5 банках их уровень равнялся 50-100%, в 13 - менее 50%, а 2 являются филиалами инобанков.

Интерес к приходу на финансовый рынок страны имеют банки из многих государств мира. В настоящее время германский Commerzbank готовится открыть свое представительство в Азербайджане, а Societe Generale путем приобретения контрольного пакета в одном из местных кредитных учреждений планирует учредить дочерний банк.

В ближайшее время на наш рынок планирует выйти Банк «ТуранАлем» Казахстана. Латвийский банк Parag планирует открыть филиал в Азербайджане.

Ограничение доступа на рынок иностранным банкам, возможно, и способствовало бы поддержке местных банков, но оказало бы крайне негативное влияние на глобальную конкурентоспособность азербайджанских предприятий.

Тем не менее, мы считаем, что у нас «сценарий поглощения» не повторится. Дело в том, что в Центральной и Восточной Европе иностранные банки покупали уже готовые филиальные сети, выставлявшиеся на продажу в ходе приватизации. Во-вторых, обслуживание корпоративных клиентов в банке – следствие не столько эффективности и удобства услуг, сколько уже давно сложившихся взаимоотношений с собственниками банка. В-третьих, ставка по депозитам у наших госбанков выше, чем у инобанков, что значительно ограничивает круг их клиентов. Скорее всего, иностранные банки смогут доминировать в сфере ипотечного кредитования. Только два наших банка имеют ресурсы, необходимые для долгосрочного кредитования. Но эти средства есть у инобанков, привлекающих деньги из-за рубежа. Иностранные банки обладают также конкурентными преимуществами еще в сфере международного финансирования. Они также будут продолжать ориентироваться на работу с нефтяными компаниями, а также организовывать синдицированные кредиты.

Развитие банковской системы России явно обгоняет аналогичный процесс, происходящий в других странах СНГ. Поэтому российские банки имеют опыт, который кредитным организациям остальных стран только предстоит приобрести. В последнее время экспорт банковских услуг российскими банками опирается на такие конкурентные преимущества, как более высокий уровень развития технологий, широкий спектр банковских продуктов, предлагаемых на своем рынке, и конечно, значительные финансовые ресурсы.

Россия является крупнейшим торговым партнером Азербайджана. Исторические и экономические связи, наличие единой транспортной сети и общей инфраструктуры, распространение русского языка, - все это облегчает общение между нашими странами. Мы считаем, предпосылкой ускорения интеграционных процессов является дальнейшее развитие банковской системы двух стран. Тесная экономическая интеграция с Россией отвечает стратегическим интересам нашей страны. Однако, сотрудничество между Азербайджаном и Россией в банковской сфере не соответствует должному уровню. После визита министра экономического развития и торговли Германа Грефа в Азербайджан, в МЭРТ были даны соответствующие распоряжения по углублению сотрудничества.

Регулирующая деятельность Центрального Банка основана на анализе динамики макроэкономических показателей, в том числе валового национального продукта и национального дохода, индекса цен, дефицита госбюджета, совокупного фонда заработной платы. Она направлена на осуществление контроля над состоянием совокупной денежной массы в стране и имеет своей целью эффективное управление совокупным денежным оборотом, включая наличный и безналичный компоненты, путем установления границ прироста денежной массы.

Денежно-кредитная политика на макроуровне - это совокупность мер,

проводимых Центральным банком в области денежного обращения и кредитных отношений для придания макроэкономическим процессам нужного государству направления развития.

Механизм регулирования включает методы, инструменты регулирования наличных и безналичных банковских операций и конкретные формы контроля за динамикой денежной массы, банковских процентных ставок, банковской ликвидностью на макро- и микро-уровне.

Главной целью денежно-кредитной политики является помощь экономике в достижении объема производства, характеризующегося полной занятостью, отсутствием инфляции и ростом. В нашей стране на данном этапе рациональная денежно-кредитная политика должна минимизировать инфляцию и спад производства, не допустить роста безработицы. Несмотря на всю ее скромность, задача эта достаточно сложная.

В своей работе я попытаюсь рассмотреть основные вопросы денежно-кредитной политики: какими методами и инструментами пользуется ЦБв настоящее время, их преимущества и недостатки, макроэкономические результаты кредитно-денежной политики, рассмотренные с точки зрения монетаристов и кейнсианцев.

Понятие денежно-кредитной политики и ее сущность

Начнем с того, что интересует всех – деньги. Деньги существуют на протяжении тысячелетий. Их экономическая природа предполагает непрерывность обращения. Временно свободные денежные средства должны аккумулироваться и превращаться в инвестиции. Специальной организацией, обеспечивающей движение денег, является банк. Банковская система является основной в кредитной системе страны, которая включает в себя совокупность кредитных отношений, форм и методов кредитования, а так же совокупность кредитных институтов, способных мобилизовать временно свободные денежные средства, превратить их в кредиты, и в конечном счете - в инвестиции. Во главе банковской системы стоит Центральный банк. Он осуществляет регулирование деятельности коммерческих банков и специализированных кредитно-финансовых учреждений, то есть сберегательных учреждений, страховых компаний, пенсионных фондов, инвестиционных компаний и т.д. Изначально основной функцией центральных банков было осуществление эмиссии наличных денег, в настоящее время к этой функции постепенно добавились еще две: контроль за денежным обращением в стране и контроль за деятельностью коммерческих банков.

А вот сфера деятельности частных банков – это широкий спектр финансово-кредитных операций: прием вкладов и выдача кредитов, посредничество в платежах, операции с ценными бумагами, размещение государственных займов, консультации по кредитно-финансовым вопросам и т.п. Наличие в рыночной экономике коммерческих банков приводит к тому, что они увеличивают предложение денег в период инфляции, так как им это выгодно, и сокращают в период депрессии, способствуя тем самым усилению циклического развития. Их нерегулируемая деятельность приводит к колебаниям деловой активности. Поэтому за деятельностью частных банков необходим контроль государства. Такой контроль осуществляется в рамках государственной денежно-кредитной политики.

Под денежно-кредитной политикой государева понимается комплекс мер направленных на поддержание стабильного развития экономики через регулирование кредитного обращения и денежного рынка. Денежно-кредитная политика – это совокупность мер экономического регулирования денежного обращения и кредита, направленных на обеспечение высокого экономического роста путем воздействия на уровень и динамику инфляции, инвестиционную активность и другие важнейшие макроэкономические процессы.

Основопологающей целью денежно-кредитной политики является помощь экономике в достижении общего уровня производства, характеризующейся полной занятостью и отсутствием инфляции. Денежно-кредитная политика состоит в изменении денежного предложения с целью стабилизации совокупного объема производства, занятости и уровня цен.

Осуществляя денежно-кредитную политику, Центральный банк, воздействуя на кредитную деятельность коммерческих банков, и направляя регулирование на расширение или сокращение кредитования экономики, достигает стабильного развития внутренней экономики, укрепления денежного обращения, сбалансированности внутренних экономических процессов. Таким образом, воздействие на кредит позволяет достичь более глубоких стратегических задач развития всего хозяйства в целом.

Нужно отметить, что денежно-кредитная политика осуществляется как косвенными (экономическими), так и прямыми (административными) методами воздействия. Различие между ними состоит в том, что центральный банк либо оказывает косвенное воздействие через ликвидность кредитных учреждений, либо устанавливает лимиты в отношении количественных и качественных параметров деятельности банков.

Денежно-кредитная политика в конечном итоге воздействует на инвестиции и размеры валового национального продукта. Ее действие эффективнее действия фискальной политики, т.к. денежно-кредитная политика более гибкая и быстрее реагирует на изменение в экономике. На нее не оказывает давление политический фактор. Решение по проведению фискальной политики принимаются законодательными органами, которые обсуждают и утверждают их. А какой парламент или президент примет решение об увеличении налогов в год переизбрания, даже если это объективно необходимо для экономики? И поэтому часто принятие таких решений откладывается. Денежно-кредитная политика свободна от этого, Центральный банк и другие органы, регулирующие кредитно-денежную сферу, могут ежедневно принимать решения о покупке и продаже ценных бумаг и тем самым влиять на денежное предложение и процентную ставку. В основе денежно-кредитной политики государства лежит теория денег, изучающая процесс воздействия денег и денежно-кредитной политики в целом.

Длительное время среди экономистов ведутся дискуссии по данной проблеме, обусловленные двумя различными подходами к теории денег: модернизированной кейнсианской теории, с одной стороны, и современной количественной теории денег (монетаризм) - с другой. Современные кейнсианцы, и монетаристы признают, что изменение денежного предложения влияет на номинальный объем ВВП, но оценивают по-разному и значение этого влияния, и сам механизм: с точки зрения кейнсианцев, в основу денежно-кредитной политики должен быть положен определенный уровень процентной ставки, а с точки зрения монетаристов – само предложение денег.

Кейнсианская теория денег:

Основные положения, отстаиваемые кейнсианцами в области теории денег, следующие:

Рыночная экономика представляет собой неустойчивую систему со многими внутренними «пороками». Поэтому государство должно регулярно использовать различные инструменты регулирования экономики, в том числе денежно-кредитные.

Цепочка причинно-следственных связей предложения денег и номинального ВВП такова: изменение денежного предложения является причиной изменения уровня процентной ставки, что, в свою очередь, приводит к изменению в инвестиционном спросе и через мультипликативный эффект - к изменению номинального ВВП.

Кейнсианцы отмечают, что цель причинно-следственных связей между предложением денег и номинальным ВВП достаточно велика, а Центральный банк при проведении денежно-кредитной политики должен обладать значительным объемом экономической информации (например, о том, как скажется на инвестиционном спросе изменение процентной ставки и, соответственно, как изменится величина ВВП). Кроме того, между приростом денег в обращении, инвестициями и наполнением рынка товарами и услугами, существует определенный временной лаг. И, наконец, наращивание денежного предложения при неизменном спросе может завести экономику, помимо прочего, в так называемую «ликвидную ловушку»: процентная ставка может снизиться до критического уровня, что будет означать исключительно высокое предпочтение ликвидности. (Напомним: низкая процентная ставка свидетельствует о том, что ценные бумаги слишком дороги, следовательно, люди отказываются от их приобретения, держат сбережения в виде денег.) Если при этом предложение денег продолжает увеличиваться, то процентная ставка может уже не реагировать на это, так как ниже определенного уровня она не может опуститься. Если же ставка процента не реагирует на изменение денежного предложения, то рвется цепь причинно-следственных связей между ростом количества денег в обращении и номинальным ВВП.

В связи с вышеизложенным, кейнсианцы считают монетарную политику не столь эффективным средством стабилизации экономики, как, например, фискальная или бюджетная политика.

Монетаристский подход

В целом, в 70-х годах прошлого столетия наблюдался кризис кейнсианской школы. В экономической науке преобладающим стало неоклассическое направление, в том числе его современная форма - монетаризм.

Главный теоретик современного монетаризма – известный американский экономист, лауреат Нобелевской премии М.Фридмен. В самых общих чертах основные положения современного монетаризма таковы:

Монетаризм базируется на убеждении, что рыночная экономика - внутренне устойчивая система. Все негативные моменты - результат некомпетентного вмешательства государства в экономику, которое надо свести к минимуму.

Сторонники количественной теории денег полагают, что вполне корректно сделать допущение о постоянстве скорости обращения денег. Такое допущение является абстракцией, поскольку показатель U , конечно, меняется, но очень незначительно, а существенные изменения могут быть обусловлены качественными преобразованиями в организации денежного обращения, что происходит не часто и вполне предсказуемо (например широкое внедрение «пластиковых» денег, расширение сети банкоматов и т.п.) Кредитные карточки рассматриваются многими экономистами не как новый вид денег, а как новый момент в организации денежного обращения. Кредитная карточка – это документ, облегчающий, по сути, заем для владельца. Что означает покупка товара по кредитной карточке? Она означает, что вы дали распоряжение банку о переводе кредита в магазин. Позже банк прошлет деньги в магазин (в форме перевода денег на счет магазина или в форме чека). Именно этот перевод будет означать, что покупка реально оплачена.

Таким образом, в соответствии с количественной теорией денег уровень цен пропорционален количеству денег в обращении. Но если это так, то изменение уровня цен будет находиться также в определенной зависимости от изменения денежного предложения.

В свою очередь, изменение уровня цен - это показатель темпа инфляции. Следовательно, прирост денежной массы будет определять, согласно количественной теории денег, темп инфляции.

Причинно-следственная связь между предложением денег и номинальным объемом ВВП осуществляется не через процентную ставку, а непосредственно. Тем самым известны как бы «входные и выходные данные» влияния предложения денег на ВВП, сам же механизм влияния денег скрыт. М. Фридмен попытался объяснить этот механизм, введя промежуточную категорию - «портфель активов», т.е. совокупность всех ресурсов, которыми обладает индивидуум.

М. Фридмен отмечает, что каждый человек привыкает к определенной структуре своих активов: соотношение наличных денег и других видов активов. При увеличении денежного предложения привычное соотношение меняется и, чтобы восстановить его, люди начинают предъявлять спрос на реальные и финансовые активы. Совокупный спрос возрастает, и, в конечном счете, это приводит к росту ВВП.

Исходя из этого, М.Фридмен выдвинул «денежное правило» сбалансированной долгосрочной монетарной политики, а именно: государство должно поддерживать обоснованный постоянный прирост денежной массы в обращении.

Монетарное правило М. Фридмена предполагает строгое контролируемое увеличение денежной массы в обращении - в пределах 3- 5% в год. Именно такой прирост денежной массы вызывает деловую активность в экономике. В случае неконтролируемого увеличения денежного предложения свыше 3-5% в год будет происходить раскручивание инфляции, а если темп вливания в экономику будет ниже 3-5% годовых, то темп прироста ВВП будет падать.

Денежное правило М. Фридмена легло в основу денежно-кредитной политики в США и Великобритании (рейганомика и тетчеризм) с конца 70-х годов 20 века. Так называемая политика таргетирования, т.е. ежегодного ввода определенных ограничений на увеличение денежной массы в обращении, привела к зримым результатам: на фоне сокращения уровня инфляции с 10% до 5% в год был достигнут темп роста ВВП на уровне 3- 5% в год.

Таким образом, современные теоретические модели денежно- кредитной политики представляют собой синтез кейнсианства и монетаризма, в котором учтены рациональные моменты каждой из теорий. В долгосрочном периоде в денежно-кредитной политике сегодня преобладает монетаристский подход. Вместе с тем государство "не отказывается в краткосрочном

периоде от воздействия непосредственно на процентную ставку в целях быстрого экономического маневрирования.

Операции на открытом рынке

Этот метод - наиболее значимый для денежно-кредитного регулирования - заключается в том, что центральный банк осуществляет операции купли-продажи ценных бумаг в банковской системе. Приобретение ценных бумаг у коммерческих банков увеличивает ресурсы последних, соответственно повышая их кредитные возможности, и наоборот. Центральные банки периодически вносят изменения в указанный метод кредитного регулирования, изменяют интенсивность своих операций, их частоту.

По форме проведения рыночные операции центрального банка с ценными бумагами могут быть прямыми либо обратными. Прямая операция представляет собой обычную покупку или продажу. Обратная (сделка РЕПО) заключается в купле-продаже ценных бумаг с обязательным совершением обратной сделки по заранее установленному курсу. Гибкость обратных операций, более мягкий эффект их воздействия, придают популярность данному инструменту регулирования. Если разобраться, то можно увидеть, что по своей сути эти операции аналогичны рефинансированию под залог ценных бумаг. Центральный банк предлагает коммерческим банкам продать ему ценные бумаги на условиях, определяемых на основе аукционных (конкурентных) торгов, с обязательством их обратной продажи через 4-8 недель. Причем процентные платежи, «набегающие» по данным ценным бумагам в период их нахождения в собственности центрального банка, будут принадлежать коммерческим банкам.

Например, если Центральный Банк будет продавать государственные ценные бумаги на открытом рынке, часть денег будет ликвидировано из обращения, а кредитные ресурсы банков сузятся. Произойдет мультипликативное сокращение объема кредитных денег, а значит, и циркулирующей денежной массы. Процентная ставка возрастет, а деловая инвестиционная активность снизится. Указанный механизм работает и в обратном направлении.

Политика учетной ставки (дисконтная политика)

Термин "рефинансирование" означает получение денежных средств кредитными учреждениями от центрального банка. Центральный банк может выдавать кредиты коммерческим банкам, а также переучитывать ценные бумаги, находящиеся в их портфелях (как правило векселя).

Переучет векселей долгое время был одним из основных методов денежно-кредитной политики центральных банков Западной Европы. Центральные банки предъявляли определенные требования к учитываемому векселю, главным из которых являлась надежность долгового обязательства.

Векселя переучитываются по ставке редисконтирования. Эту ставку называют также официальной дисконтной ставкой, обычно она отличается от ставки по кредитам (рефинансирования) на незначительную величину в меньшую сторону (в Европе 0.5-2 процентных пункта). Центральный банк покупает долговое обязательство по более низкой цене, чем коммерческий банк.

В случае повышения центральным банком ставки рефинансирования, коммерческие банки будут стремиться компенсировать потери, вызванные ее ростом (удорожанием кредита) путем повышения ставок по кредитам, предоставляемым заемщикам. Т.е. изменение учетной (рефинансирования) ставки прямо влияет на изменение ставок по кредитам коммерческих банков. Последнее является главной целью данного метода денежно-кредитной политики центрального банка. Например, повышение официальной учетной ставки в период усиления инфляции вызывает рост процентной ставки по кредитным операциям коммерческих банков, что приводит к их сокращению, поскольку происходит удорожание кредита, и наоборот.

Мы видим, что изменение официальной процентной ставки оказывает влияние на кредитную сферу. Во-первых, затруднение или облегчение возможности коммерческих банков получить кредит в центральном банке влияет на ликвидность кредитных учреждений. Во-вторых, изменение официальной ставки означает удорожание или удешевление кредита коммерческих банков для клиентуры, так как происходит изменение процентных ставок по активным кредитным операциям.

Также изменение официальной ставки центрального банка означает переход к новой денежно-кредитной политике, что заставляет коммерческие банки вносить необходимые коррективы в свою деятельность.

Недостатком использования рефинансирования при проведении денежно-кредитной политики является то, что этот метод затрагивает лишь коммерческие банки. Если рефинансирование используется мало или осуществляется не в центральном банке, то указанный метод почти полностью теряет свою эффективность.

Помимо установления официальных ставок рефинансирования и редисконтирования центральный банк устанавливает процентную ставку по ломбардным кредитам, т.е. кредитам, выдаваемым под какой-либо залог, в качестве которого выступают обычно ценные бумаги. Следует учесть, что в залог могут быть приняты только те ценные бумаги, качество которых не вызывает сомнения. "В практике зарубежных банков в качестве таких ценных бумаг используются обращающиеся государственные ценные бумаги, первоклассные торговые векселя и банковские акцепты (их стоимость должна быть выражена в национальной валюте, а срок погашения - не более трех месяцев), а также некоторые другие виды долговых обязательств, определяемые центральными банками".

Изменение норм обязательных резервов

Минимальные резервы - это наиболее ликвидные активы, которые обязаны иметь все кредитные учреждения, как правило, либо в форме наличных денег в кассе банков, либо в виде депозитов в центральном банке или в иных высоколиквидных формах, определяемых центральным банком. Норматив резервных требований представляет собой установленное в законодательном порядке процентное отношение суммы минимальных резервов к абсолютным (объемным) или относительным (приращению) показателям пассивных (депозитов) либо активных (кредитных вложений) операций. Использование нормативов может иметь как тотальный (установление ко всей сумме обязательств или ссуд), так и селективный (к их определенной части) характер воздействия.

Минимальные резервы выполняют две основные функции.

Во-первых, они как ликвидные резервы служат обеспечением обязательств коммерческих банков по депозитам их клиентов. Периодическим изменением нормы обязательных резервов центральный банк поддерживает степень ликвидности коммерческих банков на минимально допустимом уровне в зависимости от экономической ситуации.

Во-вторых, минимальные резервы являются инструментом, используемым центральным банком для регулирования объема денежной массы в стране. Посредством изменения норматива резервных средств центральный банк регулирует масштабы активных операций коммерческих банков (в основном объем выдаваемых ими кредитов), а, следовательно, и возможности осуществления ими депозитной эмиссии. Кредитные институты могут расширять ссудные операции, если их обязательные резервы в центральном банке превышают установленный норматив. Когда масса денег в обороте (наличных и безналичных) превосходит необходимую потребность, центральный банк проводит политику кредитной рестрикции путем увеличения нормативов отчисления, то есть процента резервирования средств в центральном банке. Тем самым он вынуждает банки сократить объем активных операций.

Изменение нормы обязательных резервов влияет на рентабельность кредитных учреждений. Так, в случае увеличения обязательных резервов происходит как бы недополучение прибыли. Поэтому, по мнению многих западных экономистов, данный метод служит наиболее эффективным антиинфляционным средством.

Недостаток этого метода заключается в том, что некоторые учреждения, в основном специализированные банки, имеющие незначительные депозиты, оказываются в преимущественном положении по сравнению с коммерческими банками, располагающими большими ресурсами.

В последние полтора-два десятилетия произошло уменьшение роли указанного метода кредитно-денежного регулирования. Об этом говорит тот факт, что повсеместно (в западных странах) происходит снижение нормы обязательных резервов и даже ее отмена по некоторым видам депозитов.

Ограничение кредитования

Этот метод кредитного регулирования представляет собой количественное ограничение суммы выданных кредитов. В отличие от рассмотренных выше методов регулирования, контингентирование кредита является прямым методом воздействия на деятельность банков. Также кредитные ограничения приводят к тому, что предприятия заемщики попадают в неодинаковое положение. Банки стремятся выдавать кредиты в первую очередь своим традиционным клиентам, как правило, крупным предприятиям. Мелкие и средние фирмы оказываются главными жертвами данной политики.

Нужно отметить, что, добиваясь при помощи указанной политики сдерживания банковской деятельности и умеренного роста денежной массы, государство способствует снижению деловой активности. Поэтому метод количественных ограничений стал использоваться не так активно, как раньше, а в некоторых странах вообще отменён.

Также центральный банк может устанавливать различные нормативы (коэффициенты), которые коммерческие банки обязаны поддерживать на необходимом уровне. К ним относятся нормативы достаточности капитала коммерческого банка, нормативы ликвидности баланса, нормативы максимального размера риска на одного заемщика и некоторые дополняющие нормативы. Перечисленные нормативы обязательны для выполнения коммерческими банками. Также центральный банк может устанавливать необязательные, так называемые оценочные нормативы, которые коммерческим банкам рекомендуется поддерживать на должном уровне.

При нарушении коммерческими банками банковского законодательства, правил совершения банковских операций, других серьезных недостатках в работе, что ведет к ущемлению прав их акционеров, вкладчиков, клиентов центральный банк может применять к ним самые жесткие меры административного воздействия, вплоть до ликвидации банков.

Очевидно, что использование административного воздействия со стороны центрального банка по отношению к коммерческим банкам не должно носить систематического характера, а применяться в порядке исключительно вынужденных мер.

Механизм действия денежно-кредитной политики.

Нужно добавить, что для достижения значимых результатов в наиболее короткие сроки нужно задействовать все инструменты одновременно. Например:

Чтобы не допустить перегрева экономики необходимо уменьшить объем денежной массы. Центральный банк должен попытаться понизить общие расходы путем ограничения или сокращения предложения денег. Чтобы решить эту проблему, необходимо понизить резервы коммерческих банков. Это осуществляется следующим образом. Центральный банк продает государственные ценные бумаги под заманчивый процент для того, чтобы урезать резервы коммерческих банков. Затем необходимо увеличить резервную норму, что автоматически освобождает коммерческие банки от избыточных резервов. А затем поднять учетную ставку для снижения интереса коммерческих банков к увеличению своих резервов посредством заимствования у центрального банка. Приведенную выше систему мер называют политикой дорогих денег. В результате ее проведения банки обнаруживают, что их резервы слишком малы, чтобы удовлетворить предписываемой законом резервной нормой, то есть их текущий счет слишком велик по отношению к их резервам. В этой ситуации банкам следует сохранить свои текущие счета, воздержавшись от выдачи новых ссуд, после того как старые выплачены. Вследствие этого денежное предложение сократится, вызывая повышение нормы процента, а рост процентной ставки сократит инвестиции, уменьшая совокупные расходы и ограничивая инфляцию. Цель политики заключается в ограничении предложения денег, то есть снижения доступности кредита и увеличения его издержек для того, чтобы понизить расходы и сдержать инфляционное давление.

Этот механизм действует и в обратном направлении.

Допустим, экономика столкнулась с безработицей и со снижением цен. Следовательно, необходимо увеличить предложение денег. Для достижения данной цели применяют политику дешевых денег.

В условиях надвигающегося спада правительство через центральный банк скупает ценные бумаги на открытом рынке у населения и у коммерческих банков. В результате проведенных мер увеличатся избыточные резервы системы коммерческих банков, следовательно, возрастут их кредитные ресурсы. Происходит мультипликативное увеличение кредитных денег в экономике, а

значит, расширение объема денежной массы. Следствием роста предложения денег оказывается снижение процентной ставки и рост частной инвестиционной активности. А так же в этой ситуации Центральный Банк может понизить нормативы по резервным отчислениям. Хотя такое воздействие используется не так часто как операции на открытом рынке или манипулирование учетной ставкой. Из вышесказанного можно заключить, что в задачу данной политики входит сделать кредит дешевым и легко доступным с тем, чтобы увеличить объем совокупных расходов и занятость.

Существует и ряд негативных моментов. Политика дорогих денег, если ее проводить достаточно энергично, действительно способна понизить резервы коммерческих банков до точки, в которой банки вынуждены ограничить объем кредитов. А это означает ограничение предложения денег. Политика дешевых денег может обеспечить коммерческим банкам необходимые резервы, то есть возможность предоставления ссуд, однако она не в состоянии гарантировать, что банки действительно выдадут ссуду и предложение денег увеличится. При такой ситуации действия данной политики окажутся малоэффективными. Данное явление называется циклической асимметрией, причем она может оказаться серьезной помехой денежно-кредитного регулирования во время депрессии. В более нормальные периоды увеличение избыточных резервов ведет к предоставлению дополнительных кредитов и, тем самым, к росту денежного предложения.

Другой негативный фактор заключается в следующем. Скорость обращения денег имеет тенденцию меняться в направлении, противоположном предложению денег, тем самым, тормозя или ликвидируя изменения в предложении денег, вызванные политикой, то есть когда предложение денег ограничивается, скорость обращения денег склонна к возрастанию. И наоборот, когда принимаются политические меры для увеличения предложения денег в период спада, весьма вероятно падение скорости обращения денег.

Иными словами, при дешевых деньгах скорость обращения денег снижается, при обратном ходе событий политика дорогих денег вызывает увеличение скорости обращения. А нам известно, что общие расходы могут рассматриваться как денежное предложение, умноженное на скорость обращения денег. И, следовательно, при политике дешевых денег, как было сказано выше, скорость обращения денежной массы падает, а, значит, и общие расходы сокращаются, что противоречит целям политики. Аналогичное явление происходит при политике дорогих денег.

Таким образом, в механизме действия денежно-кредитной политики можно выделить пять последовательно связанных рычагов:

- Приведение в действие инструментов денежно-кредитной политики (операции на открытом рынке, дисконтирование, изменение нормы обязательных резервов);
- Увеличение и сжатие объема денежной массы;
- Движение ставки процента на денежном рынке;
- Динамика совокупного спроса, связанная, в частности, с активизацией и ослаблением инвестиционной деятельности в экономике;

Изменение совокупного предложения как реакция на изменение совокупного спроса. Каждый из указанных элементов запускается предыдущим и в свою очередь приводит в действие последующий рычаг. Поэтому сбой в работе любого рычага ослабляет результативность проведения денежно-кредитной политики. Так например, слабая реакция инвесторов на заметное снижение процентной ставки, вызванной, в свою очередь, существенным расширением объема денежной массы, не вызовет адекватного расширения совокупного спроса, а конечном итоге и совокупного предложения, на что было направлено действие денежно-кредитной политики в целом. При этом может наблюдаться усиление инфляционных процессов. Данная ситуация может быть связана с нестабильной политической ситуацией в стране, подавляющей инвестиционную активность.

Денежно-кредитная политика, проводимая ЦБ в направлена на поддержание финансовой стабильности и создание условий для устойчивого развития экономики. В этих целях ЦБ осуществлял контроль за формированием денежного предложения и регулирование ликвидности банковской системы с учетом тенденций в развитии спроса на деньги. Реализация денежно-кредитной политики в текущем году осложнялась сочетанием относительно сильного платежного

баланса, оказывающего существенное влияние на формирование денежного предложения, с недостаточной устойчивостью темпов роста спроса на деньги.

Снижение темпов роста по сравнению с предыдущим годом было характерно для всех компонентов денежного агрегата М2. Вместе с тем специфика развития российской экономики в текущем году определила особенности формирования их динамики и изменения в структуре денежной массы.

В целях обеспечения соответствия между спросом на деньги и денежным предложением ЦБ использовал имеющиеся в его распоряжении инструменты денежно-кредитной политики для воздействия на ликвидность банковской системы.

Операции на открытом рынке с облигациями ЦБ, а так же с ценными государственными бумагами (в случае принятия правительством АР решения о переоформлении достаточной части их портфеля у Банка России в облигации рыночными характеристиками) позволят расширить круг рыночных инструментов денежно-кредитной политики, как для стерилизации, так и для временного пополнения банковской ликвидности.

Для регулирования ликвидности банковской системы ЦБ имеет в своем распоряжении такой инструмент денежно-кредитной политики, как установление нормативов обязательных резервов. Оценивая, складывающуюся ситуацию с текущей банковской ликвидностью, ЦБ в 2003 году не прибегал к изменению их уровня и не осуществлял внеочередных регулирований размера обязательных резервов.

В ЦБ продолжалась работа по совершенствованию действующего механизма обязательного резервирования и нормативной базы, применяемой при формировании кредитными организациями обязательных резервов.

В частности

- были унифицированы сроки представления расчета регулирования размера и сроки проведения перерасчетов обязательных резервов;

- уточнен порядок возврата излишне перечисленных обязательных резервов и перечисления недоовноса в обязательные резервы;

- в связи с внесением изменений в Правила ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях уточнен перечень балансовых счетов, участвующих в расчете обязательных резервов;

- уточнен порядок переоформления обязательных резервов при реорганизации кредитной организации, находящейся под управлением АРКО.

- уточнен порядок контроля за выполнением резервных требований организациями, имеющими филиальную сеть.

В целях дальнейшего совершенствования кредитования Банком банков в 2003 году были внесены следующие дополнения и изменения предоставление внутриденных кредитов, кредитов "овернайт" ломбардных кредитов:

- расширен ломбардный список ценных бумаг, принимаемых в обеспечение кредитов Банка России: наряду с государственными краткосрочными облигациями и облигациями федерального займа в ломбардный список включены облигации ЦБ, выпускаемые по решению Совета директоров Банка;

- повышены поправочные коэффициенты, применяемые для стоимости облигаций федеральных займов (ОФЗ – ПД и ОФЗ – ФД), принимаемых в обеспечение внутриденных кредитов, кредитов «овернайт», и ломбардных кредитов ЦБ.

Кроме того, ЦБ разрешил предоставлять указанные кредиты филиалу одного из головных банков, заключивших Генеральный кредитный договор с Банком России. Для повышения гибкости управления банковской ликвидностью ЦБ воздействует на процентные ставки денежного рынка, применяя рыночные инструменты денежно-кредитной политики. ЦБ устанавливает параметры процентных ставок по своим операциям: нижней границей являются ставки по депозитным операциям, верхней границей - ставка по кредиту "овернайт", позволяющему ему оперативно обеспечивать кредитные организации необходимыми денежными средствами в случае возникновения дефицита ликвидности. О действенности существующего механизма свидетельствует тот факт, что ставки, устанавливаемые кредитными организациями по своим

операциям, и ставки денежного рынка на протяжении рассматриваемого периода находились в пределах сформированного ЦБ диапазона ставок.

Средневзвешенные процентные ставки по рублевым межбанковским кредитам в течение года колебались от 5 до 11 % годовых, достигнув максимального значения в июне - 11,6%. Однако ставки по однодневным кредитам активно реагировали на краткосрочные периоды возрастания спроса, в отдельные дни, превышая 30% годовых. Ставки по межбанковским кредитам в иностранной валюте колебались в основном от 3 до 6% годовых.

Процентные ставки по кредитам в иностранной валюте, как населению, так и предприятиям и организациям в первом полугодии 2003 года также были достаточно стабильны. Средневзвешенные по всем срокам ставки кредитования нефинансовых заемщиков (как в корпоративном, так и в розничном секторе) в январе - июле в основном не выходили за рамки интервала 10-12% годовых.

Укрепление в 2002-2003 гг. финансового состояния предприятий реального сектора и расширение ресурсной базы кредитных организаций способствовали росту объемов кредитования российской экономики. Объем

Важный вклад в укрепление банковского надзора внесли поправки в действующее законодательство, принятые в июне 2003 года и создавшие основу для решения наиболее острых вопросов в сфере банкротства и ликвидации кредитных организаций, допуска организаций на рынок банковских услуг и лицензирования банковской деятельности, пруденциального банковского надзора. Указанными поправками, в частности, обеспечено:

- укрепление системы лицензирования кредитных организаций, особенно за счет повышения требований, предъявляемых к руководителям и акционерам (участникам) кредитных организаций;
- повышение требований к транспарентности деятельности кредитных организаций;
- предоставление Банку России права определять величину собственных средств (капитала) кредитной организации, а также требовать приведения в соответствие величины собственных средств (капитала) и размера уставного капитала, если величина собственных средств (капитала) оказывается меньше размера уставного капитала, определенного учредительными документами кредитной организации;
- установление требования к кредитным организациям составлять отчетность на консолидированной основе с включением, как банков, так и небанковских организаций;
- введение в качестве обязательного основания для отзыва лицензии на совершение банковских операций снижения показателя достаточности капитала ниже уровня 2%.

ЦБ продолжена работа по переориентации системы банковского надзора на содержательные аспекты банковской деятельности, в первую очередь на вопросы принимаемых кредитными организациями рисков, проблемы состояния управления, учета, отчетности, внутреннего контроля.

В этих целях ЦБ введен порядок формирования кредитными организациями резервов на возможные потери, предусматривающий количественную оценку резервов по рискам, связанным с балансовыми активами и внебалансовыми инструментами, в том числе по срочным сделкам, и прочим потерям. В Положении использован такой международно-признанный подход к формированию резервов, как мотивированное суждение о степени риска, выносимое кредитной организацией с учетом экономического содержания элементов риска.

Кроме того, введен дополнительный критерий, расширяющий круг кредитных организаций, обязанных рассчитывать рыночные риски. Новый подход предусматривает обязательный расчет величины рыночного риска с включением результатов в норматив достаточности капитала для кредитных организаций, у которых совокупная балансовая стоимость торгового портфеля составляет более 5% валюты баланса

Главной задачей для ЦБ в среднесрочной перспективе остается плавное снижение инфляции, для чего в каждый последующий год уровень инфляции должен быть ниже, чем фактически сложившаяся инфляция предшествующего года. Такая постановка задачи будет способствовать осуществлению последовательных шагов в направлении снижения макроэкономических рисков, закрепления позитивных тенденций, сформированных в предшествующие периоды, улучшения ожиданий, обеспечения роста сбережений и инвестиций и поддержания тем самым условий для долговременного экономического роста. Снижение инфляции в 2002 году во многом зависит и от того, насколько Правительству Российской Федерации удастся не допустить превышения

запланированного уровня непроцентных бюджетных расходов и неравномерности в осуществлении мер структурной политики и расходовании бюджетных средств.

Проведение мер по снижению инфляции будет поддерживать экономический рост и способствовать созданию условий для увеличения занятости и доходов населения, как это предусмотрено в Программах экономического развития страны на среднесрочную и долгосрочную перспективу и проекте федерального бюджета на 2002 год.

Денежно-кредитная политика на предстоящий год, как и в текущем году, формируется, и будет проводиться на основе двух базовых принципов. Первый - это продолжение применения элементов метода целевой инфляции. Второй - использование денежного агрегата M2 в качестве промежуточного ориентира денежно-кредитной политики.

В настоящее время наиболее целесообразно использование именно этих принципов. Несмотря на усиление значения процентных ставок в реализации денежно-кредитной политики, ЦБне может использовать краткосрочные процентные ставки в качестве ориентира при ее проведении в связи с недостаточной развитостью финансовых рынков и ограниченной ролью кредита в финансировании экономики. В дальнейшем в среднесрочной перспективе при сохранении режима плавающего валютного курса возможно повышение роли процентных ставок, как в формировании, так и в реализации денежно-кредитной политики.

Расширение кредитной активности банков, поддерживаемое растущим спросом экономики на кредитные ресурсы, требует от кредитных организаций тщательного мониторинга рисков, обусловленных этим процессом. Достаточным последствием резкого расширения кредитной эмиссии банков без должного контроля за рисками на стадии экономического роста в различных странах бывает рост невозвратов по кредитам и убытков в следующей фазе экономического цикла. В этой связи российские банки должны уделять постоянное внимание качеству выдаваемых ссуд и формированию соответствующих резервов для покрытия рисков. Со своей стороны ЦБбудет продолжать совершенствование режима пруденциального надзора за банками и мониторинг уровня банковских рисков.

В соответствии с законодательством ЦБ располагает достаточно широким кругом инструментов денежно-кредитной политики, которые в основном соответствуют применяемым в международной практике. Вместе с тем возможности их применения в полной мере в 2003 году (особенно в части проведения операций на открытом рынке с облигациями Банка России и ценными государственными бумагами) будут зависеть от устранения оставшихся законодательных ограничений по выпуску облигаций Банка России (в том числе в части объема и срока их выпуска) и повышения степени ликвидности ценных государственных бумаг в портфеле Банка России.

Конкретный набор применяемых инструментов денежно-кредитной политики будет определяться с учетом условий и фундаментальных параметров развития экономики. При этом акцент будет делаться на использование операций на открытом рынке. ЦБ предполагает, что в следующем году проблема стерилизации свободной ликвидности сохранится. Вместе с тем, при возникновении потребности со стороны банковской системы активность ЦБ в проведении кредитных операций с банками может повыситься. Операции на открытом рынке. Проведение ЦБ операций на открытом рынке в 2004 году будет направлено на регулирование ликвидности банковской системы для достижения целей денежно-кредитной политики. С этой целью планируется продолжить осуществление эмиссии облигаций Банка России, а также проводить операции с этими облигациями на вторичном рынке, что обеспечит предоставление банкам надежного краткосрочного инструмента, который они могут использовать для управления собственной ликвидностью. Предполагается, что операции ЦБ на внутреннем валютном рынке сохранят роль оперативного канала регулирования уровня текущей ликвидности банковского сектора. В этой связи ЦБ продолжит работу в направлении развития и совершенствования инструментария денежно-кредитной политики. В частности, помимо основного инструмента - интервенций на валютном рынке, в 2004 г. планируется активнее использовать более гибкий инструмент - валютные свопы, позволяющие корректировать уровень рублевой и валютной ликвидности рынка, не создавая дополнительного давления на курс рубля. В 2004 планируется увеличить сроки валютных свопов, которые в настоящее время составляют 1 день.

Система процентных ставок ЦБ во многом соответствует мировой практике. В эту систему входят ставка рефинансирования и ставки по кредитным и депозитным операциям ЦБ, осуществляемым с кредитными организациями. Экономический рост, наблюдаемый в АР в последние годы при относительно невысоком уровне инфляции, свидетельствует о рациональности складывающегося текущего уровня процентных ставок. Вместе с тем для повышения влияния денежно-кредитной политики в обеспечении развития экономики требуется расширение роли банковского кредита в удовлетворении спроса на деньги, что позволит придать процентным ставкам более значимые функции в регулировании экономической деятельности.

Важную роль среди процентных ставок ЦБ играет ставка рефинансирования. Изменяемая в зависимости от экономической ситуации, ставка рефинансирования выполняет сигнальные функции, давая участникам денежного рынка информацию об оценке Центральным банком сложившегося уровня инфляции и перспектив ее развития и тем самым, оказывая влияние на инфляционные ожидания хозяйствующих субъектов. Однако задачей этой ставки не является оперативное влияние на изменение текущей ситуации на межбанковском рынке.

Ставки по кредитам "овернайт" и внутрисуточным кредитам используются ЦБ при предоставлении кредитов коммерческим банкам для обеспечения платежей по корреспондентским счетам в течение дня и для завершения операционного дня. Объемы подобных кредитов в условиях наличия свободной ликвидности невелики, и поэтому эти процентные ставки не оказывают определяющего влияния на изменение ситуации с ликвидностью на межбанковском кредитном рынке. Ставка по ломбардным аукционам в связи с достаточным уровнем ликвидности коммерческих банков также пока существенно не влияет на ставки межбанковского кредитного рынка. В этих условиях наиболее значимую роль играют ставки по депозитным операциям ЦБ и операциям с облигациями ЦБ с коммерческими банками, в результате использования которых осуществляется абсорбирование свободной банковской ликвидности.

Устанавливаемые Центральным банком процентные ставки по своим операциям оказывают все более значительное влияние на общий уровень ставок межбанковского кредитного рынка и на величину процентов по кредитам, предоставляемым нефинансовым предприятиям и организациям.

Повышение эффективности денежно-кредитной политики во многом зависит от действий Правительства АР в бюджетной сфере. В последние годы стабильность макроэкономической ситуации, существенный экономический рост и политика строгой экономии государственных расходов привели к заметной стабилизации системы государственных финансов. В ближайшее время важной целью формирования бюджетов является установление такого уровня государственных расходов, который позволял бы уменьшать государственный долг в условиях снижения налогового бремени и более медленного экономического роста.

ТЕМА 14.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.

1. Валютное регулирование в Азербайджанской Республики
2. Понятие валюты и валютных ценностей
3. Виды валютных операций.
4. Валютные правоотношения
5. Правовые основы валютного и экспортного контроля
6. Виды ответственности за нарушение правил о валютных операциях

Валютное законодательство и валютный контроль

Валютное регулирование в Азербайджанской Республики.

Характеристика валютных правоотношений. Субъекты (резиденты и нерезиденты) и объекты валютных правоотношений. Понятие валюты и валютных ценностей. Права и обязанности резидентов и нерезидентов по осуществлению валютных операций. Право собственности на валютные ценности. Виды валютных операций.

Валютный курс. Порядок его определения. Валютная биржа. Порядок ее деятельности.

Генеральная лицензия банков на совершение валютных операций. Порядок купли-продажи валюты на внутреннем рынке АР. Аукционы. Открытая валютная позиция уполномоченных банков, ее содержание. Понятие и содержание валютного и экспортного контроля. Органы и агенты валютного контроля.

Виды ответственности за нарушение правил о валютных операциях.

Валютное регулирование представляет собой законодательную форму осуществления валютной политики государства. В свою очередь, валютная политика — составная часть общеэкономической, в том числе денежно-кредитной, политики государства, направленная на укрепление валютно-финансового положения страны, поддержание на высоком уровне ее платежеспособности и кредитоспособности, обеспечение поступления валюты из-за рубежа по внешнеэкономическому обороту, приостановку бегства капитала за границу, привлечение иностранного капитала, укрепление российского рубля и т.д.

К основным элементам валютного регулирования указанных экономических отношений можно отнести: установление порядка проведения валютных операций; определение условий и порядка формирования валютного резерва страны и валютных фондов хозяйствующих субъектов; валютный контроль.

Главным нормативно-правовым актом, регулирующим валютные отношения, является Государственный закон от 10 февраля 2009 г. № 767-IIIQ «О валютном регулировании».

Основными принципами валютного регулирования и валютного контроля в Азербайджанской Республики являются:

- 1) приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;
- 2) исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;
- 3) единство внешней и внутренней валютной политики Азербайджанской Республики;
- 4) единство системы валютного регулирования и валютного контроля;
- 5) обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов при осуществлении валютных операций.

Валютное законодательство Азербайджанской Республики состоит из Закона № 173-ФЗ и принятых в соответствии с ним государственных законов (далее — акты валютного законодательства Азербайджанской Республики).

Органы валютного регулирования издают нормативные правовые акты по вопросам валютного регулирования (далее — акты органов валютного регулирования) только в случаях, предусмотренных Законом № 767-IIIQ.

Если международным договором Азербайджанской Республики установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены Законом № 767-IIIQ, применяются правила указанного международного договора.

Акты валютного законодательства Азербайджанской Республики и акты органов валютного регулирования применяются к отношениям, возникшим после вступления указанных актов в силу, за исключением случаев, прямо предусмотренных Законом № 767-IIIQ или иными законами.

К отношениям, возникшим до вступления в силу соответствующих актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования, указанные акты применяются в части прав и обязанностей, возникших после вступления их в силу.

Акты валютного законодательства Азербайджанской Республики и акты органов валютного регулирования, устанавливающие новые обязанности для резидентов и нерезидентов или ухудшающие их положение, обратной силы не имеют.

Акты валютного законодательства Азербайджанской Республики и акты органов валютного регулирования, отменяющие ограничения на осуществление валютных операций или иным образом улучшающие положение резидентов и нерезидентов, могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это.

Акты валютного законодательства Азербайджанской Республики и акты органов валютного регулирования подлежат официальному опубликованию.

Неопубликованные акты валютного законодательства Азербайджанской Республики и акты органов валютного регулирования не применяются. Это требование не распространяется на акты или отдельные положения актов органов валютного регулирования, содержащие сведения, составляющие государственную тайну в соответствии с Законом Азербайджанской Республики от 7 сентября 2004 г. № 733-ПQ «О государственной тайне».

Органы валютного контроля могут издавать акты валютного контроля по вопросам, отнесенным к их компетенции (далее — акты органов валютного контроля), только в случаях и пределах, предусмотренных валютным законодательством Азербайджанской Республики и актами органов валютного регулирования. Акты органов валютного контроля не должны содержать положения, касающиеся вопросов регулирования валютных операций.

Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов валютного законодательства Азербайджанской Республики, актов органов валютного регулирования и актов органов валютного контроля толкуются в пользу резидентов и нерезидентов.

Органами валютного регулирования в Азербайджанской Республике являются Центральный банк Азербайджанской Республики и Правительство Азербайджанской Республики.

Для реализации функций, предусмотренных Законом № 767-ПQ, Центральный банк Азербайджанской Республики и Правительство Азербайджанской Республики издают в пределах своей компетенции акты органов валютного регулирования, обязательные для резидентов и нерезидентов.

Если порядок осуществления валютных операций, порядок использования счетов (включая установление требования об использовании специального счета) не установлены органами валютного регулирования в соответствии с настоящим Федеральным законом, валютные операции осуществляются, счета открываются и операции по счетам проводятся без ограничений. При установлении требования об использовании специального счета органы валютного регулирования не вправе вводить ограничения, не предусмотренные настоящим законом.

Не допускается установление органами валютного регулирования требования о получении резидентами и нерезидентами индивидуальных разрешений.

Не допускается установление органами валютного регулирования требования о предварительной регистрации, за исключением случаев, установленных Законом АР «О валютном регулировании».

Центральный банк Азербайджанской Республики устанавливает единые формы учета и отчетности по валютным операциям, порядок и сроки их представления, а также готовит и публикует статистическую информацию по валютным операциям.

Центральный банк Азербайджанской Республики, Правительство Азербайджанской Республики, а также специально уполномоченные на то Правительством Азербайджанской Республики федеральные органы исполнительной власти осуществляют все виды валютных операций, регулируемых настоящим Федеральным законом, без ограничений.

Законом определены следующие объекты валютных правоотношений:

1) валюта Азербайджанской Республики:

а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Азербайджанской Республики, а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах;

2) иностранная валюта:

а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъятые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах;

3) внутренние ценные бумаги:

а) эмиссионные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Азербайджанской Республики и выпуск которых зарегистрирован в Азербайджанской Республики;

б) иные ценные бумаги, удостоверяющие право на получение валюты Азербайджанской Республики, выпущенные на территории Азербайджанской Республики;

4) внешние ценные бумаги - ценные бумаги, в том числе в бездокументарной форме, не относящиеся к внутренним ценным бумагам;

5) валютные ценности — иностранная валюта и внешние ценные бумаги.

Законом также определены следующие субъекты валютных правоотношений:

1) резиденты:

а) физические лица, являющиеся гражданами Азербайджанской Республики, за исключением граждан Азербайджанской Республики, признаваемых постоянно проживающими в иностранном государстве в соответствии с законодательством этого государства;

б) постоянно проживающие в Азербайджанской Республики на основании вида на жительство, предусмотренного законодательством Азербайджанской Республики, иностранные граждане и лица без гражданства;

в) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики;

г) находящиеся за пределами территории Азербайджанской Республики филиалы, представительства и иные подразделения резидентов;

д) дипломатические представительства, консульские учреждения Азербайджанской Республики и иные официальные представительства Азербайджанской Республики, находящиеся за пределами территории Азербайджанской Республики, а также постоянные представительства Азербайджанской Республики при межгосударственных или межправительственных организациях;

е) Азербайджанская Республика, субъект Азербайджанской Республики, муниципальные образования, которые выступают в отношениях, регулируемых настоящим законом и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами и другими нормативными правовыми актами;

2) нерезиденты:

а) физические лица, не являющиеся резидентами;

б) юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Азербайджанской Республики;

в) организации, не являющиеся юридическими лицами, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств и имеющие местонахождение за пределами территории Азербайджанской Республики;

г) аккредитованные в Азербайджанской Республики дипломатические представительства, консульские учреждения иностранных государств и постоянные представительства указанных государств при межгосударственных или межправительственных организациях;

д) межгосударственные и межправительственные организации, их филиалы и постоянные представительства в Азербайджанской Республики;

е) находящиеся на территории Азербайджанской Республики филиалы, постоянные представительства и другие обособленные или самостоятельные структурные подразделения нерезидентов;

ж) иные лица.

Закон дает следующее определение валютных операций:

а) приобретение резидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу резидента валютных ценностей на законных основаниях, а также использование валютных ценностей в качестве средства платежа;

б) приобретение резидентом у нерезидента либо нерезидентом у резидента и отчуждение резидентом в пользу нерезидента либо нерезидентом в пользу резидента валютных ценностей, валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг в качестве средства платежа;

в) приобретение нерезидентом у нерезидента и отчуждение нерезидентом в пользу нерезидента валютных ценностей, валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг на законных основаниях, а также использование валютных ценностей, валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг в качестве средства платежа;

г) ввоз на таможенную территорию Азербайджанской Республики и вывоз с таможенной территории Азербайджанской Республики валютных ценностей, валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг;

д) перевод иностранной валюты, валюты Азербайджанской Республики, внутренних и внешних ценных бумаг со счета, открытого за пределами территории Азербайджанской Республики, на счет того же лица, открытый на территории Азербайджанской Республики, и со счета, открытого на территории Азербайджанской Республики, на счет того же лица, открытый за пределами территории Азербайджанской Республики;

е) перевод нерезидентом валюты Азербайджанской Республики, внутренних и внешних ценных бумаг со счета (с раздела счета), открытого на территории Азербайджанской Республики, на счет (раздел счета) того же лица, открытый на территории Азербайджанской Республики.

Валютные операции между резидентами и нерезидентами осуществляются без ограничений, за исключением валютных операций, предусмотренных Законом № 767-IIIQ, в отношении которых ограничения устанавливаются в целях предотвращения существенного сокращения золотовалютных резервов, резких колебаний курса валюты Азербайджанской Республики, а также для поддержания устойчивости платежного баланса Азербайджанской Республики. Указанные ограничения носят недискриминационный характер и отменяются органами валютного регулирования по мере устранения обстоятельств, вызвавших их установление.

Валютные операции между резидентами запрещены, за исключением:

1) операций, связанных с расчетами в магазинах беспроцентной торговли, а также с расчетами при реализации товаров и оказании услуг пассажирам в пути следования транспортных средств при международных перевозках;

2) операций между комиссионерами (агентами, поверенными) и комитентами (принципалами, доверителями) при оказании комиссионерами (агентами, поверенными) услуг, связанных с заключением и исполнением договоров с нерезидентами о передаче товаров, выполнении работ, об оказании услуг, о передаче информации и результатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них;

3) операций по договорам транспортной экспедиции, перевозки и фрахтования (чартера) при оказании экспедитором, перевозчиком и фрахтовщиком услуг, связанных с перевозкой вывозимого из Азербайджанской Республики или ввозимого в Российскую Федерацию груза, транзитной перевозкой груза по территории Азербайджанской Республики, а также по договорам страхования указанных грузов;

4) операций с внешними ценными бумагами, выпущенными от имени Азербайджанской Республики, осуществляемых через организаторов торговли на рынке ценных бумаг Азербайджанской Республики, при условии учета прав на такие ценные бумаги в депозитариях, созданных в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики;

5) операций юридических лиц с внешними ценными бумагами при условии учета прав на такие ценные бумаги в депозитариях, созданных в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики, и осуществления расчетов в валюте Азербайджанской Республики;

6) операций, связанных с осуществлением обязательных платежей (налогов, сборов и других платежей) в Государственный бюджет, бюджет субъекта Азербайджанской Республики, местный бюджет в иностранной валюте в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Валютные операции по сделкам между уполномоченными банками, совершаемым ими от своего имени и за свой счет, осуществляются в порядке, установленном Центральным банком Азербайджанской Республики.

Без ограничений осуществляются валютные операции между резидентами и уполномоченными банками, связанные:

1) с получением и возвратом кредитов и займов, уплатой сумм процентов и штрафных санкций по соответствующим договорам;

2) с внесением денежных средств резидентов на банковские счета (в банковские вклады) (до востребования и на определенный срок) и получением денежных средств резидентов с банковских счетов (банковских вкладов) (до востребования и на определенный срок);

3) с банковскими гарантиями, а также с исполнением резидентами обязательств по договорам поручительства и залога;

4) с приобретением резидентами у уполномоченных банков векселей, выписанных этими или другими уполномоченными банками, предъявлением их к платежу, получением по ним платежа, в том числе в порядке регресса, взысканием по ним штрафных санкций, а также с отчуждением резидентами указанных векселей уполномоченным банкам;

5) с куплей-продажей физическими лицами наличной и безналичной иностранной валюты и чеков (в том числе дорожных чеков), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, за валюту Азербайджанской Республики и иностранную валюту, а также с обменом, заменой денежных знаков иностранного государства (группы иностранных государств), приемом для направления на инкассо в банки за пределами территории Азербайджанской Республики наличной иностранной валюты и чеков (в том числе дорожных чеков), номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте, не для целей осуществления физическими лицами предпринимательской деятельности;

б) с уплатой уполномоченным банкам комиссионного вознаграждения;

7) с иными валютными операциями, отнесенными к банковским операциям в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Валютные операции между нерезидентами осуществляются в следующем порядке.

Нерезиденты вправе без ограничений осуществлять между собой переводы иностранной валюты со счетов (с вкладов) в банках за пределами территории Азербайджанской Республики на банковские счета (в банковские вклады) в уполномоченных банках или банковских счетов (банковских вкладов) в уполномоченных банках на счета (во вклады) в банках за пределами территории Азербайджанской Республики или в уполномоченных банках.

Нерезиденты вправе осуществлять между собой валютные операции с внутренними ценными бумагами на территории Азербайджанской Республики с учетом требований, установленных антимонопольным законодательством Азербайджанской Республики и законодательством Азербайджанской Республики о рынке ценных бумаг, в порядке, установленном Центральным банком Азербайджанской Республики, который может предусматривать требование об использовании специального счета при совершении указанных валютных операций.

Валютные операции между нерезидентами на территории Азербайджанской Республики в валюте Азербайджанской Республики осуществляются через банковские счета (банковские вклады). Законом определены права и обязанности резидентов при осуществлении валютных операций.

Резиденты вправе без ограничений открывать в уполномоченных банках банковские счета (банковские вклады) в иностранной валюте.

Расчеты при осуществлении валютных операций производятся юридическими лицами — резидентами через банковские счета в уполномоченных банках, порядок открытия и ведения которых устанавливается Центральным банком Азербайджанской Республики.

Расчеты при осуществлении валютных операций могут производиться юридическими лицами - резидентами через счета, открытые в соответствии Закона № 767-IIIQ в банках за пределами территории Азербайджанской Республики, за счет средств, зачисленных на эти счета в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Расчеты при осуществлении валютных операций производятся физическими лицами-резидентами через банковские счета в уполномоченных банках, порядок открытия и ведения которых устанавливается Центральным банком Азербайджанской Республики, за исключением следующих валютных операций, осуществляемых в соответствии с Федеральным законом:

1) передачи физическим лицом-резидентом валютных ценностей в дар Азербайджанской Республики, субъекту Азербайджанской Республики и (или) муниципальному образованию;

2) дарения валютных ценностей супругу и близким родственникам;
3) завещания валютных ценностей или получения их по праву наследования;
4) приобретения и отчуждения физическим лицом-резидентом в целях коллекционирования единичных денежных знаков и монет;

5) перевода физическим лицом-резидентом из Азербайджанской Республики и в Российскую Федерацию без открытия банковских счетов, осуществляемого в установленном Центральным банком Азербайджанской Республики порядке, который может предусматривать только ограничение суммы перевода, а также почтового перевода;

б) покупки у уполномоченного банка или продажи уполномоченному банку физическим лицом — резидентом наличной иностранной валюты, обмена, замены денежных знаков иностранного государства (группы иностранных государств), а также приема для направления на инкассо в банки за пределами территории Азербайджанской Республики наличной иностранной валюты.

Расчеты при осуществлении валютных операций могут производиться физическими лицами — резидентами через счета, открытые в соответствии со ст. 12 Закона № 173-ФЗ в банках за пределами территории Азербайджанской Республики, за счет средств, зачисленных на эти счета в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Списание и (или) зачисление денежных средств, внутренних и внешних ценных бумаг со специального счета и на специальный счет резидента осуществляются в порядке, который может предусматривать, если это установлено Центральным банком Азербайджанской Республики, только:

1) установление требования о резервировании резидентом суммы, не превышающей в эквиваленте 100% суммы денежных средств и (или) стоимости ценных бумаг, списываемых со специального счета резидента, на срок не более 60 календарных дней до дня осуществления валютной операции;

2) установление требования о резервировании резидентом суммы, не превышающей в эквиваленте 20% суммы денежных средств и (или) стоимости ценных бумаг, зачисляемых на специальный счет резидента, на срок не более года.

Центральный банк Азербайджанской Республики не может устанавливать одновременно применительно к одному виду валютных операций требования, предусмотренные в Законе № 767-III.

Резиденты могут осуществлять расчеты через свои банковские счета в любой иностранной валюте с проведением в случае необходимости конверсионной операции по курсу, согласованному с уполномоченным банком, независимо от того, в какой иностранной валюте был открыт банковский счет.

Профессиональные участники рынка ценных бумаг открывают в уполномоченных банках специальные брокерские счета для учета денежных средств нерезидентов.

Уполномоченные банки, являющиеся профессиональными участниками рынка ценных бумаг, самостоятельно открывают и ведут специальные брокерские счета для учета денежных средств своих клиентов-нерезидентов.

Порядок открытия и ведения специальных брокерских счетов для учета денежных средств нерезидентов устанавливается Центральным банком Азербайджанской Республики и может предусматривать установление требования об обязательном полном или частичном поддержании уполномоченными банками, в которых открыты указанные счета, остатка денежных средств на корреспондентском счете в Центральном банке Азербайджанской Республики, равного совокупному остатку денежных средств на специальных брокерских счетах.

Предварительная регистрация счета (вклада), открываемого в банке за пределами территории Азербайджанской Республики, осуществляется налоговыми органами по месту учета резидента.

Предварительная регистрация вывоза, пересылки из Азербайджанской Республики валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг в документарной форме, а также ввоза, пересылки в Российскую Федерацию валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг в документарной форме осуществляется уполномоченным Правительством

Азербайджанской Республики федеральным органом исполнительной власти, являющимся органом валютного контроля.

Порядок осуществления предварительной регистрации устанавливается Правительством Азербайджанской Республики по согласованию с Центральным банком Азербайджанской Республики с учетом требований, предусмотренных законом.

В случаях, установленных Законом № 767-IIIQ, резидент должен обратиться за предварительной регистрацией до открытия счета (вклада) в банке за пределами территории Азербайджанской Республики, резидент или нерезидент — до вывоза, пересылки из Азербайджанской Республики валюты Азербайджанской Республики и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме, а также до ввоза, пересылки в АР валюты Азербайджанской Республики и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме.

Для предварительной регистрации счета (вклада), открываемого в банке за пределами территории Азербайджанской Республики, резидент должен представить следующие документы:

- 1) заявление о предварительной регистрации, содержащее, в том числе, наименование страны открытия счета (вклада) и полное наименование банка, в котором открывается счет (вклад);
- 2) копию документа, удостоверяющего его личность;
- 3) свидетельство о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя;
- 4) документ о государственной регистрации юридического лица;
- 5) справку о присвоении кодов форм государственного государственного статистического наблюдения (для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц).

Для предварительной регистрации ввоза, пересылки в АР, вывоза, пересылки из Азербайджанской Республики валюты Азербайджанской Республики и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме резидент или нерезидент должен представить следующие документы:

- 1) заявление о предварительной регистрации, содержащее в том числе указание размера суммы ввозимых, пересылаемых в АР валюты Азербайджанской Республики и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме, указание размера суммы вывозимых, пересылаемых из Азербайджанской Республики валюты Азербайджанской Республики и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме;
- 2) копию документа, удостоверяющего его личность;
- 3) свидетельство о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя;
- 4) документ о государственной регистрации юридического лица;
- 5) справку о присвоении кодов форм государственного государственного статистического наблюдения (для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц).

Рассмотрение заявления о предварительной регистрации осуществляется соответствующим органом в течение 10 рабочих дней со дня получения указанного заявления.

По истечении указанного срока соответствующий орган обязан осуществить предварительную регистрацию (выдать регистрационный документ) либо представить мотивированный отказ в предварительной регистрации.

Отказ в предварительной регистрации допускается только в следующих случаях:

- 1) непредставления полного комплекта документов, требуемых для предварительной регистрации;
- 2) если представленные документы не отвечают требованиям законодательства Азербайджанской Республики;
- 3) выявления в представленных документах недостоверной информации, противоречащих или не соответствующих друг другу сведений;
- 4) если на день обращения резидента за предварительной регистрацией счет (вклад) в банке за пределами территории Азербайджанской Республики им открыт;
- 5) если на день обращения резидента или нерезидента за предварительной регистрацией валюта Азербайджанской Республики и (или) внутренние ценные бумаги в документарной форме вывезены ими из Азербайджанской Республики;

б) если на день обращения резидента или нерезидента за предварительной регистрацией валюта Азербайджанской Республики и (или) внутренние ценные бумаги в документарной форме ввезены ими в Российскую Федерацию;

7) введения в соответствии с федеральными законами запрета на открытие счета (вклада) в банке за пределами территории Азербайджанской Республики, на осуществление операций, предусматривающих перевод средств на указанный счет (вклад), на вывоз из Азербайджанской Республики валюты Азербайджанской Республики, внутренних ценных бумаг в документарной форме, а также на ввоз в АР валюты Азербайджанской Республики и внутренних ценных бумаг в документарной форме.

1) сумм в иностранной валюте, получаемых Правительством Азербайджанской Республики, уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти, Центральным банком Азербайджанской Республики от операций и сделок, осуществляемых ими (или от их имени и (или) за их счет) в пределах их компетенции;

2) сумм в иностранной валюте, получаемых уполномоченными банками от осуществляемых ими банковских операций и иных сделок, в соответствии с законом «О банках»;

3) валютной выручки резидентов в пределах суммы, необходимой для исполнения обязательств резидентов по кредитным договорам и договорам займа с организациями-нерезидентами, являющимися агентами правительств иностранных государств, а также по кредитным договорам и договорам займа, заключенным с резидентами государств — членов ОЭСР или ФАТФ на срок свыше двух лет;

4) сумм в иностранной валюте, поступающих по сделкам, предусматривающим передачу внешних эмиссионных ценных бумаг (прав на внешние эмиссионные ценные бумаги).

Валютный контроль в Азербайджанской Республики осуществляется Правительством Азербайджанской Республики, органами и агентами валютного контроля .

Органами валютного контроля в Азербайджанской Республики являются Центральный банк Азербайджанской Республики, Государственный орган исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Азербайджанской Республики.

Агентами валютного контроля являются уполномоченные банки, подотчетные Центральному банку Азербайджанской Республики, а также не являющиеся уполномоченными банками профессиональные участники рынка ценных бумаг, в том числе держатели реестра (регистраторы), подотчетные федеральному органу исполнительной власти по рынку ценных бумаг, таможенные органы и территориальные органы государственных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля.

Контроль за осуществлением валютных операций кредитными организациями, а также валютными биржами осуществляет Центральный банк Азербайджанской Республики.

Контроль за осуществлением валютных операций резидентами и нерезидентами, не являющимися кредитными организациями или валютными биржами, осуществляют в пределах своей компетенции федеральные органы исполнительной власти, являющиеся органами валютного контроля, и агенты валютного контроля.

Правительство Азербайджанской Республики обеспечивает координацию деятельности в области валютного контроля государственных органов исполнительной власти, являющихся органами валютного контроля, а также их взаимодействие с Центральным банком Азербайджанской Республики. Правительство Азербайджанской Республики обеспечивает взаимодействие не являющихся уполномоченными банками профессиональных участников рынка ценных бумаг и таможенных органов как агентов валютного контроля с Центральным банком Азербайджанской Республики.

Центральный банк Азербайджанской Республики осуществляет взаимодействие с другими органами валютного контроля и обеспечивает взаимодействие с ними, а также с таможенными органами уполномоченных банков как агентов валютного контроля в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики.

Уполномоченные банки как агенты валютного контроля передают таможенным органам для выполнения ими функций агентов валютного контроля информацию в объеме и порядке, установленных Центральным банком Азербайджанской Республики.

Органы и агенты валютного контроля и их должностные лица в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики имеют право:

- 1) проводить проверки соблюдения резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Азербайджанской Республики 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, которые связаны с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов. Обязательный срок для представления документов по запросам органов и агентов валютного контроля не может составлять менее семи рабочих дней со дня подачи запроса.

Органы валютного контроля и их должностные лица в пределах своей компетенции имеют право:

- 1) выдавать предписания об устранении выявленных нарушений актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования;
- 2) применять установленные законодательством Азербайджанской Республики меры ответственности за нарушение актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования.

Порядок представления резидентами и нерезидентами подтверждающих документов и информации при осуществлении валютных операций агентам валютного контроля устанавливается:

- 1) для представления агентам валютного контроля, за исключением уполномоченных банков, — Правительством Азербайджанской Республики;
- 2) для представления уполномоченным банкам — Центральным банком Азербайджанской Республики.

В целях осуществления валютного контроля агенты валютного контроля в пределах своей компетенции имеют право запрашивать и получать от резидентов и нерезидентов следующие документы (копии документов), связанные с проведением валютных операций, открытием и ведением счетов:

- 1) документы, удостоверяющие личность физического лица;
- 2) документ о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя;
- 3) документы, удостоверяющие статус юридического лица, — для нерезидентов, документ о государственной регистрации юридического лица — для резидентов;
- 4) свидетельство о постановке на учет в налоговом органе;
- 5) документы, удостоверяющие права лиц на недвижимое имущество;
- 6) документы, удостоверяющие права нерезидентов на осуществление валютных операций, открытие счетов (вкладов), оформляемые и выдаваемые органами страны места жительства (места регистрации) нерезидента, если получение нерезидентом такого документа предусмотрено законодательством иностранного государства;
- 7) уведомление налогового органа по месту учета резидента об открытии счета (вклада) в банке за пределами территории Азербайджанской Республики;
- 8) регистрационные документы в случаях, когда предварительная регистрация предусмотрена в соответствии с настоящим законом;
- 9) документы (проекты документов), являющиеся основанием для проведения валютных операций, включая договоры (соглашения, контракты), доверенности, выписки из протокола общего собрания или иного органа управления юридического лица; документы, содержащие сведения о результатах торгов (в случае их проведения); документы, подтверждающие факт передачи товаров (выполнения работ, оказания услуг), информации и результатов интеллектуальной деятельности, в том числе исключительных прав на них, акты государственных органов;
- 10) документы, оформляемые и выдаваемые кредитными организациями, включая банковские выписки; документы, подтверждающие совершение валютных операций;

11) таможенные декларации, документы, подтверждающие ввоз в АР валюты Азербайджанской Республики, иностранной валюты и внешних и внутренних ценных бумаг в документарной форме;

12) паспорт сделки.

Агенты валютного контроля вправе требовать представления только тех документов, которые непосредственно относятся к проводимой валютной операции.

Все документы должны быть действительными на день представления агентам валютного контроля. По запросу агента валютного контроля представляются надлежащим образом заверенные переводы на русский язык документов, исполненных полностью или в какой-либо их части на иностранном языке. Документы, исходящие от государственных органов иностранных государств, подтверждающие статус юридических лиц — нерезидентов, должны быть легализованы в установленном порядке. Иностранные официальные документы могут быть представлены без их легализации в случаях, предусмотренных международным договором Азербайджанской Республики.

Документы представляются агентам валютного контроля в подлиннике или в форме надлежащим образом заверенной копии. Если к проведению валютной операции или открытию счета имеет отношение только часть документа, может быть представлена заверенная выписка из него.

Уполномоченные банки отказывают в осуществлении валютной операции, а также в открытии счета в случае непредставления лицом документов. Оригиналы документов принимаются агентами валютного контроля для ознакомления и возвращаются представившим их лицам. В материалы валютного контроля в этом случае помещаются заверенные агентом валютного контроля копии.

Органы валютного контроля, налоговые органы, осуществляющие в соответствии с Законом № 767-IIIQ предварительную регистрацию, в пределах своей компетенции обязаны рассматривать заявления резидентов о предварительной регистрации, требуемой в соответствии с настоящим Федеральным законом, и принимать решение о предварительной регистрации либо об отказе в предварительной регистрации.

Агенты валютного контроля и их должностные лица обязаны:

1) осуществлять контроль за соблюдением резидентами и нерезидентами актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования;

2) представлять органам валютного контроля информацию о валютных операциях, проводимых с их участием, в порядке, установленном актами валютного законодательства Азербайджанской Республики и актами органов валютного регулирования.

Органы и агенты валютного контроля и их должностные лица обязаны сохранять в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики коммерческую, банковскую и служебную тайну, ставшую им известной при осуществлении их полномочий.

Органы и агенты валютного контроля при наличии информации о нарушении актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования лицом, осуществляющим валютные операции, или об открытии счета (вклада) в банке за пределами территории Азербайджанской Республики, санкции к которому применяются в соответствии с законодательством Азербайджанской Республики иным органом валютного контроля, передают органу валютного контроля, имеющему право применять санкции к данному лицу, следующую информацию:

1) в отношении юридического лица — наименование, идентификационный номер налогоплательщика, место государственной регистрации, его юридический и почтовый адреса, содержание нарушения с указанием нарушенного нормативного правового акта, дату совершения и сумму незаконной валютной операции или нарушения;

2) в отношении физического лица — фамилию, имя, отчество, данные о документе, удостоверяющем личность, адрес места жительства, содержание нарушения с указанием нарушенного нормативного правового акта, дату совершения и сумму незаконной валютной операции или указанного нарушения.

Уполномоченные банки передают информацию в порядке, установленном Центральным банком Азербайджанской Республики.

Органы и агенты валютного контроля представляют органу валютного контроля, уполномоченному Правительством Азербайджанской Республики, необходимые для осуществления его функций документы и информацию в объеме и порядке, которые устанавливаются Правительством Азербайджанской Республики по согласованию с Центральным банком Азербайджанской Республики.

Органы и агенты валютного контроля и их должностные лица несут ответственность, предусмотренную законодательством Азербайджанской Республики, за неисполнение функций, установленных Законом № 767-IIIQ, а также за нарушение ими прав резидентов и нерезидентов.

Законом определены следующие права и обязанности резидентов и нерезидентов.

Резиденты и нерезиденты, осуществляющие в Азербайджанской Республики валютные операции, имеют право:

- 1) знакомиться с актами проверок, проведенных органами и агентами валютного контроля;
- 2) обжаловать решения и действия (бездействие) органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Азербайджанской Республики;
- 3) на возмещение в установленном законодательством Азербайджанской Республики порядке реального ущерба, причиненного неправомерными действиями (бездействием) органов и агентов валютного контроля и их должностных лиц.

Резиденты и нерезиденты, осуществляющие в Азербайджанской Республики валютные операции, обязаны:

- 1) представлять органам и агентам валютного контроля документы и информацию, которые предусмотрены статьей 23 настоящего Государственного закона;
- 2) вести в установленном порядке учет и составлять отчетность по проводимым ими валютным операциям, обеспечивая сохранность соответствующих документов и материалов в течение не менее трех лет со дня совершения соответствующей валютной операции, но не ранее срока исполнения договора;
- 3) выполнять предписания органов валютного контроля об устранении выявленных нарушений актов валютного законодательства Азербайджанской Республики и актов органов валютного регулирования.

ТЕМА 15.

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН.

1. Основы бюджетного права и бюджетного процесса.
2. Основы налогового права.
3. Правовые основы банковской деятельности.
4. Финансовый контроль в зарубежных странах.

Основы бюджетного права и бюджетного процесса

Прежде чем перейти к рассмотрению бюджета и бюджетного права, необходимо отметить, что бюджетные отношения связаны с государственными финансами.

Под государственными понимаются финансы различных государственных образований, в то время как частные финансы включают в себя финансы частных лиц и предприятий. Для лучшего понимания предмета бюджетного права представляется интересным сравнить частные и государственные финансы.

Бюджет как политическая категория:

Как политическая категория бюджет воздействует на политический режим, на его политику и стабильность.

Политическая власть и бюджетная власть всегда были тесно взаимосвязаны.

Первоначально бюджет, (от старофранцузского «bougette» — небольшой мешок с деньгами) представлял собой королевскую казну и выражал баланс между властью политической и нацией, и рассматривался в качестве источника государственного дохода. Позднее термин «бюджет» приобрел финансовый смысл и стал представлять собой портфель с финансовыми документами, а затем и сам финансовый акт, ограничивающий королевскую власть в части, касающейся взимания налогов.

В Великобритании политическая организация монархии относится к периоду нормандских завоеваний XI в. Поделив территорию покоренной Англии между вассалами, Вильгельм Завоеватель обязал их не только военной службой, но и денежными взносами, носившими постоянный характер. Монархия вынуждена была признать, что согласие на налоги является уже и формой контроля за расходами. Парламент добился того, что рассмотрение новых налогов стало ставиться в зависимость от трех королевских уступок:

- использование новых доходов для конкретных расходов;
- издание ряда законов;
- право контроля счетов короля.

Бюджет как экономическая категория:

Роль государства в XIX в. была ограниченной. Бюджет позволял регистрировать доходы и расходы государства и давал возможность учитывать и контролировать его расходы, затраты на административные нужды и использование государственных ресурсов.

Государство выполняло большие общественные функции: безопасность, общественный порядок, оборона, дипломатия. В экономическом плане функции государства соответствовали либеральной доктрине: ничего не должно мешать свободной конкуренции и рыночным механизмам для обеспечения спроса и предложения.

Три характеристики бюджета иллюстрируют классическую концепцию государственных финансов:

нейтральный бюджет — экономический порядок не должен нарушаться государственными инициативами;

непродуктивный бюджет — бюджет должен ограничиваться покрытием непродуктивных расходов государства;

взвешенный бюджет — государство не должно тратить или взимать более, чем это необходимо. Профицит, как и дефицит, осуждаются.

Сегодня как экономическая категория государственный бюджет выполняет тройственную миссию.

Во-первых, бюджет регулирует экономическую жизнь страны. Бюджетные приоритеты могут влиять на экономическую активность. С помощью бюджетной политики государство имеет возможность способствовать экономическому подъему или бороться с инфляцией путем изменения конъюнктуры. Для достижения своих целей государство может:

— уменьшить налоговое бремя (признав дефицит) и распределить часть доходов между частными лицами (социальные пособия) или предприятиями (кредиты, инвестиции) для увеличения потребления продукции;

— ограничить вмешательство государства, чтобы действовали законы рынка для регулирования возникшего дисбаланса (инфляция, депрессия);

— уменьшить долю государственных расходов в экономике для уменьшения потребления и производства с целью ограничения инфляции и импорта.

Во-вторых, бюджет предоставляет средства. Государство должно обеспечивать нормальное функционирование своих органов. Для этой цели государство использует денежные средства, собранные с населения (налоговые поступления). Кроме того, государство принимает участие в финансировании промышленности и торговли, а также некоторых частных проектов.

Государство осуществляет финансовую поддержку в двух формах:

— на безвозмездной основе (дотации на покрытие дефицита, на закупку оборудования, и др.);

— на возвратной основе (казначейские ссуды, частичная оплата процентов по займам, обеспечение займов).

В-третьих, бюджет перераспределяет государственные средства. При получении доходов и распределении расходов государство применяет к своим субъектам дифференцированный подход для соблюдения принципа социальной справедливости.

Бюджет как юридическая категория

В юридическом плане бюджет понимается как основной финансовый план государства, предусматривающий и устанавливающий расходы и доходы централизованного денежного фонда на год. Бюджет имеет форму правового акта, принимаемого представительным органом власти, в связи с чем он имеет силу закона. Кроме того, помимо распределения денежных средств государства на бюджет возложена задача по закреплению решений органов государственного сектора в области финансов и по установлению юридических прав и обязанностей участников бюджетных отношений. Также бюджет является средством контроля законодательной власти

над исполнительной.

В любом государстве бюджет утверждается представительным органом власти, в результате чего он приобретает определенную правовую форму. В настоящее время в зарубежных странах сложились два основных подхода к закону о бюджете в зависимости от используемой в стране правовой системы: англосаксонской или

континентальной.

Понятие и источники бюджетного права

Бюджетное право зарубежных стран представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих структуру бюджетной системы государства, состав и порядок распределения доходов и расходов государства, полномочия государственных органов, бюджетный процесс

Нормы бюджетного права содержатся в большом числе разнообразных правовых нормативных актов или источников. К ним относятся акты представительных и исполнительных органов государственной власти разных уровней и органов местного самоуправления.

1. Среди источников бюджетного права зарубежных стран прежде всего следует назвать *Конституции*. В них устанавливаются исходные начала и принципы бюджетной деятельности, а также определены полномочия субъектов бюджетного процесса — парламента, президента, правительства, министра финансов.

Так, в Германии основы бюджетного права закреплены в разделе X Основного закона Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г., который в зарубежной литературе именуется финансовой конституцией Германии. Здесь нашли свое законодательное закрепление принципиальные вопросы формирования и принятия бюджета, компетенции различных ветвей государственной власти, контроля за бюджетным процессом.

Конституция Японии от 3 ноября 1946 г., как и Основной закон ФРГ, содержит отдельную главу VII, посвященную финансам. В соответствии со статьями данной главы (ст. 83—91) за парламентом закрепляются исключительные полномочия в вопросах распоряжения государственными финансами и налоговой политики, а также полномочия законодательной и исполнительной власти в качестве участников бюджетного процесса.

Во Франции к конституционным источникам бюджетного права относятся Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г., которая регламентирует порядок подготовки, принятия и исполнения бюджета (ст. 34, 39, 40, 47, 49, 53), и Декларация прав человека и гражданина от 26 августа 1789 г., закрепившая необходимость общественного обложения для государственных целей и право граждан участвовать в обсуждении, утверждении и контроле за обложением и расходованием средств.

Конституция Королевства Испания от 27 декабря 1978 г. закрепляет полномочия Генеральных кортесов по принятию бюджета (ст. 66), принципы и порядок подготовки, принятия и исполнения бюджета (ст. 134 и 135), принципы бюджетного права (ст. 134, 158).

В числе основных конституционных актов Канады по вопросам бюджета следует отметить конституционный Акт о Британской Северной Америке 1867 г., в котором, в частности, закрепляются основные полномочия парламента в этой сфере (ст. 53, 54).

В Конституции США от 17 сентября 1787 г. содержатся положения, закрепляющие за Конгрессом право формировать бюджет (разд. 8 ст. 1), контролировать финансовую деятельность администрации (разд. 9 ст. 1), а также взаимоотношения федерации и штатов в финансовой сфере (разд. 10 ст. 1).

В Великобритании согласие парламента на расходование государственных средств было признано необходимым уже в XVII в. Еще Билль о правах от 13 февраля 1689 г. закрепил положение, согласно которому взимание сборов в пользу и распоряжение Короны без согласия парламента или за более долгое время и иным порядком, чем это установлено парламентом, незаконно (ст. 4). Акты о парламенте 1911 и 1949 гг. устанавливают полномочия Палаты лордов и Палаты общин в финансовой сфере, дают определение финансового закона, определяют процедуру его прохождения в парламенте.

Конституция Франции в ст. 34 устанавливает, что финансовыми являются законы, определяющие доходы и расходы государства, к которым в соответствии со ст. 2 Ордонанса № 59-2 от 2 января 1959 г. об органическом законе относительно финансовых законов относятся: годовой закон о финансах, корректирующий закон (вносящий изменения в годовой закон) и исполнительный закон (об исполнении закона о финансах). Кроме того, законами во Франции регулируются вопросы контроля в финансовой сфере. Так, контрольная деятельность Счетной палаты регулируется Законом от 22 июня 1967 г. о Счетной палате с последующими изменениями (Loi № 67-483 relative a la Cour Des Comptes).

В Испании в 1991 г. был принят Общий закон о бюджете, закрепивший полномочия исполнительной и законодательной власти в вопросах формирования, утверждения, исполнения и контроля за исполнением бюджета, принципы бюджетного права, понятие и виды бюджетной классификации.

В Японии вопросы бюджета и финансов регулируются многочисленными правовыми актами. В японских источниках их обычно подразделяют на пять групп: первая группа законодательных актов регламентирует деятельность административных органов, занимающихся государственными финансами; нормативные акты второй группы посвящены содержательной части государственных финансов; третья группа определяет механизм контроля за исполнением государственного бюджета; четвертая — регулирует денежное обращение и валютные отношения; нормативные акты пятой группы касаются обслуживания государственного долга и выпуска правительственных облигаций.

Таким образом, Закон о государственных финансах, Закон о государственных счетах, Закон о налоговых трансфертах местным органам власти закрепляют основные принципы бюджета и бюджетного процесса, устанавливают границы расходования бюджетных средств, определяют полномочия государственных органов в бюджетной сфере.

В соответствии с Конституцией США правом формировать и контролировать исполнение бюджета наделена законодательная власть, а исполнительная власть обладает лишь правом исполнения бюджета. Но уже с 1921 г. исполнительная власть получила право бюджетной инициативы на основании Закона о бюджете и отчетности. Позднее полномочия исполнительной ветви власти в бюджетном регулировании существенно расширились. Этому поспособствовало принятие в 1974г. Закона о контроле за бюджетом и импайндменте, Закона 1985 г. о сбалансированном бюджете и чрезвычайных мерах контроля за дефицитом с изменениями от 1987 г. (Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act), Закона 1990г. о контроле за бюджетом (Budget Enforcement Act).

Во Франции Декрет от 29 декабря 1962 г. № 62-1587 о государственном учете (Decret du 29 decembre 1962 portant reglement general sur la Comptabilite publique) регулирует процесс исполнения бюджета и предусматривает полномочия и ответственность распорядителей бюджетных средств, определяет виды операций с бюджетными средствами. Ведомственные же акты, разъясняющие порядок применения бюджетного законодательства, должны находиться в строгом соответствии с вышестоящими нормативными актами.

В Канаде многие вопросы, затрагивающие исполнение бюджета, регламентированы актами, принимаемыми генерал-губернатором, который на практике оформляет решения Кабинета министров.

В Германии в полномочия Министерства финансов входит обобщение практики применения законодательства в бюджетной сфере и издание нормативных актов по совершенствованию исполнения бюджетного законодательства. Такие постановления нередко предварительно согласуются с парламентом.

В Великобритании важная роль в правовой регламентации бюджета принадлежит и *конституционному обычаю*. Финансовая инициатива Короны в отношении расходной части бюджета и налогообложения основывается на практике, проистекающей из обычая. До тех пор, пока Короной не заявлено о необходимости изыскания средств, Палата общин не вправе рассматривать бюджетные предложения правительства, касающиеся как государственных расходов, так и государственных доходов.

3. Принципы бюджетного права

Принципы бюджетного права представляют собой стремления парламента контролировать государственные расходы. Традиционно в зарубежной юридической науке выделяют следующие основные принципы: сбалансированности, ежегодности, единства, универсальности и специализации, обязательного облечения бюджета в форму законодательного акта.

Принцип сбалансированности бюджета

На сегодняшний день не во всех странах сбалансированность бюджета является принципом бюджетного права, скорее она рассматривается как некий идеал, и юридически ничто не мешает правительству представить парламенту несбалансированный бюджет. Законодательно же этот принцип был закреплен на конституционном уровне в Основном законе ФРГ.

В соответствии с доктриной и законодательством принцип сбалансированности означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета. Так, например, 16 июня 1997 г. европейский совет в Амстердаме принял решение на основании ст. 104-с Маастрихтского договора, что дефицит стран-участниц не должен превышать 3% валового внутреннего продукта.

Принцип ежегодности бюджета

Впервые этот принцип был введен в Великобритании в XVII в. На сегодняшний день он рассматривается в качестве одного из основных принципов бюджетного права практически во всех государствах. На конституционном уровне он нашел свое закрепление в Бельгии, Дании, Ирландии, Италии, Испании, Люксембурге, Голландии, Германии. По общему правилу, государственный бюджет принимается каждый год и на один финансовый. Таким образом, согласие парламента на реализацию предусмотренных бюджетом расходов и доходов распространяется только на один год, и исполнение бюджета также должно быть произведено в этот срок. Последнее означает, что дефицит или профицит бюджета не могут быть перенесены автоматически на следующий год.

Принцип единства бюджета

Принцип единства бюджета означает, что все доходы и расходы государства должны быть объединены в рамках одного универсального бюджета. Данный принцип не сводится к принятию единого бюджетного акта. Единство бюджета выражается в единстве бюджетной системы, единообразии бюджетной документации, бюджетной классификации. Сосредоточение всех доходов и расходов государства в одном акте облегчает процедуру парламентского контроля в бюджетной сфере.

Принцип единства сформировался в эпоху, когда расходы и доходы государства были единообразными и однородными. В настоящее время ни расходы, ни доходы не отвечают данным требованиям, и потому четкое соблюдение настоящего принципа не представляется возможным. С развитием кредитной деятельности государства не все доходы и расходы могут быть учтены в едином бюджете.

Принцип универсальности бюджета

Принцип универсальности бюджета означает, что все доходы и расходы государства подлежат отражению в бюджете в обязательном порядке и в полном объеме. Правительство не должно иметь иных доходов и расходов, кроме предусмотренных бюджетом. Принцип универсальности связан с понятием бюджета-брутто, в котором находят отражение все финансовые операции правительства по доходам и расходам.

Принцип специализации кредитов

В соответствии с принципом специализации кредитов выделенные на расходы средства (кредиты) имеют определенную целевую направленность. Перенос расходов из одной статьи или

параграфа бюджетной сметы в другие возможен лишь при наличии специального разрешения. В случае переноса расходов из сметы одного министерства в смету другого разрешение дает парламент, более мелкую передвижку кредитов санкционирует министр финансов или другое соответствующее лицо. Не израсходованные по какой-либо причине бюджетные средства должны возвращаться в кассу государства.

Принцип специализации кредитов применяется в любом государстве, однако при проведении сравнительного анализа необходимо обратить внимание на то, что один и тот же термин, используемый в разных странах, может соответствовать различным уровням группировки доходов и расходов. Так, например, в Германии главы бюджета подразделяются на разделы, в то время как во Франции, Бельгии и Сенегале разделы подразделяются на главы; Кредиты отдельного министерства в Голландии объединены в главе, а в Дании — в статье.

Облечение бюджета в форму законодательного акта

Требование обязательного облечения бюджета в форму акта, принимаемого представительным органом власти, также является обязательным принципом бюджетного права. Чаще всего бюджет принимается в виде соответствующего закона, что закрепляется, как правило, на конституционном уровне (ст. 90 Основного закона ФРГ).

В континентальных странах бюджет, как правило, объединяет в себе и доходную, и расходную часть и принимается в виде единого законодательного акта.

В некоторых странах, например Финляндии и Норвегии, утверждение бюджета оформляется путем принятия не закона, а особой парламентской резолюции.

Иные принципы

В целях обеспечения гласности финансовой политики и нормотворчества, а также организации бюджетного контроля закрепляется принцип достоверности и наглядности бюджета, предусматривающий правдивое отражение в бюджете финансовых операций правительства, характера расходов и доходов, соответствие утвержденных по бюджету сумм их исполнению. Наглядность бюджета заключается в представлении его в наиболее информативной и доступной для понимания форме.

Принцип гласности обязывает правительство публиковать бюджет, т.е. придавать гласности основные расходы и источники доходов. Исключения из этого принципа допускаются только по соображениям высших государственных интересов и связаны с сохранением государственной и военной тайны.

4. Понятие бюджетного процесса и его стадии

Бюджетный процесс представляет собой регламентированную законодательством деятельность органов государственной власти по составлению проектов бюджета, рассмотрению и утверждению бюджета, его исполнению, контролю за его исполнением, а также составлению и утверждению отчета об исполнении бюджета.

Разработка проекта бюджета

По общему правилу, за редкими исключениями, полномочиями по подготовке бюджета наделена исполнительная власть. Ранее, например во Франции, по конституциям 1791 и 1795 гг. и в США вплоть до 1921 г. проект бюджета составлялся законодательной властью. Однако на сегодняшний день составлением проекта бюджета занимается исключительно исполнительная власть. В большинстве стран полномочиями по составлению проекта бюджета обладают министры финансов и экономики, но в некоторых государствах (например Болгарии, Канаде, США, Сирии, Швейцарии, Югославии) такими полномочиями наделен глава исполнительной власти.

Составление проекта бюджета — важный этап первой стадии бюджетного процесса, на котором решаются вопросы объема бюджета, налоговой и денежно-кредитной политики, определяются основные направления использования средств.

Проект государственного бюджета разрабатывают, как правило, центральные органы государственного управления — министерства финансов (в США эту роль выполняет Административно-бюджетное управление), главной задачей которых являются оценка доходов и расходов государства и налоговая политика.

Подготовка бюджета начинается с создания долгосрочного финансового плана, стратегических обзоров и многолетних оперативных планов, а также подсчета основных расходов на предстоящий год, чему предшествует анализ социально-экономического положения страны, перспектив и темпов экономического роста, потребностей национальной экономики в финансовых средствах. При составлении бюджета ставится задача его воздействия на повышение эффективности экономики, обеспечения координации финансовых и других ресурсов с экономическими, политическими и социальными программами правительства, установления приоритетов в расходовании средств.

Работа по составлению проекта бюджета начинается за год—полтора до начала нового финансового года (во Франции — за 12 месяцев, в США — за 18 месяцев, в Канаде — за 15 месяцев). Орган, ответственный за составление проекта бюджета, готовит ряд документов, содержащих финансовую информацию, контрольные цифры для подготовки министерствами и ведомствами своих смет, а также сроки их предоставления. Сметы расходов министерств и ведомств разрабатываются соответствующими компетентными отделами каждого министерства (ведомства), затем обобщаются министром (руководителем ведомства) и предоставляются министерству финансов, которое после обобщения представленных заявок составляет проект расходной части. В некоторых странах сметы министерств и ведомств включаются в проект бюджета в целом без изменений, в других (в Великобритании, Франции, Болгарии, Канаде, Польше) — министр финансов наделен полномочиями по собственной инициативе предлагать тем или иным министрам внести какие-либо изменения в их сметные предложения.

Традиционно проект бюджета включает в себя информацию о состоянии расходов и доходов, дефиците текущего финансового года, их показатели на предстоящий финансовый год, информацию

о деятельности министерства финансов на момент составления бюджетного документа, а также любую другую дополнительную информацию о состоянии бюджета, обязательствах, требованиях и финансовом состоянии правительства.

В Германии планированием финансов занимается Министерство финансов, которое в соответствии с Законом о федеральном бюджетном порядке отвечает за составление и исполнение бюджета на основе рекомендаций Совета по планированию финансов (в составе федерального министра финансов, федерального министра экономики, земельных министров финансов и представителей общин) и заявок министерств и ведомств.

Во Франции в соответствии со ст. 37 Ордонанса 1959 г. министр экономики и финансов под руководством премьер-министра подготавливает проект закона о финансах, подлежащий утверждению Советом министров. В работе по подготовке проекта закона о финансах и бюджета министру финансов оказывает помощь Бюджетное управление. В его задачу входит рассмотрение бюджетных запросов различных министерств, предложений по ассигнованиям, вопросов экономии. Управление действует в контакте с Генеральным налоговым управлением, Комиссией по доходам и Таможенным управлением. Свои предложения по бюджету следующего года Бюджетное управление передает министру финансов.

Окончательное решение по проекту закона о финансах принимает Совет министров. В результате согласования в Бюджетном управлении с государственным секретарем, министром финансов, премьер-министром и президентом Совет министров одобряет проект закона о финансах.

В Швейцарии на стадии подготовки проекта бюджета основную роль играет Федеральный совет — высший распорядительный и исполнительный орган Конфедерации. Финансовое управление на основании заявок других министерств разрабатывает проект бюджета. Федеральный совет проводит повторную проверку бюджета и вносит необходимые изменения или же обязует министерство финансов во взаимодействии с другими министерствами подготовить новый проект бюджета. Окончательный проект бюджета подлежит одобрению министра финансов, после чего Федеральный совет представляет проект бюджета Федеральному Собранию.

В Постоянных правилах Палаты общин Великобритании зафиксировано право Короны инициировать бюджетный процесс: предложения по финансовым вопросам не могут быть внесены без рекомендации Короны. Ответственность за составление проекта бюджета несет министр финансов. В структуре Казначейства также имеется группа отделов, занимающихся вопросами

регулирования и планирования государственных расходов и доходов, в частности путем подготовки так называемой Белой книги, содержащей прогнозные оценки государственных расходов на 15-летний период.

В подготовке проекта бюджета участвуют также Межминистерский комитет по определению государственных расходов и Межминистерский комитет по бюджету, состоящие из представителей всех министерств и ведомств. В их функции входит разработка рекомендаций при подготовке проектов годовых бюджетов.

В Канаде за подготовку бюджета и отвечает Кабинет министров. Комитет по приоритетам и планированию, Комитет по рассмотрению расходов казначейства и политические комитеты.

В соответствии с Конституцией США только Конгресс имеет право устанавливать и взимать налоги, пошлины, подати и акцизные сборы. Займы от имени Соединенных Штатов может также заключать только Конгресс. Наконец, эмиссия денег и выдача денег из казначейства могут производиться только по закону, принятому Конгрессом США. Таким образом, по Конституции Гисп Гнительная власть не обладает полномочиями в сфере бюджета и финансов. Полномочия по подготовке проекта бюджета были переданы исполнительной власти лишь в 1921 г. в соответствии с Законом о бюджете и отчетности. Фактически в обход Конституции закон наделил исполнительную власть законодательной инициативой в области бюджета. Он передал всю руководящую роль по составлению бюджета президенту. Закон уполномочил президента и его аппарат ежегодно подготавливать и представлять Конгрессу для обсуждения и утверждения проекта бюджета на предстоящий финансовый год. В настоящее время проект бюджета готовит Административно-бюджетное управление (при президенте) на основе заявок министерств и ведомств. заявок

По Конституции Японии Кабинет министров составляет и представляет парламенту проект бюджета. Но фактически в соответствии с Законом о государственных финансах ответственность за составление бюджета возложена на министра финансов.

В Сенегале подготовка проекта бюджета поручена двум министрам, министру экономики и финансов и Министру планирования и сотрудничества.

Рассмотрение и утверждение проекта бюджета

После одобрения проекта бюджета соответствующими органами исполнительной власти, на которых по конституции возложена обязанность по составлению проекта бюджета, проект бюджета направляется в парламент.

Законодательство каждого государства предусматривает определенные сроки представления бюджетных документов во Франции - в середине сентября, в Германии - в июне в Канаде - в февралье, в США и Японии - в январе

Первоначально проект бюджета в парламенте рассматривается в специализированных комиссиях и комитетах. Существование специализированных комиссий (комитетов) оправдано тем, что вся палата в силу своей многочисленности не может в полной мере оценить целесообразность всех показателей бюджета. В связи с этим проект бюджета направляется на рассмотрение в специализированные бюджетные комитеты и комиссии, а также в иные (отраслевые) комитеты и комиссии парламента с тем, чтобы оценить бюджетные предложения по отдельным направлениям деятельности государства. Затем все предложения и замечания представляются парламентскими комитетами и комиссиями бюджетной комиссии (комитету) для рассмотрения (исключение составляют Великобритания и Канада, где нет специализированного комитета по бюджету, и проект бюджета рассматривается комитетом всей палаты, заседающим в качестве Комитета по ассигнованиям в случае, когда обсуждаются государственные расходы, и Комитета путей и средств в случае обсуждения государственных доходов. Комитет всей палаты — это сама палата, преобразованная в комитет для постатейного обсуждения финансовых законопроектов).

Таким образом, рассмотрение проекта постоянными специализированными комиссиями (комитетами) осуществляется в два этапа.

1. Проект бюджета рассматривается постоянными специализированными комиссиями (комитетами) отдельно по министерствам в зависимости от специализации комиссии (комитета). При этом при рассмотрении смет какого-либо министерства может присутствовать либо сам министр, либо его представитель. По результатам обсуждения комиссия (комитет) выносит

решение по расходам соответствующих министерств, которое направляется в виде доклада в комиссию (комитет) по бюджету (финансам).

2. Комиссия (комитет) по бюджету (финансам) приступает к рассмотрению проекта бюджета в целом лишь после того, как получит доклады по сметам соответствующих министерств от всех остальных специализированных комиссий (комитетов) парламента. Обычно на заседаниях комитета присутствуют министр, ответственный за составление проекта бюджета (министр финансов), а также министр, чьи сметы подлежат рассмотрению.

Комиссия (комитет) по бюджету (финансам) помимо государственных расходов также изучает предусмотренные в проекте бюджета положения о государственных доходах.

Председатель комиссии (комитета) по бюджету (финансам) выступает с докладом перед депутатами своей палаты, и палата приступает к обсуждению проекта бюджета.

Согласно общему правилу прохождения законов в парламенте законопроект о бюджете рассматривается в несколько чтений.

При рассмотрении проекта в первом чтении проводятся дебаты депутатов, во время которых высказываются замечания по различным статьям проекта бюджета. Каждая статья проекта бюджета обсуждается отдельно. Статьи, по которым поступили замечания, передаются в комиссию (комитет) по бюджету (финансам) для доработки, которая после обсуждения проекта бюджета в первом чтении дорабатывает его и готовит к обсуждению во втором чтении. При рассмотрении проекта бюджета во втором чтении также могут вноситься предложения по его различным статьям, однако он уже в большей степени рассматривается как единое целое. При рассмотрении проекта бюджета в третьем и четвертом чтении замечания по отдельным статьям уже не высказываются, бюджет рассматривается в целом.

Законодательство большинства государств предусматривает *особую процедуру прохождения бюджетных законопроектов в парламенте*, которая, однако, должна основываться на общих правилах законодательного процесса, относящихся к обычным законопроектам.

Чаще всего к таким особенностям относится ускоренная процедура прохождения бюджетных законопроектов в парламенте: проект бюджета обсуждается и вотируется в первоочередном порядке, устанавливаются строгие временные рамки для обсуждения проекта бюджета, дебатов по отдельным бюджетным показателям и принятия закона (законов) о бюджете.

Так, процедурные особенности принятия финансовых законов предусмотрены в *ст. 47 Конституции Франции*. Согласно этой статье на принятие решения по бюджету в первом чтении Национальному собранию отводится 40 дней. Если решение не принимается, Правительство передает проект на рассмотрение Сената, который должен принять решение в течение 15-дневного срока. Далее проект подлежит рассмотрению согласно стандартной процедуре. Если же Парламент не принял решения в течение 70 дней, проект финансового закона может быть введен в силу путем издания ордонанса.

Статья ПО Основного закона ФРГ устанавливает для Бундестага шестинедельный срок для вынесения решения по проекту бюджета, а в случаях внесения предложений об изменении — трехнедельный срок для выражения мнения Бундесрата по этим проектам.

Конституция Японии в ст. 60 ограничивает срок, определенный для вынесения окончательного решения по бюджету Палатой советников, до 30 дней вместо 60 дней, предусмотренных для обычных законопроектов.

Согласно *ст. ПО Основного закона ФРГ* проект бюджета передается одновременно в обе палаты германского парламента. Бундесрат выносит свое решение по проекту бюджета в шестинедельный срок, а в случаях внесения предложений в проект бюджета — в трехнедельный срок. Предложения Бундесрата рассматриваются Бундестагом. В случае разногласий создается согласительная комиссия. Далее проект бюджета вновь направляется в Бундесрат после его одобрения Бундестагом в третьем чтении. В случае сохранения разногласий согласительная комиссия призвана разработать компромиссное решение. Если Бундесрат заявляет протест по подготовленному согласительной комиссией проекту бюджета, Бундестаг может отклонить протест Бундесрата своим голосованием.

Конституционный закон от 22 февраля 1996г. №96-138 внес изменения в *ст. 39 Конституции Франции*, согласно которым проекты законов о финансах сначала вносятся в Национальное собрание. Проект бюджета направляется в Сенат после его рассмотрения Национальным собранием. В

15-дневный срок Сенат рассматривает представленный проект бюджета и вносит в него свои изменения. В случае разногласий между палатами парламента Конституция Франции в ст. 45 предусматривает возможность созыва смешанной паритетной комиссии для выработки единого решения. Поправки к разработанному данной комиссией тексту без согласия Правительства не допускаются.

Статья 60 Конституции Японии также отводит ведущую роль нижней палате парламента. Так, в случае сохранения разногласий между Палатой представителей и Палатой советников после объединенного заседания обеих палат решение Палаты представителей по бюджету становится решением парламента в целом.

В Великобритании расходная и доходная части бюджета рассматриваются и принимаются парламентом раздельно.

При обсуждении расходной части бюджета Палата общин заседает в полном составе в качестве Комитета по ассигнованиям. Расходная часть обсуждается постатейно, голосование по каждому пункту оформляется в виде резолюций о предоставлении денежных средств Короне, которые сводятся в ежегодно принимаемый Закон об ассигнованиях.

При рассмотрении доходной части бюджета Палата общин заседает в полном составе в качестве Комитета путей и средств. По каждой статье доходной части бюджета Палатой общин принимаются резолюции, составляющие основу Закона о финансах.

Закон о контроле за бюджетом и импаундменте 1974 г. установил *порядок прохождения проекта бюджета в Парламенте США*.

На первом этапе Конгрессом на основе проекта бюджета и экономических прогнозов, предложенных исполнительной властью и Бюджетным управлением Конгресса, определяются основные параметры бюджета, фиксируются уровни военных и гражданских расходов. Эти функции возложены на бюджетные комитеты обеих палат, которые принимают совместную бюджетную резолюцию, подлежащую утверждению президентом. Совместная резолюция служит законодательной основой для последующих решений других комитетов по программам.

Второй этап заключается в утверждении федеральных программ и принятии федеральных законов о налогах. Эти функции выполняют законодательные комитеты палат, которые принимают решения (санкционирующие законы) на основе бюджетной резолюции. Принятые обеими палатами санкционирующие законопроекты утверждаются президентом.

Однако никакие выплаты из бюджета на основании такого разрешающего закона не производятся. Для этого необходимо принятие закона об ассигнованиях, содержащего обязательные для федерального казначейства предписания о выплате определенной суммы из государственного бюджета. Принятием билля об ассигнованиях и его подписанием президентом завершается законодательный этап бюджетного процесса в США.

После утверждения парламентом бюджет поступает на подпись главы государства.

В некоторых странах предусмотрена процедура предварительной контрассигнации закона о бюджете. Так, Конституция Германии (ст. 82) и Регламент правительства предусматривают обязательную контрассигнацию закона о бюджете федеральным канцлером и федеральным министром финансов.

В случае несогласия с изменениями, внесенными в бюджет парламентом, в государствах с президентской формой правления применяется отлагательное вето президента.

В США Закон о контроле за бюджетом и импаундменте 1974г предусматривает также возможность отказа Президента расходовать денежные средства, выделенные по закону Конгрессом. В этом случае Президент в специальном послании к Конгрессу объясняет причины импаундмента. Преодолеть решение Президента Конгресс может лишь путем принятия нового билля об ассигнованиях.

Бюджетный закон (законы) *подлежат обязательному опубликованию в официальном издании.*

Исполнение бюджета

Третьей стадией бюджетного процесса является исполнение бюджета. Исполнение бюджета заключается в обеспечении поступления доходов и финансировании расходов в пределах, установленных бюджетным законом.

В вопросах исполнения бюджета решения парламента имеют различное значение в отношении доходов и расходов. Так, в отношении расходов они являются факультативными (т.е. одобренные кредиты могут и не расходоваться), но в случае их осуществления они строго ограничивают размеры ассигнований (нельзя расходовать более, чем установил парламент). А в отношении доходов решения парламента обязательны (доходы должны быть собраны) и не ограничивают размеры бюджетных поступлений (предусмотренный уровень доходов может быть превышен).

Выделяются два аспекта исполнения бюджета: финансовый и юридический. Финансовый аспект связан с деятельностью казначейства и (или) Центрального банка, а юридический аспект — с принципами исполнения бюджета и процедурой исполнения доходной и расходной частей бюджета.

В Германии существует смешанная система исполнения бюджета. Так, на уровне федерации кассовое исполнение бюджета осуществляется по банковской системе, а на местном уровне — по казначейской системе. Необходимо отметить также и такую особенность, что министр финансов в Германии наделен полномочиями урезать уже вотированные парламентом расходы.

Все финансовые ресурсы Франции сосредотачиваются на едином счете Казначейства, входящего в состав Министерства финансов. Казначейство контролирует поступления и выплаты по этому счету, который находится в Центральном банке. Все бюджетные государственные организации, местные органы власти, государственные предприятия и организации, находящиеся на самостоятельном балансе, кредитные учреждения и банки обязаны держать часть своих средств на счетах казначейства. Казначейство обеспечивает своевременную инкассацию доходов и снабжение всех государственных касс достаточными денежными средствами для осуществления платежей.

В Японии кассовое обслуживание бюджета осуществляет Банк Японии. Все государственные средства аккумулируются в Банке Японии на сводном счете правительства. Банк Японии контролирует выполнение министерствами бюджетных и наличных лимитов. Также исполнением бюджета занимаются Министерство финансов и другие министерства и ведомства. Полную ответственность за исполнение бюджета возложено на министра финансов.

В Великобритании Министерство финансов в лице Канцлера Казначейства обеспечивает исполнение государственного бюджета, контролирует финансовые службы остальных министерств и ведомств, в частности при помощи установления форм финансовой отчетности. Казначейство осуществляет контроль за общими поступлениями в Консолидированный фонд, который представляет собой специальный единый счет Казначейства в Банке Англии. Средства с этого счета могут выделяться только с разрешения парламента и под контролем специального должностного лица — Контролера и генерального аудитора. Любое перечисление средств из указанного фонда без разрешения парламента рассматривается как незаконное, а выделенные средства подлежат возврату. Кроме того, Канцлер Казначейства имеет право наложить вето на утвержденные парламентом расходы в случае нарушения ведомством условий расходования средств или превышения суммы расходов.

В США, где применяется банковская система исполнения бюджета Казначейство, осуществляющее свою деятельность в рамках Министерства финансов, контролирует все поступления и выплаты по своему генеральному счету в Федеральном резервном банке в Нью-Йорке, а также контролирует банковские счета правительства.

Контроль за исполнением бюджета

Завершает бюджетный процесс стадия контроля за исполнением бюджета. Как уже говорилось, исполнение бюджета связано с операциями двух видов: административными и финансовыми (счетными), что приводит к разделению функций между администраторами, распорядителями кредитов и бухгалтерами. Исходя из этого различают и два вида контроля: контроль административного исполнения бюджета и контроль счетного исполнения бюджета.

В принципе, контроль за исполнением бюджета включает в себя контроль за расходованием и поступлением бюджетных средств. На сегодняшний день контроль за исполнением бюджета осуществляется не только на стадии исполнения бюджета, но и после его фактического исполнения. Кроме того, существует несколько разновидностей бюджетного контроля:

— в зависимости от контролируемого агента, т.е. осуществляется контроль за администраторами, распорядителями кредитов и бухгалтерами;

— в зависимости от времени проведения различают предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением бюджета. Предварительный контроль проводится до утверждения обязательства на оплату расходов и заключается в получении необходимых подписей и виз. Текущий контроль осуществляется бухгалтерами на каждом этапе исполнения бюджетного обязательства. Последующий контроль проводится после реализации бюджетного обязательства, и если быть более точными, заключается он в парламентском контроле, проводимом по окончании исполнения бюджета;

— в зависимости от места проведения контроль за исполнением бюджета проводится по результатам выездных или камеральных проверок. Выездные проверки состоят в выезде контролеров к проверяемым с целью ознакомления с условиями исполнения бюджетного обязательства. Камеральные проверки заключаются в проверке подтверждающих документов и бухгалтерских счетов и в их сопоставлении. Любые операции по исполнению бюджетных обязательства учитываются дважды: в бухгалтерском учете администраторов и бухгалтеров. Существование двойного учета уже представляет собой определенную форму бюджетного контроля;

— в зависимости от органа, осуществляющего контроль, различают контроль административный, судебный и парламентский.

В Великобритании парламент осуществляет контроль за исполнением бюджета путем проверки отчетов о расходовании государственных средств, ассигнуемых парламентом. Эта функция возложена на специальный орган Палаты общин — Комитет по государственной отчетности, который проверяет законность финансовой деятельности правительственных ведомств, эффективность и целесообразность использования ими государственных средств.

В США в осуществлении контроля за исполнением бюджета Конгрессу оказывает содействие целая система вспомогательных органов. В их ряду особая роль принадлежит Бюджетному управлению Конгресса и Главному контрольно-ревизионному управлению

Бюджетное управление Конгресса (БУК) было создано в 1974 г. и в его задачи входит подготовка ежегодных докладов по бюджету бюджетным комитетам палат. Оно разрабатывает также пятилетние прогнозы экономического воздействия принимаемых Конгрессом финансовых биллей и резолюций. По требованию бюджетных и иных комитетов Конгресса БУК осуществляет исследования и по другим вопросам бюджетной политики.

Главное контрольно-ревизионное управление, образованное в 1921 г., возглавляется Генеральным контролером, назначаемым президентом. В задачи управления входят толкование финансовых нормативных актов, контроль за расходованием государственных средств, финансовой деятельностью органов исполнительной власти, осуществлением утвержденных Конгрессом финансовых программ, установление правил ведения финансовых операций и отчетности в федеральных учреждениях. О результатах своих исследований управление непосредственно докладывает Конгрессу.

Основы налогового права

1. Налог и налоговое право

Понятие налога определяется в доктрине и в законодательстве. Законодательное определение налога более важно с точки зрения его применения на практике, доктринальное определение необходимо прежде всего для правильного понимания основных характеристик налога в их историческом развитии, поскольку оно первично и во многом определяло нормативное закрепление понятия «налог».

В юридической литературе зарубежных стран можно встретить различные определения понятия налога в зависимости от того, какие характеристики налога берутся за основу.

Наиболее важно определение налога как вида платежа, представляющего собой форму отчуждения части собственности физических и юридических лиц в пользу государства.

Это определение, как правило, содержит основные характеристики налога: а) принудительное изъятие; б) отсутствие встречного удовлетворения; в) установление и отмена налога путем принятия закона.

Законодательное определение налога обычно можно встретить в специальных законах. Например, Положение о налогах и платежах ФРГ 1977г. следующим образом определяет понятие налога:

«Налоги — это денежные платежи, не являющиеся встречным удовлетворением за какие-либо действия и устанавливаемые публично-правовым институтом для уплаты всеми лицами, для которых из определенного фактического обстоятельства, согласно закону, вытекает обязанность осуществлять такие платежи (абз. 1 § 3)».

В этом определении содержатся две основные характеристики налога: учреждение и функционирование согласно закону и абсолютный характер платежа, т.е. отсутствие встречного удовлетворения. Последний критерий является основным при разграничении понятий «налог» и «сбор» и в российском законодательстве (ч. 1 ст. 8 Налогового кодекса РФ).

Налоговое право — это налоговое законодательство, а также: а) общие принципы права, применяемые к налоговым отношениям; б) принципы налогового права, закрепляемые в конституции и налоговом законодательстве; в) прецеденты и разъяснения судебных органов по вопросам налогового права; г) доктрина.

§ 2. Источники налогового права

В зависимости от избранного критерия существуют различные классификации источников налогового права. Нижеприводимая классификация — одна из них, в основе своей имеющая юридическую силу норм, содержащихся в источниках налогового права.

При этом следует оговориться, что в зависимости от правовой системы конкретного государства иерархия источников налогового права может изменяться. Например, в странах, где нормы международного права не обладают приоритетом в отношении норм национального права и применяется норма, принятая во времени последней, расположить парламентский закон можно перед международным договором, и наоборот. Иная ситуация — в условиях правовой системы, где Основной закон закрепляет приоритет норм международного права или норм права ЕС.

С учетом этих разъяснений систему источников налогового права зарубежных стран можно представить следующим образом: а) конституция; б) конституционные и органические законы; в) законы, принятые парламентом в соответствии с обычной процедурой; г) международный договор; д) судебная практика (прецедент); е) подзаконные акты.

Конституция

Содержание финансово-правовых норм в конституции определяется законодателем исходя из его понимания необходимости регулирования данных отношений на уровне Основного закона государства. Общее правило заключается в том, что конституция является основополагающим источником налогового права. Она содержит правовые принципы, определяющие нормативное регулирование центральных и местных налогов, устанавливает правовые основы налоговой деятельности государства и компетенцию центральных и местных органов в сфере налоговых отношений.

Принципы, закрепляемые конституцией, можно разделить на *общие принципы права и принципы налогового права*

Остановимся прежде всего на общих принципах права, устанавливающих основы регулирования всех видов правоотношений, в том числе и налоговых.

- *Принцип юридического равенства граждан перед законом.*
- *Принцип неприкосновенности частной собственности и напрямую связанный с ним принцип свободы личности.*

Налогообложение — это отчуждение части частной собственности, которое в

- *Принцип верховенства федерального права, присущий праву феодеративных государств.*
- *Принцип взимания налогов в публичных целях.*
- *Принцип справедливого налогообложения.*
- *Принцип учреждения налога путем принятия парламентского закона.*

В конституциях других государств этот принцип закрепляется иначе. Например, в США в отличие от конституций государств, где прямо указывается на то, что налоги устанавливаются посредством закона, Конституция закрепляет этот принцип, определяя компетенцию высшего законодательного органа государства. Это прежде всего ст. 1: «Конгресс имеет право: вводить и взимать налоги..» (ч 8) а также Поправка XVI: «Конгресс имеет право устанавливать и взимать

налоги с доходов, каким бы ни был их источник, не распределяя эти налоги между отдельными штатами и без учета какой-либо переписи или исчисления населения». Поскольку решения Конгресса принимаются в форме закона, из этого следует, что налоги устанавливаются лишь на основе закона.

В тесной связи с принципом законодательной формы учреждения или изменения налога находится другой правовой принцип: *право делегировать определенные законодательные полномочия исполнительной власти*. Например, ст. 38 Конституции Франции гласит: «Правительство может для выполнения своей программы просить Парламент о разрешении в течение ограниченного срока осуществлять путем издания ордонансов мероприятия, обычно относимые к сфере закона. Ордонансы принимаются Советом Министров после рассмотрения их Государственным Советом».

- *Принцип запрета обратной силы налогового закона.*

Этот принцип закрепляется в п. 2 ст. 78 Конституции Греции: «Никакой налог или какое-либо иное финансовое обложение не может устанавливаться законом, имеющим обратную юридическую силу, распространяющуюся сверх предшествующего фискального года».

Закрепление ряда принципов налогового права или одного из принципов налогового права в конституциях различных государств определяется особенностями подхода законодателя и национальными правовыми традициями. Имеет значение и время принятия Основного закона. Конституции, принятые в новейшее время, как правило, содержат специальные разделы (главы), устанавливающие основы финансовой деятельности государства, в том числе и в сфере налогов. Это связано с усилением экономической функции государства и необходимостью придать большую стабильность его финансовой системе, закрепив главные ее принципы в Основном законе. Отсюда и появление в тексте конституций не только общих принципов налогового права, но и положений, которые традиционно являются предметом текущего налогового законодательства, а будучи закрепленными в Основном законе, становятся конституционными принципами налогового права. Например, ст. 53 Конституции Италии закрепляет наряду с принципом справедливого налогообложения и принцип прогрессии, применяемый при исчислении налогов: «Все обязаны участвовать в государственных расходах сообразно своей налоговой платежеспособности. Система налогообложения строится на основе прогрессивности».

Конституции устанавливают *правовые основы налоговой деятельности государства* и компетенцию центральных и местных государственных органов в сфере налоговых отношений.

Разумеется, не во всех странах налоговая юрисдикция государства закрепляется в Основном законе, поскольку объект конституционного регулирования определяется традицией и прерогативой законодателя. В новейших конституциях финансовой юрисдикции государства уделяется больше места, нежели в основных законах XIX и XX в. Однако преимущественно это касается бюджетных отношений, поскольку бюджетное право исторически выделилось из права конституционного. При этом конституции некоторых государств содержат отдельные статьи, регламентирующие компетенцию центральных и местных государственных органов власти в сфере налоговых отношений. Эти положения конституций представляют особый интерес для рассмотрения проблемы налогового федерализма. Наиболее ярким примером в этом смысле является *Основной закон ФРГ*, подробно регламентирующий налоговые полномочия Федерации и субъектов.

В ФРГ федеральные органы власти имеют исключительную законодательную компетенцию по таможенным делам и финансовым монополиям и конкурирующую компетенцию в отношении других налогов, доходы от которых принадлежат Федерации полностью или частично. Федеральные законы о налогах, устанавливаемых в рамках конкурирующей компетенции, требуют согласия Бундесрата. Земли имеют право принимать законы о местных налогах на потребление и на расходы (ст. 105).

В Основном законе закрепляются виды доходов Федерации и земель. К федеральным отнесены: доходы от финансовых монополий; таможенные пошлины; косвенные налоги на потребление в той мере, в какой они не поступают в пользу земель; налог с оборота; налог с оборота капиталов; налог на страхование; налог с обменных операций; единовременный имущественный налог и компенсационные выплаты, взимаемые для выравнивания расходов земель; дополнительные сборы к подоходному налогу и налогу с корпораций; налоги, собираемые

в рамках ЕС. К доходам Земель относятся: имущественный налог; налог с наследства; налог на автомашины; транспортные налоги; налог на пиво и доходы от игорных учреждений (ч. 1 и 2 ст. 106).

Конституция определяет перечень налоговых поступлений и порядок их перераспределения между Федерацией, землями • и общинами. Подоходный налог и налог на прибыль корпораций, делятся поровну между Федерацией и землями, а часть поступлений от подоходного налога земли резервируют для общин. Доли Федерации и земель в доходах от налога с оборота определяются федеральным законом исходя из следующих принципов: равное право Федерации и земель на покрытие своих необходимых расходов в пределах текущих бюджетных поступлений и установление размеров расходов Федерации и земель с учетом посильного и равного налогообложения на всей территории государства. Доходы от поземельного и промыслового налогов, а также местные налоги на потребление и на предметы роскоши взимаются в доход общин или объединений общин (ч. 3—7 ст. 106).

Доля доходов земель от налога с оборота распределяется между ними пропорционально численности населения. Распределение регулируется федеральным законом, который может обязать Федерацию за счет ее средств предоставить землям с невысоким уровнем экономического развития дополнительные ассигнования (ст. 107).

Компетенция финансовых органов Федерации и земель также закрепляется в Основном законе.

К ведению федеральных финансовых органов отнесены таможенные пошлины, финансовые монополии и налоги на потребление, регулируемые федеральным законодательством. К ведению финансовых органов земель относятся все иные налоги (ст. 108).

Основной закон разрешает делегирование полномочий от федеральных финансовых органов земельным, а земельные финансовые органы могут делегировать часть своей компетенции на уровень общин. Юрисдикция финансовых служб всех уровней и единые налоговые процедуры устанавливаются федеральным законом.

Среди европейских государств новейшая конституция действует в Швейцарии¹. Составители ее проекта, так же как и в ФРГ, сочли необходимым подробно описать в Основном законе финансовое устройство федеративного государства. В частности, конституция закрепляет: а) принципы налогообложения и гармонизации налогового законодательства (ст. 127, 129); б) систему распределения доходов от прямых налогов (ст. 128); НДС (ст. 130); «особых акцизов» (ст. 131);

Конституция не только закрепляет основы налоговой системы государства, но и содержит обширные переходные положения к соответствующим статьям. По своему содержанию они сравнимы с текстом законов, устанавливающих налоговую юрисдикцию органов власти и регулирующих элементы конкретных налогов¹.

В других странах конституции менее подробно регламентируют правовые основы налоговой деятельности государства, но наличие одного—двух конституционных положений уже является важным стабилизирующим фактором их налоговой системы. Так, например, *Конституция Испании* в ст. 133 закрепляет право Региональных автономных объединений (РАО) и местных объединений устанавливать и взимать налоги наряду с государственными (центральными) налогами, учреждаемыми парламентом страны. Статья 157 Конституции определяет источники финансовой системы РАО, к которым относятся налоги, полностью или частично передаваемые государством; надбавки на государственные налоги и другое участие в доходах государства; собственные налоги, пошлины и специальные взносы; средства, передаваемые из Компенсационного межрегионального фонда; прибыль от их собственных имуществ и доходов и прибыль от кредитных операций. При этом РАО запрещается взимать налоги с имущества, находящегося вне его территории, и налоги, которые препятствуют свободному обращению товаров. Сравнимый подход можно увидеть в *Конституции Бельгии*, которая также закрепляет основы налоговой системы и определяет порядок установления центральных и местных налогов. Федеральные налоги учреждаются, изменяются и отменяются федеральным законом, а налоги, взимаемые в пользу сообществ или регионов, устанавливаются нормативными актами (декретами), принимаемыми региональными органами власти и имеющими силу законов (ст. 170, 134). Налоги и сборы на территории провинций, агломераций, муниципальных союзов или

муниципалитетов могут быть введены лишь на основании решений соответствующих представительных органов власти (провинциальных советов, муниципальных советов и т.д.) (ст. 170).

Примером иного подхода законодателя к закреплению в Конституции правовых основ налогового федерализма является Федеральный конституционный закон *Австрии* от 10 ноября 1920 г., содержащий лишь положение о праве Общин «самостоятельно определять свой бюджет и взимать налоги» (ст. 116).

Следует заметить, что разграничение компетенции центральных и местных государственных органов в сфере налоговых отношений обычно присуще конституциям федераций и унитарных государств с автономными образованиями. Это обусловлено потребностью в стабильности финансовых отношений центра и регионов. В ряде государств такой подход находит свое продолжение в конституционных (органических) законах, принимаемых в развитие и на основе прямого предписания конституции.

Конституционные (органические) законы

Конституционные (органические) законы в силу своего назначения не имеют широкого распространения в качестве источников налогового права. Лишь в некоторых государствах законодатель считает необходимым ввести в этот вид законов финансово-правовые нормы, которые можно разделить на нормы, устанавливающие финансовую/налоговую юрисдикцию государственных органов; на нормы, разграничивающие компетенцию центральных и местных органов государства в области финансов (налогов) и нормы, определяющие виды государственных и местных доходов (налогов).

Нормы первой группы содержатся, в частности, в органическом законе от 22 декабря 1976 г. о Федеральной публичной администрации Мексики. Определяя компетенцию Министерства финансов и государственного кредита, закон закрепляет за этим органом государственного управления право решать наряду с другими следующие вопросы: а) взимать федеральные налоги, сборы, натуральные и подоходные налоги; б) определять критерии установления и общие размеры налоговых льгот; в) руководить таможенной и инспекционной службами и налоговой полицией; г) осуществлять инспектирование и проводить ревизии на складах, чтобы обеспечить исполнение налоговых распоряжений (ст. 31). В этом же законе определяется компетенция Министерства программирования и бюджета (ст. 32) и Министерства генеральной инспекции (ст. 32-бис), содержащая соответствующие правомочия в налоговой сфере.

Нормы второй группы содержатся, в частности, в органическом законе от 18 декабря 1979 г. о Статуте об автономии Каталонии (Испания). В соответствии со ст. 46 этого закона «руководство налоговой системой, сбором государственных налогов, ликвидация их и контроль за остальными государственными налогами, взимаемыми в Каталонии, входят в компетенцию» налоговой администрации государства. При этом названные полномочия могут делегироваться Генеральному

Нормы третьей группы, определяющие виды государственных и местных налогов, содержатся в ряде конституционных законов Италии и органических законов Испании..

Выбор формы конституционного (органического) закона обусловлен стремлением законодателя придать большую стабильность отношениям, возникающим в процессе осуществления финансовой юрисдикции государства и разграничения компетенции центральных и местных органов государственной власти в области финансов. Конституционный (органический) закон в силу своей правовой природы менее, чем обычный парламентский закон, подвержен влиянию политической и экономической конъюнктуры. Это и является основной причиной выбора законодателя. Будучи естественным источником конституционного права, данный закон занимает важное место в системе источников налогового права государств и представляет собой значительный интерес для изучения проблемы финансовых отношений центра и регионов, а в более широком смысле — проблемы налогового федерализма.

Законы, принятые парламентом в соответствии с обычной процедурой

Законы занимают в системе источников налогового права ведущее место. Это обусловлено тем, что все государства признают и закрепляют в своих конституциях принцип законодательной формы учреждения налогов. Таким образом, закон является основной правовой формой, применяемой для регулирования налоговых отношений. Такое положение в системе источников налогового права зарубежных стран существенно не меняется в зависимости от принадлежности

государства к англо-саксонской или континентальной системам права. При этом есть некоторые особенности регулирования налоговых отношений, присущие странам англо-саксонской правовой семьи и связанные с местом и ролью прецедента в праве этих государств.

Законы, являющиеся источниками налогового права, можно разделить на специальные налоговые законы и законы, содержащие нормы налогового права наряду с нормами других отраслей права.

Специальные налоговые законы в зависимости от правовой традиции и подхода законодателя бывают универсальными (общими) и регулирующими отдельные виды налогов или отдельные виды налоговых отношений.

Универсальные (общие) налоговые законы — это прежде всего налоговые кодексы и общие законы о налогах, выполняющие функцию общей части налогового кодекса.

Налоговые кодексы охватывают своим регулированием практически все аспекты налогообложения и являются наиболее полным источником налогового права, содержащим исчерпывающий перечень материальных и процессуальных норм. Значение кодексов в системе источников определяется не только их обширным содержанием, позволяющим подробно регулировать различные виды налоговых отношений, но и большим влиянием на развитие налогового права в целом. Например, Общий кодекс налогов Франции, Кодекс внутренних доходов США (Internal Revenue Code) и т.д.

В течение всего времени своего действия кодексы изменяются и дополняются новыми налоговыми законами, положения которых инкорпорируются в их текст.

Общие законы о налогах действуют наряду с законами, регулирующими отдельные виды налогов. Например, Положение о налогах и платежах 1977 г. ФРГ (Abgabenordnung) или Общий налоговый закон № 230/63 1963 г. Испании (Ley General Tributaria).

К специальным налоговым законам следует также отнести законы, регулирующие отдельные виды налоговых отношений, например Закон 30/1983 «О порядке уступки государственных налогов автономным областям» (Испания). Данный закон предусматривает цессию ряда государственных налогов автономным образованиям, перераспределение финансовой компетенции центральных и региональных органов власти, включая возможность делегирования налоговых полномочий, порядок взимания уступаемых налогов, а также вопросы налогового контроля и пресечения налоговых правонарушений.

Приведенный пример безусловно отражает лишь специфику налоговой системы Испании, но он очень важен для понимания того, как можно решать проблемы налогового федерализма, не нарушая целостности налоговой системы страны. Государство в силу присущего ему налогового суверенитета может принимать любые специальные налоговые законы, регулирующие отдельные виды налоговых отношений.

Вместе со специальными налоговыми законами источниками налогового права являются *законы, содержащие нормы налогового права наряду с нормами других отраслей права*. К этой группе парламентских актов относятся законы, которые преимущественно являются источниками других отраслей права, или же финансовые законы, содержащие налоговые правовые нормы. Например Закон о финансовой взаимопомощи Федерации и земель ФРГ 1969 г., предусматривающий наряду с общими правилами перераспределения финансовых средств между Федерацией и ее субъектами специальные налоговые положения, закрепляющие виды налоговых доходов бюджетов Земель и Общин (§ 7, 8).

Нормы налогового права, содержащиеся в неналоговых законах, как правило, закрепляют либо виды налоговых доходов, либо налоговые льготы. Как источник налогового права эта группа законов существует лишь в государствах некодифицированного налогового законодательства. Там же, где приняты налоговые кодексы, содержащиеся в неналоговых законах нормы налогового права обычно инкорпорируются в универсальный налоговый закон.

Международный договор

Место международного договора в системе источников налогового права определяется значением внешней торговли для развития национальной экономики и участием государства в международном разделении труда. Среди многих видов международных договоров наибольший интерес, с точки зрения влияния на применение налогового законодательства, представляют: а) договоры об избежании двойного налогообложения, заключаемые практически всеми госу-

дарствами; б) учредительные договоры ЕС, в значительной степени определяющие развитие налогового права государств-членов.

А. Предметом двусторонних договоров прежде всего является проблема двойного налогообложения, которую договаривающиеся государства и решают, закрепляя в соглашениях соответствующие понятия, принципы и механизм взаимного учета налоговых платежей. Наличие проблемы двойного налогообложения обусловлено особенностями налогового законодательства государства, в силу чего один и тот же налогоплательщик может дважды уплачивать налог, поскольку и по праву страны, гражданином которой он является, и по праву государства, на территории которого он получил доход, он рассматривается как налогоплательщик и подлежит налогообложению в соответствии с национальным налоговым законодательством. Двусторонние договоры об избежании двойного налогообложения позволяют решать такого рода проблемы.

В тех странах, где признается приоритет норм международного права в отношении норм национального законодательства, коллизии международно-правовых и внутригосударственных норм права встречаются редко и разрешаются без особых усилий. В государствах, конституции которых предусматривают равную юридическую силу норм международных договоров и национального законодательства, коллизии встречаются чаще, и в этом случае действует принцип применения нормы, принятой по времени последней.

Типовой договор США разработан на основе американских традиций налогового права с учетом опыта международного сотрудничества в этой области. Данный договор содержит ряд типовых положений: а) сфера применения договора; б) общие положения; в) классификация видов доходов, подлежащих налогообложению в одном или другом из договаривающихся государств, г) устранение двойного налогообложения; д) ограничения льгот; е) недискриминация; ж) взаимосогласительная процедура; з) обмен информацией.

Типовой договор ОЭСР разработан в рамках европейской организации по экономическому сотрудничеству и развитию (Organization for Economic Cooperation and Development). Поэтому большинство европейских государств при заключении двусторонних договоров об избежании двойного налогообложения ориентируются, как правило, на типовую договор ОЭСР, хотя выбор модели зависит в конечном итоге от договоренности сторон. На практике же каждое двустороннее соглашение имеет свои отличительные черты, определяемые особенностями налоговых систем и отношений договаривающихся государств.

Типовой договор ООН, разработанный в рамках ООН, предназначен для соглашений об избежании двойного налогообложения между индустриально развитыми и развивающимися странами.

Типовые договоры имеют много общего, но между ними существует ряд серьезных различий. Например, по типовому договору США местом постоянного пребывания считается место регистрации корпорации, а по типовому договору ОЭСР — место фактического управления корпорацией. По типовому договору США для избежания двойного налогообложения применяется кредитный метод (credit method), по типовому договору ОЭСР — и метод освобождения от уплаты налога (exemption method), и кредитный метод. Типовой договор ОЭСР распространяет свое действие в отношении подоходного налога на территории всего государства, без учета местной налоговой юрисдикции, а по типовому договору США действие договора не распространяется на законы штатов о подоходном налоге и т.д.

Б. Учредительные договоры ЕС влияют на развитие и применение налогового законодательства государств — членов Сообществ в силу следующих факторов: а) вступая в ЕС государства ограничили свой суверенитет, в том числе и налоговый, передав часть соответствующих полномочий институтам ЕС; б) налоговые положения учредительных договоров имеют прямое действие на территории государств-членов, а практика их применения Судом ЕС и конкретизация в актах институтов ЕС определяют наиболее важные направления развития национального налогового законодательства.

Судебная практика в системе источников налогового права

Место судебной практики в системе источников права конкретного государства определяется историческими условиями формирования национального права и сложившимися правовыми традициями.

В государствах англо-саксонской правовой традиции судебная практика всегда определяла развитие национальной правовой системы. В этих государствах *прецедент* является той исторически сложившейся формой права, которая во всех его отраслях и подотраслях, в том числе и в налоговом праве, устанавливала ориентиры развития законодательства. Во многом это было связано с тем, что общие принципы национального права были сформулированы в судебных решениях.

В системе источников налогового права прецедент занимает место, предопределенное конституционным принципом, устанавливающим, что налоги учреждаются, изменяются или упраздняются путем принятия парламентского закона. Закон является той правовой формой, на которую возлагается основное бремя нормативного регулирования налоговых отношений. При этом значение прецедента в системе источников налогового права ничуть не уменьшается, поскольку прецеденты не только восполняют пробелы в налоговом законодательстве, но и направляют его развитие в процессе толкования судами положений конституции. Рассмотрение судебной практики США и Великобритании дает тому многочисленные примеры. Место прецедента среди источников налогового права США определяется традиционным его влиянием на правовое сознание участников налоговых правоотношений и на развитие налогового права в целом. Наличие обширного и подробного федерального налогового кодекса, нормы которого регулируют практически все аспекты отношений, возникающих в процессе налогообложения, не меняют оценки значения прецедента как важнейшего источника налогового права. В сознании американских юристов правовая норма, содержащаяся в законе, лишь тогда обретает завершенность, когда она применена судом. Деятельность Верховного Суда в этом смысле является определяющей.

Наиболее важные решения Верховного Суда США связаны с толкованием статей Конституции, определяющих налоговые полномочия органов власти или закрепляющих общие правовые принципы, применяемые в налоговых спорах.

Противоречивость некоторых положений Конституции в вопросах налоговой юрисдикции Федерации и штатов на раз становилась предметом судебного рассмотрения, что серьезно влияло на развитие налогового законодательства.

И лишь в 1988 г. решением по делу *South Carolina v. Baker* [485 U.S. 505 (1988)] Верховный Суд отменил прецедент, созданный по делу *Pollock*, подтвердив конституционность полномочий федеральной власти облагать налогом доход по сделкам с участием штатов и местных органов власти, в частности доход по облигациям, выпущенным государственными органами штатов и местными органами власти.

В налоговых правоотношениях к принципу равной защиты Суд обращается, как правило, в связи с дискриминацией граждан одного штата в другом штате при уплате налогов и, в частности, при установлении налоговых льгот.

При рассмотрении таких дел Верховный Суд может обращаться сразу к двум принципам американского права: принципу равной защиты и принципу юридического равенства граждан перед законом. Последний принцип, закрепляемый в ч. 2 ст. 4 федеральной Конституции, гласит: «Гражданам каждого из штатов представляются все привилегии и льготы граждан в других штатах». Применительно к налоговому праву он означает, что вне зависимости от гражданства штата все налогоплательщики равны перед налоговым законом штата. Это положение нашло свое подтверждение в решении Верховного Суда США по делу *Austin*.

В судебной практике есть ряд дел, в которых Верховный Суд обращался к принципу равной защиты в связи с «расовой дискриминацией». Так, в деле *Allen v. Wright*, 468 U.S. 737 (1984) Верховный Суд отклонил требование истца признать не соответствующим Конституции определение «расоводискриминирующий» (racially discriminatory), данное Службой внутренних доходов, постановив, что лица, не пытавшиеся поступить в «расоводискриминирующие» школы, не могут ставить под сомнение статус таких школ, которые содержатся на благотворительные средства.

Ряд решений Верховного Суда США определил основные условия применения принципа должной (надлежащей) правовой процедуры². Например, в деле *Magnano Co. v. Hamilton*, 292 U.S. 40 (1934) Верховный Суд установил, что лишь в самых редких случаях принцип должной (надлежащей) правовой процедуры может применяться для ограничения права публичной власти

устанавливать и регулировать налоги, так как право устанавливать налоги — неотъемлемая часть суверенитета публичной власти. Этот принцип применим в отношении налогового закона лишь в том случае, когда государство осуществляет противоправные действия. Например, ссылаясь на налоговый суверенитет, конфискует собственность или заставляет уплачивать налог с собственности, которая не принадлежит налогоплательщику.

В связи с применением *принципа законодательного установления налогов* судебная практика в истории Великобритании складывалась по-разному. Сам принцип не ставился под сомнение, но вопрос о налоговой природе того или иного обязательного платежа составлял предмет судебного рассмотрения и своим следствием имел появление нового прецедента. Принцип законодательного установления налогов распространял свое действие преимущественно на прямые налоги, поскольку косвенное налогообложение, особенно в отношении отдельных платежей, воспринималось (в том числе и судами) как неналоговое по своей природе и не подпадающее под действие данного принципа. Однако история английского права знает судебные решения, которые содержали аргументацию, позволявшую таким образом толковать обстоятельства дела, что принцип законодательного установления налогов не применялся даже в связи с учреждением прямых налогов. В *деле Хэмпдэн* истец, ссылаясь на вышеупомянутый принцип, отказался платить так называемые «корабельные деньги» (ship-money) в качестве налога, установленного решением монарха для сбора средств на оснащение военных кораблей. Суд, признав решение монарха законным, аргументировал свою позицию тем, что королевская прерогатива защищать страну в случае военной угрозы юридически более значима, нежели общий правовой принцип законодательного установления налогов. Однако это судебное решение не имело долгой жизни. В 1641 г. Парламент признал данный прецедент юридически недействительным.

Развитие делегированного законодательства всегда сопровождалось обширной судебной практикой. Делегирование Парламентом определенных полномочий Правительству представляет собой необходимую, но очень сложную с точки зрения реализации форму взаимодействия законодательной и исполнительной власти. Правительству не всегда удается принимать решения в рамках предоставленных ему полномочий. Возникающие споры, в том числе и налоговые, рассмотренные в суде, корректируют практику делегированного законодательства, совершенствуя тем самым механизм разделения властей.

Подзаконные акты

Подзаконные акты занимают заметное место в системе источников налогового права зарубежных государств. Это обусловлено необходимостью оперативных действий органов исполнительной власти общей и специальной компетенции, осуществляющих функции управления в области государственных финансов.

Динамичные экономические процессы и связанная с ними потребность принятия большого количества решений в области управления, с одной стороны, и сложная, протяженная во времени процедура принятия парламентских законов, с другой стороны, формируют потребность в подзаконных актах, дополняющих и разъясняющих налоговые законы. Следует отметить, что ^е™ го подхода к выбору эффективной правовой формы подзаконного акта, регулирующего налоговые отношения в зарубежных государствах, нет. Общим, пожалуй, является то, что в европейски[^] странах наиболее часто используемой правовой формой являются акты делегированного законодательства, а в большинстве государств именно министерства финансов принимают необходимые подзаконные акты в сфере налогообложения.

а) акты делегированного законодательства, издаваемые правительством;

б) ведомственные акты, издаваемые Министерством экономики и финансов и, в частности, Генеральной инспекцией по налогам.

Органы специальной компетенции — Управление внутренних доходов (Board of Inland Revenue) и Управление пошлин и акцизов (HM Customs and Excise)¹, подотчетные Казначейству, — как правило, не принимают актов, толкующих налоговое законодательство, а издают брошюры по отдельным вопросам налоговых отношений.

В США подзаконные акты, дополняющие и разъясняющие налоговые законы, принимаются Казначейством в форме инструкций.

Нормативные инструкции издаются преимущественно в силу предписания налогового закона, предусматривающего необходимость принятия Казначейством нормативных положений,

регулирующих те аспекты налоговых отношений, которые либо не регулируются законом, либо определяются в законе лишь в общей форме, требующей соответствующей конкретизации².

Методические инструкции, представляющие собой наиболее часто используемую правовую форму принятия решений Казначейством, издаются Службой внутренних доходов для разъяснения законодательных положений, содержащихся в Кодексе внутренних доходов¹.

Путем принятия инструкций Казначейство определяет свое понимание того, каким образом должны применяться те положения законов, которые допускают различные толкования. То, как соответствующее положение закона интерпретируется актом Казначейства, является решающим и окончательным для понимания этой правовой нормы, содержащейся в законе, даже если данное разъяснение и не является наилучшим. Такой подход к соотношению налоговых законов и инструкций, издаваемых Казначейством, нашел свое подтверждение и в судебных решениях².

На практике разграничение инструкций на нормативные и методические принципиального значения не имеет. Их обязательность и необходимость для регулирования налоговых отношений признается судами, которые объявляют их юридически ничтожными (недействительными) лишь в случае несоответствия букве, духу и цели налогового закона³. Впрочем, при рассмотрении дела и применении нормы налогового закона суд в большей степени руководствуется своим пониманием намерений законодателя, чем разъяснениями этой нормы, содержащимися в инструкциях Казначейства. Однако для налогоплательщика значение актов, принятых Казначейством, трудно переоценить, особенно в связи с наличием у них качества обратной силы. Впрочем, инструкция может предусматривать в своем тексте положение об отсутствии у нее обратной силы или закреплять пределы применения этого правила.

Наряду с нормативными и методическими инструкциями Казначейства важную роль в регулировании налоговых отношений играют «временные инструкции» (Temporary Regulations) и «предлагаемые инструкции» (Proposed Regulations). Они представляют собой вид актов, издаваемых Казначейством с целью ознакомления налогоплательщиков с его позицией в отношении тех или иных аспектов налогообложения. По прошествии определенного времени, в течение которого анализируется эффективность предусмотренных в этих инструкциях предписаний, они становятся постоянно действующими актами Казначейства (Final Regulations).

Основные виды налогов

Налоги в зарубежных государствах классифицируются по различным признакам.

В зависимости от государственного органа, в распоряжение которого поступает налоговый платеж, налоги делятся на центральные и местные.

Центральные (государственные) налоги взимаются центральным правительством на территории всей страны и направляются в государственный бюджет. *Местные* налоги взимаются местными органами власти на ограниченной территории и направляются в местный бюджет.

В зависимости от целей их использования налоги подразделяются на общие и целевые.

Общие налоги представляют собой наиболее многочисленный вид налогов, взимаемых в бюджеты различных уровней и расходующихся на реализацию различных функций государства. *Целевые* налоги взимаются в специальные фонды и расходуются на реализацию определенных программ (например конъюнктурный налог в ФРГ, «социальные» налоги в государствах—членах ЕС).

В зависимости от объекта обложения налоги подразделяются на прямые и косвенные.

Прямые налоги устанавливаются непосредственно на имущество или доход налогоплательщика и подразделяются на реальные и личные налоги. *Реальными* называются налоги, взимаемые с реального имущества на основе кадастра без учета действительного дохода плательщика (например поземельный, подоходный, промысловый налоги). *Личными* называются налоги, уплачиваемые налогоплательщиком с учетом его действительного дохода за учитываемый налоговый период (например подоходный налог с физических лиц; корпорационный налог; налог на прирост капитала; налог на имущество, переходящее в порядке наследования и дарения, и др.).

Косвенные налоги устанавливаются на товары и услуги в форме фиксированного увеличения их цены. Законодательство зарубежных стран предусматривает два основных вида косвенных налогов акцизы и таможенные пошлины.

Акцизы представляют собой налоги на товары и услуги частных предприятий, включаемые в цену товара (услуги). По способу исчисления и взимания они подразделяются на универсальные

акцизы (налог с оборота, налог на добавленную стоимость) и индивидуальные акцизы на отдельные виды товаров (пиво, вино и т.д.).

Таможенные пошлины представляют собой косвенные налоги, устанавливаемые на импортные, экспортные и транзитные товары'. По своим целям таможенные пошлины подразделяются на фискальные, протекционистские, антидемпинговые и преференциальные. По ставкам таможенные пошлины классифицируются на специфические, адвалорные и смешанные.

Специфические пошлины устанавливаются в фиксированной сумме на единицу товара и взимаются в основном с сырьевых и продовольственных товаров. *Адвалорные* пошлины устанавливаются в форме процента к цене товара и взимаются преимущественно с готовых изделий.

Из приведенных выше классификаций деление налогов на прямые и косвенные, центральные и местные наиболее значимо для уяснения правовых основ налоговых систем конкретных государств. Это связано с тем, что классификация налогов в зависимости от объекта обложения и порядка уплаты дает наиболее полное представление о налоговом бремени, которое возлагает на налогоплательщиков государство. Равное налогообложение в соответствии с возможностями налогоплательщика, справедливое налогообложение, — эти и другие принципы налогового права и налоговой политики наиболее полно раскрываются через анализ прямых и косвенных налогов, полный учет которых и определяет реальное налоговое бремя.

Для налогоплательщиков косвенные налоги менее чувствительны с точки зрения процедуры отчуждения собственности, нежели налоги, уплачиваемые «у источника» или путем подачи декларации о доходах. Каждое государство, исходя из экономических реалий и своего понимания эффективности социальной политики, определяет долю прямых и косвенных налогов в национальной налоговой системе. В одних странах, например во Франции, Италии, Ирландии, Греции и Испании, предпочтение отдается косвенным налогам, в других государствах, в частности в Голландии, Дании, Люксембурге и Австрии, преобладают прямые налоги. Примерно равное соотношение прямых и косвенных налогов можно встретить в Финляндии и ФРГ.

Деление налогов на центральные и местные позволяет уяснить правовые и экономические принципы *налогового федерализма*, эффективность которых является условием правового взаимодействия государственных органов различных уровней и обеспечивает нормальное функционирование государства в целом.

Налоговая система независимо от выбранной классификации состоит из общих для всех государств видов налогов и тех, которые составляют национальную специфику и существуют либо в силу традиции, либо в силу особенностей экономики страны. И если основные виды налогов в государствах примерно одинаковы, то доля поступлений от каждого из них в структуре обязательных платежей заметно отличается. Так, например, в Великобритании «социальные» отчисления составляют чуть больше 18% в ВВП, а во Франции взносы в фонды социального назначения превышают 43% в валовом внутреннем продукте. С другой стороны, доля корпорационного налога в Великобритании составляет более 10%, а во Франции — менее 6%.

В качестве основных видов центральных налогов законодательство закрепляет подоходный налог с физических лиц, налог на прибыль юридических лиц, налог на прирост капитала, налог на наследство и дарение, налог на добавленную стоимость и другие акцизы. Каждый из этих налогов имеет свои особенности правового регулирования.

Подоходный налог с физических лиц

Налог уплачивается с совокупного дохода, получаемого физическим лицом в течение финансового или календарного года.

Подоходный налог взимается практически во всех странах. Отличия в отдельных государствах, как правило, связаны с особенностями определения некоторых элементов налога.

Налогооблагаемая база складывается из различных видов доходов физических лиц. Традиционно ее составляют заработная плата, пенсии, доходы от предпринимательской деятельности и доходы, получаемые от использования недвижимой собственности. При этом в государствах существует немало различий, связанных с определением других видов доходов, подлежащих налогообложению. Например, налоговая служба Ирландии учитывает при определении общего годового дохода налогоплательщика дополнительные (сверх основной заработной платы) доходы от премий или привилегий. В Дании и Испании в налогооблагаемую

базу включаются взносы по страхованию жизни. В Финляндии в отличие от большинства государств доходы от дивидендов, процентов по вкладам в банках и по государственным ценным бумагам не учитываются при определении базы обложения подоходным налогом. В Бельгии, Люксембурге, Голландии, Франции, Великобритании, США, Швеции и Финляндии выплаты по болезни включаются в налогооблагаемый доход, а в Германии, Ирландии, Португалии и Испании — не облагаются налогом. В США, Великобритании, Люксембурге, Норвегии и Финляндии пособия по безработице учитываются в налогооблагаемой базе, а в Ирландии, Австрии, Португалии и Испании они не облагаются налогом. Во многих государствах алименты, получаемые на содержание детей, включаются в налогооблагаемый доход, а законодательство ФРГ и Австрии этого не предусматривает. Таким образом, практически в каждом государстве определение налогооблагаемой базы имеет свои особенности, отражающие подход законодателя к проводимой социально-экономической политике.

Субъектами налогообложения являются физические лица. Если физическое лицо состоит в браке, то возможны два подхода к налогообложению семьи: во-первых, совокупное налогообложение, при котором налог удерживается с объединенного дохода супругов, во-вторых, раздельное налогообложение, при котором налог уплачивается каждым из супругов. Например, в США, Германии и Ирландии физические лица, состоящие в браке, вправе самостоятельно определить схему, по которой они будут уплачивать подоходный налог. В Великобритании «совокупный подход» к исчислению и уплате подоходного налога применяется как общее правило, но при этом супруги могут воспользоваться и индивидуальным (раздельным) налоговым обложением.

Во многих европейских странах предпочтение отдается индивидуальному подходу к налогообложению членов семьи (Швеция, Дания, Финляндия, Нидерланды, Австрия, Италия, Греция).

Налоговые льготы несмотря на качество факультативности занимают важнейшее место в структуре налога, потому что без их рассмотрения определить реальное налоговое бремя невозможно.

Законодательство зарубежных стран предусматривает налоговые льготы с учетом возраста, семейного положения, профессиональной деятельности и целей производимых налогоплательщиком расходов. •

Наиболее распространенный вид налоговых льгот составляют налоговые скидки, которые подразделяются на стандартные и нестандартные¹.

К *стандартным* скидкам относятся: необлагаемый минимум, «семейные скидки», «скидки на иждивенцев», обложение по нулевой ставке и налоговый кредит. При этом следует иметь в виду, что в одних и тех же государствах могут применяться одновременно различные формы налоговых льгот, например *необлагаемый минимум*, означающий освобождение от налогообложения минимальных

доходов в размере, определяемом законом, предоставляется всем налогоплательщикам, независимо от их семейного положения или наличия иждивенцев. Этот вид налоговых льгот предусматривается законодательством большинства государств. В то время как «*семейные скидки*» предоставляются налогоплательщикам в зависимости от их семейного статуса. При этом используются различные схемы налогообложения. Например, в Португалии и Норвегии доходы членов семьи облагаются налогом по разным шкалам, а в Германии и Ирландии используется система разделения доходов, при которой доход супругов делится поровну и в отношении него предусмотрена соответствующая налоговая ставка, позволяющая снизить налоговое бремя. «*Скидки на иждивенцев*» представляют собой льготы налогоплательщикам, имеющим детей, находящихся на иждивении, и других иждивенцев — членов семьи. «*Обложение по нулевой ставке*» устанавливается в отношении определенной группы доходов и фактически означает освобождение от налога. Такая льгота предусматривается законодательством Австрии, ФРГ, Бельгии, Люксембурга, Франции, Финляндии и Греции.

Налоговый кредит, представляющий собой сумму, на которую уменьшается величина налога, а не величина облагаемого налогом дохода, также имеет особенности своего применения в разных государствах. Например, в Дании, Швеции и Австрии налоговые кредиты предоставляются супругам, а в Бельгии, Греции, Испании и Италии они предоставляются не только супругам, но и

семьям, имеющим на иждивении детей. Существуют и иные основания предоставления налоговых кредитов, определяемые законодательством государств.

Нестандартные скидки устанавливаются в отношении взносов в профсоюзы, расходов, связанных с производственной деятельностью, основных медицинских расходов, процентов, выплачиваемых по займам или за кредит на покупку дома, расходов на благотворительные цели и т.д.

Например, в ФРГ, Италии, Испании, Норвегии, Финляндии и США взносы в профсоюзы полностью компенсируются путем предоставления налоговой скидки; в Португалии, Швеции и Дании предусматривается частичная компенсация; во Франции, Ирландии, Бельгии, Греции, Швейцарии и Японии налоговые скидки на суммы, уплаченные в качестве профсоюзных взносов, не распространяются.

Национальное законодательство по-разному определяет льготы по расходам, связанным с производственной деятельностью. Например, в ФРГ, Швейцарии, Австрии и Люксембурге они устанавливаются в форме разовой скидки в отношении части расходов; в Бельгии, Великобритании, Ирландии, Италии и Дании скидки предоставляются в сумме полной величины таких расходов; а в США, Австрии, Испании и Италии льгота по производственным расходам может устанавливаться в форме налогового кредита на часть валового дохода.

Основанием для получения льгот по подоходному налогу могут быть и *основные медицинские расходы*. Например* в ФРГ и Греции для них установлена полная налоговая скидка, в Финляндии закон определяет предел медицинских расходов, сверх которого льгота не действует, а в Великобритании и Швеции налоговые скидки вообще не распространяются на этот вид расходов налогоплательщиков.

В налогооблагаемую базу при исчислении подоходного налога могут не включаться и *проценты*, выплачиваемые налогоплательщиками по различным займам. В зависимости от законодательства конкретного государства эта льгота может распространяться в полном объеме или частично на один или несколько видов займов. Например, в Дании, Финляндии, Швеции, Бельгии, Голландии, Греции, ФРГ и Испании она применяется к процентам по займам, взятым для инвестиций в производство; во Франции и Ирландии скидка действует в отношении процентов по займам, полученным для целей бизнеса; в Великобритании, Италии и Португалии она распространяется на проценты по займам на покупку или реконструкцию дома. Эта же льгота действует наряду с прочими скидками в Дании, Финляндии, Голландии, Ирландии и Испании. Еще большим разнообразием отличается подход к *благотворительным взносам*. Они не включаются в льготы по подоходному налогу в Ирландии, Италии, Австрии, Финляндии и Швеции. Наоборот, в Греции расходы на благотворительные цели полностью исключаются из налогооблагаемой базы, а в Бельгии, Франции, Дании, Португалии и ФРГ они учитываются при начислении налога лишь в случае превышения предельного размера льготы.

Разумеется, приведенный выше перечень налоговых льгот не является исчерпывающим. Законодательство многих государств предусматривает и другие льготы по взносам на социальные нужды, льготы для лиц пожилого возраста, льготы по доходам от сдачи в аренду недвижимости, льготы по доходам фермеров и мелких торговцев, льготы по дивидендам от акций различных компаний и т.д. Социальное государство, даже если оно не провозглашено таковым в конституции, проводит свою социальную политику, активно используя столь важный финансовый инструмент, как налоговые льготы. При этом следует отметить, что многообразие видов льгот, составляющее сильную сторону национального законодательства, становится серьезной проблемой при международном налогообложении.

Налог на прибыль юридических лиц

Субъектами налогообложения являются юридические лица, созданные в форме корпораций (компаний с ограниченной ответственностью) и ориентированные в своей деятельности на получение

прибыли¹. Поэтому подоходный налог с юридических лиц иначе называют подоходным налогом с корпораций или *корпорационным налогом*.

Юридические лица, уставные документы которых не предусматривают в качестве цели их деятельности извлечение прибыли, не являются плательщиками подоходного налога. К этому виду юридических лиц относятся организации некоммерческого характера: церкви, политические

партии, клубы, пенсионные фонды и т.д. Средства, которые они имеют и получают от третьих лиц, должны расходоваться на уставные цели. В случае осуществления деятельности коммерческого характера такие юридические лица лишаются статуса безналоговой организации и становятся плательщиками корпорационного налога.

Юридические лица облагаются подоходным налогом независимо от того, являются они резидентами² данного государства или нет. При этом они несут различное налоговое бремя на территории данного государства, поскольку в основу исчисления их налогооблагаемой базы положены разные принципы.

Налогооблагаемая база определяется в соответствии с принципом *чистого дохода*. Из валового дохода, полученного юридическим лицом, вычитаются расходы, перечень которых устанавливается законодательством. К ним, в частности, относятся материальные затраты, связанные с производственной деятельностью, отчисления в амортизационные фонды, расходы на заработную плату, затраты на рекламу и т.д.

Для определения базы налогообложения важное значение имеет принцип территориальности и резидентства. В соответствии с принципом территориальности налогообложению в государстве подлежат лишь те доходы юридических лиц, которые получены на его территории. Соответственно, доходы, полученные вне пределов данного государства, не включаются в налогооблагаемую базу подоходного налога. Принцип резидентства означает, что налог уплачивается вне зависимости от места получения прибыли в государстве, резидентом которого является юридическое лицо.

В государствах, многие компании которых имеют транснациональный характер и получают значительную часть прибыли за рубе-

¹ Юридические лица с ограниченной ответственностью отличаются от участников коммерческой деятельности с полной ответственностью тем, что отвечают по своим обязательствам, в том числе и налоговым, не всем своим достоянием (включая движимое и недвижимое имущество семьи), а лишь в объеме средств (капиталов), принадлежащих компании. Термин «корпорация» происходит от английского термина *corporation* — акционерное общество с ограниченной ответственностью.

Резидентство — это один из критериев определения отношения юридического лица к налоговой юрисдикции государства, состоящий в том, что *резидентом* признается юридическое лицо, центр фактического руководства которого располагается на территории данного государства. При этом следует иметь в виду, что правила определения резидентства в законодательстве разных стран имеют значительные отличия.

В структуре корпорационного налога особый интерес с точки зрения сравнения налоговых законов представляет *порядок его исчисления*.

Законодательство зарубежных государств закрепляет различные подходы к обложению прибыли юридических лиц, однако все их разнообразие можно свести к нескольким основным схемам. Например, в США, Швейцарии, Бельгии, Голландии, Люксембурге и Швеции предусматривается полное обложение прибыли, т.е. прибыль компании облагается корпорационным налогом, а затем получившие часть прибыли акционеры уплачивают с нее личный подоходный налог. В других государствах с целью избежания двойного налогообложения предусматривается уменьшение обложения прибыли на уровне акционеров. Эта схема реализуется двумя способами. Например, в Великобритании, Ирландии и Франции суммы налога, уплаченного корпорацией, частично зачитываются при определении совокупного облагаемого личного дохода, частью которого являются дивиденды, полученные акционером этой корпорации; а в Канаде, Австрии, Дании и Японии независимо от уплаты корпорационного налога компаний устанавливается частичное освобождение от налога дивидендов, полученных акционером. В Финляндии, ФРГ, Испании и Португалии закон предусматривает возможность уменьшения налогообложения на уровне компании. При этой схеме прибыль компании делится на распределяемую и нераспределяемую. Для распределяемой среди акционеров в форме дивидендов прибыли устанавливаются либо более низкие ставки налога (ФРГ, Португалия), либо частичное освобождение от налога (Финляндия, Испания). В некоторых странах практикуется полное освобождение от налога распределяемой прибыли или на уровне компании, как это имеет место в Греции, или на уровне акционеров, как это сделано в Италии. При этом следует иметь в виду, что

национальное законодательство может предусматривать сочетание способов исчисления корпорационного налога и возможность применения разных схем в зависимости от конкретных целей налоговой политики.

Налоговые льготы являются факультативным, но очень важным элементом налога, при помощи которого государство решает вопросы своей экономической политики. Опираясь на налоговые льготы, государство воздействует на участников экономических отношений таким образом, чтобы стимулировать те виды экономической деятельности и в тех секторах экономической жизни, которые с точки зрения государства нуждаются в дополнительных инвестициях.

Налоговое законодательство предусматривает обширный перечень налоговых льгот, среди которых можно выделить установление норм ускоренной амортизации, налоговые кредиты и отсрочки уплаты налогов.

Установление норм *ускоренной амортизации* позволяет компаниям в более сжатые сроки, нежели при пропорциональной (обычной) амортизации, возмещать свои затраты до истечения срока физического и морального износа активов, подлежащих амортизации (сооружений, машин, оборудования, патентов, авторских прав и т.д.). Таким образом выбрав нормы амортизационных отчислений до истечения срока службы активов, компании удерживают у себя часть прибыли, не включая ее в налогооблагаемую базу.

Налоговые кредиты означают вычет из суммы начисленного налога. Они применяются для обеспечения решения многих социально-экономических задач государства, в частности используются для стимулирования инвестиций¹ в капиталоемкие секторы экономики или производство с низкой нормой прибыли; для развития внешнеэкономической деятельности²; для обеспечения занятости населения в регионах со сложной социальной структурой и высоким уровнем безработицы и т.д. В некоторых странах, например во Франции и в ФРГ, законодательство предусматривает от десяти и более видов налоговых кредитов, предоставляемых налогоплательщикам.

Отсрочка уплаты налога представляет собой льготу, предоставляемую на определенный срок (от одного года до нескольких лет) с целью создания благоприятных экономических условий для развития определенных видов производства или иной экономической деятельности. Например, во Франции отсрочка налогового платежа предоставляется при реорганизации компании, а в Великобритании такая льгота предусматривается в отношении некоторых доходов, полученных за рубежом.

Национальное законодательство предусматривает многие другие виды льгот по корпорационному налогу, направленные на стимулирование участия предприятий и организаций в реализации государственных социально-экономических программ.

Налог на прирост капитала

Прирост капитала облагается налогом в большинстве экономически развитых стран. В отличие от США, где обложение прироста капитала регулируется законодательством о подоходном налоге, во многих европейских государствах, например в ФРГ, Австрии, Нидерландах, Бельгии, Великобритании, Ирландии, Дании, Португалии и Греции, действует самостоятельный налог на прирост капитала.

Особенности его взимания определяются национальным законодательством каждого государства и связаны с соответствующим регулированием элементов налога.

Субъектами налога на прирост капитала могут быть физические и юридические лица, либо только физические лица, или только юридические лица. Соответственно, у лиц, не являющихся субъектами данного налога, доход в форме прироста капитала учитывается при уплате подоходного налога. Например, в Ирландии субъектами налога на прирост капитала являются физические лица. Физические лица — резиденты уплачивают данный налог со всех видов активов, в отношении которых имел место прирост капитала. У нерезидентов обязательства по налогу на прирост капитала возникают лишь по ограниченному перечню активов, в частности таких, как земля и строения на территории государства, взимающего налог, активы, относящиеся к добыче и разработке полезных ископаемых, и некоторые другие виды имущества, перечисленные в законе.

Налогооблагаемую базу прироста капитала составляет доход в виде разницы между ценой покупки и продажи имущества (земли, строений, ценных бумаг и др.) за вычетом расходов,

понесенных на его содержание. При наличии общего подхода к определению налогооблагаемой базы законодательство каждого государства устанавливает свои особенности.

Ставки налога варьируются от 10 до 50% в зависимости от страны, периода владения и вида активов, в отношении которых имел место прирост капитала. Например, в Ирландии ставка налога колеблется от 30 до 50%.

Порядок обложения налогом на прирост капитала сравним с соответствующими предписаниями в отношении подоходного налога. Налогоплательщик заполняет декларацию по налогу на прирост капитала и направляет ее к сроку, указанному в законодательстве, в налоговые органы. Налог уплачивается двумя частями: авансовый платеж и окончательный платеж после проверки расчетов налоговой инспекцией.

Налоговые льготы позволяют в зависимости от величины доходов и видов активов снизить финансовое бремя уплачивающих налог на прирост капитала. Среди общего перечня льгот можно выделить необлагаемые активы, необлагаемый минимум и личные вычеты.

Необлагаемые активы представляют собой те виды имущества, прирост капитала в отношении которых не облагается данным налогом. Например государственные ценные бумаги, ценные бумаги местных органов власти, ценные бумаги, выпущенные определенными в законе организациями и учреждениями, и т.д. Необлагаемый минимум означает, что прирост капитала в отношении имущества, стоимость которого не превышает определенной в законе суммы, данным налогом не облагается. Например, в Ирландии прирост капитала от имущества, стоимость которого не более 2 тыс. фунт., не подлежит налогообложению. Личные вычеты представляют собой исключение из налогооблагаемой базы прироста капитала конкретной суммы, определенной законом.

Эти и другие виды налоговых льгот используются в государствах для решения вопросов внутренней экономической политики. Устанавливая льготы, государства стремятся создать наиболее благоприятные условия для национального капитала и иностранных инвесторов.

Налог с наследства и налог с дарений

Налоги с наследства и дарений являются прямыми налогами, взимаемыми с имущества, переходящего к новому собственнику в виде наследства или дара.

В большинстве государств они действуют как два самостоятельных вида налога, имеющих при этом много общего в порядке их правового регулирования. Однако в некоторых странах, например во Франции, ФРГ, Испании, Швеции и Италии, законодательство устанавливает единый налог с наследства и дарений.

Отличия в отдельных государствах, как правило, связаны с особенностями определения некоторых элементов данного налога.

Субъектами налогообложения являются физические и юридические лица. Законодательство разделяет наследников на несколько классов в зависимости от степени родства и устанавливает для каждого класса свои налоговые ставки, исходя из принципа: чем меньше степень родства, тем выше налоговая ставка.

Юридические лица выступают в качестве субъектов налогообложения, как правило, в случае перехода имущества различным фондам или благотворительным организациям. В большинстве государств имущество, переходящее в порядке наследования к такому виду юридических лиц, либо не облагается налогами на наследство и дарения, либо налогообложение осуществляется на льготных условиях.

Налогооблагаемой базой является стоимость движимого и недвижимого имущества, полученного в результате перехода права собственности от наследодателя или дарителя к наследнику или получающему дар. Налогом облагается либо стоимость всего имущества, как это имеет место в США и Великобритании, либо доля каждого получателя имущества, как это установлено во Франции, Бельгии и ФРГ. Наряду с общими подходами в национальном праве каждого государства содержатся свои особенности определения налогооблагаемой базы. Например, в Италии, если в наследство вступают несколько лиц, налог распределяется между ними пропорционально их доле в наследуемом имуществе. Имеет значение и место проживания наследодателя или дарителя. Если умерший или даритель постоянно проживали в Италии, то налог взыскивается со всего имущества и переданных прав, даже если они находятся за границей. Если на момент открытия наследства или акта дарения умерший или даритель не имели места

жительства в Италии, то налог взимается только с имущества, находящегося на территории Италии. В этой связи законодатель перечисляет виды имущества и имущественных прав, которые рассматриваются как находящиеся на территории Итальянской Республики. Например акции обществ (товариществ), учрежденных в Италии; кредиты, выданные под гарантии имущества, находящегося в Италии, и т.д. В ФРГ базу налогообложения законодатель подразделяет на четыре категории: а) собственность, обретаемая на основе перехода соответствующих имущественных прав в результате смерти; б) собственность, получаемая при передаче в дар; в) средства фондов, созданных в интересах одной или несколько семей; г) средства для целевого финансирования. Интересно отметить, что налоговый закон ФРГ скрупулезно перечисляет более 10 видов операций, квалифицируемых как «дарение», при том, что Германское гражданское уложение (ГГУ) достаточно подробно регламентирует этот вид гражданско-правовой сделки. Такой подход вызван необходимостью свести к минимуму возможность избежания налогообложения имущества путем его перераспределения между несколькими лицами.

Ставки налогообложения имущества, переходящего в порядке наследования и дарения, устанавливаются по сложной прогрессии дифференцированно, в зависимости от категории наследников. В целом по данному налогу ставки находятся на уровне 50—70%, но реальное налоговое бремя значительно ниже, поскольку практически во всех государствах действует система льгот.

Наиболее применяемым видом *налоговых льгот* по налогам на наследство и дарение являются налоговые вычеты. Во многих европейских странах применяется правило необлагаемого минимума, в соответствии с которым доля наследников по прямой линии или супруга не облагается налогом, если не превышает определенной законом стоимости имущества. В зависимости от государства налоги с наследства и дарений имеют статус центральных или местных налогов. Например, во Франции, Испании, Италии и Великобритании они являются источником формирования центрального бюджета, а в ФРГ и Швейцарии отнесены к налогам, взимаемым в пользу субъектов федерации.

Налог на добавленную стоимость (НДС)

НДС является важнейшим косвенным налогом на потребление, взимаемым в 42 государствах, в том числе и в 17 европейских странах. Его наличие в налоговой системе является обязательным условием вступления в ЕС, поскольку он аккумулирует значительные финансовые средства в бюджет Сообществ.

Налог на добавленную стоимость представляет собой многоступенчатый косвенный налог, взимаемый на каждой стадии движения товара (услуги), начиная с первого производственного цикла и заканчивая продажей товара потребителю.

Отличия НДС в отдельных государствах, как правило, связаны с особенностями определения некоторых его элементов.

Субъектами налогообложения могут быть физические и юридические лица, осуществляющие коммерческую деятельность и определяемые в качестве плательщиков соответствующим налоговым законом. Субъектами налога на добавленную стоимость могут выступать как частные юридические лица, так и государственные органы, государственные компании, местные органы власти и другие организации, созданные на основе публично-правового акта, но осуществляющие коммерческие операции по продаже товаров и услуг.

Определяя субъект обложения НДС, следует различать юридического и экономического плательщиков налога. Юридическим плательщиком является физическое или юридическое лицо, которое уплачивает налог в соответствии с законом. Экономическим плательщиком становится конечный потребитель товара или услуги, несущий бремя налога в форме части продажной цены товара (услуги).

Налогооблагаемой базой НДС является новая часть стоимости товара (услуги), появившаяся на очередной стадии его прохождения. Например часть стоимости, добавленная производителем товара к стоимости материалов, из которых он произведен, при создании нового изделия, передаваемого в сферу распределения.

Налог на добавленную стоимость отличается от другого многоступенчатого налога — налога с оборота. Налоговой базой многоступенчатого налога с оборота является валовая стоимость товара на каждой стадии его движения от производителя к потребителю. Таким образом, налог

накапливается на каждой стадии движения товара. При определении налоговой базы НДС учитывается лишь добавленная стоимость и предусматривается вычет из «нового» НДС налога на добавленную стоимость, уплаченного на всех предыдущих стадиях прохождения товара (т.е. ранее уплаченных НДС).

Порядок исчисления налога осуществляется на основе прямого аддитивного метода, косвенного аддитивного метода, метода прямого вычитания и косвенного метода вычитания.

Наибольшее применение имеет четвертый, зачетный метод по счетам, поскольку он наиболее «прозрачен» для проверки и позволяет использовать дифференцированную ставку налога.

Законодательство предусматривает несколько видов *ставок налога* на добавленную стоимость: стандартную, пониженную и повышенную ставку. Пониженная ставка, как правило, устанавливается в отношении товаров (услуг) повышенного социального значения, например продовольственных товаров, медицинских услуг и т.д.

Налоговые льготы находят свое выражение в установлении пониженной ставки или в полном освобождении от налога. Освобождению от налога подлежит лишь добавленная стоимость на стадии перехода товара (услуги) к конечному потребителю.

лять).

Обычно от НДС освобождаются основные виды продовольствия, школьные товары и услуги, услуги врачей, транспортные услуги, газеты, радиовещание и т.д.

Освобождение от налога на добавленную стоимость осуществляется в форме неустановления ставки налога или установления нулевой ставки налога. Различие заключается в том, что последний продавец товара (услуги) может требовать компенсации той части стоимости товара (услуги), которую он не перекладывает на покупателя в цене товара в силу нулевой ставки НДС. Нулевая ставка применяется в государствах — членах ЕС в отношении экспортируемых товаров.

Место НДС в системе финансирования государственного бюджета зависит от проводимой в стране налоговой политики. Однако даже в тех государствах, где налоговые обязательства распределяются примерно одинаково между косвенными и прямыми налогами, на долю НДС приходится заметная часть бюджетных поступлений от косвенного налогообложения. В государствах Европейского Союза качество источника системы «собственных ресурсов» ставит НДС в особое положение, поскольку правовое регулирование системообразующих налогов осуществляется преимущественно нормами права ЕС. И хотя этот источник финансирования европейского бюджета наполняется лишь за счет единой процентной надбавки к национальному налогу, тем не менее все его элементы составляют предмет законодательства ЕС. Этим объясняется то, что в правовом регулировании НДС государств — членов Сообществ почти не осталось серьезных различий, поскольку основные вопросы гармонизации национального законодательства на сегодняшний день практически решены.

Сравнимое положение сложилось в государствах — членах ЕС и в отношении индивидуальных акцизов на отдельные виды товаров. Европейские Сообщества приняли серию директив, которые гармонизировали национальное законодательство об акцизах на табак, алкоголь и минеральные масла, установив общий подход к регулированию основных элементов этих налогов.

В налоговых системах государств — членов ЕС налог на добавленную стоимость, индивидуальные акцизы и таможенные пошлины представляют собой те виды обязательных платежей, регулирование которых осуществляется на основе норм права ЕС, имплементированных в национальный правовой порядок.

Ответственность за налоговые правонарушения

Во всех государствах предусматривается обязанность граждан уплачивать налоги. Это — естественно, поскольку налоги составляют основную часть государственного бюджета. Во многих странах прямые налоги, непосредственно уплачиваемые физическими и юридическими лицами, приносят более половины государственных доходов. При этом также естественно и то, что граждане не любят платить налоги, считая, что государство далеко не всегда эффективно использует получаемые финансовые средства для осуществления своих социально-экономических и иных программ. Есть и другие причины, по которым граждане не любят платить налоги, но делают это, понимая их необходимость для нормального функционирования государства и жизни

гражданского общества. Государство, в свою очередь, понимает, что лишь убеждением добиться уплаты налогов невозможно, поэтому устанавливает различные меры наказания за невыполнение или нарушения в выполнении налоговой обязанности. В зарубежных странах предусматривается два основных вида ответственности за налоговые правонарушения: административная и уголовная. Однако в каждом государстве решение вопроса ответственности имеет свои особенности, определяемые законодательством и доктриной. В настоящем параграфе предполагается рассмотреть общее и особенное в вопросе ответственности за налоговые правонарушения на примере ряда зарубежных государств.

Прежде всего следует определиться с критерием разграничения административной и уголовной ответственности. Уже здесь возникает первая сложность. Дело в том, что принятый в отечественной науке и понятный российскому юристу критерий *степени общественной опасности противоправного деяния* в западноевропейской правовой доктрине не признается как отличительный признак разграничения видов правовой ответственности. В странах Европы и США таким критерием является *воля законодателя*:

- если санкции за правонарушение предусмотрены в уголовном законе, то это означает наличие уголовной ответственности;
- если санкции установлены в административном законе, то это означает административную ответственность за правонарушение.

Однако в ряде европейских государств, в частности в Великобритании, Франции и Италии, санкции за основные налоговые правонарушения установлены не в административном или уголовном законодательстве, а в специальных налоговых законах. В этом случае основной критерий разграничения уголовной и административной ответственности применяется опосредованно, через сравнение суровости санкций за правонарушение:

- если налоговый закон предусматривает арест на срок меньше минимального срока лишения свободы, установленного УК, то речь идет об *административной ответственности*;
- если закон устанавливает штраф, размер которого ниже минимального штрафа, предусмотренного УК, то это также означает *административную ответственность*.

Различие уголовного и административного штрафа можно проводить и по другому критерию, — в зависимости от государственного > органа, налагающего штраф. Соответственно, административный штраф устанавливается административными органами, а уголовный — только судом.

Уголовное законодательство ФРГ не предусматривает уголовной ответственности юридических лиц. Юридические лица привлекаются лишь к административной ответственности, предусмотренной Законом об административных правонарушениях¹.

В Великобритании правовыми актами, предусматривающими ответственность за налоговые правонарушения, являются: 1) Закон 1970г. об управлении налогами; 2) Закон 1988г. о подоходном и корпорационном налогах; 3) Закон 1979г. о таможенных и акцизных сборах; 4) Закон 1981 г. о подлоге и подделке; 5) Закон 1980 г. о магистратских судах и некоторые другие.

В этих правовых актах предусмотрена ответственность за правонарушения, связанные с уплатой прямых и косвенных налогов, с подделкой документов с целью уклонения от налогов.

К такого рода правонарушениям отнесены следующие противоправные деяния:

- несообщение о полученных доходах в налоговую службу (Управление внутренних доходов). Это правонарушение наказывается штрафом. Закон 1970г. возлагает обязанность ежегодно информировать налоговую службу о полученных доходах как физических, так и юридических лиц, плательщиков корпорационного налога;
- неуплата физическим лицом или корпорацией подоходного налога или налога на прирост капитала в соответствии с извещением, полученным от налоговой службы, наказывается основным штрафом и дополнительным штрафом за каждый день просрочки уплаты налога;
- представление в налоговую службу ложной информации или документов, повлекшее за собой неправильную уплату подоходного налога или налога на прирост капитала, наказывается штрафом;
- оказание помощи в представлении в налоговую службу ложных счетов или налоговых деклараций наказывается штрафом;

- незаконный импорт и экспорт товаров и связанное с этим умышленное уклонение от уплаты таможенной пошлины. Такое правонарушение подлежит наказанию в порядке суммарного производства или по обвинительному акту. В первом случае виновное лицо наказывается штрафом в размере не менее трехкратной стоимости товара и (или) тюремным заключением. Во втором случае — штрафом, размер которого определяется судом и (или) тюремным заключением;
- неправильное заполнение таможенной декларации и умышленное сокрытие информации об экспортируемых товарах наказываются штрафом;
- представление ложной информации с целью получения налоговой льготы (освобождения от уплаты таможенных платежей) подлежит преследованию в порядке суммарного производства и по обвинительному акту. В первом случае виновное лицо наказывается штрафом, предельный размер которого установлен законом и (или) тюремным заключением, во втором — штрафом, размер которого определяется судом и (или) лишением свободы;
- противодействие уполномоченным Управления пошлин и акцизов, препятствующее выполнению ими своих служебных обязанностей, наказывается лишением свободы и штрафом.
- незаконное изготовление или оказание помощи в изготовлении гербовых марок, а также подделка и продажа фальшивых гербовых марок преследуются в порядке суммарного производства или по обвинительному акту. В первом и во втором случаях виновное лицо наказывается тюремным заключением.

Правовые основы банковской деятельности

В зарубежных странах в вопросах кредитно-денежной политики ведущая роль отводится Центральному банку как основному государственному институту, способному во многом независимо от политической власти осуществлять свои функции. В любом государстве Центральный банк является государственным банком или банком, обслуживающим государственную власть. Однако тесные связи Центрального банка с государством не означают, что последнее может безгранично влиять на его политику. Определенная степень независимости Центрального банка от правительства является необходимым условием эффективности его деятельности по поддержанию денежно-кредитной и валютной стабильности, которая нередко вступает в противоречие с краткосрочными целями правительства.

Банковская система: понятие и элементы

Прежде чем перейти к изучению Центрального банка как основного элемента банковской системы, необходимо определить само понятие «банковская система» и ее элементы.

Традиционно под банковской системой понимают совокупность ее элементов или банков, которые представляют собой денежно-кредитные учреждения или организации, выполняющие депозитные, расчетные и кредитные операции. Однако это лишь одна характеристика банковской системы государства. В действительности понятие «банковская система» помимо совокупности ее элементов включает в себя также и взаимодействие составляющих ее элементов, которое выражается в первую очередь в возможности взаимозаменяемости элементов в случае недееспособности одного из них. Поскольку за банками закрепляются, как правило, сразу три основных функции: аккумуляция денежных средств, регулирование денежного оборота и посредническая функция, при исчезновении любого, в том числе и высшего, элемента банковской системы оставшиеся могут выполнять функции, прежде принадлежавшие исчезнувшему элементу.

Правовое положение банка как элемента банковской системы определяется многими факторами, в частности:

- в зависимости от формы собственности банки бывают государственными, частными, смешанными;
- в зависимости от функционального назначения различают банки эмиссионные, депозитные, коммерческие;
- в зависимости от сферы обслуживания банки делятся на национальные, региональные, межрегиональные и международные;
- в зависимости от характера выполняемых операций выделяют банки универсальные (выполняющие весь набор банковских операций) и специализированные.

При определении роли и места конкретного банка в банковской системе государства могут учитываться и иные, помимо перечисленных, критерии.

Практически во всех государствах законодательство устанавливает двухуровневую структуру банковской системы, где на вершине находится Центральный банк страны, а на втором уровне — иные банки, отвечающие требованиям, предъявленным национальным законодательством.

Одним из последних в Европе статус Центрального банка получил Банк Испании, несмотря на

Регулирование деятельности Центрального банка является одним из аспектов взаимоотношений Центрального банка с органами государственной власти. Центральные банки в странах Европы создавались с целью установить контроль за кредитно-денежной политикой, обеспечить стабильность цен. Позднее в большинстве стран стал устанавливаться контроль Центрального банка над экономикой страны, что привело к недовольству правительства. В середине XX в. многие банки, создававшиеся первоначально как частные, были национализированы, но уже в 80—90-х гг. произошел отказ от полного контроля правительства над Центральными банками, и принцип независимости Центральных банков стал одним из основополагающих принципов стабильной экономики.

Независимость Центральных банков является не самоцелью, а средством для выполнения своих функций и задач, предписанных им законами. Наделение Центральных банков ответственностью за достижение намеченных целей предполагает обязательную и строгую их подотчетность. Так, законодательство практически всех государств предусматривает обязанность Центрального банка ежегодно публиковать свой годовой отчет и предоставлять информацию о своей деятельности правительству и (или) парламенту.

Понятие «независимость Центрального банка» включает в себя независимость политическую и экономическую. Кроме того, как показывает практика, в развитых странах с федеральной структурой (США, Германия, Швейцария) Центральные банки более независимы, чем в странах с централизованной структурой (Япония, Великобритания, Франция).

Политическая независимость характеризуется в первую очередь процедурой назначения (выбора) руководства Банка, степенью отражения в законодательстве целей, задач, функций и полномочий Центрального банка.

Так, высшее руководство Центрального банка может назначаться правительством (Франция, Япония), главой государства (США, Великобритания, ФРГ) или по смешанной схеме (например, в Испании управляющий Банка Испании назначается королем по предложению правительства, а заместитель управляющего — правительством по предложению управляющего). Срок полномочий руководства различен: во Франции управляющий Банка Франции и два его заместителя назначаются на неопределенный срок; в Германии срок полномочий всех членов правления Бундесбанка, как правило, составляет восемь лет, но в исключительных случаях может быть сокращен до пяти лет; семь постоянных членов Совета управляющих Федеральной Резервной Системы США назначаются на четырнадцатилетний срок, а председатель ФРС и его заместитель — на четырехлетний срок; шесть членов Совета правления Банка Испании назначаются на четыре года, а управляющий Банка Испании и его заместитель выполняют свои функции в течение шести лет, кроме того, в течение двух лет после окончания срока службы они не имеют права заниматься профессиональной деятельностью, связанной с кредитными учреждениями и рынком ценных бумаг.

Необходимо также отметить, что банки, подотчетные по закону парламенту (Швеция, Германия, США, Швейцария, Голландия), обладают большей самостоятельностью в отличие от банков, подотчетных Министерству финансов, которых в мировой практике большинство.

Экономическая независимость подразумевает самостоятельность Центрального банка при определении денежно-кредитной политики страны, участие государства в капитале Центрального банка и в распределении прибыли банка, возможность прямого или косвенного финансирования государственных расходов Центральным банком. Так, например, в зависимости от степени участия государства в капитале Центрального банка различают Центральные банки государственные, капитал которых принадлежит государству (Великобритания, Франция, ФРГ, Канада), акционерные (США, Италия), смешанные или акционерные банки, лишь часть капитала которых принадлежит государству (Япония, Бельгия). Однако независимо от принадлежности капитала государству Центральный банк остается юридически самостоятельным, так как

имущество Центрального банка, по общему правилу, обособлено от имущества государства, и банк вправе распоряжаться принадлежащим ему имуществом по собственному усмотрению как собственник.

В настоящее время большинство государств признало необходимость предоставления Центральному банку большей самостоятельности, ибо независимость банка от правительства является необходимым условием осуществления эффективной и стабильной денежно-кредитной и валютной политики.

Структура

Для эффективного осуществления стоящих перед Центральным банком задач законодательство предусматривает определенную структурную организацию высшего элемента банковской системы.

Во главе Центрального банка стоит Президент (ФРГ, Япония) или Управляющий (Франция, Испания, Италия), которые обладают компетенцией общего права для управления банком. Национальным законодательством предусматривается также пост заместителя главы банка. В большинстве государств руководство и управление Центральным банком осуществляют коллегиальные органы. В Германии в соответствии с реформой 2002 г. единственным органом Немецкого Федерального Банка является Правление, состоящее из Председателя, вице-председателя и еще шести членов. Все члены правления назначаются Федеральным Президентом Германии, причем Президент банка, его заместитель и еще два члена назначаются по предложению Федерального Правительства, кандидатуры же других четырех членов Правления выдвигаются Бундесратом по согласованию с Правительством. В США центральным органом Федеральной Резервной системы является Совет Управляющих (до 1935 г. — Федеральный Резервный Совет), состоящий из семи постоянных членов, назначаемых на четырнадцать лет Президентом США с одобрения Сената с учетом обязательного равного представительства от различных округов ФРС (но без обязательной бипартийности состава как в большинстве государственных агентств). Совет Управляющих возглавляют Председатель и его заместитель. Банк Японии возглавляет Комитет по политике, состоящий из Председателя банка, четырех представителей крупнейшего капитала и двух уполномоченных правительства (представителя Министерства финансов и представителя Управления экономического планирования). Примечательно, что последние не имеют права голоса.

В рамках Центрального банка может создаваться совещательный орган, например, во Франции эти функции выполняет Генеральный совет, который рассматривает общие вопросы управления банком и обсуждает кадровые вопросы.

По общему правилу, осуществление решений руководящих органов и ежедневное управление Центральным банком страны поручены службам, специализирующимся на отдельных направлениях деятельности банка.

В США в структуру Федеральной Резервной Системы входят также двенадцать Федеральных Резервных банков, свыше шести тысяч банков — членов Федеральной Резервной системы, а также Федеральный комитет открытого рынка и Федеральный консультационный совет. Территория США разделена на 12 банковских резервных округов, сформированных по экономико-географическому принципу так, что границы округов не совпадают с границами штатов. Во главе каждого округа стоит Федеральный Резервный банк, президент которого с 1935 г. утверждается Советом Управляющих Федеральной Резервной Системы. Совет директоров Федеральных Резервных банков намечает и вырабатывает определенный уровень банковских учетных ставок, который представляется на рассмотрение и утверждение Совета Управляющих Федеральной Резервной Системы. Также в компетенцию Федеральных Резервных банков входит осуществление общего контроля и инспектирования банков—членов Федеральной Резервной Системы, нескольких тысяч банковских холдинговых компаний, корпораций, филиалов и представительств иностранных банков в США. Кроме того, их задачей является кредитование банков, испытывающих временные финансовые затруднения, с целью обеспечения стабильности всей банковской системы и предотвращения возможного кризиса доверия со стороны вкладчиков. Федеральные Резервные банки проводят денежную эмиссию, оказывают различные финансовые услуги, осуществляют продажу и хранение ценных бумаг федерального правительства. Каждый Федеральный Резервный банк представляет еженедельный отчет об итогах своей деятельности в

Совет Управляющих Федеральной Резервной Системы. Федеральный консультационный совет (ФКС) был создан для обеспечения связи между всеми банковскими учреждениями и Федеральной Резервной Системой и осуществляет сегодня рекомендательные для Федеральной Резервной системы функции.

Европейский центральный банк еще очень молод, он только приступил к выполнению своих функций, а вот в Африке единые Центральные банки имеют уже многолетний опыт функционирования. Речь идет о Центральном банке зоны франка КФА, в которую входят 14 государств Западной и Центральной Африки, образующих два валютных союза, объединяющим центром которых являются Центральные банки регионов. Сегодня на территории зоны франка осуществляют свою деятельность три эмиссионных банка:

Кроме эмиссии Центральные банки зоны франка осуществляют сотрудничество в сфере унификации валютного законодательства в отношении туристской валютной квоты, сроков репатриации и продажи иностранной валюты, невидимых сделок, движения капиталов. Также Центральные банки зоны франка объединили свои валютные резервы, которые они вправе размещать в соответствии с договорами о сотрудничестве, заключенными с Францией. Центральные банки проводят единую денежную политику, основной целью которой является обеспечение стабильности франка КФА с сохранением валютных резервов.

Банковский контроль в Западной и Центральной Африке по примеру Франции осуществляют наднациональные банковские комиссии, созданные в каждой эмиссионной зоне, обладающие обширными полномочиями в сфере регулирования, лицензирования банковской деятельности и контроля за кредитными учреждениями. Кроме того, обладают судебными полномочиями, вправе налагать санкции вплоть до отзыва лицензии или увольнения руководителей. Решения банковских комиссий могут быть обжалованы в Совет министров Западноафриканского Валютного союза или в Административный совет Банка центральноафриканских государств.

Особенности банковской системы государств — членов ЕС

Валютная интеграция в Европейском союзе берет свои истоки в сентябре 1950 г., когда через полгода после подписания Парижского договора об учреждении Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) был создан Европейский платежный союз (ЕПС). В исторической ретроспективе ЕПС можно рассматривать как реальный первый шаг на пути к ныне действующему Экономическому и валютному союзу (ЭВС).

Организационные основы Экономического и валютного союза

Институциональное строительство ЭВС началось с учреждения в январе 1994 г. Европейского валютного института (ЕВИ) в соответствии со ст 109f Маастрихтского договора. ЕВИ разместился во Франкфурте-на-Майне (Германия) и ему была предписана роль прообраза Европейского центрального банка (ЕЦБ) Кроме того, участие в деятельности ЕВИ национальных Центральных банков будущих государств — членов Еврзоны подготавливало их к работе в Европейской системе центральных банков (ЕСЦБ)

ЕВИ функционировал, как и было предусмотрено приложенным к Маастрихтскому договору Протоколом об Уставе Европейского валютного института, с января 1994 г. по 30 июня 1998 г. С 1 июля 1998 г. ЕВИ трансформировался в Европейский центральный банк (ЕЦБ) и его деятельность на этом фактически закончилась

Согласно ст. 109f Договора 1993 г. о ЕС ЕВИ являлся юридическим лицом. Он управлялся Советом, состоявшим из президента ЕВИ и управляющих национальными центральными банками, один из которых одновременно являлся заместителем президента ЕВИ.

Президент ЕВИ назначался с общего согласия руководителей государств — членов ЕС по рекомендации комитета управляющих Центральными банками государств-членов или Совета ЕВИ после консультаций с Европейским парламентом и Советом ЕС. Президент назначался из числа лиц, обладавших общепризнанной репутацией и профессиональным опытом в финансовых и банковских делах. В соответствии с Уставом ЕВИ его президентом мог стать только гражданин одного из государств — членов ЕС. Совет ЕВИ также назначал вице-президента ЕВИ, срок полномочий которого, как и президента ЕВИ, составлял 3 года.

Членами ЕВИ являлись Центральные банки государств — членов ЕС. В качестве Центрального банка Люксембурга рассматривался Валютный институт Люксембурга. С учреждением ЕВИ ранее созданные Комитет управляющих центробанками и Европейский фонд

валютного сотрудничества (ЕФВС) были упразднены. Все активы и обязательства ЕФВС автоматически перешли к ЕВИ.

Главными задачами ЕВИ согласно ст. 4 Устава были определены следующие: 1) укрепление сотрудничества между национальными центральными банками; 2) укрепление координации валютной политики государств-членов с целью обеспечения стабильности цен; 3) ведение контроля за функционированием Европейской валютной системы (ЕВС); 4) консультирование по вопросам, относящимся к компетенции национальных центральных банков и воздействующим на стабильность финансовых институтов и рынков; 5) принятие на себя задач Европейского валютного фонда сотрудничества, который ликвидировался в соответствии с процедурой, изложенной в Уставе ЕВИ; 6) содействие использованию ЭКЮ и надзор за его обращением, в том числе функционированием клиринговой системы ЭКЮ.

Кроме того, ЕВИ должен был: а) вести регулярные консультации относительно курса валют и использования средств валютной политики; б) консультироваться с национальными денежно-кредитными учреждениями перед принятием решений об общей стратегии валютной политики.

В процессе подготовки третьего этапа развития Экономического и валютного союза ЕВИ осуществил следующие мероприятия: а) разработал инструменты и методы, необходимые для проведения единой валютной политики на третьем этапе; б) способствовал согласованию в случае необходимости правил и практических методов сбора, составления и распространения статистических данных в регионах в пределах своей компетенции; в) подготовил правила деятельности национальных центробанков в структуре ЕЦБ; г) содействовал эффективному функционированию трансграничных платежей; д) контролировал техническую подготовку выпуска банкнот ЕВРО.

Нужно отметить, что в общем плане полномочия ЕВИ не носили императивный характер. Согласно ст. 15 Устава заключения и рекомендации ЕВИ не имели обязательной силы. На практике ЕВИ мог устанавливать ориентиры, определяющие методы осуществления условий, необходимых для выполнения функций ЕЦБ на третьем этапе построения ЭВС. Однако даже эти совместно согласованные ориентиры не имели обязательной силы.

Собственные средства ЕВИ были образованы из взносов национальных центральных банков согласно критериям, указанным в ст. 29.1 Устава ЕЦБ (сумма в 615573495 ЭКЮ). Совет ЕВИ принимал перед началом каждого финансового года ежегодный бюджет. Годовые отчеты об исполнении бюджета утверждались Сек-ветом ЕВИ и затем публиковались в официальном вестнике. Ежегодная отчетность ЕВИ подлежала проверке независимыми аудиторами, утвержденными Советом ЕВИ. Любые образовавшиеся излишки по результатам финансового года ЕВИ частично переводились в общий резервный фонд ЕВИ, а остаток подлежал распределению между национальными Центральными банками. ЕВИ был ликвидирован по учреждению ЕЦБ, т.е. с 1 июля 1998 г. Все его активы и обязательства автоматически перешли к ЕЦБ.

Создавая ЕВИ, Европейский Союз ставил целью создать достаточно независимый и полноценный орган для решения текущих проблем проведения единой валютной политики. Именно он должен был стать предшественником институтов, появившихся на третьем этапе ЭВС. Представляется, что за период своего функционирования с января 1994 г. по 30 июня 1998 г. ЕВИ успешно справился с поставленными задачами и подготовил необходимые условия для учреждения и функционирования ЕЦБ как центрального ядра ЕСЦБ.

Важные события в жизни Европейского Союза произошли в 1995 г., когда в состав ЕС вошли Австрия, Швеция и Финляндия. В мае того же года Комиссия ЕС опубликовала так называемую «Зеленую книгу по практическим вопросам введения единой валюты», в которой был достаточно подробно изложен сценарий поэтапного строительства валютного союза. «Зеленая книга» содержала проект перехода к единой валюте, состоящего из трех фаз. Фаза «А» была ознаменована принятием 2 мая 1998 г. Европейским советом решения о том, какие государства допускаются к переходу на ЕВРО с начала третьей стадии становления ЭВС. В ходе фазы «А» был упразднен ЕВИ, взамен которого были созданы ЕСЦБ и ЕЦБ; были приняты конкретные решения в отношении денежной и валютной политики, в частности по поводу валютного курса ЕВРО. В «Зеленой книге» предусматривалось, что продолжительность фазы «А» не должна превышать 12 месяцев — на практике она длилась около 7 месяцев. 1 января 1999 г. начался третий этап валютной интеграции и следующая его фаза. Курсы национальных валют были жестко зафиксированы по

отношению к ЕВРО, который становился самостоятельной денежной единицей. Фаза «В» заканчивалась 31 декабря 2001 г., после нее начиналась фаза «С» — переход на наличные ЕВРО и изъятие из обращения национальных денежных знаков, который должен был продолжаться максимум 6 месяцев, но на практике эту фазу удалось завершить за 3 месяца.

В конце 1997 г. Совет министров экономики и финансов государств ЕС (ЭКОФИН) утвердил окончательную дату введения в наличное обращение банкнот и монет ЕВРО (1 января 2002 г.), а Европейский совет принял решение о создании нового важного органа валютного союза — Совета министров экономики и финансов государств ЭВС, который сейчас часто сокращенно называют Совет ЕВРО - 12.

25 марта 1998 г. Комиссия ЕС представила доклад о результатах соблюдения странами ЕС критериев конвергенции Маастрихтского договора и на его основе рекомендовала к вступлению в валютный союз 11 стран¹. По политическим мотивам воздержались от участия в валютном союзе три страны ЕС — Великобритания, Дания и Швеция. Что касается Греции, эта страна не сразу смогла соответствовать критериям конвергенции и присоединилась к ЭВС только через 2 года — в январе 2001 г.

Главным регулятором валютной политики в ЕС с 1 января 1999г. стала Европейская система центральных банков (ЕСЦБ), центральным ядром которой является Европейский центральный банк (ЕЦБ).

Европейская система центральных банков

Европейская система центральных банков (ЕСЦБ) и Европейский центральный банк (ЕЦБ) были учреждены в соответствии со ст. 4а Маастрихтского договора на базе Европейского валютного института; они призваны выполнять возложенные на них задачи и осуществлять свою деятельность в соответствии с положениями Договора и Устава ЕСЦБ и ЕЦБ.

ЕСЦБ состоит из ЕЦБ и всех 15 Центральных банков государств-членов. В отличие от ЕЦБ и национальных Центральных банков ЕСЦБ не является юридическим лицом, а представляет собой совокупность юридических лиц (Центральных банков), которые объединились на основе общих принципов, целей и задач.

В ст. 105 Договора о ЕС и ст. 2 Устава определяется главная цель ЕСЦБ — поддержание стабильности цен. Кроме того, в соответствии со ст. 3 Протокола № 3 ЕСЦБ выполняет следующие основные задачи:

- разработку и осуществление единой денежно-кредитной и валютной политики ЕС;
- осуществление международных валютнообменных операций;
- хранение и управление официальными валютными резервами стран ЭВС;
- содействие нормальному функционированию платежных систем;
- способствование в осуществлении пруденциального надзора над кредитными учреждениями;
- контроль за стабильностью финансовой системы ЭВС.

С началом третьего этапа построения ЭВС только ЕЦБ имеет исключительное право санкционировать эмиссию банкнот в рамках Европейского Союза. На практике государства-члены сами выпускают монеты, но это делается лишь при условии одобрения со стороны ЕЦБ объемов эмиссии.

Для полноценной реализации возложенных на него функций Европейский центральный банк располагает необходимым юридическим инструментарием. В соответствии со ст. 108а Договора о ЕС он имеет право:

- разрабатывать регламенты в пределах, необходимых для выполнения задач, указанных в Договоре о ЕС и в случаях, которые будут установлены в других актах Совета;
- принимать решения, необходимые для осуществления задач, возложенных на ЕСЦБ Договором о ЕС и Уставом;
- разрабатывать рекомендации и давать заключения по вопросам, входящим в компетенцию ЕЦБ.

Интересен вопрос о взаимоотношении ЕЦБ с другими структурами ЕС. Хотя ст. 4 Договора о ЕС не причисляет ЕЦБ к числу «институтов» Сообщества (в качестве таковых называются только Европейский парламент, Совет, Комиссия, Суд ЕС и Счетная палата), многие специалисты небезосновательно рассматривают его как институт ЕС¹.

В рамках механизма «сдержек и противовесов» деятельность ЕЦБ осуществляется наряду с Советом министров экономики и финансов, Советом Евро—12, Экономическим и финансовым комитетом, а также Комиссией и Европейским парламентом.

Совет министров экономики и финансов (ЭКОФИН) отвечает за общие вопросы координации экономической политики. Совет Евро—12 состоит из министров экономики и финансов стран валютного союза и отвечает за решение оперативных вопросов развития ЭВС, формирование общей согласованной политики в рамках «Большой восьмерки» и Международного валютного фонда (МВФ). Экономический и финансовый комитет (ЭФЮ) в составе 34 членов (руководители Центральные банков, министры финансов, члены Комиссии ЕС), пришедший в 1999 г. на смену Валютному комитету ЕС, готовит рабочие заседания ЭКОФИНА.

Комиссия в рамках своей компетенции осуществляет общую координацию экономической политики, готовит рекомендации и предложения по различным аспектам макроэкономической политики, осуществляет мониторинг за выполнением необходимых экономических и финансовых нормативов. ЕЦБ в своей оперативной деятельности учитывает позицию Комиссии по тем или иным вопросам финансовой политики.

Европейский парламент утверждает руководство ЕЦБ и заслушивает ежегодные отчеты Европейского банка и ЭКОФИНА, обсуждает рекомендации Комиссии в сфере банковской политики, определяет стратегические направления развития валютного союза и формулирует соответствующую стратегию в финансовой сфере. Профильные парламентские комитеты поддерживают постоянный контакт с ЕЦБ, и в частности с его Правлением.

Помимо уставного капитала ЕЦБ располагает валютными активами, эквивалентными 40 млрд евро. Эти деньги были предоставлены Центральными банками стран еврозоны для решения главных задач ЕЦБ — сохранения стабильности цен и поддержания адекватного курса евро на мировых валютных рынках.

История деятельности ЕЦБ насчитывает пока всего несколько лет, но даже за это небольшое время были осуществлены глобальные преобразования в финансовой системе 12 европейских стран. Прошедшие преобразования в рамках процесса формирования валютного союза поражают своим размахом и глубиной. Очевидно, что ЭВС, который продолжает совершенствоваться и развиваться, будет оказывать все большее и большее влияние не только на мировые финансовые рынки, но и на многие политические процессы в Европе и мире в XXI в.

Финансовый контроль в зарубежных странах

Финансовый контроль представляет собой осуществляемую государственными органами, а также полномочными негосударственными органами форму государственного контроля за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования ресурсов всех звеньев финансовой системы.

Теория финансового права рассматривает следующие формы финансового контроля.

1. В зависимости от времени проведения различают предварительный контроль (*a priori*), текущий и последующий финансовый контроль (*a posteriori*).

2. В зависимости от места проведения контроль имеет форму выездных или камеральных проверок. Выездные проверки состоят в выезде контролеров к проверяемым с целью ознакомления с условиями исполнения финансовых операций. Камеральные проверки заключаются в проверке подтверждающих документов и бухгалтерских счетов и в их сопоставлении.

3. В зависимости от содержания финансовый контроль подразделяется, в частности, на бюджетный, налоговый, банковский, валютный, таможенный контроль.

4. В зависимости от органа, осуществляющего контроль, различают контроль парламентский, административный, судебный и банковский.

Нормативно-правовую основу деятельности по осуществлению финансового контроля составляют: а) конституции; б) регламенты палат парламента; в) законы и подзаконные акты, определяющие организацию, структуру и компетенцию органов финансового контроля; г) другие законы, регулирующие порядок получения отчетов об использовании государственных финансовых ресурсов, предоставляемых негосударственным организациям (например политическим партиям).

§ 1. Парламентский контроль

Парламент. Парламентский контроль в области финансов осуществляется в четырех основных формах.

1. Рассмотрение проекта бюджета и отчета о его исполнении на пленарном заседании. Это форма непосредственного контроля,

Предварительный контроль осуществляется при составлении проектов бюджетных документов и при открытии кредитов для перечисления бюджетных средств; *текущий контроль* — в процессе исполнения бюджета, *последующий контроль* проводится по результатам исполнения расходных и доходных статей бюджета с целью установления законности и эффективности произведенных финансовых операций осуществляемая парламентом в отношении правительства в целом и отдельных его министров, прежде всего Министра финансов. Данная форма контроля имеет универсальное значение и применяется парламентами всех стран мира.

2. Деятельность парламентских комитетов, функционирующих постоянно (например бюджетные комитеты), и контрольных комитетов (комиссий), создаваемых для рассмотрения конкретных вопросов финансовой деятельности различных государственных органов. Комитеты, осуществляющие финансовый контроль, имеют свои особенности в различных государствах как по порядку формирования, так и по компетенции. В Великобритании контроль со стороны парламентских комитетов осуществляет Комитет публичной отчетности, избираемый в составе 15 человек Парламентом в начале каждой сессии. Во главе Комитета по традиции стоит представитель оппозиции. Комитет имеет широкие полномочия в области финансового контроля. В его компетенцию входит: а) рассмотрение докладов Генерального контролера и аудитора с целью определения эффективности и экономической обоснованности различных направлений правительственной политики, выявление фактов коррупции среди государственных служащих и случаев употребления не по назначению государственных финансовых ресурсов; б) контроль за правильностью и необходимостью расходов правительственных ведомств, суммы которых испрашиваются у парламента дополнительно к сметам текущего финансового года. Свои выводы и рекомендации Комитет направляет Парламенту, который посвящает один день в ходе каждой сессии их обсуждению. Комитеты публичной отчетности, аналогичные английскому, существуют в Парламентах Австралии и Индии. Следует заметить, что в странах Британского Содружества система финансового контроля в целом в значительной мере воспринимает английскую модель.

Во Франции парламентский контроль осуществляется через постоянные и временные комиссии обеих палат Парламента. В Сенате контрольные функции осуществляют Комиссия по вопросам экономики и плана и Комиссия финансов, контроля за бюджетом и экономическими счетами нации. В Национальном Собрании на постоянной основе действует Комиссия финансов, общих проблем экономики и плана. В ее функции входит контроль за: а) доходами и расходами государства; б) исполнением бюджета; в) использованием государственного имущества; г) финансовым состоянием государственных предприятий; д) кредитными операциями государственных органов.

Парламент также может создавать временные комиссии для осуществления контроля за финансовой деятельностью национализированных предприятий и предприятий с государственным капиталом свыше 50%.

В ФРГ основные финансово-контрольные функции парламента осуществляет Бюджетная комиссия Бундестага, к полномочиям которой, в частности, относится: а) участие в заседаниях правительства, посвященных вопросам исполнения бюджета; б) осуществление текущего контроля за исполнением бюджета, включающего рассмотрение ежеквартального отчета Министерства финансов о произведенных расходах по бюджету; в) решение вопросов открытия кредитов для правительства, предоставление которых влечет за собой увеличение расходных статей бюджета.

3. Контроль посредством депутатских запросов осуществляется в парламентах всех стран мира и представляет собой форму текущего контроля депутатов за финансовой деятельностью администрации. Следствием депутатского запроса может быть создание ревизионной комиссии палаты парламента с целью проверки финансовой деятельности различных правительственных учреждений.

4. Контроль со стороны специальных уполномоченных, избираемых парламентом или назначаемых по его представлению. Например, в Швеции из состава депутатов Риксадага

избирается 12 ревизоров, в компетенцию которых входит проверка финансовой деятельности государственных органов, а по решению Парламента и любой иной деятельности администрации. В Исландии § 43 Конституции устанавливает: «Альтинг выбирает на началах пропорционального представительства трех платных ревизоров, которые ежегодно проверяют национальные доходы и расходы в целях установления, все ли доходы включены и не было ли неразрешенных расходов. Ревизоры (аудиторы) могут, каждый отдельно или совместно, требовать предоставления всяких докладов и документов, которые они сочтут необходимыми. Отдельные отчеты за данный финансовый год объединяются после этого в одну общую отчетность и вносятся на рассмотрение альтинга с замечаниями ревизоров». Аналогичные функции выполняют ревизоры в Парламентах Дании и Норвегии.

В Великобритании наряду с Комитетом публичной отчетности парламентский финансовый контроль осуществляется Генеральным контролером и аудитором. В функции Генерального контролера и аудитора входит: а) контроль за выделением денежных средств правительственным ведомствам, т.е. прежде чем отдать распоряжение в Банк Англии осуществить соответствующие платежи в пользу государственного учреждения Генеральный контролер и аудитор должен удостовериться, что эти средства для министерства предусмотрены законом и все требования закона в этой связи соблюдены; б) проверка финансовой отчетности министерств, ведомств, а также различных публичных корпораций (например университетов). Проверки осуществляются через государственно-аудиторскую службу с целью определить соответствие расходов направлениям деятельности, установленных в парламентском акте, и выявить экономическую обоснованность и эффективность расходования денежных средств на соответствующие цели. Для осуществления этих задач закон наделяет аудитора правом получать необходимые финансовые документы. По результатам проверок Генеральный контролер и аудитор направляет в Палату общин доклад, который составляет основу для работы Комитета публичной отчетности. Аудиторская служба во главе с Генеральным контролером и аудитором также является частью системы финансового контроля в странах Британского Содружества наций (например в Индии, Австралии и др.).

Объектом контроля парламента является не только финансовая деятельность государственных органов и должностных лиц, но и политических партий, получающих финансовые средства от государства на осуществление текущей и предвыборной работы. Например, во Франции бюро Национального Собрания или Сената ежегодно рассматривает отчеты политических партий, в которых указываются суммы и источники поступлений, а также расходы в соответствии с их характером. Нарушение партиями установленного порядка отчетности влечет за собой утрату права на получение финансовых средств от государства. В Итальянском Парламенте контроль за финансовой деятельностью политических партий осуществляет председатель Палаты депутатов при участии председателя Сената и двух официальных ревизоров. Партии публикуют ежегодный отчет об исполнении своего бюджета. Закон определяет структуру бюджета партии, в соответствии с которой отдельно отражаются статьи доходов и расходов с перечислением их видов. В отчете обязательно указываются все добровольные взносы на сумму большую, чем это определено законом, с перечислением имен физических и юридических лиц, предоставивших эти средства. Председатель нижней палаты докладывает о результатах контроля на совместном заседании палат. В случае обнаружения нарушений финансовой дисциплины Парламент приостанавливает государственное финансирование деятельности политических партий до тех пор, пока не будут устранены допущенные нарушения.

Счетная палата — это государственное учреждение, функционирующее в ряде стран континентальной Европы как высший контрольный орган финансовой отчетности.

Правовое положение Счетной палаты неодинаково. Так, например, в Сенегале функции Счетной палаты выполняет Третий отдел Верховного Суда Сенегала (финансовый и счетный отдел). Согласно ст. 100 Конституции Италии Счетная палата является содействующим (вспомогательным) органом правительства, но независима от него и обладает согласно ст. 103 юрисдикционными полномочиями. В Испании Счетная палата несет прямую ответственность перед Генеральными кортесами и осуществляет свои функции по поручению кортесов (ст. 136 конституции Испании), вместе с тем согласно закону от 5 апреля 1988 г. «О функционировании Счетной палаты» она обладает инспекторскими и судебными полномочиями. Правовой статус

Счетной палаты ЕС, независимого института финансового контроля, определен подразделом 5 Договора об учреждении Европейского сообщества. В Японии функции Счетной палаты выполняет Ревизионная палата, создание которой было предусмотрено еще Конституцией 1889 г. и правовые основы деятельности которой закреплены в законе 1947г. «О Ревизионной палате». В Швейцарии контроль за исполнением бюджета возложен на специальный орган Федерального Финансового контроля. Аналогичными со Счетной палатой функциями и полномочиями в Великобритании обладает Генеральный контролер и аудитор, возглавляющий Государственное ревизионное ведомство, в Канаде — Главный аудитор и возглавляемое им Управление Главного аудитора — орган Палаты общин, в США — Главное контрольно-ревизионное управление.

Сравнивая компетенцию счетных палат ряда европейских стран, можно выделить две основные позиции, характеризующие их полномочия: 1) право проверки финансовой документации государственных органов, организаций и предприятий публичного сектора; 2) обязанность ежегодно направлять парламенту отчет о ревизиях с указанием допущенных финансовых нарушений и мерах ответственности за их совершение. Финансовые проверки счетных палат, как правило, включают: а) выявление точности цифровых данных; б) установление соответствия деятельности государственных органов и организаций имеющимся нормативным предписаниям; в) определение экономичности, рентабельности и целесообразности конкретного вида финансовой деятельности. Анализ национального законодательства позволяет увидеть особенности финансовой юрисдикции счетных палат. В Австрии в развитие общих форм контроля Счетная палата проверяет: 1) финансовую деятельность, связанную с благотворительными и иными фондами, управление которыми осуществляется органами Федерации; 2) проверяет финансовую деятельность представителей органов социального страхования, а также предприятий, организуемых Федерацией и другими субъектами права, если последним принадлежит не менее 50% первоначального капитала. Председатель Счетной палаты обладает правом подписи всех документов по финансовым обязательствам Федерации. Наличие такой подписи означает правомерность соответствующих действий компетентных государственных органов. В Италии в соответствии со ст. 100 Конституции Счетная палата наряду с контролем за финансовой деятельностью государственных органов, организаций и предприятий осуществляет предварительный контроль за законностью актов правительства¹. Во Франции на основании ст. 47 Конституции и в соответствии с законом Счетная палата не только обладает административной компетенцией, контролируя наряду с парламентом и правительством исполнение финансовых законов, но и в качестве органа административной юстиции обладает судебной компетенцией в отноше-

Счетная палата регистрирует декреты правительства в общем порядке или с оговоркой. Регистрация декретов с оговоркой означает, что Счетная палата считает их несоответствующими действующим законам. Такая регистрация допускает исполнение декрета под политическую ответственность правительства финансовыми операциями. Судебный контроль Счетной палаты осуществляется за счетным исполнением бюджета и состоит в том, что Палата дает заключение по финансовым отчетам государственных учреждений. Если в ходе проверки будет установлено наличие нарушений в форме задолженности и главный бухгалтер не покроет ее за счет собственных средств, Палата выносит решение о его личной ответственности. Решения Счетной палаты обжалуются в кассационном порядке в Государственный Совет. В Португалии так же, как и во Франции, Счетная палата наделена полномочиями не только органа финансового контроля, но и обладает судебной юрисдикцией. В Германии в соответствии с законом от 11 июля 1985 г. «О Федеральной Счетной палате» она осуществляет финансовый контроль за расходованием бюджетных средств наряду с финансово-экономическим отделом аппарата канцлера.

Административный контроль

Административный финансовый контроль осуществляется правительством, главой государства и специализированными органами. К административному контролю относится также внутриведомственный контроль, представляющий собой контроль министерств и ведомств за финансовой деятельностью подотчетных организаций и предприятий. Правительство может осуществлять финансовый контроль в любой форме, но обычно это текущий финансовый контроль. Для осуществления функций правительства, в том числе и финансово-контрольных функций, создаются соответствующие комитеты или комиссии. Например, в Великобритании —

это Экономический комитет кабинета и один из отделов секретариата премьер-министра; во Франции — Генеральный Комиссариат Планирования (структурное подразделение канцелярии Президента) и межминистерский совет по экономическим проблемам при премьер-министре; в Германии функции финансового контроля правительства осуществляет Экономический комитет при канцлере.

Основная роль в сфере финансового контроля исполнительных органов власти принадлежит Министерству финансов.

В структуре Министерства финансов функции финансового контроля выполняют как специализированные, так и общие отделы по направлениям деятельности. Например, в Великобритании Министерство финансов (Казначейство) реализует контрольные функции:

а) через свои специализированные отделы, осуществляющие общий контроль, контроль за капиталовложениями, валютный контроль;

б) через ряд центральных ведомств, работающих под его общим руководством: Управление внутренних доходов; Управление пошлин и акцизов; Управление государственного долга; Национальный комитет по сбережениям.

Во Франции Министерство экономики и финансов осуществляет функцию финансового контроля через службы и отделы управлений Министерски: службу финансового контроля расходов Министерства; Генеральную инспекцию финансов; Генеральную инспекцию Администрации, в состав которой входит служба государственных контролеров; отдел финансового контроля за деятельностью местных органов управления административно-территориальных единиц; отдел финансового контроля за участием государства в деятельности публичных и частных предприятий и банков; управление страхованием и т.д.

В ФРГ Федеральное министерство финансов осуществляет контрольные функции через все отделы по направлению их работы, поскольку специализированных отделов контроля в Министерств нет. Сравнивая финансовую юрисдикцию этих органов, можно выделить ряд общих положений: а) финансовые ревизии министерств, ведомств и других государственных учреждений; б) контроль за правильным ведением бухгалтерского учета во всех звеньях системы государственных финансов; в) инспекции исполнения государственных расходов, их соответствия расходной части бюджета, правильности назначения и наличия соответствующих кредитов.

Наряду с общими положениями, составляющими компетенцию Министерства финансов в области финансового контроля, законодательство каждого государства предусматривает иные полномочия, определяемые особенностями национальной системы государственных финансов и сложившимися традициями. Например, во Франции проверка учета осуществляется не только в государственных учреждениях и местных органах администрации, но и в независимых от государства частных предприятиях, если их деятельность связана с интересами Министерства финансов (в транспортных компаниях, в системе социального обеспечения). Контроль Генеральной инспекции финансов проявляется и в предварительной форме, в частности путем реализации права давать заключения по проектам декретов и иных актов, подготавливаемых в министерстве и влекущих осуществление государственных расходов. В Мексике Министерство генеральной инспекции: а) принимает и рассматривает имущественные декларации служащих Федеральной публичной администрации; б) издает правила, определяющие порядок осуществления государственного контроля; в) контролирует деятельность внешних аудиторов, которых и назначает; г) осуществляет контроль за исполнением ведомствами Федеральной публичной администрации правил, касающихся общественных работ, приобретений, аренды, отчуждения движимого и недвижимого имущества и других материальных ресурсов министерств, административных департаментов, предприятий с государственным участием и национальных кредитных учреждений. Наряду с Министерством генеральной инспекции функции финансового контроля реализуются Министерством программирования и бюджета, которое осуществляет контроль за исполнением бюджета и за передачей федеральных фондов в пользу штатов и муниципий.

В системе государственного финансового контроля функционируют независимые специализированные управления, которые рассматривают споры, возникающие в связи с осуществлением государственных расходов, контролируют финансовую отчетность органов администрации и выполняют ряд других задач в процессе осуществления финансового контроля.

В США наряду с Административно-бюджетным управлением, осуществляющим надзор и контроль за управлением в области бюджета, функции финансового контроля выполняет Генеральное управление отчетности, возглавляемое Генеральным контролером, который назначается Президентом по совету и с согласия Сената. Система и финансовая юрисдикция Генерального управления отчетности имеют много общего с институтом Генерального контролера и аудитора в Великобритании. Но если в Королевстве данное должностное лицо является служащим парламента и работает в парламентской системе финансового контроля, то Генеральный контролер в США является звеном административной системы финансового контроля, хотя его компетенция во многом совпадает с аудиторскими функциями британского коллеги. Генеральный контролер в США: а) рассматривает вопросы, связанные с исками администрации к физическим и юридическим лицам; б) осуществляет аудиторские проверки; в) определяет принципы и одобряет системы отчетности, используемые федеральными органами; г) рассматривает все федеральные отчеты; д) по требованию федеральных органов дает предварительные заключения по вопросам, решение которых связано с осуществлением расходов; е) представляет доклад Конгрессу о работе Генерального управления отчетности, включая в него предложения законодательного порядка, направленные на обеспечение большей экономичности и эффективности деятельности государственных органов.

Частью системы финансового контроля следует считать государственные органы, обеспечивающие организацию и порядок взимания налогов. Налоговые правоотношения возникают при совершении финансовых операций в процессе перехода частных финансов в государственные. В большинстве стран центральные налоговые органы входят в систему Министерства финансов¹. На региональном уровне и в административно-территориальных единицах налоговый контроль осуществляется органами Министерства финансов и налоговыми отделами местных администраций.

Центральные органы осуществляют контроль за взиманием государственных налогов, местные налоговые инспекции — за поступлением местных налогов. Они функционируют при общем контроле и координации действий со стороны центральной налоговой администрации, которая может передавать часть своей компетенции местным структурам. Например, Государственная налоговая

Единообразной системы налогового контроля для всех стран не существует, поскольку каждое государство самостоятельно определяет организационные формы функционирования налоговой системы. Тем не менее, как видно из приведенных примеров, общая схема действует. Тенденция к унификации постепенно формируется по мере интернационализации социально-экономических отношений государств, особенно на региональном уровне. Примером такого рода является активный процесс гармонизации национального законодательства и права Европейского Союза во всех сферах общественных отношений, в том числе и в области налогового, финансового контроля. Создание единого финансового союза предполагает и формирование общей системы контроля за доходами и расходами институтов ЕС.

Параллельно с Министерством финансов и независимыми службами финансовый контроль осуществляют министерства, для которых финансовая деятельность не является основной, а также предприятия и организации. Такая разновидность финансового контроля получила название «бухгалтерский контроль». Это контроль за законностью финансовых обязательств и операций, принимаемых и осуществляемых по указанию распорядителя кредитов¹. Контрольные функции выполняет главный бухгалтер. Если будет установлено, что распорядитель кредитов своим указанием нарушает финансовое законодательство, то он должен отказать в платеже и поставить в известность об этом своего руководителя. При повторном распоряжении бухгалтер обязан выполнить указание распорядителя кредитов, но ответственность при этом ложится на последнего. При этом следует иметь в виду, что право повторного распоряжения имеют не все распорядители кредитов, а лишь те, кого национальный закон этим правом наделяет. Это, как правило, главные распорядители кредитов. Порядок осуществления бухгалтерского контроля мало чем отличается в государствах различных систем и регионов. Естественно, что национальные условия и государственные традиции предопределяют некоторые особенности, однако функции главного бухгалтера и принципы его отношений с распорядителем кредитов и Министерством финансов унифицируют технику контроля вне зависимости от социальных и иных факторов.

Отдельный интерес представляют формы контроля за финансовым положением должностных лиц. В этой связи можно привести пример Франции, где наряду с общим контролем через систему налоговых органов существует дополнительный контроль специальной Комиссии, создаваемой в составе вице-председателя Государственного совета, первого заместителя председателя Кассационного Суда и первого заместителя председателя Счетной палаты. Комиссия получает декларации о финансовом положении членов правительства, мэров коммун с населением более 30 тыс. человек и председателей региональных советов и оценивает изменения в их имущественном положении. Каждые три года (или при необходимости чаще) Комиссия публикует соответствующий доклад в Официальном вестнике, иногда с объяснениями заинтересованных лиц.

Судебный контроль

Помимо органов законодательной и исполнительной власти в зарубежных странах финансовый контроль могут осуществлять и органы судебной власти. Так, в странах континентальной системы права в рамках судебной системы существуют специализированные финансовые суды.

Во Франции судебным органом финансового контроля является Суд бюджетной дисциплины, учрежденный в 1948 г. и призванный осуществлять контроль за деятельностью распорядителей кредитов. В отличие от Счетной палаты он рассматривает дела только по запросам председателей палат парламента, членов правительства, некоторых других должностных лиц и разбирает дела, связанные с персональной ответственностью лиц, участвующих в исполнении бюджета (за исключением министров).

В Германии согласно § 1 Закона о финансовых судах от 6 октября 1965г. финансовая юрисдикция осуществляется независимыми, самостоятельными от административных органов власти административными судами, которыми согласно § 2 названного закона

являются в землях Верховные земельные суды, в Федерации — Федеральный финансовый суд, расположенный в Мюнхене. Финансовые суды Германии согласно § 35 и 36 закона рассматривают любые споры финансово-правового характера, в частности публично-правовые споры по налоговым вопросам, публично-правовые споры в отношении исполнения административных актов, а также иные публично-правовые споры, если для них предусмотрена возможность обращения в финансовый суд федеральным или земельным законом (§ 33).

Банковский контроль

Особым видом финансового контроля является банковский контроль, который представляет собой контроль за деятельностью банков с целью обеспечения безопасности вкладов и стабильности банковской системы страны. Банковский контроль имеет статус публично-правовой деятельности. Организация банковского контроля (или банковского надзора) нашла свое законодательное закрепление в законах о Центральном банке и банковской системе.

Центральные банки играют значительную роль в проведении банковского контроля. Так, в Великобритании, Нидерландах и Италии Центральные банки являются единственными органами, уполномоченными осуществлять контроль и надзор за деятельностью финансово-кредитных институтов на территории государства. Однако чаще в мировой практике встречается система смешанного финансового контроля, когда Центральный банк выполняет обязанности по надзору совместно с другими государственными органами. Так, помимо Центрального банка во Франции банковский контроль осуществляет Банковская комиссия, Комитет по банковской регламентации, Комитет кредитных учреждений, в Японии — Министерство финансов, в Германии — Федеральное ведомство по надзору за кредитными учреждениями, в США — Министерство финансов, Служба Генерального контролера, Федеральная корпорация страхования депозитов. В Швейцарии, Канаде, Норвегии, Австрии государственные органы банковского контроля и надзора отделены от Центральных банков.

Главная цель банковского контроля — поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов. Для реализации этих задач контрольные органы наделены широкими полномочиями: запрашивают у проверяемой кредитной организации необходимую информацию о ее деятельности; проводят проверки документации и отчетности; издают в рамках своей компетенции акты нормативного и индивидуального характера; принимают на законных основаниях решения по разным аспектам деятельности банков.

Банковский контроль осуществляется в виде лицензирования, регулирования и контроля за экономическими нормативами, инспекции и ревизии деятельности элементов банковской системы.

В целях обеспечения устойчивости кредитных организаций Центральные банки могут устанавливать обязательные нормативы, в частности минимальный размер уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, минимальный размер собственных средств (капитала) для действующих кредитных организаций, минимальные размеры рисков, нормативы использования собственных средств банков для приобретения долей (акций) других юридических лиц, максимальный размер кредитов, гарантий и поручительств, предоставленных банком своим участникам (акционерам).

Непосредственные проверки и ревизии кредитных организаций могут проводиться как Центральным банком, так и специальными органами. В Германии такими полномочиями обладает Федеральное ведомство по надзору за финансовыми учреждениями, во Франции — Банковская комиссия. Основной их задачей является контроль и надзор за точным исполнением кредитными учреждениями банковского законодательства и применение соответствующих санкций в отношении нарушителей с целью обеспечить стабильность банковской системы. Для выполнения надзорных полномочий Банковская комиссия и Федеральное ведомство по надзору за финансовыми учреждениями имеют право требовать от кредитных учреждений любые сведения, объяснения и документы, которые они сочтут необходимыми. Кроме того, все кредитные учреждения обязаны представлять в эти органы отчеты о своей деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Азербайджанской Республики, 1995
2. Гражданский кодекс Азербайджанской Республики, 2000
3. Налоговый кодекс Азербайджанской Республики, 2000
4. Закон Азербайджанской Республики «О Центральном банке», 2004
5. Закон Азербайджанской Республики «О валютном регулировании», 2009
6. Закон Азербайджанской Республики «О банках», 2004
7. Закон Азербайджанской Республики «О ценных бумагах», 1998
8. Закон Азербайджанской Республики «О валютном регулировании», 1994
9. Кураков Л.П., Экономическая теория. Москва, 1998
10. Грачева Е.Ю., Финансовое право, М. 2004
11. Запольский С.В. Финансовое право, М. 2011
12. Макконнелл К.Р., Брю С.Л., Экономикс. Москва, 1992
13. Булатов А.С., Экономика. Москва, 2010
14. Кулиев Т.А., Регулируемая рыночная экономика. Баку, 2000
15. Годовой отчет Национального Банка Азербайджанской Республики, 2014