Содержание

Введение ……..3

Глава 1 Понятие и содержание публичной финансовой деятельности……6

1.1 Правовое регулирование и понятие публичной финансовой деятельности…….6

1.2 Субъекты, осуществляющие публичную финансовую деятельность государства……. 15

Глава 2 Методы осуществления публичной финансовой деятельности……...21

2.1 Метод формирования государственных денежных фондов……21

2.2 Метод распределения государственных денежных фондов…….28

2.3 Метод использования государственных денежных фондов…….36

Глава 3 Направления и тенденции совершенствования правового регулирования публичной финансовой деятельности……..40

Заключение……61

Список использованных источников……..65

Введение

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития страны, проблемы правового регулирования публичной финансовой деятельности стоит в высшей степени остро. После того, как были приняты Бюджетный и Налоговый Кодексы Российской Федерации, возникла необходимость для переосмысления структуры финансового права, факторов, а также отдельных ее юридических конструкций, в том числе принципов, методов, форм и самой роли публичной финансовой деятельности.

Улучшение правового регулирования публичной финансовой деятельности является одной из важнейших задач государства. Без рассмотрения вопросов, касающихся правового воздействия на отношения, которые складываются в финансовой сфере между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, невозможно дальнейшее рассмотрение многих явления и процессов, на которых строиться Федерации.

Во время осуществления публичной финансовой деятельности государства происходят не только исключительно правовые, но и иные правоотношения. Данный факт не всегда учитывается при рассмотрении сущности публичной финансовой деятельности. Большая часть исследователей сводят публичную финансовую деятельность государства преимущественно к категории финансового права. К тому же, и сама категория «публичная финансовая деятельность государства» представляется в рамках финансовой науки.

Тем не менее тот факт, что государство формирует, распределяет и использует государственные средства фондов не только исключительно в рамках финансовых отношений, которые регулируются финансовым правом, но и через другие экономические отношения, такие как гражданским, трудовым, международным правом, указывает на то, что публичную финансовую деятельность нужно рассматривать шире.

В настоящее время, в теоретическом плане, категория «публичная финансовая деятельность», как предмет финансового-правового регулирования, определена достаточно точно. В тоже время, содержание данной деятельности, ее функции, задачи, методы реализации, несмотря на их важное значение, неполно разработаны. При этом анализ отдельных элементов публичной финансовой деятельности государства формировании, распределении и использовании государственных денежных средств не дают возможности объективно ответить на вопрос о характере такой важной категории, как «публичная финансовая деятельность государства».

Вместе с тем, интерес к исследованию был вызван необходимостью для более точного определения объема публичной финансовой деятельности государства. В данной работе рассматриваются теоретические вопросы понятия публичной финансовой деятельности государства, формы и методы осуществления публичной финансовой деятельности, компетенция органов государственной власти, осуществляющих публичную финансовую деятельность, а также тенденции совершенствования правового регулирования публичной финансовой деятельности.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является выявление и решение проблем правового регулирования публичной финансовой деятельности государства.

Указанные цели достигаются путем постановки решения следующих задач:

- дать понятие публичной финансовой деятельности;
- определить содержание и сущность публичной финансовой деятельности;
- проанализировать методы осуществления публичной финансовой деятельности;
- выявить основные направления и тенденции совершенствования правового регулирования публичной финансовой деятельности.

Объектом работы являются общественные отношения, которые складываются в рамках публичной финансовой деятельности государства.

Предметом исследования является публичная финансовая деятельность государства.

Методологическую основу работы образуют диалектический метод познания, а также ряд известных общенаучных и частно-научных методов (формально-юридический, исторический, сравнительно-правовой и др.).

Нормативной базой работы является Конституция РФ, нормы российского законодательства, ряд федеральных законов и подзаконных нормативных актов, соответствующие положения практики применения.

Теоретическую основу исследования образуют труды таких авторов, как Карасева М.В., Крохина Ю. А., Лисицын Д.А, Лукьянова Т.Г., Мальцев Г.В., Назаров В.Н., Нерсесянц В.С., Нуриахметов Н.М., Селюков А.Д., Тихомиров Ю.А. и ряда иных.

Структура работы включает введение, три главы, заключение и список использованной литературы.

Глава 1. Понятие и содержание публичной финансовой деятельности

1.1 Правовое регулирование и понятие публичной финансовой деятельности

В 1952 г. М. А. Гурвич выпустил учебное пособие под названием «Советское финансовое право», в котором в первый раз было дано определение, что же такое «финансовая деятельность государства» или, другими словами, «советская финансовая деятельность». Вскоре Е. А. Ровинский[1] сделал детальный анализ этого определения в собственной монографии. К. С. Бельский по этому вопросу считает, что «советская финансовая деятельность является категорией, которая появилась относительно недавно»[2]. Эта категория не встречается в учебных пособиях по финансовому праву Советского государства (годы выпуска литературы – 1942 и 1946), в трудах по финансовому праву времен царской России, а также ее не найдешь в иностранных публикациях по финансовому праву. Он считает, что такая категория, как ««советская финансовая деятельность», в науке финансового права, представляет собой тоталитарный режим управления государства всем его капиталом»[3].

Наука Советского государства рассматривала финансовую деятельность как основополагающую категорию финансового права. Как считали многие специалисты, ее суть состояла в процессе формирования, распределения, а также использования публичных фондов денежных средств для того, чтобы цели и функции государства имели денежное обеспечение. В 1993 г. Конституцией Российской Федерации была зафиксирована независимость местных органов власти[4]. По этой причине было сформировано общеизвестное всем утверждение про однородность отношений, которые создаются в пределах публичной финансовой деятельности государства и муниципальных образований. При нынешних обстоятельствах можно сделать вывод, что финансовая деятельность государства совместно с муниципальными образованиями представляет собой публичную финансовую деятельность, а она, в свою очередь, связывает между собой эти два понятия.

По причине того, что финансовое право обязано гарантировать подходящий

---

1 Лисицын Д.А. «Финансовая деятельность государства: содержание и методы осуществления»: Дис.,с.19, 2005 г.

2 Бельский К.С., Горбунова Е.Ю и др. Финансовое право: Учеб. – М., 2011

3 Бельский К.С., Горбунова Е.Ю и др. Финансовое право: Учеб. – М., 2011 –

4 "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) /статья 12

правовой режим этой деятельности, основополагающей категорией финансового права считается именно публичная финансовая деятельность. Органы государства и местного самоуправления обеспечивают процесс аккумуляции финансовых ресурсов в фондах, а также их дальнейшее распределение для выполнения функций, заданий публичной власти в одностороннем властном порядке. Такой подход запрашивает применение конкретных императивных методов с целью координирования определенных взаимоотношений. По этой причине, упоминая о публичной финансовой деятельности в качестве основополагающей категории финансового права, необходимо определить ее как властную деятельность, реализуемую государством, а также муниципальными образованиями. Эта деятельность должна быть направлена на формирование публичных финансовых фондов, а также распределение их денежных ресурсов с целью формирования финансовой основы для осуществления публичных функций, задач.

Осознавая тот факт, для чего денежные средства из бюджета предназначены, муниципальные образования и государство в целом не могут их не применять. По этой причине публичная финансовая деятельность в обязательном порядке должна заключаться как в создании публичных финансовых фондов и распределении их денежных ресурсов, так и в обязательном контроле действий тех субъектов, которые эти средства куда-либо направляют с конечной целью получения существенного результата. Если рассматривать этот вариант, то публичная финансовая деятельность – это властная деятельность органов муниципальных образований, а также органов государства, которые имеют определенные полномочия. А направлена она:

- на накопление публичных фондов денежных средств, основываясь на формировании и реализации налогов, а также неналоговых платежей;
- распределении финансовых ресурсов фондов;
- контроль их применения с целью получения денежной гарантии функций, а также заданий публичных органов власти.

При рассмотрении данного вопроса, можно увидеть, что в учебной литературе

большинство определений «финансовой деятельности» практически ничем не отличаются друг от друга. Так, например, Н.И. Химичева отмечает, что «финансовая деятельность — это осуществление государством функций по планомерному образованию, распределению и использованию денежных фондов в целях реализации задач социально-экономического развития, поддержанию обороноспособности и безопасности страны, а также обеспечения финансовыми ресурсами деятельности государственных органов»[5].

М.В. Карасева указывает: «Финансовая деятельность государства и муниципальных образований представляет собой процесс планомерного образования, распределения и использования государством и муниципальными образованиями финансовых ресурсов через свои денежные фонды для выполнения поставленных задач»[6].

Ю.А. Крохина утверждает, что «в процессе финансовой деятельности страны формируется и почти реализовывается аккумуляция, перераспределение, а также использование фондов финансовых ресурсов для того, чтобы можно было осуществить все публичные задачи и функций»[7].

Характер финансовой деятельности является публичным, причем осуществляется движение финансовых ресурсов в общественных интересах или, другими словами, вне зависимости от того, кто именно выступает субъектом определенных установленных финансово-правовых взаимоотношений. Финансовая деятельность является во всех случаях публичной в соответствии с собственным содержанием, а также методами правового регулирования. Именно по этой причине она в обязательном порядке реализовывается абсолютно каждым государственным органом.

Публичная деятельность тех субъектов финансового права, которые занимаются формированием эффективной системы финансово-правового регулирования с

---

5 Цит. по ст. Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012
См.Финансовое право: учеб/отв. ред. Н.И. Химичева, 3-е изд., перераб. и доп. М.:Юристъ,2003. С.85

6 Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: учеб. М.: Юристъ, 1999. С.14

7 Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учеб. — М. Норма: ИНФА-М, 2011

учетом всех норм и правил для того, чтобы осуществлять накопление, перераспределение, а также использование децентрализованных, централизованных финансовых фондов, называется публичной финансовой деятельностью государства.

Анализирую проблематику публичной финансовой деятельности, следует подчеркнуть, что И.В. Рукавишникова указывала на то, что «регулирование и управление публичными финансовыми ресурсами является главным направлением деятельности любого государства в любой исторический период»[8].

Важное теоретическое значение имеет вопрос о сущности публичной финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Стоит указать к какой базовой категории относится публичная финансовая деятельность — экономической или же правовой.

Более весомым аргументом является мнение авторов, которые рассматривают данную деятельность в качестве правовой категории, которая определяется самими условиями развития общества, в котором существуют товарно-денежные отношения.

Е.А. Ровинский отмечал, что «через финансовую деятельность государства отражается взаимосвязь государства и экономики общества»[9].

Необходимо согласится с утверждением, что категория «финансовая деятельность государства не является категорией исключительно финансового права, а выступает общеюридической категорией»[10]. Однако данная категория находится в основе определения предмета финансового права, так как в основном регулируются общественные отношения в области финансов.

Для того чтобы определить содержание публичной финансовой деятельности, нужно обозначить преследуемые ею цели по ходу собственного осуществления. Целью называют конечный результат, на который направляется деятельность. Цель считается ключевым критерием сущности публичной финансовой деятельности, а

---

8 Цит по ст. Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012

См. Финансовое право: учеб. пособие/ отв. ред. И.В. Рукавишникова. М. : Норма, 2007. С.17

9 Цит. по ст. Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012

См.: Новинский Е.А. Основные вопросы советского финансового права: Госюриздат, 1960. С. 6-7

10 Лисицын Д.А. Финансовая деятельность государства: содержание, методы осуществления: дис., 2004. С.

также она способна определить и прочие категории этой деятельности, такие как задачи, которые нужны для их осуществления, и объекты как итог ее реализации.

Публичная финансовая деятельность в своем содержании взаимосвязана со следующими поставленными целями:

1) аккумулирование доходов, а также выполнение нужных затрат с целью исполнения государственных функций;

2) денежное покрытие государством собственных расходов в процессе исполнения задач, связанных с осуществлением социальных, оборонных, а также экономических проектов;

3) осуществление всех задач, которые направлены на экономическое и социальное развитие государственного потенциала, обеспечение возможностей оборонных структур, поддержание государственной безопасности, обеспечение денежными ресурсами деятельности органов государственной власти.

Поэтому публичная финансовая деятельность направлена на одну цель – обеспечить функционирование страны и общества в финансовом плане. Главной целью является обеспечение денежными средствами государственных интересов, а также общественности.

Прийти к этому можно через установление, реализацию, а также выполнение заданий по осуществлению этой цели. Такие задачи показывают ключевые особенности публичной финансовой деятельности с точки зрения содержания: аккумулировать, распределить, а также использовать денежные средства на разные потребности общества.

Если говорить о функциях, то как и любому виду организационной деятельности, публичной финансовой деятельности свойственны такие как: прогнозирование, планирование, координация, регулирование и контроль. Эти функции в совокупности нужны в момент сбора доходов, выявления направлений расходов, при будущем их перераспределении, необходимом с целью оптимального растрачивания. Они

определены поставленной целью, распределены по заданиям финансовой деятельности, а также показывают качество организации сущности этой самой деятельности.

Стоит начать с функции финансового планирования, которая необходима для достижения цели по пропорциональному и сбалансированному развитию государства и его территориальных образований. Планомерная организация процессов формирования, распределения и использования денежных средств является одной важнейших составных частей содержаний публичной финансовой деятельности. Задача финансового планирования состоит в том, что оно необходимо для достижения сбалансированных возможностей и потребностей в денежном обеспечении государственных и муниципальных нужд.

Следующий функцией является финансовое прогнозирование общего состояния бюджетной, налоговой и иной денежной политики. В будущем прогнозирование помогает выявить саму динамику финансовых процессов и и их показателей. Под финансовым прогнозированием следует понимать суждение о возможных состояниях объекта в будущем, а также альтернативных путях и сроках их осуществления.

Координация — согласование деятельности различных государственных органов для достижения общих целей̆ и задач. В публичной финансовой̆ деятельности координация включает в себя нагрузку по согласованию и приведению в соответствие отдельных понятий, действий, функций, установлению их соподчиненности. Финансовое регулирование — это целая правовая и организационная система упорядочения финансовых отношений. Регулирование — это и есть целенаправленное перераспределение финансовых ресурсов.

Финансовый контроль является предварительной, текущей и завершающей функцией публичной финансовой̆ деятельности. Контроль — это совокупность определенных действий, которые направлены на проверку финансовых и иных связанных с ними вопросов деятельности, и последующее определение форм и методов организации такой деятельности. Самостоятельность финансового контроля, в своей функциональной сущности вызвана надобностью отграничения, с объективной точки зрения, этой финансовой деятельности от определенных задач, которые она выполняет. Это влечет за собой формирование особенного механизма организации, а

также системы тех субъектов, которые выполняют контроль за финансовыми ресурсами; отграничение целей, заданий финансового контроля; использование методов по осуществлению проверки конкретного результата в денежных вопросах.

Составляющим элементом деятельности страны считают именно финансовую деятельность, так как она проявляет себя в качестве публичной. Она подразумевает собой руководящие начала, обеспечивая аккумуляцию, распределение, использование денежных средств, а также отличается особенной функциональной сущностью.

Следует также упомянут, что публичная финансовая деятельность может реализоваться в различных формах. Так выделяется правовая и неправовая формы осуществления финансовой деятельности.

Принятие нормативно-правовых актов органами государственной власти, которые содержат общие правила поведения, раскрываются через правовую форму. Кроме того, она может реализоваться «путем издания индивидуальных финансово-правовых актов»[11]. Федеральный бюджет, бюджет субъектов Российской Федерации, местный бюджет, бюджеты государственных внебюджетных фондов — принятие таких финансово-правовых актов является очень важным.

Неправовые формы публичной финансовой деятельности могут проявляются через многие практические действия, которые способствуют принятию таких актов или их применению. Это может быть «инструктирование, проведение совещаний, заседаний, разъяснений финансового законодательства и т.д.»[12].

Организационные действия по аккумулированию, распределению и использованию государственных фондов денежных средств могут осуществляться как в правой, так и в неправовой форме.

Важными вопросами, при рассмотрении финансовой деятельности, являются следующие[13]:

---

11 Цит. по ст. Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012
См. Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право/ отв. ред. Н.И.Химичева. М.:Норма, 2005. С.104

12 Цит. по ст. Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012
См. Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право/ отв. ред. Н.И.Химичева. М.:Норма, 2005. С.104

13 Цит. по ст. Маслов Р.Ю. «Понятие и основные методов финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления» // Вестник Московского финансово-юридического университета. 2015/ С.77

- могут ли частные финансы регулироваться нормами финансового права;
- является ли публичная финансовая деятельность регулятором частных финансов.

В настоящее время существуют два основных подхода: узкий и широкий. Приверженцы первого подхода указывают на то, что финансовое законодательство направлено только на регулирование отношений, связанных с публичными денежными фондами. Впрочем, основная масса других (например, Ю.А. Крохина, Е.Ю. Грачева) считают, что «финансовое право регулирует функционирование частных финансов»[14].

В настоящее время, следует поддержать второй подход, поскольку ликвидировать из сферы финансово-правого регулирования подобный массив отношений, связанного с аккумулированием, распределением и использованием частных денежных фондов не стоит. Публичная финансовая деятельность ориентирована на управление именно публичными денежными средствами, однако она касается и частных финансов тоже. Они считаются источником для пополнения публичных денежных фондов (налоги).

Таким образом, следует сказать, что публичная финансовая деятельность является сложным многоплановым явлением. Публичная финансовая деятельность является важной для любого уровня госвласти, а также для самоуправления на местах. Публичная финансовая деятельность является управленческой деятельностью государственной и муниципальной власти по организации денежного обращения. Кроме того, она направлена на аккумулирование, распределение и использование публичных фондов. Более того, это особый вид государственной деятельности, поскольку данный вид деятельности осуществляют органы государственной власти всех трех ветвей в пределах своей компетенции. В первую очередь данная деятельность обеспечивает денежными средствами все сферы общественной жизни. Важнейшим меха-

14Цит. по ст. Маслов Р.Ю. «Понятие и основные методов финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления» // Вестник Московского финансово-юридического университета. 2015/ С.77

низмом ее эффективного осуществление является должное законодательное закрепление основ публичной финансовой деятельности, их развитие и приведение в соответствие с современной действительности.

1.2 Субъекты, осуществляющие публичную финансовую деятельность государства

Государство и муниципальные образования проводят публичную финансовую деятельность посредством своих органов. Финансовая деятельность обязательно

присутствует в действиях всех органов власти, что объясняется тем, что функции государства невозможно реализовать, не используя финансы.

Государственные органы представляют государство в качестве субъекта, который проводит публичную финансовую деятельность на уровне субъектов и самой Российской Федерации. Публичная финансовая деятельность также реализуется органами муниципальных властей, что объясняется невозможностью решить задачи местного самоуправления без использования финансовых средств. Поскольку задачи, которые решают государственные органы и органы местного самоуправления, а также их правовой статус, расходятся, существует различие между масштабами их действий и степенью участия в публичной финансовой деятельности[15].

Органами государственной власти, которые обладают общей компетенцией, являются Президент РФ, Правительство РФ и Федеральное Собрание РФ. Преимущество законодательных органов заключается в принятии финансовых законодательных актов[16]. Помимо этого, Федеральным Собранием Российской Федерации и органами с законодательными полномочиями, которые функционируют в субъектах Федерации, проводится финансовый контроль. Конституция имеет прямое указание в ст. 104 «о необходимости предварительного заключения Правительства РФ в случае внесения проектов законов о налогообложении»[17]. Например, этому требованию должен соответствовать процесс принятия законопроектов, которые содержат следующие положения: введение или отмена налога, условия освобождения от уплаты налога, выпуск государственного займа, введение положений о расходах из федерального бюджета.

Высшим органом исполнительной ветви государственной власти является Правительство РФ. Кроме того, это орган государства, которым осуществляется публичная финансовая государственная деятельность. Как отмечено в федеральном конституционном законе «о Правительстве Российской Федерации», принятом 17 декабря 1997 года, «Правительством Федерации должны реализовываться меры для

15 Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учеб. – М. Норма: ИНФА-М, 2011.
16 Лисицын Д.А. «Финансовая деятельность государства: содержание и методы осуществления»: Дис.,с.19, 2005, с.102
17 "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993)/ статья 104

того, чтобы действовали финансовые законы»[18]. В компетенцию его входят полномочия законодательного характера, поскольку Правительство РФ принимает и издает подзаконные нормативно-правовые акты, принимает участие в выполнении бюджета государства при наблюдении законодательных органов и т. п. Применимо к органам исполнительной ветви власти, которые действуют в субъектах РФ, следует отметить, что ими гарантируется процесс руководства финансами на тех территориях, которые ими контролируются. Департаменты при Аппарате Правительства Российской Федерации занимаются рассмотрением отдельных вопросов финансовой государственной деятельности.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации публичная финансовая государственная деятельность осуществляется Президентом РФ. Как указывает ст. 84 п. «е», «ежегодное послание Президента, с которым он обращается к Федеральному Собранию, относится к важнейшему элементу публичной финансовой деятельности»[19]. Президент, как глава государства, выступает гарантом согласованного взаимодействия и работы органов государства, в его обязанности входит определение основных векторов внешней и внутренней государственной политики, за счет чего вырабатывается политика в области финансов. Кроме того, к компетенции Президента входит издание указов и распоряжений, которые касаются проблем наполнения и выполнения бюджета, внебюджетных государственных фондов, расходов государства на высшем уровне, денежной политики, сферы кредитов. Подписывая законодательные акты, принятые Государственной Думой РФ, Президент также совершает публичную финансовую деятельность.

Рассмотрим государственные органы специальной компетенции. Функции Министерства финансов РФ имеют комплексный характер и охватывают разные аспекты публичной финансовой деятельности государственных органов. За счет такой особенности осуществляется целостное влияние на деятельность государства.

---

18 Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 N 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) "О Правительстве Российской Федерации"

19 "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993)/ статья 84

Министерство финансов РФ является органом исполнительной власти, в компетенцию которого входит гарантирование проведения единой политики в области финансов, бюджета, валюты, налогов. К тому же оно осуществляет контроль за деятельностью других государственных органов, которые относятся к исполнительной ветви власти и занимается разработкой инструкций, методических советов и прочих документов, которым нужно следовать, проводя публичную финансовую деятельность.

Министерство финансов вырабатывает единую государственную политику в сфере финансов, аудита, кредитов, таможенных платежей, валюты и т.п.

Эти задачи обуславливают выполнение этим органом таких функций:

- подготовка предложений, которые относятся к установлению более совершенного механизма взаимодействия между субъектами РФ в сфере бюджетных отношений;
- ведет подготовку проектов, которые относятся к кредитно-денежной политике;
- должно контролировать, соответствует ли цели использование ресурсов из государственного бюджета;
- контролирует выпуск государством ценных бумаг и т. п.

Помимо этих задач Министерством финансов ведется разработка и утверждение порядка, которого нужно придерживаться при разработке проекта государственного бюджета, контролируется выполнение бюджета, ведется подготовка и представление в Правительство Российской Федерации отчетов о выполнении государственного бюджета.

Создание органов со схожими функциями предусмотрено в компетенции субъектов РФ, к примеру, министерства финансов либо финансовых управлений. В органах местного самоуправления возможно существование финансовых отделов.

Следует отметить функции Федерального казначейства РФ. Оно ведет общий контроль за реализацией бюджетной политики, управляет процессом выполнения бюджета, осуществляет наблюдение за тем, как ведется накопление и использование

средств бюджета и других, следит за казной и за всеми принадлежащими государству финансовыми ресурсами.

Органами Федерального казначейства решаются задачи:

- организации, осуществления и контролирования за выполнением федерального бюджета;
- осуществление управлением доходной и расходной частью бюджета;
- регулировка денежных отношений федерального бюджета и государственных федеральных внебюджетных фондов контроль финансового выполнения фондов;
- реализация прогнозирования на краткосрочную перспективу объема государственных денежных ресурсов и своевременное управление ими;
- управляется и обслуживается внутренний и внешний долг государства, причем в этом процессе участвует Центральный Банк Российской Федерации.

Меры принудительного воздействия также могут быть применены органами, которые относятся к Федеральному казначейству РФ. В случаях выявления фактов нарушений законодательства, которые могут повлечь за собой уголовную ответственность, органы Федерального казначейства взаимодействуют с подразделами, учрежденными Центральным банком, а также с другими учреждениями финансово-кредитной деятельности, после чего данные передают в органы правопорядка.

Для того, чтобы совершать управление средствами, поступающими в местную казну, а также для обслуживания выполнения местных бюджетов создаются органы муниципальных казначейств.

К особой системе относятся налоговые органы Федеральной налоговой службы РФ и ее территориальных органов. Они составляют целую структуру, которая имеет компетенцию государственного органа исполнительной ветви власти и реализует

функцию государственного контроля за тем, как соблюдаются налоговые и другие законы, а также контролирует правильность начислений, следит за тем, чтобы налоги и другие сборы обязательного характера платились в полном размере и своевременно.

Единая система налоговых органов РФ контролирует действия:

- начисление налогов;
- соблюдение законов Федерации, которые относятся к налогообложению и сборам;
- полноту и своевременную уплату налогов и прочих обязательных сборов;
- соблюдение законодательства о валюте, что осуществляется в рамках компетенции этих органов.

В области налогообложения вырабатывает и реализует государственную политику Федеральная налоговая служба Российской Федерации. Ее задание заключается в том, чтобы обеспечить своевременное и в полном объеме поступление налогов и платежей в разноуровневые бюджеты и внебюджетные фонды, принадлежащие государству. Значение этого органа в том, что он отвечает за государственное регулирование, координацию между отраслями, а также контролирует оборот и производство спирта и алкогольных напитков.

Федеральная налоговая служба Российской Федерации занимается контролированием, кроме того ее полномочия позволяют содействовать тому, чтобы публичная финансовая деятельность государства в общем была более совершенной. Обязанностью налоговых органов является защита финансовых интересов государства с целью выполнения заданий контролирования соблюдения законов, которые устанавливают налоги и сборы.

Федеральное Собрание Российской Федерации формирует Счетную палату РФ как орган, который проводит финансовую деятельность и обязательно должен отчитываться перед ним. Счетная палата должна решать задачи:

- организовать и контролировать выполнение в срок статей дохода и расхода по объемам, структуре, наполнению и целевому назначению, в федеральном бюджете и бюджетах фондов, которые являются федеральными внебюджетными;

- рассчитывать эффективность и целесообразность расходов государственных финансовых ресурсов;
- проводить финансовые экспертизы законов Федерации;
- собирать и периодически предоставлять на рассмотрение Федерального собрания данные, которые относятся к ходу исполнения бюджета Федерации.

Центральному Банку Российской Федерации принадлежит уникальное положение среди органов, которые реализуют деятельность в сфере финансов, и особые полномочия, которые распространяются на сферу кредитно-денежных отношений. К ним относятся разработка политики в сфере экономики совместно с Правительством Российской Федерации и взаимодействии с Министерством Финансов. Согласно целям деятельности Центральный банк должен защищать и гарантировать стабильность рубля, развивать и укреплять банковскую систему РФ.

Таким образом, можно сделать вывод, что постройка системы органов, которые осуществляют финансовые действия государства, сегодня продолжается. Органы всех ветвей власти, которые проводят деятельность в сфере финансов, согласно законам РФ, обладают достаточной компетенцией. Необходимость эффективного решения задач вызывает появление особых способов связи, которые существуют между разными государственными органами. Этот процесс положительно влияет на развитие общества, экономики и государственную деятельность.

Глава 2. Методы осуществления публичной финансовой деятельности

2.1 Метод формирования государственных денежных фондов

Государство проявляет свою активность, проводя публичную деятельность в сфере финансов, что является целостным явлением, а также выполняет свои функции, применяя определенные методы и средства.

Существующие сегодня методы в сфере публичной финансовой деятельности должны рассматриваться в соотношении с направлениями этой деятельности. К ним относятся формирование, распределение и использование денежных фондов государства.

При рассмотрении способа создания финансовых фондов следует отметить, что процесс деятельности аппарата государства не связан с созданием стоимости. Пополнение государственных финансовых фондов происходит при получении денег со стороны. Однако следует отметить, что государственные предприятия как коммерческие организации, реализуя свои произведенные работы, товары или услуги, получают финансовые средства

Существуют такие методы деятельности.

Первый метод проявляется в принудительном и безвозвратном взимании финансовых средств у их собственников. К примеру, в виде налогов. За счет налогов происходит отнятие у собственников части финансов и переход этих средств в государственную собственность. Государство получает деньги, но не передает взамен ничего, таким образом в этом случае не существует эквивалентного обмена, которым характеризуются товарно-денежные отношения, что проявляется в сделках купли-продажи. Финансовые средства не берутся взаймы и не происходит возникновение кредитных отношений, таким образом деньги не должны возвращаться. Средства изымаются принудительно, хотя и согласно закону. При этом средства движутся к государству от налогоплательщика и нет встречного движения, никакого эквивалента, например, товаров, от государства, следовательно происходит безвозвратное и безвозмездное изъятие.

Привлекая финансовые средства при помощи налогов, государство многие века достаточно результативно воздействует на экономическую сферу и общество. Время возникновения налогов соответствует времени возникновения самих государств. Налоги должны были обеспечивать деятельность аппарата государства в материальном плане.

Если рассматривать налог с точки зрения финансовой и правовой, он является обязательным, а по правовой форме индивидуально-безвозмездным платежом.

Представительные органы государственной власти принимают соответствующие правовые нормы и устанавливают платежи с целью пополнения бюджета, определяют их размеры и сроки уплаты.

Особенностью налога является его публичность, поскольку он должен обеспечивать интересы, которые имеют общественное значение вследствие его поступления в бюджет.

Согласно Налоговому Кодексу Российской Федерации указано легальное определение «налога как обязательного индивидуально безвозмездного платежа, который взимается с юридических и физических лиц, причем отчуждаются денежные средства, которые принадлежат этим лицам по праву собственности, управления или хозяйственного ведения»[20]. Целью взимания является денежное обеспечение функционирования государства и муниципальных органов.

Применяются налоги в качестве источника доходов казны государства или муниципальных образований согласно своей основной роли — фискальной и направлены на то, чтобы удовлетворять государственные и общественные интересы.

Также налоги применяются как регулировщики социально-экономических процессов, которые происходят в государстве. Посредством налогов стимулируют рост экономики и производство в отраслях хозяйства, так как они влияют на покупательную способность населения и его уровень жизни.

Кроме того, с помощью налогов можно реализовать контроль деятельности предприятий и организаций в финансово-хозяйственной сфере, а также размеры доходов отдельных частных предпринимателей и граждан. Налоги позволяют контролировать способы использования имущества, принадлежащего различным субъектам.

Другие платежи, которые имеют характер обязательных и существующие отдельно от налогов, например, обязательные страховые взносы, применяются и установлены согласно законам Российской Федерации. Предназначаются эти платежи для наполнения различных фондов финансовых средств.

---

20 Налоговый кодекс РФ. Часть первая. Принят Государственной Думой РФ 16.07.1998 // СЗ РФ № № 03.08.1998/статья 8

С эти методом связано и законодательное закрепление платежей с обязательным характером, например, отчислений от прибыли. Применение их делает возможным развитие государством своих финансовых проектов, которые приносят прибыль в его финансовые фонды. Платежи отличаются от налогов тем, что в процессе их взимания не происходит смена формы собственности на деньги. Собственность остается государственной, происходит только смена владельца и финансовые средства переходят к государству. При взимании налогов в противоположность этому принципу происходит изменение собственника финансовых средств, причем негосударственная форма собственности меняется на государственную.

При проведении экономических преобразований платежи перестали делить и сегодня отношения государства с плательщиками строятся на одной налоговой основе, не принимая во внимание форму собственности плательщика.

Второй метод заключается в принудительно возвратном изъятии финансовых средств. Однако сегодня этот прием используется редко. По своему содержанию этот метод проявляется в качестве принудительных займов. При изъятии государством денег оно берет на себя обязательство впоследствии их вернуть. Одним из его проявлений является установленный государством порядок, при котором финансовые средства предприятий и организаций должны в обязательном порядке храниться в государственных банках, которые используют эти средства как источники их фонда для ссуд.

Третий метод заключается в добровольном и безвозвратном получении денежных средств. Его вес среди общего объема доходов государства незначительный за счет того, что практически он действует как пожертвования финансовых средств, валюты или в виде какой-нибудь другой благотворительности со стороны граждан и компаний государству. Такая деятельность проявляется в случае природных катаклизмов или при несчастных случаях, при которых бывает множество людей, которые пострадали. В этом случае государственные фонды могут получать большие суммы финансовых средств.

Различные негосударственные организации, например благотворительные, религиозные и общественные, в массовом порядке применяют такой метод. Однако

эти финансовые средства не становятся собственностью государства, а их финансовые накопления не становятся государственными финансовыми фондами, поэтому эти пожертвованные и собранные средства не являются проявлением действий государства в публичной сфере.

Четвертый метод заключается в привлечении финансовых средств на основании добровольности и возвратности. Он основывается на заключении договоров займа в добровольном порядке. Этот метод широко применяется как разнообразные государственные займы. Долговые обязательства государства при этом закрепляются в разных государственных ценных бумагах. К тому же метод реализуется при хранении финансов в государственных банках.

Если рассматривать государственный заем с юридической стороны, то он относится к правовым взаимоотношениям, которые должны подчиняться правовым нормам по накоплению страной временно свободных финансовых ресурсов компаний и граждан, предоставляющих их добровольно. Здесь действует не только принцип добровольности, но и возвратности, срочности. Это требуется для контроля над финансовым обращением и для компенсации дефицита. Если рассматривать государственный заем с точки зрения правового регулирования взаимоотношений, то он обладает договорным характером. Таким образом, правовое регулирование будет диспозитивным. Это обусловлено тем, что с экономической стороны, когда предоставляется государственный заем, он предоставляется в форе заимствования, что приводит к появлению кредитных взаимоотношений. Рассматривая данный вопрос с юридической стороны, стоит отметить, что данные взаимоотношения имеют гражданский правовой характер.

В-пятых, это способ получения финансовых ресурсов на базе предоставления государственных услуг. В качестве распространенного примера тут можно привести госпошлину. Она тоже является своеобразным видом платы, которую государство получает во время оказания соответствующих услуг. Это осуществляется определенными органами, которые обладают юридическими полномочиями для этого.

К этому способу можно причислить и установку государственных сборов. К данным сборам относится фискальное взимание, которое проводится согласно законно сформированным государственным органам. Сборы берутся в финансовой форме. Они обусловлены выполнением некоторых действий, которые осуществляют уполномоченные муниципальные или государственные органы. Д.В. Винницкий указывает, что «практически все действия, которые выполняют вышеуказанные органы, обладают юридическим значением. Иногда они связаны с передачей каких-либо товаров, которые можно купить только у государства, и плательщик обязан это делать именно у государства, к примеру, если установлена монополия на торговлю в определенной отрасли»[21].

Данный тип отношений похож на отношения при покупке и продаже товаров. Граждане и различные компании приобретают государственные услуги. Но здесь присутствует только внешнее сходство, так как те услуги, которые можно купить у страны, а также вытекающие из них права, это не товар. Более того, у них даже нет стоимостной оценки. Назначением этих сборов является возмещение затрат, которые понесли учреждения, обслуживающие физическое или юридическое лицо при выполнении услуги. Все эти платежи и сборы обладают фискальным характером, что показывает их не как источник компенсации затрат государства на предоставление услуги, которые пойдут на содержание работы учреждения. Здесь это характеризуется как источник государственного дохода. Данная ситуация приводит к увеличению объемов платежей, что, в свою очередь, ведет к ухудшению материального положения граждан. Также это может привести к сложностям с воплощением предоставленных прав.

В-шестых, способ обращения финансовых поступлений, которые пришли в качестве платы за покупку и применение имущества государства, в доход страны. Государство может получать финансовые средства не только от проведения вышеуказанных операций, к которым относятся финансовые правоотношения. Сюда также стоит отнести хозяйственную деятельность, где государство становится субъектом гражданских правовых отношений. Когда государство вступает в данные правовые

21 Винницкий Д.В. Налоги и сборы. Понятие. Юридические признаки. Генезис. М., 2002, с.51

отношения, это становится актом публичной финансовой деятельности. Это обусловлено тем, что начинается процесс сбора государством финансовых средств за счет аккумулирования денежных ресурсов, которые были получены от данной деятельности, в специальные фонды. Сюда стоит отнести прибыль от реализации имущества, которое было ранее государственным. Также это может быть приватизация компаний и средства от аренды имущества, которое снимают компании и физические лица.

Одним из последних способов является эмиссия. Она заключается в выпуске дополнительных единиц национальной валюты. С одной точки зрения, эмиссия должна носить сугубо технический характер. Она должна заключаться в замене купюр, которые уже пришли в негодность, или в наращивании финансового объема, который находится в обращении. Увеличение объема финансов должно происходить только при росте товарного оборота и увеличении спроса на национальную валюту. Но на практике нередко случается, что государство применяет данную операцию для того, чтобы получать финансовую прибыль. Соответственно, эмиссия такого рода приводит к обесцениванию национальной валюты. За последний период все более распространенной стала кредитная эмиссия. Суть данной операции состоит в том, что страна берет заем у Центрального Банка. Затем она направляет средства для финансового обеспечения проведения какого-либо мероприятия. Различия между данным вариантом и классической эмиссией заключается в том, что здесь не происходит печать новых денежных знаков. Они появляются в качестве банковского счета государства, иначе говоря, обладают безналичной формой.

Государство создает собственные фонды, подыскивая для себя необходимые источники финансовых доходов. Для этого применяются разнообразные экономические отношения, к которым относятся: финансовые (к примеру, налогообложение физических и юридических лиц); кредитные (тут стоит отметить как внутренние, так и внешние заимствования); товарные денежные (продажа государственного имущества и сдача его в аренду).

Таким образом, во время финансовой деятельности могут появляться разнообразные правовые взаимоотношения. Ими могут быть финансово-правовые, опосредованные экономические взаимоотношения, а также кредитные, которые появляются во время внутренних займов, международные правовые, появляющиеся при получении внешнего кредита.

2.2 Метод распределения государственных денежных фондов

Понятие «распределение» предполагает такие условия, согласно которым деньги оставляют тот фонд, в котором они были, и переходят к новому субъекту. Государство само определяет, какому уполномоченному органу выделить то или иное количество ресурсов.

Считается, что наиболее частыми способами распределения финансовых ресурсов государством становится выдача кредитов и финансирование.

По мнению О.Н. Горбуновой, «финансирование является целевой плановой выдачей денежных ресурсов, которая осуществляется на безвозмездной основе. В то

же время кредитование также является целевым и плановым выделением денежных ресурсов, но при этом оно обладает возмездной формой»[22].

Соответственно, базовыми различиями данных способов публичной финансовой деятельности страны является то, что финансирование каких-либо сфер не требует от субъектов данных сфер возврата выделенных средств. При кредитовании присутствует другая ситуация, так как субъекты должны будут вернуть полученную сумму. Это создает различные характеры взаимоотношений, финансовые и кредитные соответственно.

Понятие «финансирование» могло много раз употребляться и в других значениях, которые предполагали все возможные методы обеспечения кого-нибудь финансовыми средствами. О.Н. Горбунова полагала, что «финансирование является безвозвратным выделением финансовых ресурсов государства. Они передаются компаниями и различным учреждением, которые распоряжаются полученными средствами для ведения своей деятельности согласно определенному уставу»[23]. Н.И. Химичева и Е.В. Покачалова считали, что «финансирование является выделением денег из бюджетов местного самоуправления или государства, которое регулируется нормами права»[24]. По большей части деньги выделяются совершенно безвозмездно. Исключения составляют только те условия возвратности, которые установлены законом. По мнению авторов, «данные средства выделяются только для развития и поддержания деятельности компаний и учреждений, исходя из их основных функций»[25]. Ю.А. Крохина делала свои выводы на том, что «финансирование является разновидностью распределительных взаимоотношений, которые существуют в бюджетной сфере. Они поддерживаются финансовыми средствами расширенного производства»[26]. М. Карасева, например, говорит, что «во время своей финансовой деятельности государство использует способы как возмездного, так и безвозмездного

22 Финансовое право/ О.Н.Горбунова, Е.Ю. Грачева и др.; Отв.ред. Е.Ю.Грачева, Г.П. Толстопятенко. М.,2004. с.
23 Финансовое право: Учеб. / Под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2017.
24 Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право: Учеб.-метод. комплекс. М.: Норма, 2105.
25 Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право: Учеб.-метод. комплекс. М.: Норма, 2105.
26 Крохина Ю.А. Финансовое право России. М.: Норма, 2016.

финансирования»[27]. Способ безвозмездного финансирования предполагает, что выделенные средства передаются другому субъекту на безвозмездной основе. Возмездное финансирование предполагает, что «выделенные средства из государственного фонда должны быть возвращены субъектом через некоторое время»[28]. Соответственно, под «финансированием» автор объединяет сразу два вышеуказанных понятия, такие как само финансирование и кредитование.

Соответственно, понятие «финансирование» обладает множеством различным толкований. Его могут использовать в разных смыслах. В то же время, если рассматривать его относительно публичной финансовой деятельности, то этот термин следует определять в качестве безвозмездного выделения финансов из фондов государства. В данной ситуации финансирование проявляется в виде экономических отношений, которые предопределяет одностороннее передвижение стоимости в финансовом выражении, которое не связано со встречным движением в товарной форме и возвратом средств.

Когда упоминается распределение средств из государственных фондов во время финансирования, чаще всего подразумевается, что средства будут получены из бюджета. Это носит название «бюджетное финансирование», которое в свою очередь обладает несколькими разновидностями.

Обыкновенное выделение финансов из бюджета носит название «бюджетное ассигнование». Под ним понимают выделение бюджетных средств, которые предусмотрены бюджетной росписью для получения какой-либо компанией или учреждением.

Определенные разновидности выделения бюджетных средств, которые проводятся в рамках государственного финансирования, получают свои специальные названия. Среди них присутствуют следующие: субсидия, субвенция и дотация.

27 Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. М.: КНОРУС, 2016.

28 Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. М.: КНОРУС, 2016

Дотация – средства, которые выделяются из бюджета, а также межбюджетные перемещения средств, которые предполагают передачу ресурсов в бюджет РФ другого уровня. Это осуществляется на безвозмездной основе, чтобы покрыть возникшие расходы. При этом не происходит установления цели применения этих средств.

Субвенция – средства из государственного бюджета, которые передаются другому уровню бюджета РФ или компании безвозмездно, но с определенной целью применения.

Субсидия - средства из бюджета государства, которые передаются в бюджет РФ другого уровня, гражданам или компаниям с обязательным долевым участием данных субъектов.

Соответственно, субвенция отличается от дотации тем, что первый вариант предполагает целевое применение выделенных средств. Субсидия отличается от всех вышеуказанных вариантов тем, что она может выделяться не только другим бюджетам государства, но и обыкновенным гражданам. Также стоит отметить наличие долевого участия сторон при выделении субсидии.

Наиболее значимым для понимания сути финансирования становится рассмотрение принципов, на которых оно базируется. К главным принципам относится:

- плановость, предполагающая, что в базе финансирования находятся специальные программы, которые были разработаны государством, а также планы. Выделение финансов осуществляется по мере выполнения этапов составленного плана. Это дает возможность эффективно и успешно контролировать работу тех субъектов экономической деятельности, которые получили средства;
- эффективность и экономность применения средств, которые были выделены из бюджета. Это говорит о том, что получатель должен принимать во внимание необходимость достигать четко поставленных результатов с применением минимального количества финансовых ресурсов. На основе выделенных государственных денег получатели средств должны построить наиболее эффективную базу для достижения максимальных результатов;

- целевое применение и адресность предоставляемых средств говорит о том, что они выделяются определенным получателям, которые должны будут выполнять с их помощью конкретные цели. Данный принцип является очень важным для того, чтобы не было использования выделенных бюджетных средств не по прямому назначению;
- контролирование своевременности выдачи обозначенных финансовых ресурсов, объемов выделения средств, их структуры, а также их использования. Выполнение такого принципа обеспечивает соблюдение интересов страны, а также получателей финансирования.

Стоит заметить, что финансовые средства следует предоставлять в таком объеме, который бы дал возможность воплотить необходимый результат во время публичной экономической деятельности получателя средств из бюджета. Иначе говоря, выделенные средства должны помочь выполнить все поставленные задачи полностью и с достаточным уровнем качества. На данный момент выделение финансовых средств, по большей части, осуществляется в минимальном размере. Это не дает возможности вести деятельность эффективно.

Соответственно, следует ввести принцип достаточности, который бы применялся к финансированию. Данный принцип должен гарантировать выделение денежных средств в достаточном объеме, что позволило бы вести деятельность, на которую будут выделены средства, с достаточным уровнем качества.

Следующим традиционным способом распределения финансовых ресурсов страны как одной из разновидностей публичной экономической деятельности становится выделение кредитов. Кредитование является возмездным выделением финансовых ресурсов. Стоит заметить, что в законах есть пункты, которые предусматривают кредитование на безвозмездной основе.

БК РФ определяет две разновидности кредитования:

- в виде бюджетного кредита;
- кредиты, которые Российская Федерация предоставляет иностранным государствам.

Бюджетное кредитование является такой разновидностью кредита, в которой источником становится областной или общегосударственный бюджет. Соответственно, в качестве кредитора тут могут быть как РФ, так и ее субъекты.

Бюджетным кодексом Российской Федерации определяет бюджетный кредит в качестве бюджетного кредитования.

Бюджетный кредит является разновидностью финансирования затрат из бюджета, в результате которого другие бюджеты или юридические лица получаются эти финансовые средства с условием последующего возврата. Исходя из БК Российской Федерации, «бюджетный кредит является кредитом, который предоставляется из бюджета страны бюджету другого уровня, юридическому лицу, другой стране или иностранным компаниям». Главным условием является «возвратность выделяемых средств»[29].

Кредит из бюджета страны выделяется заемщикам с условием его последующего возврата. Он обладает целевым характером. Это можно понять исходя из того, что, когда формируется бюджет на следующий год, для каждого выделения средств записываются свои цели. Это относится и к бюджетным кредитам, условиям их получения, порядку передачи средств и прочим особенностям. Особое внимание стоит уделить срокам погашения кредита, так как они могут заканчиваться в том же году или переходить на следующий год. Не стоит забывать об ограничениях для получения средств для некоторых лиц.

Бюджетный кредит может выделяться РФ, ее субъекту, местному самоуправлению, компаниям на базе составления гражданского правового договора.

Главным условием для получения средств становится отсутствие у людей просрочки по долгам, невыполненных финансовых обязательств перед бюджетом и т. д. Если речь идет о кредитовании компаний, то у них не должно быть просрочек по обязательным платежам в бюджет государства. Практически все компании, которые хотят получить государственное финансирование, должны пройти финансовую проверку по поводу их экономического состояния. Проходят проверку также поручители юридических лиц и их гаранты.

---

29 Бюджетный кодекс РФ [Электронный ресурс] // от 31.07.1998 N 145-ФЗ

Кредит, который выделяется из бюджета, обладает конкретным сроком выделения. К примеру, для субъектов РФ данный период достигает 5 лет. Этот же период для образований местного самоуправления – 3 года. Сроки для возвращения полученных средств определяются либо какой-то конкретной датой, либо же временем, когда будут окончены все хозяйственные операции, для которых они выделялись.

Кредитование обладает возмездным характером. Это создает наиболее важное его отличие от финансирования. При финансировании финансовые средства, которые получила другая сторона, не возвращаются.

К способам распределения финансовых фондов государства относится не только внутреннее государственное кредитование. Здесь также присутствуют и внешние его проявления.

Во время внешнего кредитования страна выступает в роли заимодателя. Благодаря внешнему кредитованию у Российской Федерации начинают появляться внешние активы.

Согласно БК РФ, «внешними государственными кредитами, которые получают другие страны и юридические лица, которые к ним относятся, становятся займы, создающие у иностранных представителей долговые обязательства перед РФ»[30]. В такой ситуации государство выступает в роли кредитора.

Стоит упомянуть, что правами для предоставления внешнего кредита обладает только РФ. Ее субъекты не могут выполнять подобные действия.

Помимо этого, еще одним способом распределения бюджетных средств страны является выплата своих долговых обязательств перед кредиторами. Государство может выплачивать свои долги как внешним, так и внутренним кредиторам, для чего предусмотрены специальные статьи в бюджете.

Получение государством внешних займов приводит к тому, что у страны появляется внешний долг. Под этим долгом следует понимать все обязательства РФ, которые у нее имеются перед гражданами страны, компаниями и другими государствами. Сюда также стоит отнести и другие субъекты международного права, обязательства, которые имеются у государства по тем выплатам, гарантом которых выступила

30 Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // от 31.07.1998 N 145-ФЗ

Российская Федерация. Выполнение государственного долга обладает обеспечением в виде федерального имущества. Все это формирует общую государственную казну.

Помимо того, что существует такое понятие, как государственный долг РФ, присутствует также и понятие долга субъекта РФ. Это понятие предполагает все долговые обязательства, которые присутствуют у конкретного субъекта РФ. Они без каких-либо условий и в полной мере обеспечиваются имуществом субъекта Российской Федерации.

Стоит отметить тот факт, что РФ не несет ответственности за долги субъектов РФ. В то же время действует и обратная ситуация, так как субъекты РФ не несут ответственности за РФ, а также за долги других субъектов государства.

Обслуживание долга страны Центральным Банком РФ, а также его учреждениями проводится благодаря выполнению процедур по размещению долгов Российской Федерации, а также их погашению, перечислению средств в качестве процентов прибыли по кредитам и во многих других формах. Контролирует долг Российской Федерации Федеральное Собрание. Помимо этого, в обязанности правительства РФ входит публикация информации касательно состояния внутреннего долга. Это должно происходить каждый год.

Погашение долгов, которые взяла на себя страна, относится ко второй части заимствования, осуществляемого государством. На начальном этапе страна берет в заем финансовые ресурсы. Это проводится в рамках государственного займа. Дальнейшим этапом является погашение долга. В это время государство должно возвращать средства, которые оно взяло в долг.

Именно по этой причине отношения, которые относятся к погашению долговых обязательств страны, являются элементом общих кредитных взаимоотношений. В данном случае государство приняло на себя роль заемщика.

2.3 Метод использования государственных денежных фондов

Использование финансовых государственных денежных фондов является компонентом общей финансовой деятельности государства в сфере публичных правоотношений. Существует множество научных взглядов по поводу методов вышеупомянутого использования средств государственных фондов.

«Финансирование и кредитование, по мнению В. Н. Бесчеревных, одновременно могут быть методами использования и распределения денежных средств»[31]. В основном же они понимаются исследователями только в качестве методов распределения. Тем не менее, М. В. Карасева утверждает, что «методы финансирования и публичного кредитования применяются в процессе реализации функции использования финансовых фондов»[32].

То есть получается, что одно и то же явление видится различными исследователями в разном свете и одними понимается в качестве метода использования, другими — метода распределения, а третьи и вовсе комбинируют эти два понятия.

31 Советское финансовое право / под ред. В.В. Бесчеревных, С.Д. Цыпкина. М., 1982. с.8

32 Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. М.: КНОРУС, 2016.

По мнению Н. И. Химичевой, «денежные средства используются посредством расчетных операций»[33]. Ю. А. Крохина, которая разделяет взгляды Н. И. Химичевой, отмечает, что «расчетные операции осуществляются как в безналичной форме, так и с помощью наличных платежных средств»[34].

Помимо использования финансовых средств, расчетные операции могут также сопутствовать и иным методам финансовой деятельности, таким как распределение и формирование. К примеру, уплата налогов и сборов является действием, направленным на формирование государственного или любого другого бюджета, при этом данная деятельность непосредственно связана с расчетными операциями, которые выражаются в форме наличного или безналичного платежа.

Необходимо также разобраться, что понимать под определением «использование денежных средств». По мнению А. И. Худякова, «существует лишь один вариант расходования централизованных финансовых фондов — в форме распределения денежных средств»[35]. Поэтому понятие «использование денежных средств» верно лишь для децентрализованных фондов, расходование которых осуществляется в процессе трудовых и товарно-денежных общественных отношений. При этом он не называет такие отношения частью государственной публичной финансовой деятельности, поскольку в процессе такой деятельности имеет место возникновение только финансово-экономических отношений. Отталкиваясь от этого, автор не относит общественные отношения в сфере использования государственных денежных фондов к категории публичной финансовой деятельности государства. Вместо этого, по мнению автора, необходимо считать частью такой деятельности отношения в сфере «организации использования финансовых фондов»[36].

Учитывая вышеизложенное, комплекс основных методов организации использования государственных фондов денежных средств включает:

1) определение назначения фондов денежных средств;

33 Химичева Н.И. Финансовое право: учебник/5-е изд., перераб. и доп. - М. Норма: ИНФРА-М,2012 г.

34 Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник для вузов. М.: Норма, 2017.

35 Худяков А.И. Основы теории финансового права, Алматы, 1995

36 Худяков А.И. Основы теории финансового права, Алматы, 1995

2) определение процедуры использования денежных средств, поступающих из государственного денежного фонда;
3) введение финансовых нормативов и ограничений выделения средств из государственных денежных фондов;
4) планирование и прогнозирование деятельности по использованию денежных средств;
5) осуществление контроля за деятельностью по использованию фондов денежных средств.

Необходимо сказать, что существование специфической категории методов финансовой деятельности государства вполне вероятно. Тем не менее, весьма сомнительным выглядит утверждение о сугубо финансово-экономическом характере отношений в сфере финансовой деятельности государства. Финансовая деятельность может выражаться не только в финансовых, но и в иных видах хозяйственных отношений. Эти отношения могут быть объектом регулирования многих других отраслей права (трудового, гражданского, хозяйственного). Тем более что публичная финансовая деятельность состоит не только в действиях по формированию, распределению и использованию централизованных государственных фондов. Предметом финансовой деятельности выступают также и децентрализованные государственные фонды, относительно которых государство осуществляет организацию их использования, а функции формирования, распределения и использования реализуют собственники фондов, которые владеют ими на праве оперативного управления или хозяйственного использования имущества фондов.

Также примером использования государственных денежных фондов являются случаи, которые входят в определение «соцобеспечение граждан». Имеется в виду, что для обеспечения обязательных выплат гражданам (пенсий, пособий, стипендий, субсидий) используются средства из федерального бюджета. С позиций юриспруденции в данном случае имеют место правоотношения, которые являются объектом регулирования множества правовых отраслей и институтов. Однако основная деятельность по фактическому использованию государственных денежных фондов происходит на уровне децентрализованных финансовых фондов, собственники которых

являются субъектами товарно-денежных, денежных и других хозяйственных отношений. Таким образом, для признания правоотношений таковыми, которые направлены на использование государственных денежных фондов, не важны источники и способы формирования данных фондов.

Следовательно, нужно отметить, отсутствие единой позиции относительно того, что следует подразумевать под понятием метода использования государственных фондов денежных средств. Стоит сказать, что в своей публичной финансовой деятельности государство применяет целый спектр методов правового регулирования, свойственных самым разным отраслям права. Тем не менее, основная масса исследователей является сторонниками традиционных взглядов на методы финансовой деятельности, подразумевая под ними конкретные приемы и методы, посредством которых государство реализует свои функции в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, которые составляют финансовую структуру государства.

Глава 3. Направления и тенденции совершенствования правового регулирования публичной финансовой деятельности

Эффективность и совершенствование публичной финансовой деятельности обуславливается множеством факторов, которые могут создать положительные условия в процессе ее осуществления. Необходимо формирование более подробной и глубокой концептуальной основы внутренней сущности, содержания и основных направлений развития такой базовой категории финансового права, как публичная финансовая деятельность.

На методы, задачи и принципы публичной финансовой деятельности в первую очередь оказывает воздействие ее практическая роль в общественных отношениях. Особо значимым представляется определение сущности понятия «финансовая деятельность», так как «она обуславливает формирование системы как финансового права, так и правовых институтов, являющихся в традиционном понимании ее элементами»[37]. При том что задачи и цели финансовой деятельности по созданию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств по сути своей не меняются, сущность данной деятельности и ее видов, без сомнения, необходимо развивать.

37 Винницкий Д. В. Категория «финансовая деятельность государства» в науке российского финансового права // Государство и право. 2003. No 2. С. 18.

Целесообразно было бы вначале рассмотреть систематизацию финансового законодательства. Систематизация подразумевает процессы консолидации и кодификации существующих нормативно-правовых актов с целью упрощения использования и применения законодательной базы и ее развития в будущем. И хотя данная проблема существует уже довольно продолжительное время, она по-прежнему не теряет своей актуальности. Следовательно, необходимо обсудить два важных вопроса: что может послужить основанием для систематизации и какие существуют возможные направления ее развития.

В юриспруденции общепринятым является мнение, согласно которому систематизация норм права осуществляется на основе существующих правовых отраслей, процесс формирования которых объективен. Следовательно, «отношения системы права и законодательства подаются в виде отношений содержания и формы, так как система права отражает внутренние связи между его элементами (отраслями), а система законодательства является внешней формой проявления права, характеризуя его источники»[38].

Тем не менее, в мире правовой науки в последние десять лет отмечается тенденция к критике данной позиции как со стороны ученых – представителей правовых отраслей, так и со стороны представителей общей теории права. Некоторые исследователи говорят о значимости изучения только вопросов системы законодательства. Также существует мнение, что деление права на отрасли в практике не имеет смысла. Отраслевая структура была создана искусственно с целью упростить кодификацию норм и их использование.

Такая точка зрения в особенности популярна среди законодателей, так как довольно часто бывают случаи, когда субъекты законодательной инициативы или лица, которые занимаются непосредственной работой над законопроектами, не утруждаются изучением итогов различных теоретических исследований по вопросам системы права. Следовательно, они не считают необходимым уточнять положение будущего нормативного акта в системе законодательства и то, каким образом он будет взаимодействовать с другими законодательными актами.

38 Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учеб. М.: Юрайт, 1999. С. 245.

При этом утверждение об искусственном характере разделения права на отрасли, лишает систему законодательства примера того, к чему необходимо стремиться. Формируемое таким образом законодательство является всего лишь совокупностью правовых актов и не способно выстраиваться в согласованную стройную систему. Следовательно, нужно согласиться, что такая позиция не является конструктивной, приводит к нивелированию основополагающих категорий правовой теории, не предлагая ничего взамен, и, таким образом, создавая в правовой сфере хаос и неразбериху.

Существование прямого взаимодействия между правовой и законодательной системами является своего рода идеалом, к которому должен стремиться в своей деятельности законодатель. При этом не следует забывать о важном значении науки юриспруденции в процессе развития законодательной и правоприменительной деятельности. Важнейшей задачей науки в данном контексте является осмысление системы права, которая объективно сформировалась, принципов ее создания, признаков, по которым сформирована ее структура, постижение взаимосвязей между ее составляющими частями. Осмысленная наукой объективно существующая «правовая система должна указывать, в каком направлении следует двигаться законодателю в своей деятельности, если он стремится к достижению максимальной действенности существующего законодательства»[39]. «Недостаточное изучение фактически существующих правоотношений в системе права между юридическими нормами способствует возникновению хаоса в законодательной системе, неверной интерпретации сути толкуемых юридических норм, противоречию между ними и снижению эффективности всей системы правового регулирования»[40].

Следовательно, система финансового законодательства в идеале должна формироваться на основе норм финансового права.

Определение «финансовое законодательство» находит свое применение лишь в

---

39 Поленина С.В. Системность права и законодательства как фактор устойчивости общественных регуляторов // Концепция стабильности закона / Отв. ред. В.П. Казимирчук. М.: Проспект, 2000. С. 30.

40 Тихомиров Ю.А., Емельянцев В.П. Эффективность законодательства: вопросы теории и практика. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Моногр. ИНФРА-М, 2016. 336 с.

теории. По определению Е. Ю. Грачевой и Э. Д. Соколовой, «финансовое законодательство — это комплекс нормативно-правовых актов, в которых содержатся нормы финансового права»[41].

Правовая дефиниция «финансовое законодательство» не подвергается широкому толкованию и применяется в небольшом количестве нормативных актов.

Термин «финансовое законодательство» встречается в актах президента РФ[42], Конституционного суда РФ, правительства РФ и отдельных федеральных исполнительных органов.

В современной российской системе законодательства в сфере финансового права существует два не связанных между собой кодекса — Бюджетный кодекс РФ и Налоговый кодекс РФ. Оба этих правовых акта закрепляют юридические определения бюджетного законодательства РФ и законодательства РФ о налогах и сборах. При этом действуют и иные нормативные акты, которые воздействуют на правоотношения в сфере финансовой деятельности публично-правовых субъектов[43].

Проблема заключается в том, что данные нормативно-правовые акты никоим образом не формируют единую систему правовой отрасли, построенную на общих принципах и началах. По этой причине возникло мнение в теоретической литературе о финансовом праве в виде комплексной отрасли законодательства[44].

Следовательно, можно утверждать отсутствие в данный момент оформленной отрасли финансового законодательства.

Тем не менее, законодательная отрасль может иметь место в систематизированном виде. Принято считать, что систематизация отрасли законодательства достигается принятием кодифицированного акта. Поэтому в научных кругах время от вре-

---

41 Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учеб. М.: Норма; ИНФРА-М, 2013. С. 32.

42 Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года // Рос. газ. 2012. 13 декабря.

43 Федеральный закон от 07.02.2011 N 6-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" // Российская газета. – 2011. - N 29; Федеральный закон от 30.12.2008 N 307-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "Об аудиторской деятельности" // Российская газета. – 2008. - N 267

44 Цинделиани И.А. Комплексные образования в системе финансового права // Финансовое право. 2014. N 12. С. 43.

мени всплывало мнение о необходимости разработки и издания Финансового кодекса РФ. Первым из исследователей, высказавших данную идею, был Е.А. Ровинский, который считал, что для «кодификации норм финансового законодательства основополагающее значение имеет их подразделение на общие и особенные нормы». О необходимости кодификации высказываются и современные теоретики. Н. И. Химичева видит систематизацию финансового законодательства «путем принятия Свода кодексов финансового законодательства»[45]. Исследователи В. В. Яричевский и В. С. Яричевский отмечают, что «поскольку Конституция РФ среди прочего закрепляет принцип построения правового государства, задачей которого является создание и обеспечение национальной финансовой системы с целью объективного и справедливого распределения общественных благ, давно следует обратить внимание на необходимость принятия Финансового кодекса РФ»[46].

Можно предположить, что мнение о необходимости издания Финансового кодекса Российской Федерации небезосновательно. Существовала возможность издания такого правового акта в нескольких частях, аналогично Гражданскому кодексу РФ. В таком виде первая часть содержала бы общие нормы, регулирующие финансовую деятельность государства и местных органов самоуправления, принципы, на которых осуществляется финансовая деятельность, определяла бы необходимые понятия. Вторая часть регулировала бы отношения в сфере налогообложения, третья часть — отношения в бюджетной сфере и т. д. Тем не менее, такой способ систематизации едва ли подходит для современного законодательства, поскольку является всего лишь консолидацией существующих нормативно-правовых актов, то есть соединением действующих Бюджетного кодекса РФ, Налогового кодекса РФ и других нормативных актов, регулирующих финансовую сферу, в один укрупненный акт без преобразования и обновления правовых норм. Такой путь совершенно не ведет к оптимизации финансовой отрасли законодательства.

Наравне с предложениями создания Финансового кодекса многие исследовате-

---

45 Химичева Н.И. Вопросы развития современного российского финансового законодательства в аспектах его содержания и форм // Очерки финансово-правовой науки современности: Моногр. / Под общ. ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой. М.; Харьков: Право, 2011. С. 185.

46 Яричевский В.С., Яричевский В.В. Проблемы соотношения и взаимосвязи науки финансового права и финансовой науки в процессе становления национальной финансовой системы // Государство и право. 2002. N 4. С. 72.

ли говорили об издании специальных комплексных законов, регулирующих финансовые отношения. О. Н. Горбунова была одной из тех, кто первым высказывал подобные взгляды. Ее предложение заключалось в «принятии закона о финансах, который бы содержал общую и особенную части, что в общем отражает систему финансового права в качестве отрасли права»[47]. Данная идея была также поддержана многими другими исследователями[48].

В более глубоком виде О. Н . Горбунова изложила концепцию «Закона о финансах» в своих научных работах. По ее мнению, задача данного закона состоит в утверждении основных принципов существования финансовой системы и всех ее элементов. Основными разделами такого закона должны быть: отношения в сфере централизованных финансовых фондов, отношения в сфере финансовой деятельности субъектов хозяйствования, отношения в сфере налогообложения, кредитования и расчетной деятельности, в денежной сфере и области денежного обращения, регулирование валютных отношений, цены и ценообразование.

Необходимо сказать, что предложение О. Н. Горбуновой о принятии такого закона не лишено смысла. Таким образом, у законодателей возникла бы возможность изучить основные взаимосвязи в развитии хозяйственной сферы через их финансовую составляющую. Это дало бы возможность ликвидировать белые пятна в правовом регулировании финансовых правоотношений.

Не стоит также забывать, что формирование, распределение и перераспределение финансовых фондов — это хозяйственные отношения, которые реализуются с помощью денег и денежного обращения.

Нужно также сказать, что в условиях существования в законодательной системе Бюджетного и Налогового кодексов, представляется целесообразным разработка и принятие отдельного нормативно-правового акта, который закрепил бы общие положения публичной деятельности государства и местного самоуправления в сфере

47 Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М.: ООО "Профобразование", 2015. С 118 - 158.

48 Назаров В.Н. О классификации финансовых правоотношений и системе финансового права // Финансовое право. 2017. N 6. С. 5 - 6.

формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Целесообразно в данном случае будет изучение советской практики разработки законодательных актов, в частности, так называемых Основ (к примеру, Основы законодательства СССР и союзных республик о народном образовании, Основы гражданского законодательства СССР и союзных республик и др.). Такие всесоюзные правовые акты охватывали довольно большой круг общественных отношений и раскрывали содержание соответствующей отрасли законодательства. Основы провозглашали общие положения отраслей и институтов права. Таким образом, остальные нормативно-правовые акты данной отрасли формировались и принимались в соответствии с ними. Помимо этого, они предусматривали разделение полномочий между органами управления, закрепляли определение понятий, принципы и цели определенной отрасли законодательства, разрешали правовые противоречия[49].

В современном научно-правовом мире некоторыми исследователями также озвучиваются идеи о создании такого рода правовых актов, как Основы законодательства. Введение такого вида систематизации законодательства, как Основы, по мнению И. А. Минникеса, в первую очередь по основным конституционным вопросам «заметно повысит удобство использования и применения норм российского законодательства»[50].

Учитывая, что на современном этапе развития российского законодательства существует необходимость в закреплении общих норм, провозглашающих цели и принципы публичной деятельности в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, которые станут основополагающими как для принимаемых федеральных законов, так и законов субъектов федерации, представляется целесообразным разработка и издание специального правового акта федерального уровня, который закрепил бы законода-

49 Пятковская Ю. В. Систематизация финансового законодательства: состояние и перспективы // Финансовое право. 2016. N 9. С. 12 - 15.

50 Минникес И. А. Проблемы кодификации законодательства субъектов Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2015. N 2. С. 13.

тельные начала в сфере деятельности по формированию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

В современном российском законодательстве понятие «финансовая деятельность» фигурирует в нескольких федеральных законах, в контексте финансовой деятельности правительства, политических партий, арбитражных судов. При этом ни в одном из них не содержится упоминаний о финансовой деятельности государства и местного самоуправления.

Подзаконные акты Правительства РФ, Минфина, Центробанка и иные ведомственные акты также говорят лишь о финансовой деятельности фондов, организаций и предприятий.

Целесообразно отразить в Бюджетном кодексе РФ, Налоговом кодексе РФ и других нормативных актах развитие отдельных форм публичной деятельности в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Также представляется целесообразным определение в ведомственных и других подзаконных актах общей сути финансовой деятельности отдельных субъектов хозяйствования. Принято считать, что такая деятельность предусматривает разработку и утверждение финансовых планов, управление и контроль финансовых потоков (как собственных, так и инвестированных), соблюдение экономии в осуществлении финансовых планов. Обеспечение финансовой деятельности предусматривает демонстрацию методики предшествующего, текущего и итогового финансового контроля.

В оптимизации и увеличении уровня эффективности есть необходимость и в иных видах финансового планирования: кредитного, налогового, инвестиционного, денежного оборота, особенно в плане их развития. Планирование в сфере налогообложения необходимо направить на оптимизацию налоговых платежей и обязательств, оптимизацию кредитов и налоговых льгот, предотвращение финансовых рисков и потери платежеспособности.

На состояние налогового планирования прямо воздействует качество налогового законодательства, неэффективность которого отрицательно сказывается как на соблюдении интересов граждан, так и государственных интересов.

Необходимо разрешить все проблемные моменты, связанные с финансовым планированием и прогнозированием на федеральном уровне с целью достижения единообразия и эффективности деятельности по финансовому планированию в регионах и субъектах федерации.

Организационная система государственных финансов и финансов органов местного самоуправления характеризуется множеством недочетов в финансовом планировании, в особенности в регионах, а также малоэффективными процедурами реализации финансовых планов и производства контроля за их исполнением. Достижение целей финансового контроля определяется уровнем соответствия итогов деятельности поставленным задачам. Финансовый контроль является неотъемлемым элементом публичной деятельности в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Усовершенствование его качества является одним из требований, выдвигаемых к деятельности государства в связи с формированием в России рыночной экономики. Эффективность финансового контроля определяется уровнем развития организационно-правовых методов и форм деятельности контрольно-надзорных органов, уровнем их материально-технического обеспечения, уровнем квалификации сотрудников, степенью их правовой и социальной защищенности.

Финансовый контроль в качестве функции публичной деятельности в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств присущ всем финансово-правовым образованиям. Помимо общих правовых норм, осуществляющих регулирование и определяющих процедуры реализации финансового контроля в общей части финансового права, предусмотрены также нормы, закрепляющие специфические особенности финансового контроля в различных институтах особенной части финансового права. По мнению Васильева В. А., «учреждение органов финансового контроля в соответственных представительных органах государственной власти и ОМСУ позволит увидеть фактическое состояние правовой реальности, станет неотъемлемым компонентом управления централизованными и децентрализованными фондами денежных

средств, так как такая форма управления предполагает социальную ответственность»[51].

Деятельность в сфере налогообложения является одним из направлений финансовой деятельности. В данной сфере законодатель обязан создать условия, в которых налоговая система станет прозрачной, предсказуемой и стабильной. Необходимо достижение действенных государственных гарантий непредвзятости, объективности налоговой системы. Все субъекты экономической деятельности, независимо от их организационно-правовой формы, должны быть равны перед системой налогообложения.

Целесообразно изменение отношения законодателей к такому источнику формирования фондов денежных средств, как налог на прибыль. Нельзя осуществлять налогообложение налогом на прибыль только ради самого налогообложения. Опыт зарубежных стран свидетельствует о том, что налог на прибыль целесообразнее применять в виде средства воздействия на объемы производимой продукции, состояние спроса и предложения, уровень занятости населения. Впоследствии могут иметь место разные формы содействия инвестициям и использованию их источников. Помимо прочего, необходимо обеспечить условия, в которых субъект хозяйственной деятельности способен самостоятельно находить источники финансирования. Самофинансирование осуществляется в первую очередь за счет прибыли и за счет обеспечения налоговых льгот. Налоговые льготы предоставляются разграничено, в зависимости от отраслей народного хозяйства, географического положения регионов, с целью обеспечения расширения и использования всех возможных источников поступления денежных средств. Как и прежде, остро стоит вопрос о снижении ставки НДС и ее унификации. Существует необходимость в оптимизации и администрировании данного налога.

51 Васильев В. А. Совершенствование правовых основ финансового (бюджетного) контроля в Российской Федерации // Законодательство и экономика. 2003. No 1. С. 23.

Исходя из вышесказанного, для дальнейшего развития налогового законодательства целесообразно формирование новой концепции налоговой реформы в России. При этом для достижения эффективности таких реформ представляется недостаточным простое уменьшение налогового давления. Главной задачей реформы является укрепление налоговой системы, создание условий для предотвращения необходимости в частых ее изменениях в будущем. Опыт развитых государств Европы и Америки указывает на кардинальные отличия в подходах к проведению реформ налоговой системы от принятых в России.

К примеру, подавляющее число норм Кодекса внутренних доходов США и Положения о порядке взимания налогов (сборов и пошлин) Германии построены в контексте запрета обложения налогами основных факторов производства. Британская судебная система пришла к заключению о том, что каждый имеет право вести дело так, чтобы снижать выплачиваемые налоги по сравнению с обыкновенным положением. Следовательно, «сущность налога на прибыль должна быть изменена с фискальной на регулирующую»[52].

Для того чтобы достичь подобного, необходим дифференцированный подход к определению налоговых ставок для различных видов хозяйственной деятельности и в зависимости от категорий производимых товаров и услуг.

При этом целесообразно прекратить взимание налогов с инвестиций, нацеленных на совершенствование производственных объектов. Привлечение инвестиций путем улучшения налогового климата — это один из наиболее действенных методов содействия финансированию отечественного и зарубежного капитала для увеличения масштабов производства.

Планомерная работа над созданием оптимальной налоговой системы является неотъемлемой частью процесса ее совершенствования как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации, реализуемого в русле налоговой реформы в РФ. Процедура оптимизации системы налогообложения на региональном уровне подразумевает качественные показатели, на основе которых имеется возможность

52 Динес И. Ю. Налоговая реформа: проблемы остаются // Финансы. 2003. No 1. С. 32.

осуществлять социально-экономическое регулирование на местном уровне, гарантируя при этом приток денежных средств в местный, региональный и федеральный бюджеты.

Вышеупомянутыми показателями можно считать:

- экономическую роль основных видов налогов и сборов в процессе развития российских регионов и муниципальных образований;

- необходимое и достаточное количество региональных и местных налогов и сборов, гарантирующее автономное обеспечение денежными средствами в процессе увеличения жизненного уровня граждан, соответствующих региональных или муниципальных субъектов;

- устойчивость и постоянство на всех уровнях законодательства основополагающих условий налогообложения на протяжении достаточно долгого периода времени;

- появление возможности у государственных органов субъектов Российской Федерации оказывать воздействие на определение основных векторов развития налоговой политики государства и ее реализации на уровне регионов.

Также заслуживает внимания тема двойного налогообложения. Ликвидация системы двойного налогообложения является важнейшей проблемой в современной организации международных экономических отношений. Нежелание налогоплательщиков два раза платить налоги со своего дохода вполне понятно. Эта позиция ясна руководствам всех цивилизованных стран, однако представители власти предполагают, что в случае отсутствия контроля со стороны компетентных органов у налогоплательщиков возникнет соблазн уклоняться от налогов путем реализации международных акций. Помимо этого, каждому государству необходима уверенность, что, снимая со своих налогоплательщиков налоговый гнет, оно не способствует расширению налоговых поступлений в иностранные бюджеты.

В этом процессе участвует также и Российская Федерация, руководствуясь нормами международного права. При этом до сих пор не выработано устойчивой и

ясной политики по данному вопросу, нормы международного и национального законодательства не скоординированы в общую систему, отсутствует их слаженное действие, что никак не содействует их действенному применению.

Без развития конституционного принципа федерализма весьма затруднительно достижение многих целей финансового регулирования, включая вопросы оптимизации бюджетного балансирования и межбюджетного регулирования, создание верной структуры бюджетного устройства и обеспечение устойчивости всех этапов бюджетного процесса. К примеру, верные, по сути, принципы межбюджетных отношений не могут осуществиться на практике ввиду отсутствия действенных процедур бюджетного регулирования и в целом имеют декларативный характер. Эффективная организация механизма межбюджетных отношений должна способствовать созданию общей действенной методологии бюджетного регулирования субъектов федерации и предотвращению пристрастного подхода к построению взаимодействия с бюджетами субъектов федерации. Детальное изучение проблем бюджетной системы приводит к заключению о целесообразности оптимизации бюджетного регулирования с целью согласовать бюджетные полномочия со своеобразным способом формирования РФ в условиях существования асимметричных бюджетных взаимосвязей и с усовершенствованной государственной политикой создания сильной России[53].

Приоритет отдается механизмам распределения денежных средств между бюджетами различного уровня и между бюджетами разных регионов. Согласно высказываниям Президента РФ, «главной задачей является разделение компетенций между субъектами публичного права»[54]. Главные направления деятельности по оптимизации межбюджетных отношений, по мнению Президента РФ, состоят в следующем:

- с целью разработки и осуществления решений о делегировании полномочий в области регулирования социально-экономического развития правительство РФ

53 Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм. С. 287.

54 Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике»

обязано отталкиваться от необходимости оптимизации структуры и численности региональных органов исполнительной власти, одновременно предусматривая для органов федерального уровня функции контроля и надзора;

- целесообразна дальнейшая передача осуществления инвестиционных проектов по возведению объектов, собственниками которых являются субъекты федерации и муниципальные образования, в обеспечение средствами из местных и региональных бюджетов;

- публичным органам всех уровней нужно руководствоваться тем соображением, что наиболее действенным для развития их налогового потенциала является обеспечение устойчивости налоговых доходов в соответствующие бюджеты, а также независимость размеров дотаций от реальных или предполагаемых доходов и расходов.

Данные цели должны быть закреплены в нормах налогового и бюджетного законодательства.

Относительно осуществления принципа «один налог — один бюджет» отнесение каждого отдельного вида налогов к бюджету определенного уровня на постоянных началах способствует стабильности налоговой системы. Помимо сказанного, это благотворно влияет на рост мотивации регионов в постоянном повышении доходов и предоставляет возможности для осуществления прогнозов доходов в будущем.

Решение вышеперечисленных задач предусматривает ФЗ № 120-ФЗ от 20.08.2004 г. «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений». Нововведения в БК РФ «отменяют регулирующие доходы и совместно финансируемые расходы и совершенно иным образом определяют понятие собственных доходов и дифференциации расходов всех уровней бюджетной системы»[55].

55 ФЗ № 120-ФЗ от 20.08.2004 г. «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений».

Согласно нововведениям, собственные доходы бюджетов представлены налоговыми и неналоговыми поступлениями, которые аккумулируются в бюджете согласно требованиям налогового и бюджетного законодательства РФ, а также доходами в виде безвозмездных отчислений, кроме субвенций. Разделяя между бюджетами собственные доходы и расходные обязательства, нововведения в БК РФ сводят межбюджетные отношения к переводам средств между бюджетами с целью оказания разного рода финансовой помощи.

Отрицательные тенденции и проблемные вопросы современной бюджетно-налоговой деятельности возможно разрешить путем закрепления за каждым уровнем власти пределов их компетенции. Современный этап характеризуется всеобщей фактической ответственностью, что на практике приводит к бездеятельности, при том, что разграничение полномочий федерального и регионального уровней закреплено в Основном законе. Необходимо максимально снизить количество сфер, относящихся к объектам совместного регулирования. Каждый уровень власти — федеральный, региональный и местный — должен быть ответственен за собственный отрезок деятельности. Это и является приоритетной целью нового подхода к распределению расходных обязательств между федеральным, региональным и муниципальным уровнями бюджетной системы.

К примеру, ст. 85 БК РФ в ее прежнем виде предусматривала «согласование с федеральными и региональными органами госвласти или с органами власти субъекта федерации с одной стороны и ОМСУ с другой вопросов разграничения и закрепления совместно регулируемых расходов между бюджетами, а также закрепление их соответственными законами о бюджете»[56]. При этом механизм сотрудничества в сфере разделения и утверждения совместных расходов федерального и регионального уровней утверждается Правительством РФ.

Следовательно, целесообразно в нормах БК РФ не просто распределить расходы между бюджетами различного уровня, но и обеспечить реальную возможность для самостоятельного выбора их направлений. Еще одной проблемой является срав-

56 Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // от 31.07.1998 N 145-ФЗ

нительно маленький уровень собственных доходов, относящихся к местным и региональным бюджетам. Это обуславливает приоритетную роль межбюджетных переводов средств с целью выравнивания бюджетов, что по сути является помощью финансового характера.

Существует целесообразная необходимость в отмене всех коллизионных норм правовых актов, осуществляющих регулирование бюджетной сферы, противоречащих нормам бюджетного законодательства. В БК РФ необходимо установить точные пределы государственного сектора управления с целью применения всеобщих принципов и требований к бюджетной классификации, дифференциации обязательств бюджетных отчислений государственного уровня и на уровне органов местного самоуправления. Данные отличия должны в первую очередь опираться на разделение собственности, из которого проистекают определенные обязательства.

Низкая эффективность БК РФ сказывается в определении ответственности за нарушения бюджетного законодательства. Отсылки к административной ответственности за такого рода правонарушения выглядят непоследовательными ввиду существования собственных финансовых методов принуждения. При этом КоАП РФ не в состоянии предусмотреть все возможные виды такого рода правонарушений. КоАП РФ не содержит большого числа составов бюджетных правонарушений, которые имеют место в БК РФ. Такая ситуация в совокупности с существующими противоречиями между правовыми нормами обуславливает неэффективный характер практики привлечения к ответственности за бюджетные правонарушения. Более того, какая-либо ответственность лиц, возглавляющих субъекты – получатели бюджетных средств, в общем носит лишь формальный характер.

Помимо прочего, объективно существует целесообразность в законодательном закреплении за бюджетными обязательствами статуса властных материальных. Необходимо установить за их невыполнение, помимо дисциплинарной и административной ответственности, также обязанность покрытия материального вреда субъектам правоотношений в бюджетной сфере. Необходимо предусмотреть в нормах БК РФ материальную ответственность за ущерб, который был нанесен государственным интересам. Государственные органы и органы местного самоуправления,

которые принимают участие в бюджетной деятельности, должны нести ответственность за материальный вред, нанесенный получателям средств из бюджета. При этом следует установить аналогичную ответственность и для получателей бюджетных средств за совершение ими противоправных действий.

Необходимо осветить также те составы налоговых правонарушений, которые закреплены в нормах НК РФ. Существенное количество правонарушений совершается гражданами не умышленно, а по причине неосведомленности о требованиях налогового законодательства. Соответственно, необходимо принимать меры для повышения уровня профессионализма кадрового состава органов, осуществляющих налоговый контроль. Повышение ответственности должностных лиц окажет положительное влияние на развитие взаимоотношений налогоплательщиков и налоговых органов.

Действующее российское налоговое законодательство в недостаточной мере формулирует многие понятия. К примеру, п.1 ст.21 НК РФ предусматривает «право граждан обращаться в налоговые и другие компетентные госорганы для получения письменных разъяснений требований налогового законодательства»[57]. Однако ввиду того, что какая-либо ответственность должностных лиц (кроме дисциплинарной) за игнорирование такого обращения или предоставление информации, которая противоречит требованиям закона, не предусмотрена, а также того, что сроки для предоставления ответа не установлены, данная норма является малоприменимой.

Предусмотренная ст. 35 НК РФ «ответственность государственных таможенных и налоговых органов и их должностных лиц за ущерб, нанесенный гражданам своими противоправными действиями или бездеятельностью, не является основанием для подачи иска к соответствующему органу в случае игнорирования запроса»[58]. Законодательство не предусматривает вины налогоплательщика в случае наличия у того письменных разъяснений от налогового органа с выполнением требований ст. 111 НК РФ.

57 Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) [Электронный ресурс], 31 июля 1998 года N 146-ФЗ

58 Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) [Электронный ресурс], 31 июля 1998 года N 146-ФЗ

Однако процесс разрешения данного вопроса требует применения весового подхода. Иначе возникает возможность избежания ответственности за невыполнение требований налогового законодательства путем использования получения неверных разъяснений от налоговых органов. Следовательно, помимо закрепления вышеуказанного права, необходимо ужесточить контроль за выдачей разъяснений, содержание которых имеет обязательный характер для правоприменителей и которые не могут пересматриваться.

Также будет целесообразно более определенное закрепление полномочий органов, осуществляющих налоговый контроль, в НК РФ. К примеру, согласно действующему законодательству, должностные лица налоговых органов обязаны соблюдать налоговую тайну. При этом данный запрет не распространяется на разглашение сведений о лицах, которые нарушили налоговое законодательство. Такие сведения, попадая в публичные источники информации, могут оказать отрицательное воздействие на репутацию предприятия, повлечь его банкротство, обусловленное единовременным требованием всех кредиторов оплатить долговые обязательства.

Конечно, невозможно однозначное включение такого рода сведений в перечень данных, составляющих налоговую тайну. Однако представляется возможным определить условия, предоставляющие свободный доступ к ним. К примеру, можно запретить оглашение информации о несоблюдении налогового законодательства в случае, когда имеет место судебное разбирательство по данному вопросу. Также можно определить, что оглашение такой информации разрешено при условии нарушения налоговых норм на сумму, превышающую определенный лимит, установленный, в том числе, учитывая вид налогового обязательства.

Также необходимо вспомнить о презумпции невиновности в случаях привлечения к ответственности граждан за несоблюдение требований налогового законодательства. Согласно данному принципу, никто не обязан доказывать собственную невиновность. Весь груз доказывания вины лица, привлекаемого к ответственности, лежит на органах, осуществляющих контроль за уплатой налогов. Однако, согласно

закону, гражданин обязан предоставить требуемые сведения о своих доходах, которые впоследствии могут быть использованы для доказывания его вины, что существенно ограничивает действие принципа презумпции невиновности.

Помимо прочего, нормы НК РФ должны предусматривать четкую структуру налога и каждый ее компонент в отдельности, иными словами, главные правила и условия для обложения данным видом налога. Двусмысленный характер, неоднозначное толкование каждого компонента структуры налога могут создать ситуацию, при которой возникают возможности для неуплаты налога без нарушения налогового законодательства. В то же время может иметь место и обратная ситуация, при которой органы, осуществляющие контроль за уплатой налогов, трактуют значение норм в собственную пользу, нанося вред законным интересам налогоплательщика. К примеру, отмечаются частые случаи злоупотреблений со стороны органов, осуществляющих контроль за уплатой налогов, в сфере ценообразования, контроль за которым «предусмотрен ст. 40 НК РФ»[59]. Данные злоупотребления обусловлены тем, что в налоговом законодательстве не существует закрепленных эффективных методов проведения сравнительного анализа цен с учетом объема оборота товаров и услуг, расходов на транспортировку и хранение, географических условий.

Основой для налоговой деятельности, закрепленной нормами НК РФ, должна служить стройная система налоговых платежей, которые гарантируют максимальный уровень собственных доходов всех уровней бюджетной системы и могут быть главным резервом для действенной реализации поддержания баланса между доходами и расходами.

Нужно также отметить, что кодифицированные акты в сфере финансового законодательства имеет смысл считать приоритетными в отношении иных актов. Данное положение нужно прямо закрепить в БК и НК РФ и, что еще более важно, согласовать нормы кодексов между собой. Обособленный характер правового регулирования в налоговой и бюджетной сферах явно оказывает отрицательное воздействие на их развитие. Политика государства в сфере формирования, распределения

59 Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) [Электронный ресурс], 31 июля 1998 года N 146-ФЗ

и использования бюджетных средств не может успешно развиваться без ее согласованности с налоговой политикой, поскольку она является ее неотъемлемым элементом. Обеспечение принципа федерализма и осуществление экономических реформ на региональном и муниципальном уровнях довольно затруднительно без обеспечения единства налоговой и бюджетной систем. От этого напрямую зависит обеспеченность средствами бюджетов федерального, регионального и местного уровня и экономическая устойчивость субъектов бюджетной деятельности. Помимо сказанного, нецелесообразно урезанные бюджетные и налоговые полномочия госорганов в регионах и органах местного самоуправления предоставляют возможность возложить политическую и финансовую ответственность за поддержание баланса нижестоящих бюджетов на центральные органы власти.

Исходя из вышесказанного, эффективность публичной деятельности в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств определяется уровнем теоретической обоснованности ее правовых начал, закреплением соответствующих определений в нормативно-правовых актах с целью достижения единообразия в реализации законодательных норм. Развитие содержания публичной финансовой деятельности обусловлено ее первоначальной основой, ее методологией и формами реализации ее задач и функций.

Существование нескольких обособленных систем с собственным спектром полномочий в сфере формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств вызывает необходимость их координации и непрерывного развития.

Принцип единства в системе управления государственными централизованными и децентрализованными фондами денежных средств вызывает необходимость построения жесткой организационной системы контроля за финансовой деятельностью.

Следовательно, административная реформа в системе финансовых отношений отразилась в новой структуре ее субъектов, способствовала осуществлению принципа самостоятельности в организационном обеспечении ее работы. Тем не менее,

действующая система объективно будет нуждаться в последующих преобразованиях с целью ликвидации обнаруженных недочетов и недостатков в развитии отраслевого управления.

Заключение

В совершенном мире правовое регулирование общественных отношений в сфере финансов, вызвано применением в публичной финансовой деятельности особых механизмов, которые присущи рыночной экономике. В этом случае публичная финансовая деятельность должна сочетать интересы публичного и частного секторов, создавая при этом условия для развития экономической свободы на всех уровнях федеральной экономики, тем самым развивая ее содержание. Новые способы к правовому регулированию публичной финансовой деятельности, как предмета финансовой отрасли российского права, могут гарантироваться через качественное раскрытие ее содержания, четкого определения целей, задач и функций.

Особое внимание следует уделить разделу «публичная финансовая деятельность», чтобы отразить его цели, задачи и функции. Цель публичной финансовой деятельности определяется, как финансовая поддержка жизни государства и общества, государственных программ и других взаимных общественных и частных интересов.

Эти цели могут быть достигнуты путем установления, создания и осуществления определенных задач. То есть формировать, распределять и использовать денежные ресурсы для удовлетворения различных социальных потребностей, поддерживать целостность государственных функций, всего государства в целом, а также муниципальные образования. Любая деятельность достигается посредством планирования, прогнозирования, регулирования, координация и контроля. Эти функции предназначены для управления финансовыми вопросами, определения их характера и целей.

Научное и практическое значение имеют исследования для изучения правовых принципов, форм и методов публичной финансовой деятельности, ее присутствия в рыночной экономике и построения федеративных отношений в Российской Федерации. Организационно-правовые основы публичной финансовой деятельности свидетельствуют об организационно-структурных принципах, основанных на федерализме, разделении полномочий и других требованиях конституционного строя Российской Федерации, являются основной движущей силой для разработки конкретных принципов. Конституционные основы как особое юридическое обоснование публичной финансовой деятельности, являются условиями ее общего политико-правовых принципов, устанавливая при этом экономическо-правовые требования и предопределяются организационно-правовые правила системного и структурного характера. Сама федеральная система выступает в качестве правовой базы государства и целиком зависит от создания и совершенствования федеральной финансовой системы, как уникальной системы бюджетных и налоговых отношений. Цель и результаты публичной финансовой деятельности в области государственных финансов будут улучшены путем развития экономики в политическом, социальном, а также самом экономическом секторах, решая необходимость сосредоточить внимание на вопросах финансовой политики и создания конкретных финансовых отраслей, включая законодательство.

Анализ специальных принципов публичной финансовой деятельности поможет поддержать уставные цели, обеспечить соблюдение закона и осуществлять функционирование данной деятельности. Специальные принципы дозволяют пра-

вильно оценить ее характер, ее особенности в новых экономических условиях. Однако многообразие подходов в формировании основополагающих принципов в отдельных актах финансового законодательства порой порождает их разные направления. Отчего существует необходимость в принятии законодательного акта, который бы обобщил характер, систематизировал и регулировал общие, межотраслевые и отраслевые принципы публичной финансовой деятельности.

Таким образом, правовая форма публичной финансовой деятельности демонстрируется через задачи и полномочия ее органов и должностных лиц, через различные функции осуществления власти.

Методы публичной финансирования направлены на освоение и гарантирование финансовой практики, а поэтому они носят организационную направленность. Они передают качественную сторону публичной финансовой деятельности, так как это позволяет оценивать характере внутригосударственных взаимоотношений. В контексте публичной финансовой деятельности эти методы будут определять характер отношений между субъектом и объектом, а также организационные возможности органов государственного управления и местного самоуправления. Она отражает благоприятное влияние на правовые и организационные формы, а также на способ реализации, тех или иных вариантов при осуществлении задач и функций. Методы государственного финансирования определяются их разнообразием и напрямую зависят от аспектов воздействия, организационных характеристик и правового статуса, целей, задач и функций.

Помимо способов решения общих задач этой деятельности по формирования, распределению и использованию денежных средств, используются специальные методы для их реализации при выполнении определенных функций.

Рассматривая содержание публичной финансовой деятельности, правовую основу и ее важное место, в дополнение к принципам, формам и методам реализации, в этой работе излагаются рекомендации по совершенствованию финансового законодательства и улучшению результативности публичной финансовой деятельности.

Предложение по улучшению Кодексов в финансовом секторе основано на обращениях Президента Российской Федерации, которая включает общее описание

предложений, публикаций и конкретных практик. В то же время, развитие бюджетного и налогового законодательства являются особым подходом к финансовой реформе, которая необходима для устойчивости рынка и федерализма. Межбюджетные отношения должны быть особенно структурированными: распределение власти над доходами и расходами, финансовой поддержкой, бюджетным равенством и налогами, усиление стимулов для Российской Федерации и местного самоуправления к укреплению базы доходов и достижению финансовой самостоятельности.

После рассмотрения всех ключевых вопросов в данной работе должны быть приняты следующие решения:

1) Крайне важно расширить и скорректировать понятие «публичная финансовая деятельность» из-за признания разделения финансовой деятельности на публичную и частную, как и сами финансы на публичные и частные;
2) Публичная финансовая деятельность — это управленческая деятельность. Она направлена на формирование, распределение и использование государственных фондов денежных средств. Посредством ее осуществляется контроль финансового рынка;
3) Основное внимание уделяется методам публичной финансовой деятельности, поскольку они имеют важное значение для дальнейшего развития экономики Российской Федерации. С каждым днем они наполняются новым содержанием, а также подвластны изменениям, как и все законодательство.
4) Публичная финансовая деятельность, ее направленность, непосредственно зависит от целей, задач и функций, объекта воздействия, правового статуса субъекта, который осуществляет такую деятельность;
5) Публичная финансовая деятельность требует улучшения налогового и бюджетного законодательства для обеспечения устойчивости рынка, что является отличительным подходом финансовой реформы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1) Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2) Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // от 31.07.1998 N 145-ФЗ

3) Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс], 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ
4) Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) [Электронный ресурс], 31 июля 1998 года N 146-ФЗ
5) ФЗ № 120-ФЗ от 20.08.2004 г. «О внесении изменений и дополнений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений».

Учебники и учебные пособия

1) Бельский К. С., Горбунова О. Н., Грачева Е. Ю. и др. Финансовое право: Учеб. — М., 2011.
2) Бюджетное право: Учебное пособие / Под ред. М.В. Карасевой. М., 2010.
3) Запольский С.В. Дискуссионные вопросы теории финансового права. М.: Эксмо, 2008.
4) Запольский С.В. Теория финансового права: научные очерки. М., 2010.
5) Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. М.: КНОРУС, 2016.
6) Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник для вузов. М.: Норма, 2017.
7) Крохина Ю.А., Химичева Н.И. Финансовое право: учебник/4-е изд., перераб. и доп. - НОРМА Москва, 2011 г.
8) Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004.
9) Финансы: Учеб. / Под ред. проф. В.Г. Князева, проф. В.А. Слепова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Магистр; ИНФРА-М, 2012. 656 с.
10) Финансовое право: Учеб. / Под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2017.
11) Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право: Учеб.-метод. комплекс. М.: Норма, 2015.
12) Химичева Н.И. Финансовое право: учебник/5-е изд., перераб. и доп. - М. Норма: ИНФРА-М,2012 г.
13) Худяков А.И. Избранные труды по финансовому праву. СПб., 2010. С. 270.

14))Щеголева Н.Г., Хабаров В.И. Финансы и кредит: Учеб. пособие. М.: Моск. финансово-пром. акад., 2011.

Диссертации

1) Древаль Л.Н. «Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование», 2009
2) Кованева Н.Е. «Правовое регулирование финансовой деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации»
3) Лисицын Д.А. «Финансовая деятельность государства: содержания, методы осуществления», 2004
4) Лукьянова Т.Г. «Финансовая деятельность государства, как правовая категория», 2008
5) Соколова Э. Д. «Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований»., 2008

Научные статьи

1) Ахрем Н.В «Конституция и финансовая деятельность государства», журнал «Ленинградский юридический журнал», 2009
2) Белицкая А.В. «Понятие и правовые основы проектного финансирования» // Юрист. 2015. N 11.
3) Васянина Е.Л. «К вопросу о правовой природе финансирования» // Рос. юстиция. 2016. N 2

4) Высоцкая О.С «Публичные денежные фонды, как инструмент финансовой деятельности государства», журнал «Современное право» №9, изд. «Новый выпуск», 2010
5) Карасева М.В. Решения Европейского суда по правам человека и финансово-правовая теория // Российский ежегодник налогового права. 2009. N 1.
6) Крылова Н.С. «Конституционные основы финансовой деятельности государства» // Право. Журнал высшей школы экономики. 2013
7) Маслов Р.Ю. «Понятие и основные методов финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления» // Вестник Московского финансово-юридического университета. 2015
8) Нагиева Р.В. «Финансовая деятельность, как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления», журнал «Юридическая наука», 2012
9) Назаров В.Н. «К вопросу о методологии финансово-правового исследования публичных и частных интересов в финансовом праве» // Финансовое право. 2015. N 12.
10) Нимищная С.А. «Публичная финансовая деятельность, как ключевая категория финансового права», журнал «Экономика.Управления.Право» №1, изд. «ООО «ИНГ», 2014
11) Нуриахметов Н.М. Правовой механизм финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансовое право. 2016. N 9.
12) Селюков А.Д «Финансовая деятельность государства как категория финансового права», журнал «Государство и право» №4, изд. «Российская аккадемия наук», 2016
13) Селюков А.Д. «Диалектика частных и публичных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности государства» // Финансовое право. 2015. N 11
14) Селюков А.Д., Осавелюк А.М. «Принцип приоритета публичных интересов в

финасовой деятелности государства», журнал «European social science journal» №4, изд. «Автономная некоммерческая организация "Международный исследовательский институт", 2012

15) Соколова Э.Д. «Финансовая деятельность государства и право», журнал «Право и государство: теория и практика», 2007

16) Шагиева Р.В. «Финансовая деятельность как правовое явление: сущность, содержание и формы осуществления» // Юридическая наука. 2012

17) Шохин С.О. Финансовое право - время перемен // Финансовое право. 2014. N 2.

Монография

1)Публичные и частные интересы в финансовом праве: Монография / Рук. авт. колл. Е.И. Спектор. М., 2011.