



Министерство образования Республики Беларусь

Учреждение образования  
«Гомельский государственный технический  
университет имени П. О. Сухого»

Институт повышения квалификации  
и переподготовки

Кафедра «Профессиональная переподготовка»

**Н. П. Драгун**

## **ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

### **ПОСОБИЕ**

**для слушателей специальностей переподготовки**

**1-24 01 72 «Экономическое право»,**

**1-24 01 71 «Правоведение»**

**и 1-26 02 82 «Финансовый менеджмент»**

**заочной формы обучения**

Гомель 2017

УДК 347.73(075.8)  
ББК 67.402я73  
Д72

*Рекомендовано кафедрой «Профессиональная переподготовка»  
Института повышения квалификации  
и переподготовки ГГТУ им. П. О. Сухого  
(протокол № 6 от 27.02.2017 г.)*

Рецензент: канд. экон. наук, доцент кафедры «Экономика» ГГТУ им. П. О. Сухого  
*И. В. Ивановская*

**Драгун, Н. П.**  
Д72 Финансовое право : пособие для слушателей специальностей переподготовки 1-24 01 72 «Экономическое право», 1-24 01 71 «Правоведение» и 1-26 02 82 «Финансовый менеджмент» заоч. формы обучения / Н. П. Драгун. – Гомель : ГГТУ им. П. О. Сухого, 2017. – 178 с. – Систем. требования: PC не ниже Intel Celeron 300 МГц ; 32 Mb RAM ; свободное место на HDD 16 Mb ; Windows 98 и выше ; Adobe Acrobat Reader. – Режим доступа: <http://elib.gstu.by>. – Загл. с титул. экрана.

Изложен теоретический материал по дисциплине «Финансовое право» в соответствии с образовательным стандартом Республики Беларусь 1-24 01 71-2013.

**УДК 347.73(075.8)  
ББК 67.402я73**

© Учреждение образования «Гомельский  
государственный технический университет  
имени П. О. Сухого», 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |     |
|--|-----|
| Пояснительная записка.....   | 4   |
| Тема 1. Финансы и финансовая деятельность государства.....                       | 6   |
| Тема 2. Понятие финансового права. Система и источники<br>финансового права..... | 17  |
| Тема 3. Финансовый контроль в Республике Беларусь.....                           | 28  |
| Тема 4. Правовые основы бюджетной системы Республики<br>Беларусь.....            | 59  |
| Тема 5. Правовое регулирование бюджетного процесса в<br>Республике Беларусь..... | 73  |
| Тема 6. Основы налогового права.....   | 88  |
| Тема 7. Государственный кредит и государственный долг.....                       | 130 |
| Тема 8. Основы денежного обращения.....  | 147 |
| Тема 9. Валютное регулирование и валютный контроль.....                          | 164 |
| Список рекомендуемой литературы.....   | 175 |

## ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Дисциплина «Финансовое право» направлена на изучение общих принципов, правовых форм и методов финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, специализированных финансовых органов, их прав и обязанностей, организации, видов, форм и методов финансового контроля, а также важнейших финансово-правовых институтов: бюджетного права, налогового права, государственного кредита, денежного обращения и расчетов, валютных отношений.

*Цель изучения учебной дисциплины «Финансовое право»* – освоение слушателями специфики правового регулирования финансовой деятельности государства, а также системы взаимоотношений субъектов финансового права.

*Основные задачи* дисциплины:

- сформировать системные представления о финансовой деятельности государства и органов государственной власти различных уровней;
- выработать необходимые в практической деятельности умения применения теоретических знаний к конкретным правовым ситуациям в области финансов;
- привить умение использовать законодательные и другие нормативно-правовые акты в области финансового права, анализировать и группировать их, делать выводы.

В результате изучения дисциплины слушатель должен:

*знать:*

- понятия финансов и финансовой деятельности государства;
- систему и источники финансового права;
- основные финансово-правовые нормы и содержание финансовых правоотношений;
- характеристику субъектов финансового права;
- содержание финансового контроля в Республике Беларусь;
- основные положения бюджетного права и бюджетное устройство Республики Беларусь, правовые основы государственных доходов;
- основы налогового права, виды налоговых обязательств, виды ответственности за нарушения финансового законодательства;
- правовые основы государственных займов и государственного долга;

– правовые основы денежного обращения и валютного регулирования;

*уметь:*

– применять теоретические знания к конкретным правовым ситуациям в области финансов;

– использовать законодательные и другие нормативно-правовые акты в области финансового права, анализировать и группировать их, делать выводы.

Настоящее пособие составлено прежде всего на основе электронного учебника Л.Я. Абрамчик «Финансовое право Республики Беларусь» для слушателей специальностей 1-24 01 01 «Международное право», 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Абрамчик, Л.Я. Финансовое право Республики Беларусь: [электронный учебник] / Л.Я. Абрамчик. – Гродно : ГрГУ, 2013. // Электронная библиотека Учреждения образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы» [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа: <http://www.elib.grsu.by/doc/9920>. – Дата доступа: 01.10.2016.

## ТЕМА 1. ФИНАНСЫ И ФИНАНСОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

1.1. Финансы и их функции. Государственные финансы

1.2. Финансовая деятельность государства. Принципы, методы и формы финансовой деятельности государства. Субъекты финансовой деятельности государства

1.3. Финансовая система государства и ее состав

1.1. Финансы и их функции. Государственные финансы

Финансы представляют собой экономическую категорию, функционирующую в различных общественно-экономических формациях. Они имеют единую абстрактную сущность во всех формациях, но принципиально новое содержание в каждой из них. Сущность финансов, их роль в общественном воспроизводстве определяются экономическим строем общества, природой и функциями государства.

Термин "финансы" произошел от латинского слова *finansia*, что в переводе означает денежный платеж. Таким образом, финансы непосредственно связаны с деньгами, которые являются обязательным условием их существования. Однако финансы отличаются от денег как по содержанию, так и по выполняемым функциям. Деньги – строго определенная экономическая категория с четко выраженной сущностью и функциями, особый товар, служащий всеобщим эквивалентом. Финансы – определенные экономические отношения, возникающие в момент движения денег, когда происходит их передача или перечисление наличным либо безналичным путем. Финансовые отношения – это, прежде всего, денежные отношения.

Однако не все денежные отношения могут рассматриваться как финансовые. Сфера денежных отношений шире сферы финансовых отношений. Финансы выражают лишь такие денежные отношения, которые связаны с формированием и использованием фондов денежных средств субъектов хозяйствования и государства, т. е. децентрализованных и централизованных фондов денежных средств. Источником указанных фондов является валовой внутренний продукт и национальный доход.

Финансы как экономическая категория представляет собой систему распределительных денежных отношений, возникающих в процессе формирования и использования фондов денежных средств у субъектов, участвующих в создании совокупного общественного продукта. Характерными признаками финансов являются:

- распределительный характер отношений, который основан на правовых нормах, связан с движением реальных денег независимо от движения стоимости в товарной форме;
- односторонний (однаправленный), как правило, характер движения денежных средств;
- создание централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

Исходя из вышеизложенного, можно сформулировать следующее определение финансов.

**Финансы** – совокупность денежных отношений, возникающих в процессе формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства.

Сущность финансов проявляется в **их функциях**. Финансы выполняют две основные функции: распределительную и контрольную.

*Распределительная функция* финансов связана с распределением валового внутреннего продукта и его основной части – национального дохода. Без участия финансов национальный доход не может быть распределен. Финансовые отношения возникают на стадиях распределения и перераспределения национального дохода. Первичное распределение осуществляется по месту создания национального дохода, т. е. в сфере материального производства. Распределение происходит посредством финансов на основе ряда параметров, устанавливаемых государством: ставки, нормы, тарифы, платежи, отчисления и т. д. В результате первичного распределения национального дохода среди участников материального производства образуются следующие виды доходов: зарплата рабочих, служащих, крестьян, других категорий работников, занятых в сфере материального производства, а также доходы предприятий сферы материального производства.

Однако доходы, получаемые в результате первичного распределения, не образуют общественных денежных фондов,

необходимых для развития приоритетных отраслей народного хозяйства, обеспечения обороноспособности страны, удовлетворения материальных и культурных потребностей населения. В связи с этим необходимо дальнейшее распределение или перераспределение национального дохода, связанное с наличием непроизводственной сферы, в которой национальный доход не создается (образование, здравоохранение и др.), с межотраслевым и межтерриториальным перераспределением средств, содержанием наименее обеспеченных слоев населения – пенсионеров, студентов, многодетных матерей и др.

В различных государствах действуют различные финансовые системы. В одних случаях более удачно выражающие объективно функционирующие экономические отношения, в других – менее удачно. Однако финансы всегда выполняют распределительную функцию, так как она связана с их содержанием и потому органически им присуща.

Наряду с распределительной, к главным функциям финансов относят и контрольную функцию. *Контрольная функция* заключается в контроле за распределением валового внутреннего продукта, национального дохода по соответствующим фондам и расходованием их по целевому назначению. Финансовый контроль охватывает как производственную сферу, где создаются доходы, так и непроизводственную, где доходы не создаются. Цель финансового контроля – рациональное и бережное расходование материальных, трудовых и финансовых ресурсов, природных богатств, сокращение непроизводительных расходов и потерь, пресечение бесхозяйственности и расточительства. Контрольная функция финансов осуществляется через многогранную деятельность финансовых органов.

Распределительная и контрольная функции осуществляются параллельно во времени, поскольку каждая финансовая операция включает, с одной стороны, распределение общественного продукта и национального дохода, а с другой – контроль за этим распределением. Распределительная функция финансов осуществляется не стихийно, а в соответствии с правовыми нормами. Совокупность норм, правил, положений, правовых актов призвана регулировать финансовую деятельность и тем самым регулировать воспроизводственный процесс. Таким образом, можно говорить и о третьей функции финансов – регулирующей. *Регулирующая функция* финансов

проявляется не только на уровне государства, хозяйствующих субъектов, но и в организации собственно финансовых отношений, в иерархии ее построения.

**Государственные финансы** представляют собой систему перераспределительных денежных отношений, регламентированных государством, связанных с формированием и использованием централизованных (общественных) денежных фондов, необходимых государству для выполнения своих функций. Им присущи *три основных признака*:

- 1) это всегда денежные отношения;
- 2) эти денежные отношения вызваны фактом существования государства и носят регламентированный характер;
- 3) эти денежные отношения связаны с перераспределением уже распределенного (на уровне хозяйствующих субъектов) валового внутреннего продукта.

Таким образом, фонды государственных денежных средств делятся на централизованные и децентрализованные.

К централизованным фондам денежных средств (или централизованным финансам) относятся денежные средства, поступающие в собственность государства, а незначительная часть – во временное пользование. Это, прежде всего, налоги, сборы, пошлины и иные обязательные платежи, которые аккумулируются в бюджетной системе или государственных внебюджетных фондах. Централизованными денежными средствами являются и те деньги, которые поступают во временное распоряжение государства через государственный кредит, государственное страхование, банковский кредит (когда государство выступает заемщиком) и заемные зарубежные денежные средства.

К децентрализованным государственным фондам денежных средств относятся финансы предприятий и организаций исключительно государственной собственности.

## 1.2. Финансовая деятельность государства. Принципы, методы и формы финансовой деятельности государства. Субъекты финансовой деятельности государства

Финансы в обществе, где существуют товарно-денежные отношения, объективно необходимы. Но финансы возникают не стихийно, а в процессе планомерной деятельности государства.

Содержание категории "финансовая деятельность государства" раскрывается в науке финансового права.

**Финансовую деятельность государства** можно определить как особый вид государственной деятельности, направленной на создание, распределение и использование фондов денежных средств, как централизованных, так и децентрализованных, необходимых для финансового обеспечения деятельности органов государства, безопасности и обороны страны, социально-экономического развития общества.

*Финансовая деятельность государства* – это особый вид государственной деятельности, которая включает в себя и *законодательную деятельность* представительных органов государства в области финансов (установление и введение налогов и сборов), и *управленческую деятельность* органов исполнительной власти, направленную на практическую реализацию нормативных правовых актов в сфере финансовых отношений.

Финансовую деятельность государства осуществляет и судебная власть в процессе создания фондов денежных средств (взимание государственной пошлины при рассмотрении исковых заявлений и жалоб).

Таким образом, финансовая деятельность осуществляется органами государства всех трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – в пределах их компетенции. Финансовая деятельность местного управления и самоуправления осуществляется органами местного управления и самоуправления в пределах их компетенции.

Осуществляя финансовую деятельность, государство решает две взаимосвязанные цели – *статическую* и *динамическую*.

**Статическая** цель подразумевает определенную «консервацию» финансового состояния государства, сохранение уже достигнутого уровня стабильности и равновесия в доходах и расходах централизованных денежных средств, межбюджетных отношениях, валютном регулировании и т. п.

**Динамическая** цель направлена на непрерывный процесс правового совершенствования, реформирования и развития финансовых отношений.

Основной же целью социального государства является финансовое покрытие затрат на осуществление социально значимых программ. Эта цель предполагает реализацию ближайших

(промежуточных) целей этой деятельности: сбор государством запланированных денежных средств в свои бюджетные фонды и запланированное использование денежных средств для решения государственных задач.

Финансовая деятельность государства осуществляется в соответствии с определенными **принципами**. Основными из них являются:

1. *Принцип законности*, который заключается в том, что весь процесс образования, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения.

2. *Принцип гласности*, проявляющийся в процедуре доведения до граждан, в том числе и с помощью средств массовой информации, содержания проектов различных финансово-плановых актов, принятых отчетов об их выполнении, результатов проверок и ревизий финансовой деятельности и т. д.

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

4. *Самостоятельность финансовой деятельности органов местного управления и самоуправления*, основанная на ст. 121 Конституции Республики Беларусь, согласно которой местные Советы депутатов, в частности, утверждают программы экономического и социального развития, местные бюджеты и отчеты об их исполнении; устанавливают в соответствии с законом местные налоги и сборы.

Вышеперечисленные принципы находят отражение и закрепление в законодательстве, регулирующем разные стороны финансовой деятельности государства и органов местного управления и самоуправления.

В процессе финансовой деятельности государствами решаются следующие задачи:

1) *мобилизации денежных средств*:

- учет возможности получения средств;
- увеличение сумм денежных средств, поступающих в бюджет;

- учет и возможности налогоплательщиков;
- установление особого порядка взимания налогов и сборов;
- изыскание иных средств мобилизации денег;

2) *распределение и использование денежных средств:*

- учет объектов использования денежных средств и их нужд;
- определение размера каждой потребности;
- определение размеров и сроков использования денежных средств;
- определение правового положения распределителей бюджетных средств;
- строгий учет и отчетность в использовании денежных средств;
- обеспечение сохранности денежных средств;
- выявление резервов расходования денежных средств.

Финансовая деятельность осуществляется государством с помощью разнообразных **методов**. Их различие определяется тем, с какими субъектами государство вступает в отношения, а также конкретными условиями сбора и распределения денежных средств.

Для аккумуляции денежных средств в централизованные фонды применяются методы обязательных и добровольных платежей.

*Метод обязательных платежей* является доминирующим, реализуется через механизмы налогообложения, отчисления во внебюджетные фонды, обязательное страхование и т. д.

*Добровольное привлечение денежных средств* реализуется через государственные займы, лотереи, вклады в кредитные учреждения, благотворительные пожертвования и т. п.

Соотношение методов обязательных и добровольных платежей зависит от многих факторов: финансовой политики, экономических отношений, потребности государства в финансовых ресурсах, уровня жизни населения и т. д.

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

*Финансирование* выражается в безвозмездном и безвозвратном предоставлении денежных средств.

*Кредитование* означает выделение денежных средств на условиях платности и возвратности.

**Формы** финансовой деятельности разнообразны. По своему характеру эти формы могут быть правовыми и неправовыми.

*Правовые формы* выражаются в установлении или применении норм права.

*Неправовые* – это формы, имеющие локальный характер, т. е. обеспечивающие реализацию отдельных процедур (например, инструктирование финансовой службы предприятий, проведение совещаний, разъяснение финансового законодательства и т. д). Неправовые формы создают предпосылки для осуществления правовых форм финансовой деятельности, в которых проявляется государственно-властный характер действий органов государственной власти в финансовой сфере

Государственные органы в пределах своей компетенции принимают финансово-правовые акты, посредством которых в пределах своих полномочий регулируют общественные отношения в области образования, распределения и использования финансовых ресурсов, проведения контроля за выполнением финансовых обязательств перед государством.

**Субъекты** финансовой деятельности освещаются главным образом как государственные органы и органы местного самоуправления. Естественно, что основная задача по мобилизации и расходованию фондов денежных средств ложится на уполномоченные государственные органы всех ветвей власти.

Основная роль в финансовой деятельности принадлежит самому государству, т.к. практически все органы государства без исключения занимаются этой деятельностью.

Субъекты, принимающие участие в мобилизации денежных средств в доход государства:

1. Высшие представительные и исполнительные органы государственной власти. Они руководят бюджетом, налогами, денежно-кредитной системой, организуют и осуществляют государственное страхование, валютно-денежное обращение, таможенное регулирование и эмиссию (раздел VII Конституции Республики Беларусь).

2. Органы местного самоуправления обеспечивают в пределах своей компетенции руководство финансами в соответствующей административно-территориальных образованиях, устанавливает местные налоги и сборы и др. Поскольку финансовая система страны едина, то все местные органы выполняют на своей территории обязанности в отношении финансов в строгом соответствии со своей компетенцией. Так, помимо того, что они утверждают местные

бюджеты, они обеспечивают на своей территории поступление доходов в вышестоящие бюджеты, образование кредитных ресурсов банков, государственных страховых фондов.

3. Государственные органы специальной компетенции занимают особое место в мобилизации денежных средств. Такими органами являются:

- а) Министерство финансов;
- б) Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь;
- в) Национальный банк Республики Беларусь.

4. Все организации, занимающиеся хозяйственной и коммерческой деятельностью. Они выступают плательщиками налогов, сборов, пошлин и других обязательных платежей. Они также могут быть заемщиками по государственному кредиту.

5. Граждане как налогоплательщики также могут быть кредиторами государства как покупатели ценных бумаг государства.

Есть субъекты финансовой деятельности, которые являются только участниками расходования (использования) денежных средств. Как правило, такими субъектами выступают государственные учреждения образования (школы, лицеи, гимназии, университеты), здравоохранения (поликлиники, больницы) и многие другие так называемые бюджетные организации и учреждения. Они могут быть участниками мобилизации только в том случае, если им будет разрешено заниматься определенным видом предпринимательской деятельности.

### 1.3. Финансовая система государства и ее состав

Разнообразие финансов обусловило возможность объединения их в различные однородные и взаимосвязанные между собой группы, получившие в литературе название "финансовые институты". Взаимозависимость и взаимообусловленность финансовых институтов позволяют объединить их в понятие "финансовая система".

Финансовая система рассматривается в *двух аспектах*:

1) как совокупность финансовых институтов, т. е. совокупность различных групп денежных отношений, однородных по методам и формам мобилизации и использования денежных средств в различных фондах, необходимых для обеспечения выполнения задач

и функций государства, местного управления и самоуправления, субъектов хозяйствования;

2) как совокупность государственных органов и учреждений, осуществляющих в пределах своей компетенции финансовую деятельность. В экономической литературе в связи с этим используется понятие "финансовый аппарат". В данном случае органы, осуществляющие финансовую деятельность в государстве, подразделяют на две группы:

а) государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность в связи с выполнением своих основных функций и задач;

б) органы, для которых финансовая деятельность является основной (например, Министерство финансов Республики Беларусь).

Финансовая система как совокупность финансовых институтов состоит из следующих *звеньев*:

- бюджетная система, включающая в себя государственный (республиканский) и местные бюджеты, а также государственные целевые бюджетные фонды;

- внебюджетные государственные целевые фонды, к числу которых относятся Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты населения Республики Беларусь, инновационные фонды и ряд других фондов, которые имеют конкретное целевое назначение. Средства данных фондов образуются за счет обязательных платежей и отчислений физических и юридических лиц;

- финансы предприятий различных форм собственности, являющиеся основой всей финансовой системы в связи с тем, что напрямую связаны с процессом материального производства, создающего национальный доход, который распределяется и перераспределяется за счет финансовой системы;

- имущественное и личное страхование, направленное на возмещение материального ущерба от различных несчастных случаев и стихийных бедствий физическим и юридическим лицам. Средства данных фондов образуются за счет взносов физических и юридических лиц, а также государственного бюджета;

- кредит государственный и банковский. Государственный кредит представляет собой отношения по временному использованию денежных средств юридических и физических лиц самим государством, которое в конкретной ситуации выступает в роли

заемщика этих средств. Суть банковского кредита состоит в предоставлении банками временно свободных средств на принципах платности и возвратности юридическим лицам на социальные и производственные нужды, а также физическим лицам на их различные потребности.

Каждому звену финансовой системы присущи определенные свойства и функции, не повторяющиеся в других институтах данной системы. Однако каждое звено взаимодействует с другими институтами и может интегрироваться с ними, что является признаком целостности финансовой системы.

Конституция Республики Беларусь (далее - конституция) регламентирует основные положения финансовой системы государства. Она определяет финансово-кредитную систему и финансовые средства субъектов финансовой деятельности.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь на территории государства проводится единая бюджетно-финансовая, налоговая, денежно-кредитная, валютная политика.

На основе Конституции определяется бюджетная система и порядок формирования доходной и расходной частей бюджетов, образуются различные внебюджетные фонды.

Большое значение придается вопросам исполнения бюджетов всех уровней и составления отчетов об их исполнении. Конституция устанавливает основу банковской системы Республики Беларусь, определяя ее как двухуровневую. Важным моментом в деятельности Национального банка Республики Беларусь является его конституционное исключительное право эмиссии денег.

Всем этим проблемам посвящен раздел VII Конституции Республики Беларусь. Однако этим разделом не ограничиваются конституционные основы финансовой деятельности Республики Беларусь.

Многие статьи других разделов Конституции Республики Беларусь являются основополагающими началами той или иной сферы финансовой деятельности. Так, ч. 3 ст. 7 обязывает своевременно доводить до сведения нормативно-правовые акты государственных органов, в том числе и в отношении налогового законодательства. Статья 56 Конституции Республики Беларусь возлагает на граждан обязанность участвовать в финансировании государственных расходов путем уплаты государственных налогов, пошлин и иных платежей.

Системный анализ норм Конституции Республики Беларусь дает основания полагать, что и ряд других ее статей прямо или косвенно регулируют общественные отношения, связанные с финансовой деятельностью.

## **ТЕМА 2. ПОНЯТИЕ ФИНАНСОВОГО ПРАВА. СИСТЕМА И ИСТОЧНИКИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА**

- 2.1. Понятие, предмет и метод финансового права
- 2.2. Система и источники финансового права
- 2.3. Финансовое право в системе права Республики Беларусь: его особенности и связь с другими отраслями права

### **2.1. Понятие, предмет и метод финансового права**

Из общей теории права известно, что для разграничения отраслей права, в своей совокупности составляющих систему права, используются два основных признака – предмет и метод правового регулирования. Финансовое право, являющееся самостоятельной отраслью права, имеет только ей присущий предмет правового регулирования и обусловленный спецификой предмета финансового права определенный метод.

**Предметом финансового права** являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления государством финансовой деятельности, т. е. деятельности по образованию, распределению и использованию фондов денежных средств. Общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности и составляющие предмет финансового права, очень разнообразны и многочисленны, поскольку нормы финансового права законодательно закрепляют существующую в обществе финансовую систему. Однако при всем своем разнообразии эти отношения имеют общее направление – они возникают в процессе создания, распределения и использования фондов денежных средств, объективно необходимых для финансового обеспечения деятельности государства.

Общественные отношения, составляющие предмет финансового права, обладают следующими *особенностями*:

- направленность на образование, распределение и использование централизованных и децентрализованных денежных

фондов при параллельном создании государством соответствующего организационно-правового и экономико-эффективного механизма развития всех хозяйствующих субъектов. Исходя из научно-методологического потенциала, основной категории финансового права следует констатировать главную особенность общественных отношений, составляющих предмет финансового права: они возникают в процессе финансовой деятельности государства;

- властный характер финансовых отношений, что обусловлено обязательным участием государства в лице компетентных органов, наделенных правом соответствующим нормативно-правовым образом воздействовать на других субъектов;

- имущественный характер отношений, являющийся сегодня доминантой в характеристике отношений, составляющих предмет финансового права, обусловленный их возникновением по поводу специфических финансовых ресурсов (денежных средств). При этом предметом финансового права являются только те денежные отношения, которые непосредственно связаны с мобилизацией, распределением и использованием централизованных денежных фондов и созданием соответствующих условий для функционирования децентрализованных денежных фондов;

- финансовые отношения характеризуются неравенством сторон, зависимостью одних субъектов (различные субъекты, выступающие в качестве налогоплательщиков, получателей бюджетных ассигнований и др.) от других (государство или специально уполномоченный орган), что порождает определенную конфликтность этих отношений.

Финансовое право как отрасль права характеризуется не только собственным предметом правового регулирования, но и наличием специфического метода регулирования, т. е. совокупностью приемов и способов юридического воздействия на поведение участников финансовых отношений и характер связей между ними.

Финансовое право имеет свой **метод правового регулирования** – метод властных предписаний (полномочий), который заключается в том, что государственные органы, осуществляющие финансовую деятельность, принимают решения, обязательные для другой стороны финансового правоотношения.

Вопрос о методе правового регулирования, применяемого финансовым правом, остается в науке финансового права дискуссионным. Так, В.В. Бесчеревных, проведя детальный анализ

различных точек зрения ученых о месте финансового права в общей системе права, пришел к выводу о том, что финансовое право, являясь самостоятельной отраслью права, не имеет своего, только ему присущего, метода правового регулирования и не применяет "различные методы регулирования, а ... использует так называемый административный метод". Указанной позиции с определенной модификацией придерживаются и другие ученые.

Однако в юридической литературе была высказана и противоположная точка зрения о характере метода правового регулирования финансового права, применяемого финансовым правом. Признавая, что характерными особенностями метода правового регулирования финансового права являются "власть и подчинение", применяемые и другими отраслями публичного права, в частности административным правом, представители указанного направления делают попытки выявить особенности метода правового регулирования, применяемого при регулировании предмета финансового права. Так, профессор М.В. Сенцова определяет следующие специфические черты метода властных предписаний:

- преобладание в финансово-правовом регулировании позитивных обязываний, а не дозволений, как это имеет место в гражданском праве, или запретов, что характерно для уголовного права;

- метод властных предписаний носит императивный характер, т. е. субъекты финансового права, как правило, не могут по своему усмотрению приобретать финансовые права и обязанности, определять в известных пределах их содержание, осуществлять их, распоряжаться ими;

- конформизм метода властных предписаний. Это означает, что субъекты финансового права вступают в финансовые правоотношения не по своей воле и инициативе, а лишь следуя предписаниям соответствующих актов государственных органов;

- юридическое неравенство субъектов финансового права, проявляющееся в том, что одни субъекты обладают юридически властными полномочиями в отношении других субъектов, а последние – нет.

Таким образом, наличие самостоятельного предмета и соответствующего метода воздействия позволяет утверждать, что **финансовое право** – это самостоятельная отрасль права, представляющая собой совокупность юридических норм,

регулирующих общественные отношения, которые возникают в процессе образования, распределения и использования денежных фондов государства в целях осуществления им публичных функций.

## 2.2. Система и источники финансового права

Финансовое право состоит из множества отдельных финансово-правовых норм, совокупность которых выражается в сложной целостной системе. Внутри этой единой системы финансово-правовые нормы группируются в различные институты и более крупные подразделения (подотрасли), располагаемые в определенной последовательности и взаимной связи. Группировка финансово-правовых норм зависит от особенностей и взаимосвязи регулируемых ими финансовых отношений, т. е. имеет объективную основу.

Система финансового права – это его определенная внутренняя структура, которая складывается объективно как отражение реально существующих и развивающихся общественных отношений в финансовой сфере.

Финансовое право подразделяется на две крупные части: общую и особенную.

К *общей части* финансового права относятся нормы, регулирующие общие принципы, правовые формы и методы финансовой деятельности государства; систему государственных органов, осуществляющих финансовую деятельность, разграничение их полномочий; организацию, виды, формы и методы финансового контроля. Нормы общей части финансового права конкретизируются в его особенной части.

*Особенная часть* состоит из нескольких разделов, включающих в себя соответствующие финансово-правовые институты, каждый из которых регулирует группу однородных финансовых отношений. Особенная часть финансового права включает в себя расположенные в определенном научно обоснованном порядке и логической последовательности подотрасли и институты финансового права, связь между которыми объективно обусловлена. В особенную часть финансового права входят следующие институты:

- бюджетное право Республики Беларусь;
- правовое регулирование государственных доходов;
- правовое регулирование государственных расходов;

– правовые основы денежного обращения и валютного регулирования.

Г.А. Тосунян и А.Ю. Викулин выдвинули «гипотезу о формировании в системе права новой профилирующей отрасли права, имеющей своим предметом одновременно публичные и частные (точнее, корпоративные) финансы. Назвав данную новую отрасль права - «новым финансовым правом». Они определяют его систему как совокупность следующих структурных элементов: бюджетное право, налоговое право, банковское право, страховое право, валютное право, инвестиционное право, фондовое право, законодательство о защите конкуренции на рынке финансовых услуг, законодательство о финансовом контроле и аудиторской деятельности, законодательство о противодействии отмыванию доходов, полученных преступным путем, и др.

Профессор Д.В. Винницкий считает, что дальнейшее развитие финансового регулирования как самостоятельной сферы, координирующей и управляющей системами налогового, бюджетного, банковского и иных видов регулирования, нуждается в неординарных подходах. Одним из возможных путей в современных условиях указанным автором видится развитие финансового права на уровне макроотрасли. Как отмечает автор, финансовое право в точном смысле можно было бы представить как некоторый аналог конституционного права для группы отраслей финансово-правового цикла. При таком подходе финансовое право не объединяет налоговое, бюджетное, банковское, валютное право (иные области) путем механического поглощения по предметному критерию, оно самостоятельно по отношению к ним и интегрирует их на основе общности их функциональных задач, скоординированных принципами единой финансовой политики.

Одним из основных направлений финансовой деятельности государства является правотворчество, в результате которого образуются источники финансового права. Основным источником любой отрасли права являются нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти, в которых содержатся правила поведения общего характера соответствующей отрасли права. Следовательно, основные источники финансового права – это нормативные правовые акты представительных и исполнительных органов государственной

власти, включающие нормы (правила поведения общего характера) финансового права.

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З (в ред. Закона от 2 июля 2009) "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" под нормативным правовым актом понимается официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции уполномоченного государственного органа (должностного лица) или путем референдума с соблюдением установленной законодательством Республики Беларусь процедуры, содержащий общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение.

Важнейшим источником финансового права, обладающим высшей юридической силой, является Конституция Республики Беларусь, содержащая в себе основные (базовые) нормы различных отраслей права, в том числе и финансового. Конституция закрепляет основы правовой организации финансовой деятельности государства в целом и по отдельным ее направлениям.

Нормы Конституции Республики Беларусь, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе создания, распределения и использования денежных фондов, конкретизируются и детализируются в законах, нормы которых опосредуют финансовые отношения. Например, ст. 129–131 Конституции Республики Беларусь, закрепляющие правовой статус органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь, получили свое дальнейшее развитие в Законе Республики Беларусь от 1 июля 2010 г. "О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах".

В системе источников финансового права нет единственного кодифицированного нормативного правового акта. Отсутствие такого акта отчасти компенсируется декретами и указами Президента Республики Беларусь, а также кодифицированными нормативными правовыми актами по отдельным институтам финансового права. Так, нормы, регулирующие налоговые отношения, закреплены в Общей части Налогового кодекса Республики Беларусь; некоторые финансовые отношения регламентируются Банковским и Инвестиционным кодексами Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 85 Конституции Республики Беларусь Президент Республики Беларусь издает декреты и указы, имеющие

обязательную силу на всей территории страны. Данные нормативные правовые акты призваны ликвидировать правовой вакуум в регулировании финансовых отношений, образующийся вследствие отставания финансового законодательства от изменений в экономике, условий формирования рыночных отношений.

Нормы финансового права содержатся и в подзаконных актах органов исполнительной власти, которыми, в первую очередь, являются постановления Правительства. Например, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 января 2003 г. № 63 "О ставках акцизов по подакцизным товарам" устанавливаются ставки косвенных налогов – акцизов по отдельным видам товаров.

Самую многочисленную группу источников финансового права составляют акты центральных органов государственного управления, принятые в пределах их компетенции (Министерство финансов, Министерство по налогам и сборам, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь и др.). Некоторые нормативные правовые акты издаются этими органами совместно с другими министерствами и ведомствами в зависимости от содержания регулируемых ими отношений.

К источникам финансового права относятся также акты Конституционного, Верховного, Высшего Хозяйственного судов, Национального банка и Генерального прокурора Республики Беларусь. Данные акты устраняют разночтение норм финансового законодательства, разрешают противоречия, возникающие между субъектами финансовых отношений в процессе правоприменения. Примерами таких актов является постановление Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 13 марта 1997 г. № 5 "О практике применения судами законодательства по делам о сокрытии, занижении прибыли и доходов"; постановление Пленума Высшего Хозяйственного суда Республики Беларусь от 7 декабря 2000 г. № 12 "О практике разрешения споров с участием государственных налоговых органов".

Большую группу источников финансового права, особенно в налоговой сфере, составляют акты местных представительных и исполнительных органов, принимаемые в пределах прав, предоставленных им законом. Так, в ч. 7 ст. 42 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь "О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь" закрепляются права местных

Советов депутатов на установление в соответствии с законодательством местных налогов, сборов и пошлин, ставок других платежей, относящихся к их компетенции.

В связи с тем, что в настоящее время идет активный процесс формирования финансового права соответственно новым условиям жизни общества, вопросы системы этой отрасли права и систематизации финансового законодательства приобрели высокую степень актуальности.

### 2.3. Финансовое право в системе права Республики Беларусь: его особенности и связь с другими отраслями права

Вопрос о месте финансового права как самостоятельной отрасли права в системе права долгое время являлся предметом острой дискуссии и практически был решен в конце 1960 – начале 1970-х гг. Признавая финансовое право в качестве самостоятельной отрасли права, авторы расходятся во мнении о происхождении данной отрасли.

Р. О. Халфина, Б. Н. Иванов, М. И. Пискотин, С. Д. Цыпкин, М. В. Карасева считают, что финансовое право, являясь самостоятельной отраслью права, *выделилось* из государственного (конституционного) и административного права.

Другая точка зрения состоит в том, что финансовое право является самостоятельной отраслью права и *возникло наряду* с административным правом. Данная точка зрения содержится в научных и учебных изданиях Е. А. Ровинского, М. А. Гурвича, Н. И. Химичевой, В. В. Бесчеревных, И. А. Худякова, П. С. Пацуркивского. В настоящее время некоторые авторы (Д. В. Винницкий) обосновывают комплексный характер финансового права, что не противоречит его внутреннему строению.

Первая точка зрения обосновывается тем, что проблемами правового регулирования финансовой деятельности государства занимались представители науки финансового права в условиях планового ведения народного хозяйства. В тот период финансовые отношения не были столь многообразны и сложны, как в условиях рыночных отношений, когда государство для обеспечения своей деятельности финансовыми ресурсами вынуждено тщательно регламентировать общественные отношения, возникающие в

процессе создания, распределения и использования фондов денежных средств.

Представление о финансовом праве будет более полным и ясным в случае его четкого разграничения с близкими к нему иными отраслями права. При отграничении финансового права от смежных отраслей права необходимо учитывать природу его предмета и особенности метода правового регулирования.

### *1. Конституционное и финансовое право*

Конституционное право является ведущей отраслью в системе национального права. Это значит, что его нормы являются определяющими для регулирования общественных отношений всеми отраслями права, в том числе и финансовым. Являясь основным законом государства, Конституция закрепляет лишь главные, принципиальные положения, которые, действуя непосредственно, в то же время раскрываются и конкретизируются в финансовом и других отраслях права. Метод конституционного права характеризуется преимущественно как метод общего закрепления наиболее важных, существенных сторон тех общественных отношений, которые дальнейшую правовую регламентацию получают в нормах финансового права. Как и все отрасли права, финансовое право базируется и развивается на этих основах. В основе норм финансового права лежат нормы Конституции, в которой закреплены основы финансовой деятельности государства (раздел VIII "Финансово-кредитная система Республики Беларусь"; глава 8 "Комитет государственного контроля Республики Беларусь", ст. 56 и др.).

Конституционно-правовые нормы являются базовыми для финансового права.

Таким образом, конституционное и финансовое право являются отраслями смежными, но не пересекающимися. Иначе говоря, финансовое право является самостоятельной отраслью права, в которую включены исключительно финансово-правовые нормы.

### *2. Административное и финансовое право*

Финансовое право тесно связано с административным правом. Основные отличия финансового и административного права определяются предметом регулирования общественных отношений. Административное право регулирует управленческую деятельность органов исполнительной власти в разных сферах общественной жизни, закрепляет их структуру, правовое положение, компетенцию и

взаимоотношения между собой, применяя при этом метод властных полномочий, основанный на субординации (подчинении нижестоящего органа вышестоящему органу). Финансовое право регулирует деятельность органов государственного управления только в связи с образованием, распределением и использованием ими фондов денежных средств, т. е. регулирует только определенное направление управленческой деятельности органов исполнительной власти государства, используя при этом метод властных полномочий, не основанный, как правило, на началах субординации.

Н. И. Химичева отмечает, что метод финансово-правового регулирования имеет специфику в своем конкретном выражении, а также в круге органов, уполномоченных государством на властные действия. По своему содержанию эти предписания касаются порядка и размера платежей в государственную и муниципальную казну, целей использования государственных и муниципальных денежных средств и т. п.

Властные предписания исходят в большинстве случаев от финансовых и налоговых органов, с которыми другие участники финансовых отношений не находятся в административной зависимости. Следовательно, при разграничении финансового и административного права необходимо учитывать как предмет, так и метод правового регулирования, хотя при этом следует обратить внимание, что некоторые авторы отрицают наличие у финансового права самостоятельного метода, отличающегося от метода, применяемого административным правом.

Некоторые авторы предлагают проводить разграничение между административным и финансовым правом по другим, отличным от предмета и метода правового регулирования, критериям. По мнению А.И. Худякова разграничительным критерием между административным и финансовым правом выступает цель деятельности. «Если деятельность органа исполнительной власти направлена на реализацию функции государства по формированию, распределению и организации использования государственных денежных фондов, что является проявлением финансовой деятельности государства, то мы имеем дело со сферой финансовой деятельности государства. Предметом административного права выступают иные отношения, связанные с осуществлением исполнительной власти. Предметом административного права выступают иные отношения, связанные с осуществлением

исполнительной власти. Поэтому такие вопросы деятельности относящихся к исполнительной ветви власти финансовых органов государства, как формирование их структур, установление организационных форм деятельности, установление порядка назначения и увольнения должностных лиц, распределение между ними обязанностей и т.п. – это сфера деятельности административного права».

### *3. Гражданское и финансовое право*

Финансовое право находится в тесной связи с гражданским правом. Гражданское право регулирует определенные общественные отношения и, в первую очередь, имущественные, участники которых равны, обладают автономией, имущественной самостоятельностью. Финансовое право также регулирует имущественные отношения, но только те, которые возникают по поводу денежных средств и поэтому приобретают форму денежных отношений. Гражданское право регулирует не только денежные отношения, но и отношения, возникающие по поводу иного имущества (вещей, имущественных прав), а также личные неимущественные отношения.

Предметом финансового права являются денежные отношения, участники которых не равны, не обладают автономией воли и имущественной самостоятельностью, когда между ними возникают отношения власти и подчинения. Важно отметить, что эти денежные отношения возникают в связи с созданием, распределением и использованием фондов денежных средств, т. е. в связи с осуществлением финансовой деятельности государства.

Тесная связь гражданского и финансового права прослеживается в организационно-правовом аспекте в контексте определения качественных характеристик субъектов финансового права, которые должны обладать гражданской правоспособностью и дееспособностью при осуществлении определенных финансовых операций. В организационно-правовом плане связь финансового и гражданского права, по мнению Н.И. Химичевой, прослеживается в том, что государственные органы, в том числе финансовые, осуществляя государственное регулирование и управление в сфере финансов, одновременно выступают в качестве юридических лиц. Поэтому вместе с выполнением ими функций по мобилизации и распределению государственных денежных средств вступают и в отношения на основе договора.

## ТЕМА 3. ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

- 3.1. Понятие, цели, задачи и принципы финансового контроля
- 3.2. Виды финансового контроля
- 3.3. Формы и методы финансового контроля
- 3.4. Контрольно-ревизионная документация, порядок ее оформления
- 3.5. Особенности осуществления отдельных форм (видов) контроля
- 3.6. Органы, осуществляющие финансовый контроль

### 3.1. Понятие, цели, задачи и принципы финансового контроля

Наличие финансового контроля обусловлено тем, что финансам присуща контрольная функция. Финансовый контроль призван обеспечить реализацию на практике контрольной функции финансов.

Финансовый контроль рассматривается в *двух аспектах*:

1. Регламентированная законодательством деятельность специальных контрольных органов за соблюдением финансового законодательства.

2. Неотъемлемый элемент управления финансами и денежными потоками на макро-, микроуровне с целью обеспечения целесообразности и эффективности финансовых операций.

Оба данных аспекта финансового контроля взаимосвязаны, но различаются целями, методами, субъектами контроля. Если в первом случае преобладает правовая и количественная сторона контроля, то во втором – акцент ставится на аналитическую сторону финансового контроля.

**Финансовый контроль** – это контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства в целях эффективного социально-экономического развития страны.

Финансовый контроль имеет определенную сферу применения и целевую направленность деятельности, является совокупностью мероприятий по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности экономических субъектов с применением определенных форм и методов его организации.

Любая контрольная деятельность в сфере управления начинается с постановки цели. *Целью финансового контроля* является обеспечение эффективного и целевого использования финансовых ресурсов государства во всех сферах и звеньях экономики. Для достижения данной цели финансовый контроль призван решать следующие задачи:

- обеспечение своевременности и полноты выполнения финансовых обязательств перед государственным бюджетом и внебюджетными фондами всеми субъектами финансовых правоотношений;
- содействие эффективному и целевому использованию средств централизованных и децентрализованных денежных фондов, а также рациональному расходованию материальных ценностей на предприятиях, учреждениях и в организациях;
- обеспечение правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности отчетности;
- выявление резервов роста финансовых ресурсов, прибыли и рентабельности предприятий;
- устранение и предупреждение нарушений финансовой дисциплины. Проведение профилактической, информационно-разъяснительной работы с целью повышения финансовой дисциплины и др.

Реализация названных задач является важнейшим условием обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности, экономического и эффективного использования бюджетных, собственных и заемных средств, укрепления финансовой дисциплины. Задачи финансового контроля постоянно уточняются и видоизменяются вместе с изменением финансового законодательства.

*Объектом финансового контроля* выступают процессы формирования, распределения и использования финансовых ресурсов государства.

Мировое сообщество на основе многолетнего опыта разработало основные *принципы организации государственного финансового контроля*, к реализации которых на практике должно стремиться каждое государство. Эти принципы изложены в Лимской декларации ИНТОСАИ (Международная организация высших контрольных органов). К ним относятся: *независимость и объективность, компетентность и гласность*. Из этих базовых принципов вытекают и другие, носящие более прикладной характер: результативность;

четкость и логичность предъявляемых контролерами требований; неподкупность субъектов контроля; обоснованность и доказательность информации, приведенных в актах проверок и ревизий; превентивность; презумпция невиновности (до суда) подозреваемых; согласованность действий различных контролирующих органов и др.

### 3.2. Виды финансового контроля

Поскольку финансовый контроль охватывает различные сферы финансово-экономической жизни общества, его эффективность зависит от соответствующей организации, видов, форм и методов проведения контроля. Финансовый контроль можно условно классифицировать по разным критериям. *В зависимости от осуществляющих его субъектов* различают следующие виды финансового контроля:

1. **Государственный контроль**, который проводится органами государственной власти (Президент и Правительство Республики Беларусь; Министерство финансов Республики Беларусь; Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь; Комитет государственного контроля Республики Беларусь; Государственный таможенный комитет Республики Беларусь; Национальный банк Республики Беларусь). Он обеспечивает интересы государства и общества и направлен на все объекты независимо от их ведомственной подчиненности и форм собственности.

2. **Ведомственный контроль**, осуществляемый контрольно-ревизионными управлениями (отделами) министерств и ведомств в отношении подотчетных им предприятий, организаций и учреждений. Преимущества данного вида контроля проявляются в его непосредственной связи с функцией управления отраслью, в специализации контроля применительно к отраслевым (ведомственным) особенностям финансово-хозяйственной деятельности.

Ведомственный финансовый контроль регулируется Указом Президента Республики Беларусь от 22 июня 2010 г. № 352 «О ведомственном контроле в Республике Беларусь» (в ред. от 25 февраля 2013 г.).

Для осуществления ведомственного контроля в органе государственного управления создается контрольно-ревизионная

служба, которая является самостоятельным структурным подразделением данного органа. В случае если в качестве самостоятельного структурного подразделения контрольно-ревизионная служба не может быть создана, организация и осуществление ведомственного контроля возлагаются на руководителя службы бухгалтерского учета (главного бухгалтера) соответствующего органа управления.

*Задачами* контрольно-ревизионной службы являются:

- координация деятельности структурных подразделений органа государственного управления при осуществлении им ведомственного контроля;

- организация и проведение проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности организаций, подчиненных соответствующему органу государственного управления или входящих в его состав;

- разработка проектов нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и осуществление ведомственного контроля;

- проведение работы по изучению и распространению в соответствующей отрасли более совершенных форм организации ведомственного контроля;

- внесение предложений по изменению и дополнению законодательства в сфере экономических отношений;

- ведение учета проведенных проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности, их результатов и принятых по ним мер, составление и представление отчетности о проделанной контрольно-ревизионной работе.

При Министерстве финансов Республики Беларусь создан Методологический совет по ведомственному контролю, который осуществляет свою деятельность на основании Положения о методологическом совете по ведомственному контролю при Министерстве финансов Республики Беларусь, утвержденного Приказом Министерства финансов Республики Беларусь от 13 июля 1999 г. № 186 «О создании методологического совета по ведомственному контролю при Министерстве финансов Республики Беларусь». Методологический совет является научно-консультативным органом по методологическим вопросам организации и осуществления ведомственного контроля министерствами, другими республиканскими органами

государственного управления, объединениями (учреждениями), подчиненными Правительству Республики Беларусь, облисполкомами и Минским горисполкомом.

**3. Внутрихозяйственный контроль** проводится финансово-экономическими службами субъектов хозяйствования (бухгалтерия, финансовый отдел и т. д.) и направлен на непрерывное наблюдение за эффективностью финансовой, экономической, производственной, снабженческой и сбытовой деятельности, выявление внутренних резервов, обеспечение сохранности денежных и материальных средств, устранение причин и условий, порождающих хищение и бесхозяйственность.

Правовой базой данного вида финансового контроля является Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 57-З "О бухгалтерском учете и отчетности".

*Основными задачами* ведения бухгалтерского учета и отчетности на предприятии являются:

- формирование полной и достоверной информации о деятельности организации и ее имущественном положении, полученных доходах и понесенных расходах;
- обеспечение при совершении организацией хозяйственных операций внутренних и внешних пользователей своевременной информацией о наличии и движении имущества и денежных средств, а также об использовании материальных, трудовых и финансовых ресурсов в соответствии с утвержденными нормами, нормативами и сметами;
- предотвращение отрицательных результатов хозяйственной деятельности организации и выявление резервов ее финансовой устойчивости.

Внутрихозяйственный контроль во многом зависит от главного бухгалтера, в компетенцию которого входят:

- постановка и ведение бухгалтерского учета в организации;
- формирование учетной политики организации;
- составление и своевременное предоставление полной и достоверной бухгалтерской и налоговой отчетности.

При осуществлении своих функций бухгалтер непосредственно подчиняется руководителю предприятия (учреждения), чьим приказом он назначается и освобождается от должности. Документы, которыми оформляются хозяйственные операции с денежными средствами, подписываются руководителем предприятия

(организации) и главным бухгалтером или уполномоченными ими на то лицами. Денежные и расчетные документы, финансовые и кредитные обязательства без подписи главного бухгалтера (лица, им уполномоченного) считаются недействительными и не должны приниматься к исполнению. В случае возникновения разногласий между руководителем организации и главным бухгалтером по вопросам совершения отдельных хозяйственных операций документы по ним должны быть приняты к исполнению главным бухгалтером по письменному распоряжению руководителя этой организации, который несет всю полноту ответственности за последствия таких операций.

**4. Аудиторский (независимый) контроль.** В соответствии с Законом Республики Беларусь от 8 ноября 1994 г. "Об аудиторской деятельности", *аудиторская деятельность* – это проверка аудиторами и аудиторскими организациями бухгалтерской (финансовой) отчетности и других документов субъектов хозяйствования с целью оценки достоверности и соответствия совершаемых финансово-хозяйственных операций законодательству Республики Беларусь, направленная на защиту интересов собственника; оказание помощи субъектам хозяйствования в правильности расчетов с бюджетом и в подъеме эффективности их деятельности.

*Основной целью аудиторской деятельности* является установление достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности субъектов хозяйствования и соответствия совершенных ими финансовых и хозяйственных операций нормативным правовым актам Республики Беларусь.

Аудит может быть внутренним и внешним. *Внутренний аудит* создается по решению субъекта хозяйствования и осуществляется подразделениями для проведения внутренних проверок. *Внешний аудит* проводится независимыми аудиторами или аудиторскими фирмами. Внутренний аудит не может заменить внешний в тех случаях, когда законодательством предусмотрено обязательное проведение аудиторской проверки.

Аудит может быть *обязательным* (проводится в случаях, установленных законодательством Республики Беларусь) и *инициативным* (по решению субъектов хозяйствования или собственника).

Юридические лица с долей государственной собственности, у которых в отчетном периоде ведомственной контрольно-ревизионной службой проведены ревизии финансово-хозяйственной деятельности, освобождаются от обязательных ежегодных аудиторских проверок в соответствии с Указ Президента Республики Беларусь от 22 июня 2010 г. № 325 «О ведомственном контроле в Республике Беларусь» (в ред. от 25 февраля 2013 г.).

Право на осуществление аудиторской деятельности имеют аудиторы и аудиторские организации, получившие лицензию на осуществление аудиторской деятельности и включенные в государственный реестр аудиторов и аудиторских организаций. Для получения лицензии необходимо иметь высшее юридическое или экономическое образование, стаж работы по специальности не менее пяти лет, а также сдать квалификационный экзамен (программа квалификационных экзаменов для получения (продления срока действия) лицензии на осуществление аудиторской деятельности в Республике Беларусь).

Порядок выдачи лицензии на право осуществления аудиторской деятельности регламентировано Положением о порядке государственного регулирования аудиторской деятельности и контроле за ее осуществлением в Республике Беларусь, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 ноября 1999 г. № 1862 «О государственном регулировании аудиторской деятельности».

Лицензия выдается Министерством финансов сроком на пять лет. Срок действия лицензии может быть продлен при условии прохождения курсов повышения квалификации в Институте повышения квалификации и переподготовки экономических кадров при Белорусском государственном экономическом университете в период действия лицензии.

Для проведения внешнего аудита банков и небанковских финансовых (кредитно-финансовых) организаций необходимо наличие дополнительной лицензии на осуществление аудиторской деятельности, выданной Национальным банком, а для проведения внешнего аудита страховых и перестраховочных организаций – дополнительно лицензии на осуществление аудиторской деятельности в страховании, выданной департаментом по надзору за страховой деятельностью при Министерстве финансов Республики Беларусь.

*Лицензия* на осуществление аудиторской деятельности *не выдается лицам:*

- в отношении которых принято решение об аннулировании лицензии на осуществление аудиторской деятельности, в течение пяти лет со дня принятия такого решения;
- занимавшим со дня подачи заявления на получение лицензии по день принятия решения о ее выдаче должность, время работы на которой засчитывается в стаж службы в государственном аппарате;
- в других случаях, предусмотренных актами законодательства.

Аудиторы не имеют права заниматься другими видами деятельности, кроме преподавательской или научной.

Для создания аудиторской организации необходимо наличие в штате не менее трех аудиторов, имеющих лицензию (в том числе и руководитель).

Аудиторская проверка *не может проводиться:*

1. Аудиторами,

- являющимися учредителями, собственниками, акционерами проверяемых субъектов хозяйствования;
- состоящими с заказчиками в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери и др.).

2. Аудиторскими организациями:

- в отношении субъектов хозяйствования, являющихся их учредителями, собственниками, акционерами, кредиторами, страховщиками, а также в отношении которых эти аудиторские организации являются учредителями, собственниками, акционерами;
- в отношении субъектов хозяйствования, являющихся их дочерними предприятиями, филиалами (отделениями) и представительствами или имеющих в своем капитале долю этих аудиторских организаций.

3. Аудиторами и аудиторскими организациями, оказывающими данному субъекту хозяйствования услуги по постановке и восстановлению бухгалтерского учета.

Результатом аудиторской проверки является заключение аудиторской организации, которое состоит из двух частей: аналитической и итоговой. В *аналитической* части аудиторского заключения указываются: заказчик и период проверенной деятельности предприятия, приводятся результаты экспертизы организации бухгалтерского учета, составления бухгалтерской (финансовой) отчетности и состояния внутреннего контроля,

отмечаются факты не устраненных в ходе аудиторской проверки нарушений установленного порядка ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности, а также случаи нарушения законодательства Республики Беларусь при совершении финансово-хозяйственных операций. В *итоговой* части аудиторского заключения содержится запись о подтверждении достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности предприятия.

### 3.3. Формы и методы финансового контроля

Под **формой финансового контроля** понимают способы конкретного выражения и организации контрольных действий.

*В зависимости от времени совершения контроля* выделяют три основные формы финансового контроля: предварительный, текущий и последующий.

**Предварительный контроль** проводится до совершения каких-либо финансовых операций (например, проверка правильности и законности документов, служащих основанием для получения или расходования денежных средств). Он носит предупреждающий характер, способствует предотвращению нецелевого, неэффективного расходования финансовых ресурсов, выявлению резервов роста доходов и прибыли.

**Текущий (оперативный) контроль** проводится непосредственно в процессе операций по расходованию и поступлению денежных средств. Текущий финансовый контроль опирается на первичные документы оперативного бухгалтерского учета и отчетности, предполагает системный факторный анализ деятельности предприятий и организаций в целях выявления резервов рентабельности и прибыли, снижения себестоимости продукции (работ, услуг), просроченной дебиторской и кредиторской задолженности, полноты и своевременности расчетов с бюджетом и внебюджетными фондами.

**Последующий контроль** проводится после совершения денежных операций с целью дополнительной проверки их законности и обоснованности. В ходе его проверяется количественное и качественное выполнение намеченных показателей по каждому виду доходов и расходов, по налоговым и неналоговым поступлениям в бюджеты разных уровней и расходованию бюджетных средств, исполнению внебюджетных фондов и финансовых планов

предприятий, организаций, смет бюджетных учреждений. При этом, путем анализа отчетных бухгалтерских документов выявляются причины отклонения фактических данных от плановых, резервы повышения доходной базы бюджетов, рентабельности предприятий и организаций.

*В зависимости от волеизъявления субъектов финансовых правоотношений и требований законодательства* выделяют обязательный и инициативный финансовый контроль.

**Обязательный** контроль проводится в силу требований законодательства в установленные сроки. К нему относится, в частности, обязательный аудит годовой финансовой отчетности отдельных организаций, обществ.

**Инициативный** контроль самостоятельно определяется соответствующими органами хозяйствующих субъектов и выступает в качестве неотъемлемой составляющей управления его финансами.

*В зависимости от сферы финансовой деятельности* финансовый контроль подразделяется на бюджетный, налоговый, валютный, страховой, банковский, контроль за денежной денежным обращением.

Под *методами контроля* понимаются приемы и способы его осуществления. Финансовый контроль осуществляется, как правило, двумя основными методами: ревизией и проверкой.

**Ревизия** – это способ контроля, предусматривающий наиболее глубокое и полное изучение финансово-хозяйственной деятельности субъекта предпринимательской деятельности, в процессе которого устанавливаются законность и достоверность совершаемых хозяйственных и финансовых операций, а также ведение бухгалтерского учета в нескольких или во всех направлениях деятельности субъектов предпринимательской деятельности.

**Проверка** – способ контроля, в процессе которого устанавливаются законность и достоверность совершаемых хозяйственных и финансовых операций по одному или нескольким взаимосвязанным направлениям финансово-хозяйственной деятельности субъекта предпринимательской деятельности.

*По месту проведения контрольных действий* проверка (ревизия) подразделяется на камеральную и выездную.

**Камеральная** проверка (ревизия) проводится контролирующим органом по месту своего нахождения на основе данных различных документов, представленных субъектами хозяйствования или их

представителями, а также на основании имеющихся у контролирующего органа документов и сведений.

**Выездная** проверка (ревизия) проводится непосредственно по месту нахождения субъекта хозяйствования.

*По периодичности проведения* проверки (ревизии) делятся на плановые и внеплановые.

**Плановая** проверка (ревизия) проводится на основе ежемесячных или квартальных графиков проверок, утвержденных приказом или распоряжением начальника (заместителя начальника) контролирующего органа. Плановые проверки (ревизии) одного и того же субъекта предпринимательской деятельности могут проводиться не более одного раза в год. **Внеплановая** проверка (ревизия) одного и того же субъекта предпринимательства проводится только по поручению Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Комитета государственного контроля, Совета по координации контрольной деятельности в Республике Беларусь, налоговых, правоохранительных и судебных органов. Иные контролирующие органы вправе обращаться к указанным государственным органам и Совету по координации контрольной деятельности в Республике Беларусь с предложениями о необходимости проведения внеплановых проверок.

**Внеплановая тематическая оперативная проверка** проводится с целью оперативного выявления и пресечения нарушений законодательства в момент их совершения на ограниченной территории либо в отношении торговых объектов, транспортных средств, иных мест осуществления деятельности. Срок ее проведения в отношении одного проверяемого субъекта или его обособленного подразделения не должен превышать трех рабочих дней. Такие проверки не включаются в планы работы (т.е. являются внеплановыми), назначаются руководителем контролирующего органа или его уполномоченным заместителем непосредственно перед началом проведения. Основанием для назначения таких проверок может служить необходимость контроля (например, за соблюдением порядка проведения валютных операций, валютно-обменных операций с участием физических лиц, осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса, приема наличных денежных средств при реализации товаров (работ, услуг) за наличный расчет, использования кассовых суммирующих аппаратов, специальных компьютерных систем, билетопечатающих машин и таксометров).

Выделяют также **встречную** проверку, под которой понимается установление фактического отражения субъектом предпринимательской деятельности в бухгалтерском учете финансово-хозяйственных операций, осуществляющихся с другими субъектами предпринимательской деятельности, в отношении которых проводятся плановые или внеплановые проверки.

*По содержанию* проверки (ревизии) делятся на документальные и фактические. **Документальная** включает в себя проверку различных финансовых документов. На основе их анализа можно определить законность и целесообразность расходования средств. В ходе **фактической** проверки (ревизии) проверяется наличие денег, ценных бумаг и материальных ценностей.

*По степени охвата финансовых и хозяйственных операций в процессе проверки* (ревизии) различают **сплошные** проверки (ревизии), заключающиеся в исследовании всех операций, всей первичной документации на определенном участке деятельности за весь проверяемый период, и **выборочные** (ревизии), суть которых состоит в проверке части первичных документов за определенный период времени.

*По полноте охвата проверяемых материалов* проверки (ревизии) подразделяются на **комплексные**, при которых проверяется финансовая деятельность субъекта хозяйствования в различных областях (в них принимают участие одновременно контролирующие работники нескольких органов), и **тематические**, сводящиеся к обследованию какой-либо одной сферы финансовой деятельности.

Также возможно проведение **встречной проверки**, которая проводится в целях установления фактического отражения налогоплательщиком в бухгалтерском учете финансово-хозяйственных операций, осуществлявшихся с другими субъектами предпринимательской деятельности, в отношении которых проводятся плановые или внеплановые проверки. Встречная выездная налоговая проверка проводится по мере необходимости и на основании предписания ИМНС Республики Беларусь. В любом случае она всегда носит вспомогательный характер и невозможна без основной проверки налогоплательщика, поэтому ее вряд ли можно считать самостоятельной разновидностью налоговой проверки.

Для более эффективного финансового контроля используют такой вид как **совместная проверка**. Эта проверка проводится несколькими контролирующими (надзорными) органами, за

исключением проверки, проводимой вышестоящим контролирующим (надзорным) органом с участием должностных лиц нижестоящих контролирующих (надзорных) органов, а также проверки, проводимой органами Комитета государственного контроля, прокуратуры с привлечением к участию в проверке представителей других контролирующих (надзорных) органов.

**Контрольная проверка** проводится для установления фактов устранения субъектами хозяйствования нарушений, выявленных в ходе предыдущей проверки. Ее продолжительность не должна быть более пяти рабочих дней. Вместе с тем, если в процессе контрольной проверки возникает необходимость в испытании продукции или обследовании производства, то по решению руководителя государственного органа срок контрольной проверки может быть продлен, но не более чем на 15 рабочих дней.

**Дополнительная проверка** назначается для подтверждения обоснованности доводов, изложенных в возражениях по акту (справке) проверки либо в жалобе на решение контролирующего органа (должностного лица) или на требование (предписание) об устранении нарушений. Ее причинами являются необходимость изучения дополнительных вопросов по делам (материалам), поступившим в органы уголовного преследования, суды; факты несоблюдения проверяющим (руководителем проверки) установленного порядка назначения и проведения проверок. Срок проведения дополнительной проверки не может превышать 10 рабочих дней. Это правило не распространяется на дополнительные проверки, инициированные органами уголовного преследования по возбужденному уголовному делу либо осуществляемые по поручениям руководителей органов уголовного преследования и судов в отношении находящихся в их производстве дел (материалов).

Выделяют также другие методы финансового контроля.

**Анализ** представляет собой детальную проработку документации с целью общей оценки результативности и эффективности. Он проводится на базе текущей и годовой отчетности и отличается системным и пофакторным подходом, а также использованием таких аналитических приемов, как средние и относительные величины, группировки, индексный метод и др.

**Обследование**, которое заключается в личном ознакомлении контролирующего лица на месте с отдельными сторонами финансово-хозяйственной деятельности предприятий, учреждений и

организаций. При этом не обязательно проверяются первичные бухгалтерские документы, но проводятся контрольные замеры работ, расходов топлива, электроэнергии, проверка скрытых объектов финансирования и налогообложения путем опроса, анкетирования, наблюдения и т. д.

#### 3.4. Контрольно-ревизионная документация, порядок ее оформления

По результатам проверки (ревизии), в ходе которой выявлены нарушения актов финансового законодательства, составляется *акт*, имеющий важное юридическое значение. Результаты проверки (ревизии), в ходе которой не выявлено нарушений актов финансового законодательства, оформляются *справкой*.

*В акте проверки (ревизии) с учетом особенностей проведения отдельных видов проверок (ревизий) указываются:*

1) основание назначения проверки (ревизии); дата и номер предписания на ее проведение; должности, (фамилии и инициалы лиц, проводивших проверку (ревизию));

2) даты начала и завершения проверки или ревизии (в случае перерывов указывается их период), а также место составления акта проверки (ревизии);

3) должности, фамилии и инициалы работников проверяемого субъекта предпринимательской деятельности, обязанных подписать акт проверки (ревизии), с обязательным указанием периода их работы на занимаемых должностях, а также иных лиц, привлекаемых к проверке (ревизии);

4) наименование, местонахождение и подчиненность проверяемого юридического лица; фамилия, имя, отчество, местожительство проверяемого индивидуального предпринимателя; их учетный номер налогоплательщика; реквизиты расчетного счета;

5) наличие книги учета проверок (ревизий), а также информация о произведенной в ней записи о данной проверке (ревизии);

6) кем и когда были проведены предыдущие проверки (ревизии) за проверяемый период по аналогичной тематике; какие приняты меры по выявленным фактам нарушения актов законодательства;

7) какие финансово-хозяйственные операции (документы), каким методом и за какой период проверены;

8) место, время (если оно установлено) и характер совершенного экономического правонарушения; акты законодательства, требования которых нарушены; установленная законодательством ответственность за данный вид нарушения;

9) факты несоблюдения установленного порядка составления и исполнения смет и финансовых планов;

10) факты сокрытия или несвоевременного перечисления в бюджет платежей и других сумм, прочих нарушений финансовой дисциплины, неправильного ведения бухгалтерского учета и составления отчетности, невыполнения требований по осуществлению внутрихозяйственного учета и контроля;

11) установленные в ходе проверки (ревизии) недостатки денежных средств и материальных ценностей, потери от переплаты работникам, поставщикам и подрядчикам по счетам и расчетам, прочим дебиторам;

12) размер причиненного вреда (при его наличии) и другие последствия выявленных нарушений;

13) должности, фамилии и инициалы лиц, действия (бездействие) которых повлекли нарушения субъектом предпринимательской деятельности законодательства, регулирующего экономические отношения;

14) иные сведения, необходимые для рассмотрения материалов о совершенном правонарушении.

В случае если выявленное нарушение может быть сокрыто, или по выявленным фактам необходимо принять неотложные меры по их устранению и привлечению к ответственности лиц, чьи действия (бездействие) повлекли нарушение субъектом предпринимательской деятельности законодательства, регулирующего экономические отношения, проводящим проверку (ревизию) работником контролирующего органа (руководителем ревизионной группы) до окончания проверки (ревизии) составляется *отдельный промежуточный акт*.

При выявлении фактов причинения вреда, недостач и хищений денежных средств (иного имущества), необоснованных списаний денежных средств и товарно-материальных ценностей немедленно ставится в известность лицо, назначившее проверку (ревизию). Материалы таких проверок (ревизий) *передаются правоохранительным органам* в оригиналах в 10-дневный срок со дня составления акта проверки (ревизии).

Акт и справка проверки (ревизии) *подписываются*:

- работником контролирующего органа (руководителем ревизионной группы);
- руководителем юридического лица (обособленного подразделения юридического лица), а при его отсутствии – уполномоченным лицом юридического лица (обособленного подразделения юридического лица);
- главным бухгалтером или лицом, выполняющим его функции проверяемого субъекта предпринимательской деятельности;
- при необходимости – другими участниками проверки (ревизии).

В случае отказа уполномоченного представителя субъекта предпринимательской деятельности от подписания акта проверки (ревизии) в нем делается соответствующая запись. Представитель субъекта хозяйствования вправе письменно изложить мотивы отказа от подписания акта.

Акт проверки (ревизии) направляется (передается) должностному лицу контролирующего органа, уполномоченному рассматривать материалы о совершенном правонарушении.

Уполномоченные должностные лица контролирующего органа обязаны не позднее 30-дневного срока со дня получения материалов проверки (ревизии) вынести в пределах своей компетенции решение о применении к субъекту предпринимательской деятельности экономических санкций, которое в пятидневный срок направляется субъекту предпринимательской деятельности (вручается его уполномоченному представителю), в отношении которого оно вынесено.

Решение о применении экономических санкций может быть обжаловано в вышестоящем контролирующем органе в течение пяти рабочих дней (подача жалобы приостанавливает исполнение решения о применении экономических санкций).

Должностное лицо вышестоящего контролирующего органа обязано рассмотреть жалобу в 30-дневный срок и принять одно из следующих решений:

- оставить решение без изменения, а жалобу без удовлетворения;
- отменить решение полностью или частично;
- отменить решение и назначить проведение дополнительной проверки.

Копия решения в пятидневный срок вручается субъекту предпринимательской деятельности, после чего он (в случае несогласия с решением по жалобе) в течение одного года может обратиться в хозяйственный суд с исковым заявлением о признании решения контролирующего органа недействительным.

### 3.5. Особенности осуществления отдельных форм (видов) контроля

Полномочия органов и учреждений, основной или главенствующей функцией которых является финансовая и контрольная деятельность за соблюдением законодательства в финансовой сфере, следует рассматривать по видам финансового контроля.

В основе классификации видов финансового контроля лежит принцип осуществления его субъектами своих полномочий.

По видам финансового контроля он классифицируется таким образом:

А) государственный вневедомственный контроль осуществляют:

- Комитет государственного контроля;
- Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь и его налоговые инспекции;
- Национальный банк Республики Беларусь;
- Государственный таможенный комитет Республики Беларусь;

Б) государственный ведомственный контроль:

- контролирующие подразделения министерств, государственных комитетов и других организаций, подчиненных Правительству;

В) финансовый независимый контроль:

- аудиторские организации (аудиторы);
- коммерческие банки – контроль за своей клиентурой;

Г) внутрихозяйственный контроль:

- главные (старшие) бухгалтеры;
- финансовые отделы;

Д) общественный контроль:

- профсоюзы;
- общественные организации и их органы;
- граждане.

### 3.6. Органы, осуществляющие финансовый контроль

#### 3.6.1. Совет по координации контрольной деятельности в Республике Беларусь

Совет по координации контрольной деятельности в Республике Беларусь образован в целях осуществления координации деятельности государственных органов и иных организаций, уполномоченных в соответствии с законодательством проводить проверки (ревизии) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В состав Совета входят представители руководства Совета Министров Республики Беларусь, Администрации Президента Республики Беларусь, Прокуратуры, Комитета государственного контроля, Национального банка, Комитета государственной безопасности, Министерства внутренних дел, Министерства по налогам и сборам, Министерства финансов, Министерства экономики, Государственного таможенного комитета. В состав Совета могут быть включены представители и других государственных органов.

Для координации деятельности контролирующих органов, созданных на территории соответствующих административно-территориальных единиц, Совет по координации контрольной деятельности Республики Беларусь создает советы по координации контрольной деятельности в областях.

*Координация деятельности контролирующих органов осуществляется Советом по следующим направлениям:*

- обеспечение исполнения законодательных актов при осуществлении контрольной деятельности;
- планирование работы контролирующих органов, в том числе путем разработки координационного плана контрольной деятельности;
- организация проведения совместных (с участием нескольких контролирующих органов) проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- согласование действий контролирующих органов по сбору и анализу информации в сфере контроля, обмену соответствующими данными, создание единого банка таких данных;

- обеспечение эффективности реализации решений, принятых по результатам проверок (ревизий);
- анализ итогов контрольной деятельности, разработка на их основе предложений для государственных органов и иных организаций, в том числе по совершенствованию законодательства в сфере экономических отношений;
- организация обмена опытом контрольной работы;
- обеспечение эффективности подготовки и повышения квалификации работников контролирующих органов.

*Совет* в соответствии с направлениями своей деятельности *вправе в пределах своей компетенции*:

- 1) давать поручения контролирующим органам;
- 2) рассматривать жалобы субъектов предпринимательской деятельности на необоснованное назначение проверок (ревизий) и по результатам рассмотрения этих жалоб выносить решения о приостановлении или отмене проведения контролирующими органами проверок (ревизий);
- 3) запрашивать и получать от государственных органов и иных организаций, субъектов предпринимательской деятельности необходимую информацию;
- 4) заслушивать сообщения и отчеты должностных лиц контролирующих органов, субъектов предпринимательской деятельности, советов по координации контрольной деятельности в областях;
- 5) вносить в установленном законодательством порядке предложения о привлечении к ответственности должностных лиц контролирующих органов, не обеспечивших надлежащую организацию контрольной деятельности.

### 3.6.2. Полномочия Комитета государственного контроля Республики Беларусь в сфере финансового контроля

Особое место в системе органов финансового контроля принадлежит **Комитету государственного контроля Республики Беларусь**, который выделяется своим правовым статусом среди других контролирующих органов.

Систему органов Комитета государственного контроля образуют Комитет государственного контроля и его территориальные органы-комитеты государственного контроля областей и города

Минска. По решению Президента Республики Беларусь территориальные органы Комитета государственного контроля могут создаваться в городах и районах Республики Беларусь.

Комитет государственного контроля возглавляет Председатель, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь. Председатель Комитета государственного контроля несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Комитет государственного контроля и его территориальные органы задач. Первый заместитель и заместители Председателя Комитета государственного контроля назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики Беларусь по представлению Председателя Комитета государственного контроля.

В соответствии со ст. 129 Конституции Республики Беларусь Комитет государственного контроля Республики Беларусь осуществляет государственный контроль и за исполнением республиканского бюджета, использованием государственной собственности; исполнением актов Президента, Парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения.

Дальнейшая конкретизация деятельности Комитета государственного контроля отражена в Законе Республики Беларусь от 1 июля 2010 г. № 142-З "О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах". Комитет государственного контроля наделен широкими контрольными полномочиями в финансовой сфере. В соответствии со ст. 2 вышеуказанного Закона *основными направлениями* деятельности Комитета государственного контроля и его территориальных органов, в частности, является контроль за:

- 1) исполнением республиканского бюджета, соблюдением законодательства в области финансовых и налоговых отношений в системе местных бюджетов и государственных целевых бюджетных и внебюджетных фондов;

- 2) расходом средств республиканского и местных бюджетов на содержание государственных органов, сохранностью и использованием государственного имущества;

- 3) законностью использования юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями государственных ресурсов;

4) соблюдением государственным органами, банками законодательства, регулирующего использование кредитных и валютных средств;

5) состоянием контрольно-ревизионной работы в государственных органах, а также за проведением проверок (ревизий) иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

6) финансово-хозяйственной деятельностью государственных органов, представительств и учреждений Республики Беларусь, действующих за рубежом и финансируемых за счет средств республиканского бюджета;

7) исполнением Национальным банком Республики Беларусь и иными банками, страховыми и небанковскими финансовыми организациями законодательства, регулирующего отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения;

8) соблюдением участниками рынка ценных бумаг, а также Национальным банком Республики Беларусь и иными юридическими лицами, осуществляющими деятельность по регулированию этого рынка, законодательства при выпуске, размещении и обращении ценных бумаг;

9) соблюдением законодательства при осуществлении валютных операций на территории Республики Беларусь.

Осуществляя контрольную деятельность, *Комитет государственного контроля и его территориальные органы правомочны*: проводить проверки (ревизии) государственных органов и субъектов хозяйствования; получать от государственных органов и субъектов хозяйствования, а также Национального банка и иных банков необходимую информацию для проведения проверок (ревизий); выносить в пределах своей компетенции обязательные для исполнения решения в случаях выявления нарушений в финансовой и иной деятельности; направлять материалы проверок (ревизий) в государственные органы для рассмотрения и принятия по ним необходимых мер; осуществлять контроль за проведением валютных операций.

*Должностные лица Комитета государственного контроля и его территориальных органов при проведении проверок наделены соответствующими правами*: беспрепятственно посещать территорию и помещения (кроме жилых) государственных органов, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей; требовать от

руководителей государственных органов, иных должностных лиц проведения проверок (ревизий) деятельности подконтрольных или подчиненных им юридических лиц; опечатывать кассы, склады, архивы, а также изымать необходимые документы; вызывать должностных лиц для объяснений по поводу выявленных нарушений законодательства; требовать от должностных лиц в установленных законодательством случаях декларации о доходах и имуществе; указывать на недостатки, допущенные должностными лицами, обязывать устранить нарушения, передавать материалы о нарушениях на обсуждение трудовых коллективов, на рассмотрение государственных органов.

В соответствии с Указами Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 289 " О структуре Правительства Республики Беларусь", от 2 октября 2001 г. № 617 "О мерах по совершенствованию системы органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь" структурным подразделением Комитета государственного контроля является Департамент финансовых расследований, созданный на базе Государственного комитета финансовых расследований Республики Беларусь.

В состав Департамента финансовых расследований входят управления Департамента финансовых расследований по областям и г. Минску, межрайонные отделы управлений Департамента по областям и г. Минску (территориальные органы финансовых расследований).

Департамент возглавляет заместитель Председателя Комитета государственного контроля – директор Департамента финансовых расследований, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь по представлению Председателя Комитета государственного контроля.

Правовой статус Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля наряду с Законом "О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах" определяется Законом Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. № 414-3 "Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь".

В соответствии со ст. 2 данного Закона *основными задачами* органов финансовых расследований являются:

- защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств в экономической сфере, обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь;

- защита прав и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее, если не указано иное, – граждане) и организаций в экономической сфере;

- профилактика, выявление и пресечение преступлений и административных правонарушений в экономической сфере, в том числе коррупционных правонарушений (далее – преступления и административные правонарушения);

- производство дознания по уголовным делам, ведение административного процесса в соответствии с их компетенцией.

Следует обратить внимание, что органы финансовых расследований являются правоохранительными органами в сфере обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь. Органы финансовых расследований осуществляют свою деятельность во взаимодействии с другими государственными органами, общественными объединениями, иными организациями и гражданами Республики Беларусь.

В целях совершенствования системы мер по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, Указом Президента Республики от 14 сентября 2003 г. № 408 "Об образовании Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь" в структуре Комитета государственного контроля образован Департамент финансового мониторинга, *основными задачами* которого являются:

- принятие эффективных мер по противодействию легализации доходов, полученных незаконным путем;

- создание и функционирование автоматизированной интегрированной системы учета, обработки и анализа финансовых операций, подлежащих особому контролю;

- взаимодействие с компетентными органами иностранных государств в соответствии с международными договорами Республики Беларусь в области противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем;

участие в установленном порядке в работе международных организаций по вопросам противодействия легализации доходов, полученных незаконным путем.

### 3.6.3. Министерство финансов Республики Беларусь как орган финансового контроля

Важное место в системе органов государственного финансового контроля занимает **Министерство финансов Республики Беларусь**, которое не только разрабатывает финансовую политику, но и непосредственно контролирует ее осуществление.

Министерство финансов Республики Беларусь действует на основании Положения, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1585 "Вопросы Министерства финансов Республики Беларусь".

В соответствии с данным Положением (п. 3) *основными задачами Министерства финансов* являются:

1) проведение государственной политики, осуществление регулирования и управления в финансовой сфере деятельности и координация финансовой деятельности в этой сфере других республиканских органов государственного управления;

2) обеспечение активного использования финансов в целях повышения эффективности производства, роста национального дохода, создания и развития прогрессивных рыночных форм и структур;

3) разработка предложений по совершенствованию форм финансовых взаимоотношений организаций и граждан с государством и по обеспечению роста финансовых ресурсов;

4) эффективное проведение бюджетно-финансовой и налоговой политики;

5) участие в организации инвестиционного сотрудничества республики и регулирования внешней государственной задолженности;

6) контроль за соблюдением финансовых интересов государства, в том числе в процессе интеграции Республики Беларусь в мировое хозяйство;

7) государственное регулирование и контроль в сфере деятельности с драгоценными металлами и драгоценными камнями, создание в республике запасов драгоценных металлов и драгоценных камней;

8) формирование и реализация единой государственной политики в области разработки и производства защищенных бумаг и специальных материалов;

9) проведение государственной политики в области страховой деятельности, государственный надзор за страховой деятельностью на территории Республики Беларусь;

10) осуществление лицензирования и контроль за деятельностью организаций и индивидуальных предпринимателей, получивших в установленном порядке специальные разрешения (лицензии), выдаваемые Минфином;

11) государственное регулирование бухгалтерского учета и отчетности;

12) государственное регулирование аудиторской деятельности.

Для реализации основных задач Министерство финансов наделено определенными функциями и правами. Министерство финансов в сфере финансового контроля обладает, в частности, следующими правами:

а) требовать и получать от республиканских органов государственного управления и организаций информацию об осуществлении бюджетно-финансовых операций по формированию и использованию государственных финансовых средств, материалы, необходимые для бюджетно-финансового планирования, бухгалтерские отчеты, балансы и прочие материалы, необходимые для осуществления контроля за выполнением организациями финансовых обязательств перед государством и за соблюдением государственной финансовой дисциплины;

б) ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств в случаях несоблюдения их получателями законодательства, необоснованного получения либо использования указанных средств не по целевому назначению, непредставления в установленные сроки отчетов об использовании бюджетных средств, информации о движении бюджетных средств по их счетам, а также в случаях временных кассовых разрывов;

в) взыскивать в бесспорном порядке в республиканский бюджет средства из местных бюджетов областей и г. Минска в соответствии с законодательными актами;

г) взыскивать в бесспорном порядке бюджетные средства, необоснованно полученные либо использованные не по целевому назначению или с нарушением законодательства, задолженность организаций по бюджетным займам, бюджетным ссудам, проценты по займам, а также задолженность по обязательствам, возникшим в случае выполнения Правительством Республики Беларусь платежей

по погашению и обслуживанию кредитов, полученных под гарантию Правительства Республики Беларусь;

д) давать обязательные для выполнения всеми банками республики указания о приостановлении расчетов по банковским счетам распорядителей средств республиканского бюджета и государственным целевым бюджетным и внебюджетным фондам при нарушении ими законодательства;

е) проводить в установленном порядке в государственных органах, у иных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в том числе по постановлениям (письменным обращениям) правоохранительных органов, соответствующие проверки (ревизии) по вопросам, относящимся к компетенции Министерства финансов;

ж) вносить обязательные для выполнения проверяемыми субъектами предложения об устранении нарушений законодательства в сфере деятельности Министерства финансов;

з) применять экономические санкции и налагать административные взыскания в соответствии с законодательством.

В структуре Министерства финансов созданы *департаменты* без прав юридического лица, которые осуществляют государственное регулирование в отдельных сферах экономической жизни:

- департамент государственных знаков;
- департамент драгоценных металлов и драгоценных камней;
- департамент страхового надзора;
- департамент бюджетной политики;
- департамент налоговой политики и доходов бюджетов;
- департамент финансирования непроизводственной сферы и социальной защиты;
- департамент рынка ценных бумаг и денежно-кредитной политики;
- департамент финансов внешнеэкономических связей и внешнего долга.

Структурным подразделением Министерства финансов является *Главное контрольно-ревизионное управление*, основными задачами которого в соответствии являются:

1) осуществление контроля за соблюдением министерствами и другими органами государственного управления, предприятиями, организациями, учреждениями и исполнительными комитетами всех уровней финансово-бюджетного законодательства, целевым и

эффективным использованием ими средств, в том числе в иностранной валюте, выделенных из бюджета по всем направлениям и видам расходов, внебюджетных средств, а также за законностью совершаемых ими финансово-хозяйственных операций;

2) проверка работы финансовых органов республики по организации составления и исполнения бюджета, проведение ревизий финансово-хозяйственной деятельности, исполнения смет на содержание финансовых органов, учреждений и организаций системы Министерства финансов республики;

3) разработка методологии, отчетности и контроля за состоянием ведомственного контроля в министерствах и других органах государственного управления;

4) проведение ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности по постановлениям органов предварительного следствия, определениям (постановлениям) судов (судей) субъектов хозяйствования;

5) анализ действующей в республике системы ведомственного контроля за использованием государственных материальных и денежных ресурсов и подготовка предложений по ее совершенствованию.

В целях эффективного проведения бюджетной политики, обеспечения оперативного финансирования государственных программ, усиления контроля за рациональным и целевым использованием средств республиканского бюджета, государственных внебюджетных фондов в Республике Беларусь создана *система органов государственного казначейства*, включающая Главное государственное казначейство Министерства финансов Республики Беларусь и его представительства в областных центрах и г. Минске, городах областного подчинения, районных центрах (территориальные органы казначейства).

На счетах Главного государственного казначейства Министерства финансов Республики Беларусь и его территориальных органов аккумулируются средства республиканского бюджета, государственных внебюджетных фондов, республиканских органов государственной власти, министерств, ведомств (включая внебюджетные фонды), а также подведомственных им организаций и учреждений.

*Основными задачами* Главного государственного казначейства являются организация исполнения республиканского бюджета и

управление государственными финансовыми ресурсами, находящимися на счетах казначейства; осуществление учета и проведение бюджетно-финансовых операций по счетам казначейства, обеспечивающих исполнение бюджета, распределение бюджетных потоков.

Для решения возложенных на него задач Главное государственное казначейство наделено широкими правами:

- истребовать и получать от юридических и физических лиц информацию об осуществлении бюджетно-финансовых операций по формированию и использованию государственных средств, от банков и других финансово-кредитных учреждений – сведения о состоянии счетов министерств, ведомств, предприятий, организаций, учреждений, использующих средства республиканского бюджета, целевых бюджетных фондов, движении средств по этим счетам;

- выдавать банковским учреждениям обязательные для исполнения предписания о взыскании с предприятий, учреждений, организаций в бесспорном порядке средств, выделенных из республиканского бюджета и использованных не по целевому назначению, а также задолженности по ссудам при несоблюдении условий их погашения;

- ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств, в случае несоблюдения их получателями законодательных норм и нормативных актов, нецелевого и неэффективного их использования;

давать указания о замораживании банковских счетов распорядителей средств по республиканскому бюджету и целевым фондам при нарушении ими законодательных норм и нормативных актов.

#### 3.6.4. Функции и полномочия Министерства по налогам и сборам Республики Беларусь и его органов в сфере финансового контроля

**Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь**, а также подчиненные ему налоговые органы, являются органами специальной компетенции, проводящими в пределах своей компетенции государственную политику и осуществляющими регулирование и управление в сфере налогообложения, а также

координирующими деятельность в этой сфере других республиканских органов государственного управления.

Налоговые органы в Республике Беларусь представляют собой единую централизованную систему, возглавляет которую Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь. В структуру Министерства по налогам и сборам входят: департамент по контролю за производством и оборотом алкогольной, пищевой спиртосодержащей продукции, спирта этилового из пищевого сырья и табачных изделий; управления, отделы, а также инспекции Министерства по налогам и сборам по областям и г. Минску, районам, городам, районам в городах.

Главной *задачей* налоговых органов на территории Республики Беларусь является осуществление контроля за соблюдением налогового законодательства, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью внесения в соответствующие бюджеты и государственные внебюджетные фонды налогов и сборов, установленных законодательством Республики Беларусь.

В соответствии с п. 4 Положения о Министерстве по налогам и сборам Республики Беларусь (утв. постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г.) № 1592 *Министерство по налогам и сборам выполняет следующие задачи:*

1) осуществление контроля в пределах своей компетенции за соблюдением законодательства о налогах и предпринимательстве; декларированием физическими лицами доходов, имущества и источников денежных средств; обеспечением правильного исчисления, полной и своевременной уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет, государственные целевые бюджетные и государственные внебюджетные фонды;

2) осуществление контроля за производством и оборотом алкогольной продукции и табачных изделий;

3) учет исчисленных и уплаченных (взысканных) налогов в бюджет;

4) разработка предложений по совершенствованию налогового законодательства и организации работы налоговых органов;

5) осуществление функций агентов валютного контроля в пределах своей компетенции;

6) предупреждение, выявление и пресечение нарушений в сфере законодательства о налогах и предпринимательстве в пределах своей компетенции;

7) подготовка налоговых соглашений с другими государствами, осуществление связей с их налоговыми службами, изучение опыта их работы;

8) принятие нормативных правовых актов о порядке исчисления и уплаты (взыскания) налогов в бюджет.

Министерство по налогам и сборам выполняет *следующие функции*:

а) контроль за соблюдением налогового законодательства;

б) организация деятельности инспекций Министерства по налогам и сборам по различным аспектам налоговых отношений;

в) подготавливает предложения по совершенствованию государственной политики в области производства и оборота алкогольной продукции и табачных изделий;

г) осуществляет государственный контроль за соблюдением законодательства в сфере производства и оборота алкогольной продукции и табачных изделий;

д) в целях предотвращения легализации доходов, полученных незаконным путем, осуществляет контроль за порядком проведения финансовых операций в пределах своей компетенции;

е) проводит разъяснительную работу по вопросам применения законодательства о налогах и предпринимательской деятельности; издает нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к его компетенции; разрабатывает и утверждает формы налоговых расчетов, отчетов, деклараций и иных документов, связанных с исчислением, уплатой и учетом налогов, а также отчетов инспекций Министерства по налогам и сборам;

ж) анализирует отчетные данные, результаты проверок правильности исчисления, полноты и своевременности внесения налогов в бюджет и на основании их анализа разрабатывает предложения по совершенствованию деятельности инспекций Министерства по налогам и сборам;

з) проводит проверки деятельности инспекций Министерства по налогам и сборам и по их результатам принимает меры по устранению выявленных недостатков, заслушивает отчеты руководителей инспекций Министерства по налогам и сборам о деятельности налоговых инспекций, оказывает методическую и практическую помощь в ее организации, изучает и распространяет положительный опыт;

и) осуществляет иные функции, предусмотренные законодательством.

В вышеуказанном Положении предусмотрен целый ряд полномочий Министерства по налогам и сборам, основными из которых являются:

- проведение в установленном законодательством порядке налоговых проверок;

- проведение в установленном законодательством порядке в организациях и у граждан проверок документов, связанных с исчислением и уплатой налогов;

- проведение с соблюдением законодательства личного досмотра нарушителей законодательства о налогах и предпринимательстве, а также досмотра находящихся при них вещей, документов, ценностей и транспортных средств;

- в случаях, предусмотренных законодательством, проведение изъятия документов, вещей и товарно-материальных ценностей налогоплательщиков, которые являются объектами нарушения налогового законодательства;

- в случаях, предусмотренных законодательством, приостановление операций налогоплательщиков по их счетам и вкладам в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях;

- внесение в уполномоченные органы представления о ликвидации организаций и прекращении деятельности индивидуальных предпринимателей в случаях, предусмотренных законодательством, а также предложения о приостановлении выезда за пределы Республики Беларусь лиц до погашения ими задолженности по налогам, недоимкам и финансовым санкциям.

Необходимо отметить, что ряд полномочий налоговых органов передан по законодательству таможенным и иным уполномоченным органам, которые действуют в пределах своей компетенции, определенной соответствующими актами законодательства.

## ТЕМА 4. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

4.1. Понятие, значение и функции бюджета

4.2. Понятие бюджетного права. Источники бюджетного права. Субъекты бюджетного права. Бюджетные правоотношения

4.3. Бюджетное устройство в Республике Беларусь. Бюджетная система Республики Беларусь и принципы ее построения

4.4. Государственные внебюджетные фонды

4.1. Понятие, значение и функции бюджета

Бюджет является центральным звеном финансовой системы. В настоящее время бюджет необходим каждому государству для удовлетворения государственных и общественных потребностей в денежных средствах.

В юридической и экономической литературе бюджет рассматривается в разных аспектах.

1. *Как экономическая категория* бюджет обусловлен тем, что выполнение функций государства объективно требует финансовых ресурсов. В данном аспекте бюджет представляет собой совокупность экономических отношений, возникающих в процессе образования, распределения и использования государственных финансовых ресурсов.

Сущность бюджета как экономической категории реализуется через ряд функций: распределительную (регулирующую), контрольную, фискальную и информационную.

Содержание *распределительной функции* бюджета характеризуется процессами распределения и перераспределения финансовых ресурсов не только между различными уровнями государственной власти, но и между разными подразделениями общественного производства. Сфера действия распределительной функции определяется тем, что в отношении с бюджетом выступают почти все участники общественного производства. Содержание этой функции реализуется в процессе формирования доходных источников бюджета и их использования для проведения экономической политики государства.

*Контрольная функция* бюджета заключается в том, что бюджет объективно через качественно-количественные характеристики

формирования и использования фондов денежных средств государства отображает экономические процессы, протекающие в структурных звеньях национальной экономики.

*Фискальная функция* бюджета предполагает, с одной стороны, обеспечение финансовыми ресурсами выполнение государством своих прямых управленческих, оборонных, внешнеполитических и социальных задач, т.е. тех государственных услуг, которые на него возложены. С другой стороны, необходимо создание условий для эффективного размещения и использования всех имеющихся в государстве ресурсов и поддержание определенного уровня экономической активности.

С *информационной* стороны бюджет - это индикатор текущего состояния экономики страны, социальной сферы, политической ситуации. Структура его доходной и расходной части позволяет судить о приоритетах государственной политики, масштабах влияния на нее отдельных групп интересов. Более того, поскольку закон о бюджете на очередной год составляется как плановый документ, он выступает как прогноз будущей экономической ситуации. Его разработка сопровождается прогнозными расчетами основных показателей развития страны, на которые ориентируются не только государственные учреждения, но и организации негосударственного сектора экономики, а также простые граждане. Закладываемые в закон о бюджете планово-прогнозные показатели формируют в обществе определенные ожидания, которые могут быть как позитивными, так и негативными.

2. В материальном смысле бюджет представляет централизованный денежный фонд, который формируется на том или ином уровне для обеспечения функций соответствующих органов государственной власти. Материальное содержание бюджета имеет сложную организационную структуру и находится в постоянной динамике: изменяется объем аккумулируемых денежных средств, виды доходов и расходов.

3. Как правовой акт бюджет – это основной финансовый план образования, распределения и использования централизованного денежного фонда государственного или административно-территориального образования, утверждаемый соответствующим представительным органом государственной власти и имеющий силу закона.

В соответствии со ст. 2. Бюджетного кодекса Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. (с изм. и доп. от 26 октября 2012 г.) **бюджет** – план формирования и использования денежных средств для обеспечения реализации задач и функций государства. По своей природе *бюджет – политический акт*. Это план управления на будущий период, программа управления, предложенная исполнительной властью на одобрение парламента. В парламентарных государствах вотирование бюджета служит выражением доверия правительству со стороны большинства членов парламента, а отклонение бюджета есть наиболее резкое выражение недоверия парламента исполнительной власти.

Бюджет государства играет значительную роль в политической и хозяйственной жизни страны.

*Главное значение бюджета* состоит в том, что через него происходит мобилизация централизованных финансовых ресурсов государства и их расходование на цели, определяемые государством в лице соответствующих органов.

Бюджет, являясь формой образования и расходования денежных средств в целях обеспечения функций органов государственной власти, занимает ведущее место среди финансовых рычагов в системе управления страной. Сосредоточение финансовых ресурсов в бюджете необходимо для успешной реализации финансовой политики государства.

В новых условиях изменяются приоритеты бюджетной политики. Бюджет, концентрируя финансовые ресурсы на нужных участках и направлениях, позволяет осуществлять государственное регулирование экономики и обеспечивать проведение необходимой социальной политики.

Бюджет выступает мощным рычагом воздействия на социально-экономическое развитие страны. Он призван обеспечивать не только создание общегосударственного фонда денежных средств, но и эффективное его использование в соответствии с основными направлениями бюджетной и налоговой политики. Это значит, что в бюджете концентрируется часть национального дохода, которая затем перераспределяется. Тем самым реализуется распределительная функция этого звена финансовой системы.

Республиканские и местные органы государственной власти и управления посредством бюджетных отношений получают в свое распоряжение определенную часть перераспределяемого

национального дохода, которая направляется на строго определенные цели в зависимости от разграничения функций между органами управления. Через движение бюджетных ресурсов контролируется формирование доходной части бюджета и эффективность использования его расходной части (контрольная функция этого звена финансовой системы).

#### 4.2. Понятие бюджетного права. Источники бюджетного права. Субъекты бюджетного права. Бюджетные правоотношения

Отношения, складывающиеся в процессе образования, распределения и использования бюджетов, возникают в процессе распределения доходов и расходов между отдельными видами бюджетов, закрепления прав в процессе составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов, а также в процессе составления и утверждения отчетов об их исполнении. Указанные отношения регламентируются нормами финансового права, которые в своей совокупности образуют бюджетное право.

**Бюджетное право** – основная подотрасль финансового права, представляющая собой совокупность финансово-правовых норм, устанавливающих структуру бюджетной системы Республики Беларусь, перечень бюджетных доходов и расходов, порядок их распределения между различными видами бюджетов, бюджетные права Республики Беларусь и административно-территориальных единиц, а также регламентирующих бюджетный процесс. Значение бюджетного права определяется той важной ролью, которую играет бюджет государства в развитии общества.

Как самостоятельная группа правовых норм в рамках финансового права бюджетное право имеет сложное строение и выступает как система. В рамках бюджетного права выделяют материальные и процессуальные нормы права. *Материальные нормы бюджетного права* закрепляют структуру бюджетной системы; перечень доходов и расходов бюджетов; механизм взаимоотношений между бюджетами и т. п. Велика роль в бюджетном праве *процессуальных норм*, которые регламентируют порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджетов, а также порядок составления и утверждения отчетов об исполнении бюджетов.

Общественные отношения, входящие в предмет правового регулирования бюджетных отношений:

- 1) отношения, возникающие по поводу установления бюджетного устройства и бюджетной системы;
- 2) отношения, возникающие по поводу установления структуры доходов и расходов бюджетной системы Республики Беларусь и распределения их между отдельными звеньями бюджетной системы;
- 3) отношения, определяющие роль и компетенцию субъектов бюджетных отношений;
- 4) отношения, возникающие по поводу бюджетного процесса;
- 5) отношения по поводу контроля и ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

Бюджетное право, регулируя относящиеся к его предмету общественные отношения, определяет круг участников или субъектов этих отношений, наделяет их юридическими правами и обязанностями. Носители юридических прав и обязанностей в отношениях по образованию, распределению и использованию бюджетов всех уровней именуется *субъектами бюджетного права*. В круг субъектов бюджетного права Республики Беларусь входят: Республика Беларусь; органы государственной власти, в том числе местного управления и самоуправления; бюджетные учреждения.

Субъекты бюджетного права, реализуя бюджетно-правовые нормы, вступают в бюджетные правоотношения. **Бюджетные правоотношения** – это урегулированные нормами бюджетного права общественные отношения по образованию, распределению и использованию средств государственного и местных бюджетов. Бюджетные правоотношения, являясь одним из видов финансовых правоотношений, характеризуются всеми признаками, свойственными любому финансовому правоотношению. В то же время им присущи и некоторые особенности, свойственные только этому виду финансовых отношений, касающиеся их содержания и субъектного состава:

- они возникают в связи с образованием, распределением и использованием централизованного государственного фонда и денежных фондов соответствующих административно-территориальных образований;
- права и обязанности субъектов правоотношений обусловлены формированием и исполнением бюджета как основного финансового плана;

• в бюджетных правоотношениях обязательно участвуют государство и соответствующие органы местного управления и самоуправления;

бюджетные правоотношения, как правило, не могут длиться более одного года и прекращаются в конце соответствующего года.

*Нормы бюджетного права содержатся в различных источниках.* Важнейшими нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные отношения, являются: Конституция Республики Беларусь; Бюджетный кодекс Республики Беларусь; ежегодные законы (решения местных Советов депутатов) о республиканском (местных) бюджетах на очередной финансовый (бюджетный) год; декреты и указы Президента Республики Беларусь; постановления Правительства Республики Беларусь; нормативные правовые акты Министерства финансов Республики Беларусь и других органов государственного управления; нормативные правовые акты местного управления и самоуправления.

#### 4.3. Бюджетное устройство в Республике Беларусь. Бюджетная система Республики Беларусь и принципы ее построения

Бюджетное устройство определяет организацию государственного бюджета и бюджетной системы страны, взаимоотношения между ее отдельными элементами, правовые основы функционирования бюджетов, входящих в бюджетную систему, состав и структуру бюджетов, процедурные стороны формирования и использования бюджетных средств и др.

Бюджетное устройство страны определяется ее государственным устройством. От формы государственного устройства страны зависит также построение бюджетной системы. В унитарном государстве бюджетная система состоит из двух уровней – государственного бюджета и местных бюджетов. Бюджетная система федеративного государства трехзвенная, состоящая из государственного федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации и местных бюджетов.

**Бюджетное устройство** – это организация бюджетной системы и принципы ее построения.

В соответствии со ст. 2 Бюджетного Кодекса Республики Беларусь, **бюджетная система** – регулируемая законодательством совокупность республиканского бюджета и местных бюджетов

Республики Беларусь, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Республики Беларусь. Бюджетная система Республики Беларусь, являясь частью финансовой системы Беларуси, состоит из двух уровней: первый уровень – республиканский бюджет; второй уровень – местные бюджеты. Центральным звеном бюджетной системы РБ является республиканский бюджет. Он концентрирует более половины бюджетных ресурсов государства. Через республиканский бюджет перераспределяются финансовые ресурсы между областями и г. Минском для выравнивания уровней их экономического и социального развития. Экономическая сущность местных бюджетов проявляется в финансовом обеспечении деятельности местных Советов. Функции местных органов власти, в основном обеспечивают развитие местного хозяйства, благоустройство территорий и удовлетворение бытовых и социальных потребностей своих жителей. Для выполнения этих функций местные органы власти должны располагать соответствующей финансовой базой, которой и являются местные бюджеты.

С понятием бюджетной системы тесно связано весьма специфическое, но важное понятие "*консолидированный бюджет*", который определяется как свод бюджетов всех уровней на соответствующей территории, используемый только для расчетов и анализа. Консолидированный бюджет используется только для расчетов и анализа. Его необходимость обусловлена тем, что все бюджеты самостоятельны, обособлены, а для прогнозирования развития однотипных бюджетов важно знать, каким бюджетам оказать большую финансовую помощь через дотации, субвенции и субсидии.

В ст. 7 БК предусмотрены четыре вида консолидированных бюджетов:

- консолидированный бюджет района – бюджеты сельсоветов, поселков городского типа, городов районного подчинения, расположенных на территории района, и районный бюджет;
- консолидированный бюджет области – бюджеты районов, городов областного подчинения, расположенных на территории области, и областной бюджет;
- консолидированный бюджет Республики Беларусь – республиканский бюджет, бюджеты областей и г. Минска;

- консолидированный бюджет сектора государственного управления Республики Беларусь – консолидированный бюджет Республики Беларусь, бюджеты государственных внебюджетных фондов, средства от приносящей доходы деятельности (внебюджетные средства) бюджетных организации.

В случае введения в установленном законодательством порядке на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения на этих территориях может вводиться чрезвычайный бюджет в соответствии с актами Президента Республики Беларусь и законами Республики Беларусь.

**Важнейшие принципы бюджетной системы**, на основе которых она функционирует, закреплены в ст. 8 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. К ним относятся следующие: единство бюджетной системы, полнота отражения доходов и расходов бюджетов, сбалансированность бюджетов, принцип гласности, принцип самостоятельности бюджетов, принцип эффективности использования бюджетных средств, принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов, принцип достоверности бюджетов, принцип адресности и целевого назначения бюджетных средств, принцип ответственности участников бюджетного процесса.

*Принцип единства бюджетной системы* означает единство законодательной базы, форм бюджетной документации, принципов бюджетного процесса, а также использование единой бюджетной классификации, представлением необходимой статистической и бюджетной информации о республиканском и местных бюджетах для составления консолидированных бюджетов.

*Принцип полноты* проявляется в том, что все доходы и расходы республиканского и местных бюджетов, определенные налоговым и бюджетным законодательством Республики Беларусь, подлежат отражению в бюджетах всех уровней в обязательном порядке и в полном объеме.

*Принцип сбалансированности бюджетов* означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджета государственные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

*Принцип гласности* предполагает обязательное опубликование в средствах массовой информации всех сведений (за исключением сведений, отнесенных к государственным секретам) об утвержденных бюджетах, а также обязательную открытость процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов.

*Принцип самостоятельности бюджетов* заключается в том, что у соответствующих субъектов имеются необходимые бюджетные права, предоставленные им законодательством. В частности, самостоятельность бюджетов обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом соответствующих государственных органов самостоятельно рассматривать, утверждать и исполнять бюджет.

*Принцип эффективности использования бюджетных средств* означает, что при составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении бюджетов все участники бюджетного процесса должны исходить из необходимости достижения заданных целей с использованием минимального объема бюджетных средств или достижения максимального результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

*Принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетов* означает, что все расходы бюджета должны обеспечиваться не конкретными источниками доходов, а в общей массе всех денежных средств, поступающих в бюджеты.

*Принцип достоверности бюджетов* означает, что бюджеты формируются на основе обоснованных прогнозных макроэкономических показателей социально-экономического развития Республики Беларусь, соответствующей административно-территориальной единицы Республики Беларусь.

*Принцип адресности и целевого назначения бюджетных средств* означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств с направлением их на финансирование конкретных целей.

*Принцип ответственности участников бюджетного процесса* заключается в том, что каждый участник бюджетного процесса несет ответственность за свои действия (бездействие) на каждой стадии бюджетного процесса.

Соблюдение перечисленных организационных принципов бюджетной системы позволяет правильно организовать бюджетный процесс и обеспечить исполнение всех функций бюджетов.

#### 4.4. Государственные внебюджетные фонды

До приобретения независимости все мероприятия республиканского и местного значения финансировались исключительно за счет средств бюджетов всех уровней. С помощью государственных внебюджетных фондов государство стремится более эффективно и целесообразно использовать свои денежные средства.

**Государственный внебюджетный фонд** – фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательными актами вне республиканского бюджета для осуществления определенных задач и функций государственных органов и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь (пп. 1.27 ст. 2 БК).

Государственные внебюджетные фонды являются составной частью всей бюджетной системы Республики Беларусь, поэтому те принципы, на которых базируется эта система, целиком и полностью определяют сущность государственных внебюджетных фондов, они вписываются в бюджетную систему страны, т.к. и цели, и задачи бюджетов и внебюджетных фондов одни и те же.

Право создания государственных внебюджетных фондов принадлежит Президенту Республики Беларусь и (или) Национальному собранию Республики Беларусь, если иное не будет установлено Президентом.

При образовании (создании) государственного внебюджетного фонда должны быть определены:

- источники их образования;
- порядок формирования этих фондов;
- порядок использования государственных внебюджетных фондов.

Правовой режим государственных внебюджетных фондов определяется ежегодно принимаемыми законами о бюджете на текущий год, хотя правовой статус многих из них определен соответствующим нормативным правовым актом (например, Закон Республики от 23 декабря 1991 г. № 1339-ХІІ «О дорожных фондах в Республике Беларусь»).

Распорядителями средств государственного внебюджетного фонда являются государственный орган, иная государственная организация, подчиненная Правительству Республики Беларусь, Фонд

социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, на которые возложены функции по сбору и контролю за поступлением средств, формирующих доходы государственного внебюджетного фонда, а также по управлению средствами бюджета государственного внебюджетного фонда и их использованию. Средства государственных внебюджетных фондов находятся в республиканской собственности.

Составление, рассмотрение и утверждение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляются в соответствии с законодательными актами об этих фондах и Бюджетным кодексом. Проекты законодательных актов о бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год вносятся на рассмотрение Правительства Республики Беларусь и одновременно с проектом закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год. После утверждения проекта государственных внебюджетных фондов Правительством, он в соответствии с законодательством представляется для рассмотрения Президенту Республики Беларусь. Если же в соответствии с законодательством о конкретном государственном внебюджетном фонде установлено, что такой фонд утверждается Президентом Республики Беларусь, он после рассмотрения проекта утверждает этот фонд.

Если же законодательством предусмотрено, что какой-то внебюджетный фонд должен утверждаться законом, в таком случае Президент Республики Беларусь вносит проект закона о государственном внебюджетном фонде в Палату представителей Национального собрания одновременно с проектом закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Проекты законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год принимаются Палатой представителей до принятия проекта закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год в первом чтении и далее рассматриваются в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и регламентами палат Парламента Республики Беларусь.

В бюджетах государственных внебюджетных фондов доходы и расходы предусматриваются в соответствии с бюджетной классификацией Республики Беларусь. Доходы бюджетов государственных внебюджетных фондов могут формироваться за счет взносов на государственное социальное страхование, неналоговых

доходов и безвозмездных поступлений. Сбор доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов и контроль за их поступлением осуществляются распорядителями средств соответствующих государственных внебюджетных фондов. Средства государственных внебюджетных фондов используются на цели, определенные законодательными актами об этих фондах.

При создании внебюджетных фондов может быть установлен как дефицит, так и профицит. Это допускается нормами законодательства, которое призвано регулировать деятельность и определять правовой статус конкретного государственного внебюджетного фонда. В нормативном правовом акте об образовании порядка существования определенного государственного внебюджетного фонда должны быть указаны предельный размер дефицита и источники его финансирования. В случае установления профицита его размер также должен быть установлен этим же нормативным правовым актом.

Размеры доходов, расходов, дефицита и источников его финансирования или размер профицита бюджетов государственных внебюджетных фондов определяются ежегодно законодательными актами.

Исполнение бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется через единый казначейский счет, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь. Органы государственного казначейства осуществляют кассовое обслуживание исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Порядок зачисления, распределения и механизм возврата доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов, порядок финансирования расходов, предусмотренных в бюджетах государственных внебюджетных фондов, порядок оплаты обязательств, принятых получателями средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, порядок передачи средств бюджетов государственных внебюджетных фондов в форме межбюджетных трансфертов другим бюджетам, порядок и сроки представления периодической и годовой отчетности об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов, организация и осуществление единой методологии учета исполнения бюджетов государственных внебюджетных фондов устанавливаются Министерством финансов.

Распорядители средств бюджетов государственных внебюджетных фондов составляют и представляют в Министерство финансов сводную бухгалтерскую отчетность.

Составление, рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год осуществляются в соответствии с законодательными актами об этих фондах и Бюджетным кодексом.

Отчеты об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов составляются распорядителями средств этих фондов в форме проектов законодательных актов и до 1 марта года, следующего за отчетным финансовым годом, вносятся в установленном порядке на рассмотрение Правительства Республики Беларусь.

Правительство Республики Беларусь:

- в течение пяти рабочих дней направляет проекты законодательных актов об утверждении отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год в Комитет государственного контроля Республики Беларусь для подготовки заключений об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год;

- представляет проекты законодательных актов об утверждении отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год Президенту Республики Беларусь.

В случаях утверждения отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов законами Президент Республики Беларусь вносит в Палату представителей проекты таких законов.

Комитет государственного контроля Республики Беларусь проводит проверку отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год, готовит соответствующие заключения, используя материалы и результаты проведенных проверок, и не позднее 15 мая года, следующего за отчетным финансовым годом, вносит их на рассмотрение Президента Республики Беларусь, а также направляет их в Правительство Республики Беларусь.

При рассмотрении проектов законов об утверждении отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за

отчетный финансовый год Палата представителей заслушивает доклады Премьер-министра Республики Беларусь или его представителей об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год и заключения Комитета государственного контроля Республики Беларусь.

Проекты законов об утверждении отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год рассматриваются Парламентом Республики Беларусь.

Контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов осуществляется распорядителями средств этих фондов, а также органами, обеспечивающими контроль за исполнением республиканского бюджета.

Незаконное получение, нецелевое использование средств государственных внебюджетных фондов, а также использование средств указанных фондов с нарушением бюджетного законодательства влекут применение ответственности, предусмотренной Бюджетным кодексом за незаконное получение, нецелевое использование средств бюджета, а также использование средств бюджета с нарушением бюджетного законодательства. Незаконное получение, использование не по целевому назначению или с нарушением бюджетного законодательства средств из бюджетов государственных внебюджетных фондов влекут приостановление или ограничение финансирования расходов за счет средств указанных фондов либо взыскание в бесспорном порядке в бюджет соответствующего государственного внебюджетного фонда полученных средств с начислением процентов в размере 1/360 ставки рефинансирования Национального банка Республики Беларусь на дату взыскания за каждый день с даты их получения по дату возмещения (взыскания). В случае добровольного возмещения незаконно полученных, использованных не по целевому назначению или с нарушением бюджетного законодательства средств из бюджетов государственных внебюджетных фондов начисление процентов производится в размере 1/360 ставки рефинансирования Национального банка Республики Беларусь на дату их уплаты за каждый день с даты их получения по дату уплаты.

## ТЕМА 5. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕССА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

- 5.1. Понятие и принципы бюджетного процесса
- 5.2. Участники бюджетного процесса и их полномочия
- 5.3. Стадии бюджетного процесса
- 5.4. Основы контроля за соблюдением бюджетного законодательства

### 5.1. Понятие и принципы бюджетного процесса

Бюджетное законодательство Республики Беларусь закрепляет основы бюджетного процесса и регламентирует его. **Бюджетный процесс** – регламентируемая законодательством деятельность государственных органов, иных участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением, а также составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении (ст. 2 БК).

Бюджетный процесс строится на определенных принципах, соблюдение которых позволяет наиболее эффективно использовать средства государства. С одной стороны, в основе бюджетного процесса лежат те же принципы, что и в основе организации бюджетной системы: единства, полноты, реальности, гласности и самостоятельности бюджетов. С другой, помимо общих принципов построения бюджетной системы Республики Беларусь, можно выделить специальные принципы бюджетного процесса.

1. *Принцип ежегодности* означает, что бюджет принимается сроком на один год – с 1 января по 31 декабря. Другой стороной этого принципа является принятие бюджета до начала финансового года, что позволяет более адресно подходить к распределению бюджетных средств.

2. *Принцип специализации бюджетных показателей*, который означает, что бюджеты всех уровней бюджетной системы Республики Беларусь составляются в соответствии с единой бюджетной классификацией.

3. *Принцип разграничения компетенции между органами представительной и исполнительной властей*. По действующему законодательству Республики Беларусь составление и исполнение бюджетов относится к функциям органов исполнительной власти, а

рассмотрение и утверждение бюджета – к функциям органов представительной власти. На практике данные процессы осуществляются в тесном сотрудничестве обеих властей.

4. *Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств* означает, что средства бюджета выделяются в распоряжение конкретных получателей бюджетных средств и являются целевыми, т. е. выделяются с обозначением необходимости достижения за счет их использования конкретных целей.

5. *Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств* означает, что при составлении и исполнении бюджета уполномоченные на то органы, прямые получатели бюджетных средств исходят из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

## 5.2. Участники бюджетного процесса и их полномочия

Участниками бюджетного процесса в соответствии со ст. 78 БК являются: Президент Республики Беларусь; Парламент Республики Беларусь; Правительство Республики Беларусь; местные Советы депутатов; местные исполнительные и распорядительные органы; органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь; Национальный банк Республики Беларусь; иные государственные органы, на которые в соответствии с законодательством возложены права и обязанности по регулированию бюджетных отношений, организации и осуществлению бюджетного процесса; распорядители и получатели бюджетных средств; банки, иные организации и физические лица, участвующие в бюджетном процессе.

Хотя раздел и называется «участники бюджетного процесса и их правомочия», Бюджетный кодекс регламентирует весьма ограниченно правомочия только бюджетных организаций, распорядителей и получателей бюджетных средств.

*Главный распорядитель бюджетных средств:* для республиканского бюджета – самостоятельный получатель средств из республиканского бюджета, определенный ведомственной бюджетной классификацией Республики Беларусь; для местного бюджета – государственный орган, орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, определенные ведомственной

классификацией соответствующего бюджета, имеющие право распределять бюджетные средства между подведомственными распорядителями и получателями бюджетных средств.

*Распорядитель бюджетных средств* – государственный орган, орган местного самоуправления, имеющий право распределять бюджетные средства между подведомственными бюджетополучателями.

*Получатель бюджетных средств* (бюджетополучатель) – бюджетное учреждение или иное юридическое лицо, имеющее право на получение средств из бюджета на основании действующего законодательства, решения соответствующего органа либо договора. Данные средства бюджета, которые предусмотрены бюджетной росписью, именуются бюджетными ассигнованиями.

Из дефиниции бюджетного процесса вытекает, что основная деятельность по осуществлению всех стадий бюджетного процесса возложена на государственные органы, к числу которых относятся следующие госорганы:

1) Президент Республики Беларусь, который в соответствии с Конституцией и законодательными актами принимает самое активное участие во всех стадиях бюджетного процесса;

2) Парламент, которому принадлежит право (в то же время это и конституционная обязанность) утверждать республиканский бюджет и утверждать отчет о его исполнении, то есть превращать проект республиканского бюджета в закон о республиканском бюджете. Кроме того, Парламенту принадлежит право обсуждения проекта республиканского бюджета и отчета о его исполнении;

3) Правительство Республики Беларусь наделено полномочиями (и в то же время обязанностью) по осуществлению трех стадий - составление проекта бюджета, исполнение и составление отчета о его исполнении;

4) местные Советы депутатов имеют те же, что и Парламент полномочия, но только по местным бюджетам всех уровней бюджетной системы;

5) аналогичные полномочиям Правительства Республики Беларусь полномочия принадлежат местным исполнительным и распорядительным органам по местным бюджетам областного и базового уровня;

6) органы Комитета государственного контроля имеют опосредованное отношение к бюджетному процессу, которое

заключается в том, что им принадлежит право контроля не только в области бюджетных отношений, но во всей жизни нашего государства. Важнейшим направлением контрольной деятельности Комитета государственного контроля и его органов на местах является контроль за точным и полным исполнением бюджетов всей бюджетной системы. Кроме того, в соответствии с Законом от 1 июля 2010 г. № 142-З «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах» Комитет обязан давать свое заключение об отчете о исполнении республиканского бюджета;

7) Национальный банк Республики Беларусь имеет такое же опосредованное отношение к бюджетному процессу. Национальный банк осуществляет расчетные отношения по счетам, на которые зачисляются бюджетные средства, а также контроль за осуществлением таких расчетов всеми банками банковской системы Республики Беларусь. В некоторой степени причастной к бюджетному процессу является обязанность Национального Банка Республики Беларусь до 1 апреля предоставить Министерству финансов параметры важнейших денежно-кредитных показателей Республики Беларусь – для составления проекта республиканского бюджета. Таким предоставлением ограничивается участие Национального банка в составлении проекта республиканского бюджета;

8) к иным государственным органам прежде всего необходимо отнести Министерство финансов и его органы на местах. Оно заслуживает того, чтобы в перечне госорганов – субъектов бюджетного процесса указать его после Совета Министров Республики Беларусь. Основную рабочую нагрузку по осуществлению всех стадий бюджетного процесса (кроме утверждения бюджета и утверждения отчета о его исполнении) несет именно Министерство финансов. Об этом прямо свидетельствует ряд статей Бюджетного кодекса, в которых фигурирует Министерство финансов;

9) Министерство экономики имеет опосредованное отношение к стадии составления проекта республиканского бюджета. В соответствии с п. 4 ст. 83 БК Министерство экономики обязано предоставить Министерству финансов прогноз основных параметров экономического развития Республики Беларусь.

Другие министерства и иные органы государственного управления не осуществляют регулирование бюджетных отношений и не осуществляют бюджетный процесс.

Распорядители и получатели бюджетных средств в соответствии с Бюджетным кодексом обладают определенным правовым статусом.

*К основным функциям распорядителей бюджетных средств* относится управление выделенными в их адрес бюджетными ассигнованиями. Для того чтобы получить эти бюджетные ассигнования, распорядители бюджетных средств разрабатывают на основании плана своей деятельности на очередной финансовый год два документа:

- расчеты необходимых средств для обеспечения выполнения возложенных на данный государственный орган или государственную организацию функций и задач;

- расчеты к проекту необходимых ассигнований, объединенных бюджетных смет получателей бюджетных средств.

Главной же функцией распорядителей бюджетных средств является выполнение бюджетной сметы, доходная часть которой определяется именно бюджетными ассигнованиями (назначениями).

Важной обязанностью распорядителей бюджетных средств является утверждение смет получателей бюджетных средств. Эта обязанность обосновывается тем, что они должны осуществлять контроль за точным, эффективным и целевым использованием бюджетных смет получателями.

При осуществлении контроля за исполнением распорядитель бюджетных средств обязан следить за возвратом излишне полученных бюджетных средств и требовать предоставления отчета за целевое и эффективное исполнение своей бюджетной сметы получателем бюджетных средств.

В свою очередь все распорядители бюджетных средств, получившие из соответствующего бюджета бюджетные ассигнования, обязаны составлять бухгалтерский отчет по исполнению всех бюджетных смет и сводную бюджетную смету государственного органа, в чье распоряжение выделены бюджетные ассигнования, предоставлять Министерству финансов в составе и порядке, определяемом Министерством финансов, а также вести реестры расходных обязательств.

Распорядителям бюджетных средств всех рангов предоставлено право выступать в суде соответственно от имени Республики

Беларусь или административно-территориальной единицы в качестве представителя ответчика по искам к Республике Беларусь, административно-территориальным единицам, которые судом признаны ответчиками по предъявляемым к ним искам о возмещении вреда, причиненного физическому или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия):

- распорядителей бюджетных средств (п. 3 ст. 81 БК);
- государственных органов, подчиненных (входящих) в систему распорядителей бюджетных средств;
- органов местного управления и самоуправления;
- либо должностных лиц, перечисленных выше органов;
- а также, если причинен вред в результате издания актов государственных органов, органов местного управления и самоуправления, не соответствующих законодательству.

Бюджетный кодекс определил *правовой статус получателей бюджетных средств* - основных пользователей бюджетных средств. Полученные от распорядителя бюджетных средств бюджетные ассигнования полностью концентрируются в бюджетной смете - основном финансовом плане бюджетной организации. Поэтому получатель бюджетных средств имеет право использовать выделенные в его адрес бюджетные ассигнования в соответствии прежде всего с бюджетной сметой на основании бюджетной росписи, так как это предписано п. 1.7 ст. 2 Бюджетного кодекса.

Получатель имеет право быть своевременно информирован о выделенных в его адрес бюджетных ассигнованиях. Поскольку эти ассигнования выделяются поквартально, следовательно, получатель должен получить информацию о выделенных на квартал бюджетных ассигнованиях до наступления очередного квартала, с тем, чтобы с первого дня начала квартала иметь возможность их использовать.

Установлены следующие обязанности получателя бюджетных средств:

- 1) своевременно предоставлять документы, подтверждающие право на получение бюджетных средств. Такими документами в соответствии с п. 1.2 ст. 81 Бюджетного кодекса является прежде всего проект бюджетной сметы, где указываются основные направления расходования этих средств для выполнения возложенных на получателя задач и функций. Необходимо также предоставить расчет по обоснованию предусмотренных проектом бюджетных смет расходов;

2) эффективно использовать бюджетные средства в соответствии с их целевым назначением. Эффективно должны использоваться средства бюджетных смет, доходную часть которых составляют выделенные в адрес получателя бюджетные ассигнования. А строго целевое использование расходной части бюджетной сметы определяется статьями расходов, в соответствии с которыми и осуществляется их расходование;

3) своевременно и в полном объеме возвращать бюджетные средства, предоставленные на возвратной основе;

4) своевременно и в полном объеме вносить проценты (плату) за пользование бюджетными средствами, представленными на возмездной основе;

5) своевременно предоставлять бухгалтерскую отчетность и иные сведения об использовании бюджетных средств в составе и порядке, определяемых Министерством финансов. Эта бухгалтерская отчетность предоставляется ежеквартально в соответствии с бюджетной росписью по итогам исполнения бюджетных смет за квартал;

6) возвращать неиспользованные бюджетные средства в соответствующий бюджет, в том числе в государственный целевой бюджетный фонд;

7) принимать бюджетные обязательства только в пределах предусмотренных бюджетных ассигнований.

Бюджетный кодекс обязывает получателя бюджетных средств принять меры по корректировке условий договора (соглашения), который заключен в силу бюджетных обязательств при обстоятельствах, когда:

- уменьшены распорядителями бюджетных средств размеры ранее выделенных бюджетных ассигнований в адрес получателя бюджетных средств;

- эта ситуация приводит к невозможности исполнения принятых бюджетных обязательств по заключенным договорам (соглашениям).

Из анализа полномочий получателей бюджетных средств вытекает, что основными получателями выступают именно бюджетные организации. Поэтому их полномочия идентичны полномочиям получателей бюджетных средств. В этой связи БК определял правовой статус прежде всего бюджетной организации, посвятив им ст. 79 Бюджетного кодекса.

### 5.3. Стадии бюджетного процесса

Бюджетный процесс *включает четыре стадии* бюджетной деятельности:

- 1) составление проекта бюджета;
- 2) рассмотрение и утверждение бюджета;
- 3) исполнение бюджета;
- 4) составление, рассмотрение и утверждение отчета о бюджете.

Все стадии бюджетного процесса строго регламентированы процессуальными нормами бюджетного права, призванными обеспечить четкое бюджетное планирование и соблюдение бюджетной дисциплины. Стадии бюджетного процесса следуют в вышеуказанной последовательности, и данный порядок изменению не подлежит. На каждой стадии бюджетного процесса решаются вопросы, которые не могут быть решены в другое время.

Бюджет действует в течение года с 1 января по 31 декабря, который называется *финансовый (бюджетный) год*. *Счетный период* включает финансовый (бюджетный) год и льготный период после его окончания, составляющий один месяц, в течение которого завершаются операции по обязательствам, принятым в период исполнения бюджета за прошедший финансовый (бюджетный) год. Деятельность государственных органов от начала составления проекта бюджета до утверждения отчета об его исполнении во временном выражении называется *бюджетным циклом* (периодом).

#### 5.3.1. Стадия составления проекта бюджета

Главная задача составления проектов республиканского и местных бюджетов – определение объема денежных средств, необходимых для выполнения функций государственных органов Республики Беларусь и органов местного управления и самоуправления, экономического и социального развития Республики Беларусь или соответствующих административно-территориальных единиц.

Составление проекта республиканского и местных бюджетов – *исключительная прерогатива* Правительства Республики Беларусь и соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов. Непосредственное составление проектов бюджетов этих уровней осуществляют соответствующие финансовые органы:

Министерство финансов Республики Беларусь и местные финансовые органы.

Составление проектов бюджетов осуществляется на основании прогноза социально-экономического развития республики, основных направлений бюджетно-финансовой политики и основных направлений денежно-кредитной политики, разработку которых при участии различных министерств и ведомств осуществляют соответственно Министерство экономики, Министерство финансов и Национальный банк Республики Беларусь. Данная работа должна быть закончена до 1 августа года, предшествующего планируемому финансовому (бюджетному) году, после чего вышеуказанные документы, а также проекты республиканского и консолидированного бюджета Республики Беларусь, составленные Министерством финансов Республики Беларусь, представляются на рассмотрение Правительства Республики Беларусь, а после одобрения Правительством на рассмотрение Президента Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь, как правило, до 1 октября года, предшествующего очередному финансовому (бюджетному) году, вносит в Парламент Республики Беларусь проект Закона о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год со следующими приложениями:

- пояснительная записка к проекту бюджета;
- основные направления бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый (бюджетный) год;
- проект консолидированного бюджета Республики Беларусь на планируемый финансовый (бюджетный) год;
- основные показатели взаимоотношений республиканского бюджета с местными бюджетами;
- оценка ожидаемого исполнения республиканского и консолидированного бюджетов за год, предшествующий планируемому финансовому (бюджетному) году;
- прогнозные расчеты по доходам и расходам республиканского бюджета на планируемый финансовый (бюджетный) год.

При необходимости внесения изменений и дополнений в акты законодательства Республики Беларусь, регулирующие порядок налогообложения, Президент Республики Беларусь вносит в Парламент проекты соответствующих законов либо до внесения проекта закона о бюджете Республики Беларусь на очередной финансовый (бюджетный) год, либо одновременно с этим проектом.

### 5.3.2. Порядок рассмотрения и утверждения бюджета

Внесенный Президентом Республики Беларусь проект закона о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год направляется в постоянную комиссию Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь по бюджету, финансам и налоговой политике, после чего, в случае его одобрения, он выносится на рассмотрение сессии Парламента Республики Беларусь. Проект закона о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год рассматривается Парламентом Республики Беларусь в соответствии с Конституцией Республики Беларусь.

Законом о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год устанавливаются и утверждаются следующие *основные показатели*:

а) превышение расходов над доходами или расходов над доходами бюджета (дефицит бюджета), предельный размер дефицита по республиканскому бюджету, бюджетам областей и г. Минска, внутренние и внешние источники финансирования дефицита республиканского бюджета;

б) распределение доходов между республиканским и местными бюджетами и нормативы отчислений от республиканских налогов и других обязательных платежей в бюджеты областей и города Минска;

в) доходы республиканского бюджета в общей сумме и по видам налогов и других обязательных платежей в соответствии с бюджетной классификацией Республики Беларусь;

г) расходы республиканского бюджета в общей сумме, по разделам и подразделам функциональной бюджетной классификации Республики Беларусь и по ведомственной бюджетной классификации;

д) перечень республиканских целевых программ, финансирование которых предусмотрено из средств республиканского бюджета в планируемом финансовом (бюджетном) году;

е) объем ассигнований на государственные капитальные вложения в отраслевом разрезе, финансирование которых в планируемом финансовом (бюджетном) году предусмотрено из средств республиканского бюджета;

ж) перечень защищенных статей;

з) размер оборотной кассовой наличности по республиканскому бюджету. При этом максимальный размер оборотной кассовой наличности не может превышать объема расходов, равного двухнедельному фонду заработной платы, финансируемому из бюджета.

В законе о республиканском бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год также устанавливается размер прироста внутреннего и лимит внешнего государственного долга Республики Беларусь, лимит участия Национального банка Республики Беларусь в кредитовании дефицита республиканского бюджета, размер платы за обслуживание Национальным банком государственного внутреннего долга и другие показатели.

При утверждении ассигнований по разделам и подразделам расходов республиканского бюджета первоначально обсуждаются и утверждаются поправки, предусматривающие сокращение расходов, а затем – поправки, предусматривающие их увеличение.

Порядок рассмотрения закона (решения) о соответствующих бюджетах и их утверждения исходит из того, чтобы обеспечить рассмотрение и утверждение этих законопроектов до начала очередного финансового года. Если же закон о бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год (решения местных Советов депутатов об утверждении соответствующих бюджетов) своевременно не приняты, то бюджетным законодательством допускается введение *режима временного управления бюджетом*. В данном случае органы исполнительной власти наделяются правом в течение каждого месяца до утверждения соответствующих бюджетов осуществлять расходы в размере одной трети плановых ассигнований четвертого квартала предыдущего финансового (бюджетного) года в пределах поступающих доходов.

### 5.3.3. Стадия исполнения бюджета

Исполнение бюджета – важнейший элемент бюджетного процесса. **Исполнение бюджета** заключается в обеспечении полного и своевременного поступления в бюджет доходов, предусмотренных в законе о бюджете на очередной финансовый (бюджетный) год, а также в своевременном и бесперебойном финансировании запланированных расходов.

В целях проведения государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами в процессе исполнения бюджетов, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственным средств в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 8 апреля 1998 г. № 565 "О переходе на казначейскую систему исполнения республиканского бюджета и создании территориальных органов государственного казначейства" в Республике Беларусь стала действовать *казначейская система исполнения бюджета*. Необходимость перехода к казначейской системе исполнения бюджетов была обусловлена неустойчивостью деятельности многих коммерческих банков, в том числе и тех, которые были уполномочены органами власти участвовать в исполнении бюджетов.

Зачастую коммерческие банки в ущерб интересам государства, использовали бюджетные по своему усмотрению, не осуществляли должный контроль за своевременным зачислением на бюджетные счета доходов бюджетов, а также целевым характером осуществления расходов бюджетных средств. В Республике Беларусь было создано Главное государственное казначейство Министерства финансов Республики Беларусь, со счетов которого осуществляется перечисление денежных средств главным распорядителем бюджетных средств.

Необходимым документом для исполнения бюджета является *бюджетная роспись*, представляющая собой поквартальное распределение доходов и расходов бюджета, источников покрытия дефицита бюджета в соответствии с бюджетной классификацией. Бюджетная роспись составляется для каждого уровня бюджета. На базе бюджетной росписи для бюджетных учреждений составляются и утверждаются сметы доходов и расходов, на основе которых осуществляется непосредственное расходование бюджетных средств.

Исполнение бюджета *по доходам* обеспечивается путем уплаты юридическими и физическими лицами налогов и неналоговых платежей безналичными перечислениями и наличными деньгами в размерах и в сроки, определенные законодательством. Так, исполнение республиканского бюджета по доходам предусматривает: зачисление доходов республиканского бюджета, включая средства государственных целевых бюджетных фондов, на единый

казначейский счет Главного государственного казначейства; распределение регулирующих налогов в соответствии с законом о бюджете на планируемый финансовый (бюджетный) год; возврат излишне уплаченных сумм доходов; учет доходов республиканского бюджета и отчетность о доходах республиканского бюджета в соответствии с бюджетной классификацией Республики Беларусь.

Исполнение бюджета *по расходам* осуществляется посредством оплаты обязательств распорядителей средств с текущих счетов территориальных органов казначейства на счета получателей бюджетных средств поставщиков за товары, оказанные услуги, выполненные работы, а также по обязательным платежам и нетоварным расчетам либо самого распорядителя средств для получения наличных денежных средств для расчетов по предъявленным платежным требованиям и платежным поручениям, акцептованным банком.

Практически бюджет исполняется по расходам специальными субъектами – участниками бюджетных правоотношений, которые именуется: главный распорядитель бюджетных средств, распорядители бюджетных средств, получатели бюджетных средств.

Финансирование расходов по бюджету производится на основании росписи доходов и расходов бюджета. Для осуществления данного процесса составляется *смета расходов*, которая является основным финансовым планом, определяющим объем, целевое направление и поквартальное распределение ассигнований, выделяемых из бюджета на содержание учреждений и на осуществление централизованных мероприятий. Поквартальное распределение ассигнований должно составляться с учетом сроков выплаты заработной платы и других денежных выплат населению, оплаты расходов за поставленные товары, оказанные услуги, выполненные работы, а также сроков проведения отдельных мероприятий и возможности обеспечения их финансирования. Финансирование учреждений, состоящих на бюджете, и централизованных мероприятий, осуществляемых за счет средств бюджета, производится по утвержденным для них сметам расходов. Расходование бюджетных средств на мероприятия, не предусмотренные сметой, или в суммах, превышающих сметные назначения, запрещено. Наличие подобных фактов является нецелевым расходованием бюджетных средств и влечет ответственность, установленную действующим законодательством.

Право юридических лиц на расходование бюджетных ассигнований, предусмотренных в сметах текущего финансового (бюджетного) года, прекращается по окончании счетного периода, после чего остатки неиспользованных бюджетных ассигнований на счетах закрываются Министерством финансов и соответствующими местными финансовыми органами и используются для финансирования расходов соответствующих бюджетов в следующем году.

В ходе исполнения бюджета в течение года *возможны изменения плановой величины доходов и расходов*, которые законодательно закрепляются законом Республики Беларусь, актами Президента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь, решениями местных Советов депутатов в пределах утвержденного бюджета и предоставленных им прав. Увеличение или уменьшение объема доходов и расходов республиканского бюджета производится Парламентом Республики Беларусь или по его поручению Президентом Республики Беларусь, местных бюджетов – соответствующими местными Советами депутатов.

#### 5.3.4. Отчет об исполнении бюджета: порядок его составления и утверждения

**Составление и утверждение отчета об исполнении бюджета** представляет собой завершающую стадию бюджетного процесса. Составление и утверждение отчета об исполнении бюджета является важной формой контроля за исполнением бюджета.

Отчет об исполнении бюджета готовится на основании отчетов главных распорядителей, распорядителей и получателей бюджетных средств. Он должен быть составлен в соответствии с теми же процедурами, которые применялись при утверждении бюджета.

Порядок подготовки, рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета определяется бюджетным законодательством. Правительство Республики Беларусь разрабатывает и представляет Президенту Республики Беларусь для внесения в Парламент Республики Беларусь отчет об исполнении республиканского бюджета, который представляется на рассмотрение Парламента не позднее пяти месяцев со дня окончания отчетного финансового (бюджетного) года по такой же структуре, что и утвержденный бюджет за соответствующий год. Отчет об исполнении

республиканского бюджета утверждается законом Республики Беларусь и публикуется в печати. Проект закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за предшествующий финансовый (бюджетный) год рассматривается Парламентом Республики Беларусь до рассмотрения проекта закона о бюджете Республики Беларусь на очередной финансовый (бюджетный) год.

Отчеты об исполнении местных бюджетов составляются местными финансовыми органами и представляются на рассмотрение соответствующих Советов депутатов в установленные ими сроки. Отчет об исполнении местного бюджета за предшествующий финансовый (бюджетный) год утверждается одновременно с проектом местного бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год.

#### 5.4. Основы контроля за соблюдением бюджетного законодательства

В процессе исполнения бюджета устанавливается строгий *контроль* за целевым использованием бюджетных средств, предоставляемых на возвратной и безвозвратной основе. Контроль за исполнением республиканского бюджета осуществляется Президентом Республики Беларусь, Правительством Республики Беларусь и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь. Оперативный контроль за своевременным поступлением доходов и расходованием средств по целевому назначению возлагается на Министерство финансов, Министерство по налогам и сборам, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь, местные финансовые, налоговые и таможенные органы. Контроль за исполнением местных бюджетов осуществляется органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь и соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами вышестоящего уровня. Оперативный контроль за своевременным поступлением доходов и расходованием средств по целевому назначению производится местными финансовыми и налоговыми органами.

Ключевая роль в сфере контроля за исполнением бюджетного законодательства принадлежит Министерству финансов Республики Беларусь и местным финансовым органам. В соответствии с

бюджетным законодательством Министерство финансов Республики Беларусь, местные финансовые органы в установленном порядке имеют право:

1) ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных финансовых средств в случаях несоблюдения их получателями законодательства Республики Беларусь, регулирующего бюджетные отношения, а также непредставления ими информации о движении государственных финансовых средств по их счетам, нецелевого использования указанных средств;

2) давать обязательные для исполнения банками указания о приостановлении расходных операций по банковским счетам распорядителей средств по бюджету и государственным внебюджетным фондам при нарушении ими законодательства Республики Беларусь;

3) взыскивать в бесспорном порядке бюджетные средства, необоснованно полученные либо использованные не по целевому назначению или с нарушением законодательства Республики Беларусь, задолженность по займам и ссудам, проценты по займам, а также задолженность по обязательствам, возникшим в случае выполнения Правительством Республики Беларусь платежей по погашению и обслуживанию кредитов, полученных под гарантию Правительства Республики Беларусь.

## **ТЕМА 6. ОСНОВЫ НАЛОГОВОГО ПРАВА**

- 6.1. Понятие и признаки налога
- 6.2. Разграничение налога (сбора) и пошлины
- 6.3. Классификация налогов
- 6.4. Функции налога
- 6.5. Правовая конструкция налога (элементы налога)
- 6.6. Понятие и структура налоговой системы
- 6.7. Понятие и место налогового права в системе национального права
- 6.8. Налоговые правоотношения и их особенности
- 6.9. Представительство в налоговых правоотношениях
- 6.10. Налоговое обязательство и его исполнение
- 6.11. Способы обеспечения исполнения налогового обязательства

## 6.1. Понятие и признаки налога

Приобретение Республикой Беларусь независимости и формирование собственного государства повлекли необходимость создания налоговой системы молодого государства. Особое значение имело принятие 20 декабря 1991 года Закона «О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь». Этим законом фактически было положено начало формирования в Беларуси как понятийного аппарата в сфере налогообложения, так и впервые в суверенном государстве было дано законодательном уровне определение понятия «налог». В соответствии с Законом под налогами и сборами, взимаемыми в бюджет, понимаются обязательные отчисления денежных средств от плательщиков в определенных законами размерах. Закрепленная правовой нормой категория раскрывала существенные правовые признаки налога и не давала никаких юридических критериев для его отграничения от сборов и иных обязательных платежей, вносимых в бюджет государства. К тому же в определении отсутствовало указание на срок уплаты налоговых платежей.

В настоящее время понимание налога, основанное на апробированных экономических и правовых теориях, а также на определенных сравнительно-законодательных и доктринальных подходах, получило свое закрепление в п. 1 ст. 6 Налогового Кодекса Республики Беларусь: «**Налогом** признается обязательный индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в республиканский и (или) местные бюджеты».

В определении налога законодательно определены следующие его признаки:

- *обязательность* – в силу закона плательщики налогов при определенных условиях обязаны осуществлять полную и своевременную уплату налога. Обязательность налога проявляется в двух аспектах. Во-первых, односторонний характер установления налога: налог взимается вне зависимости от волеизъявления налогоплательщика, обязанного уплачивать налог. Во-вторых, обязательность налога выражается в изначальной определенности его содержания. Это означает, что налогоплательщик при уплате налога не вправе изменить условия и порядок его взимания. Но это не

исключает право налогоплательщика на осуществление налогового планирования на стадии формирования юридических фактов, обуславливающих возникновение налогового обязательства. Однако в момент возникновения у плательщика объекта налогообложения налог в полной мере проявляет свою общеобязательность;

- *индивидуальная безвозмездность* – уплата налога не устанавливает каких-либо конкретных обязанностей государства по отношению к лицу, его вносящему. При уплате налога происходит одностороннее движение части денежных средств от налогоплательщика к государству без предоставления индивидуального эквивалентного возмещения плательщику за налоговое изъятие.

Отличительной чертой индивидуальной безвозмездности налога является его безвозвратность, которая характеризуется не временным отвлечением средств плательщика, а полным прекращением прав лица в отношении уплаченных денежных средств;

- *денежная форма уплаты налога* – налоги не могут быть уплачены в натуральном выражении. В современных условиях практически все налоговые платежи осуществляются в денежной форме, которая определена самой сутью налога, являющегося платежом;

- *отчуждение части собственности, принадлежащей плательщику на праве собственности, праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления*. При уплате налога происходит переход части доходов (имущества) от плательщика налогов в собственность государства (исключение составляют государственные организации). Следовательно, налогообложение выражает собой процесс отчуждения собственности в пользу государства. Само налоговое отношение представляет собой отношение, возникающее между собственниками, одним из которых выступает государство, по поводу изменения права собственности на предмет налога с частной на государственную.

## 6.2. Разграничение налога (сбора) и пошлины

Наряду с категорией «налог» в действующем белорусском законодательстве, в научной юридической и экономической литературе часто применяются такие понятия, как «сбор», «пошлина».

Они должны отвечать некоторым критериям, которые свойственны налогам. Прежде всего, они должны быть установлены законом, в котором определяются порядок и условия их взимания, обязанность уплаты за определенные услуги. Однако между этими понятиями (налоги, сборы, пошлина) имеются существенные различия, как с позиций правового режима, так и сущности.

До 2004 года в налоговом законодательстве Республики Беларусь не было четкого разграничения различного рода публичных изъятий в пользу государства, что затуманивало юридическую природу того или иного платежа, осложняло его анализ и вызывало трудности в правоприменительной практике. В настоящее время п.2 ст.6 НК определяет понятие «сбор», отграничивая его от понятия «налог» (при этом отождествляются понятия «пошлина» и «сбор»). Сбором (пошлиной) признается обязательный платеж в республиканский и (или) местный бюджеты, взимаемый с организаций и физических лиц, как правило, в виде одного из условий совершения в отношении их государственными органами, в том числе местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами, иными уполномоченными организациями и должностными лицами, юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу специальных разрешений (лицензий), либо в связи с перемещением товаров через таможенную границу Республики Беларусь.

Это определение получилось таким расплывчатым, потому что в одном определении попытались объединить и сбор, и государственную, и таможенную пошлины. Вместе с тем анализ данного определения, а также различных научных воззрений на данную категорию налогового права позволяет отграничивать сбор от налога по следующим признакам:

- сборы взимаются с целью компенсировать расходы органов государственной власти. Это означает, что они должны быть сопоставимы затратам, произведенным при реализации соответствующей государственной услуги в виде юридически значимых действий. Налоги призваны финансировать деятельность государства в целом;

- сбор является относительно возмездным платежом – уплатив сбор, субъект получает взамен определенное право, разрешение, статус. Уплата сбора предполагает встречные действия со стороны государства в интересах субъекта. Это может быть выдача лицензии,

предоставление права торговли. Частное лицо связывает с уплатой сбора достижение определенных благ. Признаком налога является безвозмездность;

- сбор является разовым платежом, а для налога характерна стабильность и длительность отношений;

- вступление в отношение, связанное с уплатой сбора, носит для лица добровольный характер, поскольку добровольным является само обращение к государству по поводу оказания с его стороны определенной услуги. Вступление же лица в отношение с государством по поводу уплаты налога носит для этого лица принудительный характер.

В свою очередь неравнозначную сущность имеет и пошлина. Государственная пошлина взимается за предоставление услуг исключительно юридического (публичного) характера и от имени государства. К сожалению, законодатель не дал определения понятию «государственная пошлина».

В чем же отличие госпошлины от сбора? Прежде всего, надо сказать, что взимание пошлины напрямую связано с волеизъявлением субъекта обратиться к государству за получением услуги публично-правового характера. Второе, она взимается в доход государства напрямую. Здесь имеется так называемая возмездность за оказанную услугу. И что самое важное, услуга предоставляется исключительно от имени и по поручению государства.

Что касается других видов пошлин, они взимаются весьма схоже с порядком взимания сборов, т.е. предоставления определенных прав и различного рода услуг. Так, таможенная пошлина взимается таможенными органами Республики Беларусь за право вывоза на (из) таможенную территорию Республики Беларусь.

### 6.3. Классификация налогов

Система налогов представляет собой основанную на предусмотренных налоговым законодательством принципах совокупность установленных законом налогов и сборов, взимаемых в бюджетную систему Республики Беларусь. Для Беларуси характерна двухуровневая система налогов: 1) республиканские налоги и сборы; 2) местные налоги и сборы. Следовательно, такая структура системы налогов соответствует организации бюджета Республики Беларусь, имеющего две самостоятельные части. Однако следует отметить, что

принцип направления сумм налога, сбора или пошлины в бюджет соответствующего уровня не является определяющим при построении налоговой системы. Вопросы зачисления сумм налоговых платежей в бюджеты вообще не являются предметом регулирования Налогового кодекса и подлежат определению бюджетным законодательством Республики Беларусь.

*По степени компетенции органов власти различных уровней в отношении вопросов, связанных с установлением и введением налогов,* выделяют общегосударственные и местные налоги.

**Общегосударственные (республиканские)** налоги устанавливаются в законодательном порядке Парламентом или Президентом Республики Беларусь, действуют на всей территории и подлежат зачислению в бюджеты различных уровней. По действующему законодательству к ним относятся:

- налог на добавленную стоимость;
- акцизы;
- налог на прибыль;
- налог на доходы иностранных организаций, не осуществляющих деятельность в Республике Беларусь через постоянное представительство;
- подоходный налог с физических лиц;
- налог на недвижимость;
- земельный налог;
- экологический налог;
- налог за добычу (изъятие) природных ресурсов;
- сбор за проезд автомобильных транспортных средств иностранных государств по автомобильным дорогам общего пользования Республики Беларусь;
- оффшорный сбор;
- гербовый сбор;
- консульский сбор;
- государственная пошлина;
- патентные пошлины;
- таможенные пошлины и таможенные сборы.

**Местные** налоги устанавливаются решениями местных Советов депутатов в соответствии с законом (Закон о республиканском бюджете на очередной бюджетный год), который определяет перечень данных платежей и правовые основы их взимания,

действуют на территории соответствующих административно-территориальных единиц и полностью зачисляются в местные бюджеты. С момента вступления Особенной части Налогового кодекса Республики Беларусь в силу перечень местных налогов определяется ст. 9 НК:

- налог за владение собаками;
- курортный сбор;
- сбор с заготовителей.

*По способу взимания* налоги подразделяются на прямые и косвенные.

**Прямые** налоги устанавливаются на доходы и имущество плательщиков, при этом юридический и фактический плательщики совпадают. Принципиально важно, что в процессе взимания прямых налогов между государством и плательщиками налогов устанавливаются прямые денежные отношения. Примерами таких налогов являются подоходный налог с физических лиц, налоги на доходы и прибыль, налог на недвижимость.

**Косвенные** налоги включаются в отпускную цену товаров (работ, услуг) в виде надбавки. Здесь фактическим плательщиком является потребитель товаров (работ, услуг), а юридическая обязанность внесения их в бюджет возлагается на продавца. Такими налогами являются, например, акцизы, налог на добавленную стоимость. При косвенном налогообложении юридическим плательщиком выступает продавец товаров (работ, услуг), являющийся посредником между государством и потребителем товаров (работ, услуг). Потребитель, в свою очередь, представляет собой реального плательщика – носителя налога.

В свою очередь прямые налоги подразделяются на реальные и личные.

**Реальные** налоги – налоги, уплачиваемые с предполагаемого среднего дохода, размер которого отражает потенциальные (предполагаемые) результаты финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика (единый налог с индивидуальных предпринимателей, налог на игровой бизнес). При взимании реальных налогов финансовое состояние налогоплательщика не принимается во внимание, а в расчет берется только непосредственно объект налогообложения.

**Личные** налоги – налоги, уплачиваемые с действительно полученного дохода, учитывающие фактическую платежеспособность

налогоплательщика (подходный налог с граждан, налог на прибыль с организаций).

*По субъекту уплаты* выделяют следующие виды налогов:

– **налоги с физических лиц** (подходный налог с физических лиц);

– **налоги с юридических лиц** (налог на прибыль, налог на игорный бизнес, налог на доходы от осуществления лотерейной деятельности);

– **смешанные налоги**, которые уплачивают как организации, так и физические лица (налог на недвижимость, земельный налог).

Классификация налогов по субъектам налогообложения важна не столько с точки их индивидуальных особенностей, сколько с позиций оценки их роли и значения в системе налогообложения. Структура налоговой системы Республики Беларусь с количественной стороны свидетельствует о преобладании в ней налоговых платежей, уплачиваемых организациями, что объясняется рядом причин: низким уровнем доходов большинства граждан страны; в структуре населения страны высокий уровень занимают лица предпенсионного и пенсионного возраста, доходы которых объективно ниже остальной части населения; направленность граждан, получающих высокие доходы, на оптимизацию той части, которая поступает в бюджет.

*В зависимости от характера использования* налоги могут быть общего назначения и целевые.

Налоги **общего назначения** (абстрактные налоги) используются на общие цели без конкретизации мероприятий или затрат, на которые они расходуются. Такими являются, как правило, основополагающие налоги, взимаемые на территории определенного государства (налог на прибыль, подходный налог, налог на недвижимость).

**Целевые** (специальные) налоги используются для финансирования конкретных мероприятий и зачисляются, как правило, в соответствующие государственные целевые бюджетные или внебюджетные фонды. В Республике Беларусь распространена практика применения целевых налоговых платежей, посредством которых формируются доходы государственных целевых бюджетных фондов (дорожный фонд и др.).

*В зависимости от источника уплаты* различают налоги, уплачиваемые **с заработной платы** (взносы в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты

населения Республики Беларусь), *дохода (прибыли)* (подходный налог с физических лиц, налог на прибыль с организаций), а также относящиеся на *себестоимость* (экологический налог, земельный налог). Классификация налогов по источникам их уплаты распространяется преимущественно на налоги, уплачиваемые организациями, и позволяет с налоговой точки зрения определить эффективность работы предприятия.

*По субъекту исчисления* налоги подразделяются на окладные и неокладные.

При *окладных* налогах их сумма устанавливается для каждого отдельного налогоплательщика налоговым органом, и обязанность их уплаты возникает только после получения плательщиком от данного органа соответствующего распоряжения (налогового сообщения) с указанием исчисленной суммы налога. К числу таких налогов относятся земельный налог и налог на недвижимость с физических лиц.

*Неокладные* налоги исчисляются и уплачиваются налогоплательщиком самостоятельно. Налоговые органы осуществляют лишь контроль за правильностью исчисления налога и своевременностью его уплаты. К числу неокладных налогов относят налог на прибыль с организаций, налог на добавленную стоимость, земельный налог с организаций.

*В зависимости от метода установления налоговых ставок* можно выделить *налоги с твердыми (специфическими) ставками* (налоги, величина ставки которых устанавливается в абсолютной, твердой денежной сумме на единицу измерения налоговой базы) и *налоги с процентными (адвалорными) ставками* (налоги, величина ставки которых устанавливается в процентах от стоимостной оценки объекта налогообложения (налоговой базы)).

В историческом аспекте можно говорить о делении налогов в зависимости от формы уплаты на натуральные и денежные. *Натуральные* налоги уплачиваются в неденежной форме (пример - продналог), а *денежные* - в форме отчуждения денежных средств.

#### 6.4. Функции налога

Налог, обладая экономико-правовой природой, становится универсальным инструментом реализации задач государства посредством присущих ему определенных функций. Функции любой

категории выражают ее общественное значение, присущее именно данной категории. Налог как категория не только правовая, но и экономическая также выполняет определенные функции. **Функцию** налога можно определить как основное направление действия налога, выражающее его сущность. Функции налогов определяют их роль и значение во всей совокупности налогово-правовых отношений. Каждая из функций налога реализует то или иное назначение данного фискального взимания, образуя во взаимодействии определенную совокупность, которая определяет государственную налоговую политику и ее влияние на экономическое развитие страны.

Современное развитие налоговых систем как зарубежных стран, так и Республики Беларусь позволяет говорить о следующих функциях налога, которые в основном характерны для построения практическим всех систем налогообложения.

**Фискальная функция** носит всеобъемлющий характер, распространяется на все юридические и физические лица, которые, согласно действующему налоговому законодательству, обязаны платить налоги. Данная функция изначально характерна для любого налога, т.к. главное его предназначение – образование государственного денежного фонда путем изъятия части доходов организаций и граждан для создания материальных условий функционирования государства и выполнения возложенных на него обществом задач.

Благодаря фискальной функции создаются реальные объективные предпосылки для вмешательства государства в экономические отношения, т.е. в процесс перераспределения части валового внутреннего продукта. Именно фискальная функция определяет появление и проявление других функций налога.

Наиболее тесно с фискальной функцией налога связана **распределительная (социальная)** функция, выражающая экономическую сущность налога как централизованного, фискального инструмента распределительных отношений. Суть данной функции заключается в том, что с помощью налогов через бюджет и внебюджетные фонды государство перераспределяет финансовые ресурсы из производственной сферы в непроизводственную, осуществляет финансирование крупных межотраслевых целевых программ, имеющих общегосударственное значение.

Устанавливая систему налогов с физических лиц, государство осуществляет перераспределение доходов своих граждан, направляя часть финансовых ресурсов наиболее обеспеченной части населения на содержание наименее обеспеченной. Именно за счет данного перераспределения обеспечивается социальная стабильность в стране. В связи с этим, распределительную функцию довольно часто называют социальной.

Как активный участник распределительных и перераспределительных процессов налоги оказывают существенное влияние на сам процесс хозяйственной деятельности с помощью *регулирующей (стимулирующей)* функции. Ее практическая реализация осуществляется через систему различных налоговых инструментов (налоговые льготы (преференции), налоговые вычеты и налоговые кредиты и др.). Маневрируя налоговыми ставками, льготами, штрафами, изменяя условия налогообложения, вводя одни и отменяя другие налоги, государство создает условия для ускоренного развития определенных отраслей и производств, способствует решению актуальных общественных проблем. Необходимо обратить внимание, что регулирующая функция затрагивает как производство (прямые налоги), так и потребление (косвенные налоги).

Поскольку успешная хозяйственная деятельность частных субъектов - основной источник налоговых доходов государства, последнее должно стремиться к созданию благоприятных условий для осуществления хозяйственной деятельности с целью увеличения объема налоговых поступлений.

В правосознании и публичного, и частного субъектов должно быть зафиксировано представление о первичности результатов хозяйственной деятельности по отношению к налоговым последствиям. Успешную хозяйственную деятельность не сложно сделать постоянным источником налоговых поступлений, а неудовлетворительная экономическая ситуация на предприятии или в стране, обязательно негативно скажется на налоговых платежах при любой самой оптимальной налоговой системе.

Возникающая на практике конфликтность отношений между государством и налогоплательщиками предопределило выделение некоторыми авторами *дестимулирующей функции (подфункции)*.

Благодаря *контрольной* функции осуществляется контроль за полной и своевременной уплатой налога и исполнением субъектами

налоговых отношений других обязанностей, возложенных на них налоговым законодательством.

Через налоги государство осуществляет контроль за финансово-хозяйственной деятельностью организаций и физических лиц, а также за источниками доходов и расходов. Благодаря денежной оценке сумм уплаченных налогов возможно количественное сопоставление показателей доходов с потребностями государства в финансовых ресурсах. Таким образом, посредством данной функции оценивается эффективность налоговой системы, выявляется необходимость внесения изменений в налоговую и бюджетную политику.

Осуществление контрольной функции во многом зависит от налоговой дисциплины (налогоплательщики своевременно и в полном объеме уплачивают установленные законодательством налоги).

Одна из наиболее ярко проявляющихся тенденций мирового развития состоит в усиливающейся взаимозависимости национальных экономик. Данная тенденция к гармонизации налоговых систем и налоговой политики предполагает согласование основных показателей и механизмов налоговых систем, налогового права различных стран.

Налоги, в рамках государственного регулирования рыночной экономики стали играть качественно иную роль. Они стали одним из средств формирования единого экономического пространства для государств, связанных экономическими и региональными интересами.

Анализ современных тенденций развития налоговых систем приводит к выводу, что проблемы налогообложения отдельной страны следует рассматривать во взаимосвязи с развитием налоговой политики мирового сообщества. Появление и развитие *интегрирующей* функции налогообложения требует учитывать при разработке национальной налоговой политики опыт и перспективы налоговых реформ в зарубежных странах.

#### 6.5. Правовая конструкция налога (элементы налога)

П. 1 ст. 2 НК предусматривает, что каждое лицо обязано уплачивать законно установленные налоги, сборы (пошлины), по которым это лицо признается плательщиком. Законная форма налога предполагает высокую степень формальной определенности налоговой обязанности плательщика. Исходя из смысла указанной

нормы установить налог – это не только дать ему название. Нельзя выполнить обязанность по уплате налога, если неизвестны обязанное лицо, размер налогового обязательства, порядок ее исполнения, а также иные необходимые для ее исполнения элементы. В связи с этим, установить налог – это значит установить и определить все элементы его *правовой конструкции* для признания налога законодательно установленным средством платежа.

В юридической и экономической литературе принято различать существенные и факультативные (дополнительные) элементы налога. Те элементы, без которых налоговая обязанность и порядок ее исполнения не могут считаться определенными, и, соответственно, налог не должен взиматься, называются *существенными* элементами налога. К *факультативным* относятся те элементы, отсутствие которых не влияет на степень определенности налоговой обязанности. В то же время дополнительные элементы детализируют специфику конкретного налога, создают завершенную и полную систему правовой конструкции налога.

Выделение обязательных элементов налога и закрепление их в законодательстве обусловлено особой важностью отношений в сфере налогообложения, поскольку они затрагивают материальные (в данном случае и личные) интересы налогоплательщиков.

П. 5 ст. 6 НК предусматривает, что налог считается установленным в том случае, когда определены плательщики и следующие элементы налогообложения:

- объект налогообложения;
- налоговая база;
- налоговый период;
- налоговая ставка (ставки);
- порядок исчисления;
- порядок и сроки уплаты.

Каждый из элементов налога имеет самостоятельное юридическое значение, играет определенную роль для обеспечения возможности уплаты налога, а также несет конкретную функцию, поскольку последствием ненадлежащего определения какого-либо их элементов налогообложения может стать не только конфликтность ситуации, но и возможность неисполнения обязанности уплаты налога на вполне законных основаниях.

Включение в специальные налоговые законы обязательных элементов юридического состава налога не означает, что они могут

устанавливаться только путем прямой формулировки, хотя во избежание разногласий в толковании налогового законодательства наличие такой формулировки по каждому конкретному налогу крайне желательно.

В соответствии с п. 1 ст. 13 НК *плательщиками* налогов, сборов (пошлин) являются организации или физические лица, которые в соответствии с НК, Таможенным кодексом Республики Беларусь и (или) актами Президента Республики Беларусь возложена обязанность уплачивать налоги, сборы (пошлины).

Под организациями понимаются: юридические лица Республики Беларусь, иностранные юридические лица и международные организации; простые товарищества (участники договора о совместной деятельности); хозяйственные группы (п. 2 ст. 13 НК).

Ст. 14 НК в зависимости от местонахождения организации подразделяются на белорусские и иностранные. *Белорусской организацией* признается организация, местом нахождения которой является Республика Беларусь. *Иностранной организацией* признается организация, местом нахождения которой не является Республика Беларусь. Белорусские организации имеют статус налоговых резидентов Республики Беларусь и несут полную налоговую обязанность по доходам от источников в Республике Беларусь, по доходам от источников за пределами Республики Беларусь, а также по имуществу, расположенному как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами. Иностранные организации не являются налоговыми резидентами Республики Беларусь и несут налоговую обязанность только по деятельности, осуществляемой в Республике Беларусь, или по доходам от источников в Республике Беларусь и по имуществу, расположенному на территории Республики Беларусь.

Под физическими лицами в качестве плательщиков налогов, сборов (пошлин) понимаются: граждане Республики Беларусь; граждане либо подданные иностранного государства; лица без гражданства (подданства) (п. 6 ст. 13 НК), которые в зависимости от времени фактического нахождения на территории Республики Беларусь подразделяются на *налоговых резидентов* и *нерезидентов*.

Налоговыми резидентами Республики Беларусь в соответствии с п. 1 ст. 17 НК признаются физические лица, которые фактически находились на территории Республики Беларусь в календарном году более 183 дней. Физические лица, которые фактически находились за

пределами территории Республики Беларусь 183 дня и более в календарном году, не признаются налоговыми резидентами Республики Беларусь.

В качестве физического лица как налогоплательщика п. 1 ст. 19 НК выделяет индивидуальных предпринимателей. К индивидуальным предпринимателям в целях налогообложения приравниваются частные нотариусы.

Важное значение для распределения налогового бремени имеет понятие «*носитель налога*», которое близко к понятию «*субъект налога*». Носитель налога возникает и существует в связи с возможностью переложить на него тяжесть налогового бремени с субъекта налога, т.е. это лицо, которое выступает фактическим плательщиком в результате его переложения с налогоплательщика на данное лицо. Именно за счет носителя налога налоговый платеж поступает в бюджет. Например, потребитель, приобретая подакцизную продукцию, фактически возмещает ее производителю сумму уплаченного им акциза.

В соответствии с п. 1 ст. 28 НК *объектами налогообложения* признаются обстоятельства, с наличием которых у плательщиков НК, другие законы Республики Беларусь и (или) акты Президента Республики Беларусь либо решения местных Советов депутатов (в отношении местных налогов и сборов) связывают возникновение налогового обязательства.

Каждый налог имеет самостоятельный объект налогообложения, определяемый в соответствии со специальным налоговым законодательством. Например, при уплате подоходного налога с физических лиц объектом налогообложения является доход, полученный налогоплательщиком. Наличие объекта налогообложения порождает у конкретного лица обязанность платить тот или иной предусмотренный законодательством налоговый платеж.

В соответствии с НК объектом налогообложения, в частности, могут быть: товары (ст. 29); работы и услуги (ст. 30); реализация товаров (работ, услуг) (ст. 31); доходы (ст. 34); дивиденды и проценты (ст. 35).

Объект налогообложения граничит с предметом налогообложения, наличие которого является необходимым условием возникновения налоговой обязанности. *Предмет налога* – это имеющие количественную, стоимостную или физическую характеристики предметы материального мира (товар, доход,

недвижимость), которые могут повлечь обязанность по уплате налога, если по отношению к ним субъект находится в определенном юридическом состоянии. Однако предмет налогообложения обуславливает лишь возможность возникновения налогового обязательства, но сам по себе не порождает никаких налоговых последствий. Для превращения возможности в реальность необходимо еще и наличие определенной связи между предметом и субъектом налогообложения, которая может устанавливаться только юридическими фактами. Так, предметом налога на доходы физических лиц выступает сумма дохода, полученная налогоплательщиком, а объектом налога – право собственности на те денежные средства, которые выражают этот доход.

С элементом «объект налогообложения» тесно связано понятие «налоговая база», которая представляет собой количественную характеристику предмета налога, выраженную в единицах, установленных для данного вида налога. Объект налогообложения устанавливает основания для возникновения налогового обязательства, но не определяет этого обязательства. Основной для определения размера налогового обязательства является налоговая база как совокупная оценка, объем или количество объектов налогообложения в течение конкретного налогового периода. Согласно п. 1 ст. 41 НК **налоговая база** представляет собой стоимостную, физическую или иную характеристику объекта налогообложения.

Согласно п. 1 ст. 42 НК под **налоговым периодом** понимается календарный год или иной период времени, определяемый применительно к каждому конкретному налогу, сбору (пошлине), по окончании которого определяется налоговая база и исчисляется сумма этого налога, сбора (пошлины).

Необходимо отличать этот элемент налога от понятия «отчетный период». *Отчетный период* – это период времени, по итогам которого налогоплательщик должен самостоятельно составить и своевременно предоставить в налоговый орган налоговую декларацию (расчет) об имеющемся у него объекте налогообложения и сумме подлежащего с него уплате налога.

Налоговый период связан с исчислением налога, а отчетный период определяет периодичность подведения итогов финансово-хозяйственной деятельности, составления отчетности и представления ее в налоговые органы.

Относительно некоторых налогов налоговый период может состоять из нескольких отчетных периодов, по итогам которых уплачиваются авансовые платежи. Продолжительность (момент начала и момент окончания) каждого налогового периода устанавливается налоговым законодательством применительно к соответствующему налогу (по налогу на добавленную стоимость – календарный месяц; по подоходному налогу с физических лиц – календарный год).

Если отчетный период не совпадает с налоговым, то сумма, исчисленная за отчетный период, является промежуточной и по итогам налогового периода может не только возрасти, но и уменьшится (например, при уплате налога на добавленную стоимость и акцизов).

**Налоговая ставка** представляет собой величину налоговых начислений на единицу измерения налоговой базы (п. 2 ст. 41 НК).

В теории и практике налогообложения выделяют следующие основные виды ставок:

- *пропорциональные* - устанавливаются в процентном отношении на единицу налогообложения независимо от размера объекта (предмета) налогообложения. В действующей налоговой системе пропорциональное налогообложение используется наиболее активно (налог на прибыль, налог на недвижимость и др.);

- *прогрессивные* - устанавливаются в процентном отношении на единицу обложения по возрастающей по мере роста дохода.

- *регрессивные* – устанавливаются в процентом отношении с понижающим характером по мере роста налогооблагаемой базы. Регрессивный метод налогообложения применяется при установлении шкалы ставок государственной пошлины за подачу исковых заявлений имущественного характера в судебные инстанции (чем выше сумма иска, тем меньше процент (сумма) пошлины).

Налоговые ставки в зависимости от способа исчисления могут устанавливаться в *твердой (фиксированной)* сумме (экологический налог, акцизы, земельный налог) и в *процентном выражении* (налог на добавленную стоимость, налог на прибыль).

По отношению к налоговому бремени можно выделить номинальные и фактические налоговые ставки. *Номинальные* – ставки, непосредственно зафиксированные в налоговом законе (номинальное налоговое бремя). *Фактические* – расчетные ставки, определяемые как отношение фактически уплаченного налога к

налоговой базе с учетом применения налоговых льгот (фактическое налоговое бремя).

**Порядок исчисления** налога представляет собой процессуальное действие, согласно которому налогоплательщик самостоятельно, на основании налоговой базы, налоговой ставки и налоговых льгот, исчисляет сумму налога, подлежащую уплате за налоговый период. В некоторых случаях, прямо предусмотренных налоговым законодательством, обязанность по исчислению суммы налога может быть возложена на налоговый орган или таможенный орган или налогового агента. Сумма налога, подлежащая уплате в бюджет, определяется, как правило, путем умножения исчисленной налоговой базы на установленную налоговую ставку.

**Порядок уплаты** налога – это установленные налоговым законодательством правила, в соответствии с которыми должен осуществляться переход предмета налогового платежа от налогоплательщика к государству. В соответствии с п. 1 ст. 46 НК уплата налогов, сборов (пошлин) производится разовой уплатой всей причитающейся суммы налога, сбора (пошлины) либо в ином порядке, установленном НК и другими законами Республики Беларусь и (или) актами Президента Республики Беларусь либо решениями местных Советов депутатов (в отношении местных налогов и сборов).

В практике налоговой деятельности применяются три основных способа уплаты налога:

- кадастровый;
- у источника;
- по декларации (расчету).

Уплата налога на основе *кадастра* основана на использовании данных реестров, содержащих информацию о земле, недвижимости и др. Особенность уплаты налога кадастровым способом состоит в том, что, поскольку имущество облагается на основе внешних признаков его предполагаемой доходности, момент уплаты налога никак не связан с моментом получения дохода. В связи с этим для данных налогов устанавливаются фиксированные сроки их уплаты. При кадастровом способе уплаты обязанность по исчислению налога, как правило, возлагается на налоговый орган (например, налог на недвижимость с физических лиц).

Второй способ – *у источника* – означает уплату налога до получения дохода налогоплательщиком. Таким способом

уплачивается налог на доходы физических лиц, исчисляемый и удерживаемый бухгалтерией того юридического лица, которое выплачивает доход налогоплательщику.

*Налоговой декларацией (расчетом)* признается письменное заявление плательщика (иного обязанного лица) на бланке установленной формы о полученных доходах и осуществленных расходах, источниках доходов, налоговых льготах и исчисленной сумме налога, сбора (пошлины) и (или) других данных, необходимых для исчисления и уплаты налога, сбора (пошлины) (п. 1 ст. 63 НК). На основе налоговой декларации (расчета) в настоящее время производится уплата налога на прибыль, налога на добавленную стоимость, экологического налога и некоторых других налоговых платежей. При декларационном способе уплаты обязанность по исчислению и вся полнота ответственности лежат на самом налогоплательщике.

Налог уплачивается в форме наличных денежных средств, либо безналичных перечислений. В обоих случаях уплата осуществляется в национальной валюте; в случаях, предусмотренных законодательством, может иметь место уплата налога в иностранной валюте (например, при уплате сбора за проезд автомобильных транспортных средств иностранных государств по автомобильным дорогам общего пользования).

**Сроки уплаты** налога – это определенный в налоговом законодательстве период времени (определенная календарная дата), в течение которого (до наступления которой) налогоплательщик должен исполнить обязанность по уплате налога. Срок уплаты налога может определяться также указанием на событие, которое должно наступить или произойти, или на действие, которое должно быть совершено (п. 3 ст. 45 НК).

По большинству налогов установлен следующий срок – не позднее 22-го числа, следующего за отчетным. Для отдельных налогов, учитывая их значимость для доходной части бюджета (налог на добавленную стоимость и акцизы) установлены промежуточные сроки уплаты.

Уплата налога не всегда возможна в сроки, установленные налоговым законодательством.

Формами непосредственного изменения установленных сроков уплаты налоговых платежей в соответствии с п. 1 Положения о порядке предоставления отсрочки и (или) рассрочки уплаты налогов,

сборов, таможенных платежей и пени, налогового кредита, утв. Указом Президента Республики Беларусь от 28 марта 2006 г. № 182 «О совершенствовании правового регулирования порядка оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям»<sup>[1]</sup>, являются:

- отсрочка с единовременной уплатой сумм налогов и пени;
- рассрочка с поэтапной уплатой сумм налогов и пени;
- отсрочка по уплате суммы задолженности по налогам и пени с последующей рассрочкой ее погашения;
- налоговый кредит с единовременной либо поэтапной уплатой суммы налогов в период действия этого кредита.

*Отсрочка и (или) рассрочка* предоставляются плательщикам индивидуально на сумму задолженности по налогам и пени по решению Президента Республики Беларусь на срок не более одного года каждая при наличии одного из следующих оснований:

- угроза экономической несостоятельности (банкротства) в случае единовременной выплаты задолженности по налогам и пени;
- задержка финансирования из бюджета, в том числе оплаты выполненного государственного заказа;
- если производство и (или) реализация товаров (работ, услуг) носят сезонный характер (перечень отраслей и видов деятельности, имеющих сезонный характер, утверждается Советом Министров Республики Беларусь);
- в случае причинения ущерба в результате стихийного бедствия, технологической катастрофы или иных обстоятельств непреодолимой силы.

Отсрочка и (или) рассрочка могут быть предоставлены в отношении всех подлежащих уплате сумм налогов и пени либо их части, по одному или нескольким видам налогов. Начисление пени на суммы задолженности по налогам прекращается с первого дня срока, на который предоставляются отсрочка и (или) рассрочка.

При предоставлении отсрочки и (или) рассрочки уплаты налогов и пени в случае угрозы экономической несостоятельности (банкротства), а также если производство и (или) реализация товаров (работ, услуг) носят сезонный характер, начисляются и уплачиваются проценты в размере не менее 1/4 ставки рефинансирования Национального банка.

Под *налоговым кредитом* понимается перенос установленных законодательством сроков уплаты налогов, приходящихся на период действия налогового кредита.

Налоговый кредит может предоставляться по одному или нескольким видам налогов в отношении всей либо части их суммы. Налоговый кредит не предоставляется по налогам, срок уплаты которых уже наступил.

Налоговый кредит может быть предоставлен по решению Президента Республики Беларусь при наличии одного из следующих оснований:

- угроза экономической несостоятельности (банкротства) в случае единовременной выплаты налога - на срок от одного года до трех лет;

- если производство и (или) реализация товаров (работ, услуг) носят сезонный характер, - на срок от одного месяца до одного года.

Размер налогового кредита не должен превышать:

- суммы налогов, подлежащей уплате в течение срока, на который предоставляется налоговый кредит;

- суммы таможенных платежей, подлежащей уплате в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу Республики Беларусь, в течение срока, на который предоставляется налоговый кредит.

За пользование налоговым кредитом юридические лица и индивидуальные предприниматели уплачивают проценты в размере не менее 1/2 ставки рефинансирования Национального банка, действующей на день уплаты кредита.

Действие отсрочки и (или) рассрочки, налогового кредита прекращается по истечении срока, установленного в решении об их предоставлении, либо в случае:

- досрочной уплаты плательщиком сумм налогов, пени и процентов по ним;

- нарушения плательщиком условий предоставления и погашения отсрочки и (или) рассрочки, налогового кредита, образования у плательщика задолженности по уплате текущих платежей по налогам в бюджет.

В то же время следует отметить, что изменение срока уплаты налога не отменяет действующей обязанности и не создает новой обязанности по уплате налога.

Группу обязательных элементов дополняет группа факультативных элементов, раскрытие которых при установлении налога не обязательна, но возможна. В необходимых случаях в акте налогового законодательства могут также предусматриваться налоговые льготы (как самый распространенный факультативный элемент налога) и основания для их использования, а также иные элементы налога.

Несмотря на факультативный характер налоговых льгот как элемента налогообложения, различные виды налогового льготирования присутствуют в механизме взимания большей части налоговых платежей. Все они имеют одну цель - сокращение размера налогового обязательства или создание более выгодных условий для его выполнения отдельным категориям налогоплательщиков.

В соответствии с п. 1 ст. 43 НК *налоговыми льготами* признаются предоставляемые отдельным категориям плательщиков предусмотренные налоговым законодательством преимущества по сравнению с другими плательщиками, включая возможность не уплачивать налог, сбор (пошлину) либо уплачивать их в меньшем размере.

На территории Республики Беларусь налоговые льготы устанавливаются в виде:

- освобождения от уплаты налога, сбора (пошлины);
- дополнительных по отношению к учитываемым при определении (исчислении) налоговой базы для всех плательщиков налоговых вычетов и (или) скидок, уменьшающих налоговую базу либо сумму налога, сбора (пошлины);
- пониженных по сравнению с обычными налоговых ставок;
- возмещения суммы уплаченного налога, сбора (пошлины);
- в ином виде, установленном Президентом Республики Беларусь (п. 2 ст. 43 НК).

В контексте реализации закрепленного в налоговом законодательстве принципов всеобщности и равенства (п. 3 ст. 2 НК), п. 4 ст. 43 НК содержит запрет на предоставление индивидуальных налоговых льгот юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

## 6.6. Понятие и структура налоговой системы

Понятие «налоговая система» является одним из важнейших при определении практически всех аспектов налогообложения суверенного государства. Однако, несмотря на широкое применение этого термина в специальной литературе и на закрепление его в нормативных актах налогового законодательства некоторых стран, данное понятие до сих пор не приобрело единого значения.

Многообразии определений налоговой системы, выработанных как правовой, так и экономической наукой за последние годы приводит современных исследователей к трактовке данного социально-правового феномена в широком и узком смыслах.

В *узком смысле* под налоговой системой понимается система налогов и сборов, взимаемых в установленном порядке на территории государства.

При трактовке налоговой системы в *широком смысле* под налоговой системой понимается достаточно большая гамма ее элементов, основным из которых является совокупность налогов и сборов. В этой связи, Ю.А. Ежов дает следующее определение налоговой системы: «Налоговая система представляет собой сложное комплексное социальное образование, элементами которого являются система налогов, налоговое право, органы, осуществляющие налоговую деятельность, сама налоговая деятельность, включающая учет, контроль, а также принуждение к осуществлению налоговых обязанностей». Т.Ф. Юткина понимает под налоговой системой совокупность налогов, сборов, пошлин, взимаемых на территории государства в соответствии с Налоговым кодексом, а также совокупность норм и правил, определяющих правомочия и систему ответственности сторон, участвующих в налоговых правоотношениях.

В рамках широкого направления сложились определенные теоретико-прикладные подходы по структурированию налоговой системы.

*Первый подход* отличается стремлением детализировать основные элементы, характеризуя при этом налоговую систему как простую совокупность данных элементов. Очевидным его преимуществом является внесение ясности в проблему множественности элементов, образующих налоговую систему, и необходимости учета и анализа всей их совокупности. Например,

Л.А. Ханкевич выделяет следующие элементы налоговой системы: порядок установления и ввода в действие налогов; виды налогов или система налогов; классификация налогов в соответствии с национальной бюджетной классификацией; порядок распределения налогов между звеньями бюджетной системы; налоговые органы; права и обязанности налогоплательщиков; права и обязанности налоговых органов; ответственность участников налоговых отношений; защита прав и интересов налогоплательщиков; налоговое законодательство. В рамках данного подхода И.И. Кучеров выделяет отдельные обособленные подсистемы (составы), к числу которых относятся состав налогоплательщиков (налогооблагающий состав); система налогов и сборов; состав налогоплательщиков (налогооблагаемый состав); система органов налогового администрирования; система органов, обеспечивающих налоговую безопасность.

Вместе с тем данный подход не позволяет охарактеризовать налоговую систему как качественно более высокий уровень организации действий отдельных образующих ее элементов по сравнению с простым суммированием таких действий. Иными словами, в любой системе, том числе и налоговой, должен проявляться синергетический эффект от взаимосвязи элементов. Рассмотрение лишь простой совокупности элементов не создает предпосылки для выделения такого эффекта.

*Второй подход* во многом устраняет данный недостаток, делая основной акцент именно на взаимосвязанной совокупности экономико-правовых элементов налоговой системы. В рамках данного подхода одни авторы лишь констатируют наличие достаточно большого числа элементов сложной синергетической налоговой системы. В.Н. Назаров рассматривает налоговую систему как научное понятие, которое представляет собой открытую систему, объединяющую положения политического, экономического и правового характера, устанавливаемую в целях обеспечения реализации налога (или налогового механизма) как средства финансового обеспечения деятельности публично-территориальных образований в современном демократическом правовом (социальном) государстве. К.С. Бельский определяет налоговую систему как основанную на определенных принципах совокупность взаимосвязанных частей (элементов) в сфере налогообложения, к которым относятся налоговая платежеспособность граждан, система

установленных законом налогов и сборов, налоговая администрация и применяемые государством методы налогообложения. Другие исследователи структурно-расширительным образом наполняют экономико-правовую конструкцию налоговой системы. М.П. Авдеенкова выделяет следующие элементы налоговой системы: 1) юридическая конструкция налога как первооснова формирования налоговой системы; 2) система налогообложения государства, формирующаяся на основе объединения юридических конструкций всех установленных и введенных налогов; 3) нормотворческая деятельность представительных органов власти в сфере налогообложения; 4) система налоговых органов; 5) налоговый контроль; 6) налоговая политика государства; 7) налоговая культура населения.

Несмотря на то, что познание элементного состава налоговой системы зачастую является субъективным мнением автора, базирующемся на понимании им научных основ налогообложения, а также практических аспектов осуществления налоговой политики в конкретном государстве, в ряде определений дается далеко не полный перечень элементов налоговой системы, в то время как в некоторых других присутствуют лишние.

Налоговая система представляет собой не только систему налогов, сборов (пошлин), но и их взаимосвязь, порядок установления, введения и классификации налогов, сборов (пошлин) в соответствии с их сущностью, порядком принятия и на основании других признаков.

В Республике Беларусь сущность налоговой системы раскрыта в ряде статей НК (ст. 6-10).

Принципы налоговой системы (довольно часто в литературе они именуется принципы налогового права, принципы налогообложения) являются частью ее организационной структуры, поскольку они выражают отношения между элементами налоговой системы и их действие распространяется на всю совокупность налоговых отношений. В современной теории налогового права к принципам налогообложения относятся базовые идеи и положения, применяемые в налоговой сфере, основополагающие начала налогового права, руководящие положения права, исходные направления, основные начала, определяющие суть всей системы, отрасли или института права. Основные принципы налогообложения в Республике Беларусь закреплены в ст. 2 НК.

## 6.7. Понятие и место налогового права в системе национального права

Налоговое право по своему содержанию регулирует исключительно общественные отношения, связанные с взиманием налогов, т.е. порядком установления, взимания и уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему государства.

Для выявления круга общественных отношений, составляющих предмет налогового права, важное значение имеет п. 1 ст. 1 НК, в которой, на легальном уровне, предпринята попытка очертить границы общественных отношений, наполняющих налоговое право. Данная налоговая правовая норма определяет следующее: «Настоящий Кодекс устанавливает систему налогов, сборов (пошлин), взимаемых в бюджет Республики Беларусь, основные принципы налогообложения в Республике Беларусь, регулирует властные отношения по установлению, введению, изменению, прекращению действия налогов, сборов (пошлин) и отношения, возникающие в процессе исполнения налогового обязательства, осуществления налогового контроля, обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, а также устанавливает права и обязанности плательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых налоговым законодательством».

На основе анализа налогового законодательства Республики Беларусь весь комплекс общественных отношений в сфере налогообложения можно подразделить на пять групп:

- отношения по установлению, введению, изменению, прекращению действия налогов.
- отношения в сфере налогообложения (по исполнению налогового обязательства).
- отношения в сфере налогового контроля.
- отношения в сфере защиты прав субъектов налогообложения.

Под методом правового регулирования понимается совокупность и сочетание приемов, способов воздействия права на определенные общественные отношения. Характерной чертой налоговых отношений служит их имущественный характер – выполнение налогового обязательства означает передачу в распоряжение государства определенных денежных средств.

Важным критерием при определении природы налогового права в системе права выступает метод правового регулирования, под которым понимается совокупность и сочетание приемов, способов воздействия права на общественные отношения. Метод правового регулирования реализуется также в степени влияния на поведение участников общественных отношений, на характер их взаимосвязей. Следовательно, метод налогового права характеризуется как властно-имущественный, обусловленный на властном подчинении одной стороны другой и свойственен и другим отраслям права, например административному, но при регулировании налоговых отношений данный метод приобретает свою специфику, которая заключается в конкретном содержании, а также в круге органов, уполномоченных государством на властные действия. Круг государственных органов, уполномоченных давать предписания участникам налоговых отношений, составляют налоговые органы, относящиеся к финансово-кредитным органам государства. Другой чертой метода налогового права является широкое применение императивных (т.е. однозначных, не допускающих выбора) норм налогового права в целях формирования государственного бюджета за счет доходов и имущества формирования государственного бюджета за счет доходов и имущества налогоплательщика.

Однако применение в налоговом праве преимущественно императивного способа не исключает использования рекомендаций, согласований и права выбора в поведении подчиненного субъекта-налогоплательщика.

Широкое применение императивного метода правового регулирования в налоговой сфере обусловлено спецификой регулируемых посредством данного метода общественных отношений – налоговых, которые опосредуют основанное на властном предписании безвозвратное и безвозмездное изъятие государством части денежных средств у их собственников.

Императивный метод в регулировании налоговых отношений имеет свои особенности:

- преобладание позитивных обязываний, которые выполняют роль прямого правового регулятора налоговых отношений. Поведение налогоплательщика и иных участников налоговых отношений обусловлено предписаниями, выраженными в нормативных налогово-правовых актах, принятых государством в лице его уполномоченных органов в одностороннем порядке. В отличие от юридических

дозволений и запретов, позитивные обязывания предусматривают определенную модель поведения, которую должен реализовать субъект налогового права, вступающий в те или иные правовые отношения;

- ограничение правовой инициативы субъектов налогового права – это означает, что плательщик налогов не вправе по своему усмотрению приобретать права и обязанности, определять их содержание. Но это не исключает возможность проявления инициативы со стороны физических и организаций в сфере реализации их права на налоговые льготы;

- юридическое неравенство субъектов налогового права, выражающееся в различии содержания их правосубъектности. Государство, как субъект налогового отношения, наделено более широкими правами, чем другой субъект этого отношения – налогоплательщик, т.е. государство в данном правоотношении выступает в качестве управомоченного субъекта, а налогоплательщик – в качестве обязанного.

- тесная связь с экономической политикой, проводимой государством.

Таким образом, исходя из специфики предмета и метода правового регулирования, налоговое право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие между различными субъектами по поводу установления, введения и взимания налогов и сборов, осуществления налогового контроля.

## 6.8. Налоговые правоотношения и их особенности

Юридической формой выражения и закрепления налогообложения являются налоговые правоотношения. Право осуществляет свою социальную функцию лишь в процессе реализации его норм в общественных отношениях. Налоговые правоотношения не могут быть сведены только к отношениям по поводу установления и взимания налогов. Налоговые правоотношения – это особый вид финансовых отношений, урегулированных нормами права, содержание которых касается установления, введения, взимания налогов и сборов, осуществления налогового контроля, обжалования неправомерного поведения участников этих отношений, привлечения к ответственности за

нарушение законодательства Республики Беларусь о налогах и предпринимательстве. Все содержащиеся в определении виды налоговых правоотношений реализуются в рамках только финансовых, а не каких-либо иных отношений. Следует четко разграничивать присущее налоговому праву понятия «субъект права», «субъект правоотношения». Субъект права – это потенциальный участник налоговых отношений, субъектом налогового правоотношения он становится в результате реализации своих субъектных прав и юридических обязанностей. Такое понимание указанного отношения означает, что субъект правоотношения и участник – идентичные понятия. Однако субъект налогового правоотношения не идентичен понятию «сторона налогового правоотношения», так как каждая сторона может быть представлена несколькими субъектами, а, во-вторых, возможны ситуации, когда один и тот же субъект выступает как властвующая и обязанная сторона. Всех субъектов налоговых правоотношений в силу универсальности общеправовых начал можно подразделить на: индивиды, организации, общественные (общественно-территориальные) объединения. Государство выступает в качестве властвующей стороны, что обусловлено его суверенитетом, организаторской и собственнической функциями. Индивиды и организации являются обязанной стороной, их статус воплощен в понятии «налогоплательщик». Каждый субъект налогового права в силу действия налогового законодательства, т.е. не зависимо от участия в тех или иных налоговых правоотношениях, обладает комплексом прав и обязанностей, которые составляют содержание понятия «налоговая правосубъектность». В содержание налоговой правосубъектности входят налоговая дееспособность, налоговая деликтоспособность и налоговая сделкоспособность. Согласно НК РБ субъектами налоговых правоотношений являются организации и физические лица, признаваемые налогоплательщиками; организации и физические лица, являющиеся налоговыми агентами; Министерство по налогам и сборам (МНС) и его местные инспекции; Государственный таможенный комитет (ГТК) и региональные таможи; Министерство финансов и местные финансовые органы; сборщики налогов; органы внебюджетных фондов; Департамент финансовых расследований Комитета государственного контроля (КГК).

## 6.9. Представительство в налоговых правоотношениях

Плательщики налогов и сборов, с одной стороны, налоговые стороны – с другой не являются единственными участниками налоговых правоотношений. Та и другая стороны делегируют часть своих полномочий третьим лицам. Так, на таможенные органы возложена обязанность взимания налога на добавленную стоимость и акцизов при пересечении товаров через таможенную границу Республики Беларусь. Обязанность по исчислению и взиманию подоходного налога с физических лиц осуществляют организации, их правовой статус в этом качестве определяется понятием «налоговый агент». Обязанности налогового агента состоят в правильном и своевременном исчислении, удержании из причитающегося плательщику денежных средств и перечислении их в бюджет; вести учет начисленных и выплаченных доходов; представлять налоговым органам документы, необходимые для осуществления последними налогового контроля. Что же касается прав, то они идентичны правам плательщиков налогов и сборов. В основном также одинакова ответственность налоговых агентов и налогоплательщиков. Кроме подоходного налога, налоговоагентские функции осуществляются при выплате акционерными обществами дивидендов. Статус налоговых агентов имеют все организации, в том числе и иностранные, выплачивающие доходы лицам, не являющимся налоговыми резидентами Республики Беларусь. Налогоплательщики могут участвовать в отношениях, регулируемых налоговым законодательством непосредственно, а также через своих представителей. Такая возможность есть как у организаций, так и у индивидуальных предпринимателей. НК РБ указывает на два вида представительства: законное и уполномоченное. Законными представителями организации являются, как правило, руководители организаций. Особенности законного представительства существуют у общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, коммандитных товариществ. Этот вопрос находит отражение в учредительных документах данной категории юридических лиц. Законными представителями для физических лиц являются родители (для несовершеннолетних), опекуны, попечители, доверительные управляющие имуществом. В правоприменении налоговые органы в данном случае пользуются соответствующими статьями Гражданского кодекса Республики

Беларусь. Уполномоченными представителями плательщика признаются физические и юридические лица, уполномоченные плательщиком представлять его интересы в отношениях, регулируемых налоговым законодательством. Уполномоченные представители плательщика – юридического лица осуществляют свои полномочия на основании доверенности.

#### 6.10. Налоговое обязательство и его исполнение

Налоговое обязательство – обязанность плательщика при наличии обстоятельств, установленных налоговым законодательством уплатить определенный налог, сбор, пошлину. Основания возникновения, изменения и прекращения налогового обязательства устанавливаются налоговым законодательством. В соответствии с п.3 ст.36 НК налоговое обязательство возлагается на плательщика с момента возникновения обстоятельств, предусматривающих уплату соответствующего налога, а конкретно юридических фактов, например в виде обладания лица объектом налогообложения, в результате чего лицо получает статус налогоплательщика. Налоговое обязательство прекращается его исполнением плательщиком либо с возникновением обстоятельств, с которыми налоговое законодательство связывает прекращение налогового обязательства.

Согласно ст.37 НК **исполнение налогового обязательства** – уплата налога, которая осуществляется непосредственно плательщиком. Уплата налогов производится как в наличном, так и в безналичном порядке. Налог не признается уплаченным в случае отзыва плательщиком или возврата банком платежного поручения, а также если нет необходимых средств на счете. Налог уплачивается независимо от меры ответственности.

**Согласно п.1 ст.38 НК налоговое обязательство ликвидируемой организации** исполняется и причитающиеся к ее уплате пени уплачиваются ликвидационной комиссией этой организации, если иное не предусмотрено законодательством за счет денежных средств этой организации, в том числе и от реализации ее имущества. Налоговое обязательство простого товарищества при прекращении договора простого товарищества, а хозяйственной группы – при прекращении ее деятельности исполняется и причитающиеся уплате ими пени уплачиваются всеми участниками солидарно. Если денежных средств ликвидируемой организации

недостаточно, остающаяся задолженность погашается учредителями этой организацией, а непогашенная после этого сумма задолженности признается **безнадежным долгом** и списывается в порядке, установленном законодательством. В соответствии со ст.39 НК налоговое обязательство ликвидируемой организации уплачивается и причитающиеся пени уплачиваются правопреемником этой организации в порядке, установленном налоговым законодательством.

Налоговое обязательство реорганизованной организации исполняется и причитающиеся к уплате ею пени уплачиваются правопреемником (правопреемниками) этой организации. Исполнение налогового обязательства, уплата пеней реорганизованной организации возлагаются на ее правопреемника (правопреемников) независимо от того, были известны или нет до завершения реорганизации правопреемнику (правопреемникам) факты и (или) обстоятельства неисполнения или ненадлежащего исполнения налогового обязательства, неуплаты (неполной уплаты) пеней реорганизованной организацией.

**Налоговое обязательство умершего физлица** исполняется его наследником, принявшим наследуемое имущество в пределах стоимости наследуемого имущества и пропорциональна доле в наследстве не позднее 2 месяцев со дня принятия наследства. При этом правопреемство по исполнению наследником обязанности по уплате причитающихся с умершего физлица пени не возникает.

При отсутствии наследников или при отказе от наследства, а также в случаях, когда величина налогового обязательства умершего физлица превышает стоимость наследуемого имущества, не погашенная сумма задолженности признается **безнадежным долгом** и списывается в порядке, установленном законодательством. Исполнение налогового обязательства физлица, объявленного умершим, производится в аналогичном порядке.

#### 6.11. Способы обеспечения исполнения налогового обязательства

Способы обеспечения исполнения налогового обязательства представляют собой правовые средства, стимулирующие добросовестную уплаты налогоплательщиком налоговыми платежами

либо позволяющие налоговому органу осуществить принудительное взыскание налога.

Если в налоговом праве обеспечение исполнения налогового обязательства является новым институтом, то в цивилистике этот правовой феномен имеет многовековую историю. В отличие от гражданского права, где источником мер обеспечения исполнения обязательства является не только закон, но и договор, в налоговом праве участники правоотношения лишены возможности использования иных, не предусмотренных законом способов. Таким образом, отличительной чертой обеспечения исполнения обязанности по уплате налогов и сборов является то, что оно осуществляется только установленными законом способами.

Способы обеспечения исполнения налогового обязательства имеют целью предотвращение нанесения ущерба публичным интересам ввиду непоступления или несвоевременного поступления налогов и сборов. В налоговом праве, где обязанность по уплате налогов и сборов является публичной, институт обеспечения выполняет функцию создания условий для гарантированной уплаты налога и возмещения ущерба от возможной неуплаты или несвоевременной уплаты сумм налогов и сборов.

П. 1 ст. 49 НК устанавливает исчерпывающий перечень способов обеспечения исполнения налогового обязательства:

- залог имущества;
- поручительство;
- пени;
- приостановление операций по счетам в банке;
- арест имущества.

Залог имущества и поручительство традиционно являются гражданско-правовыми способами обеспечения исполнения обязательств и наиболее полно разработаны именно в гражданском законодательстве, что и обусловило отсылку законодателя при регулировании отношений залога и поручительства в налоговой сфере к гражданскому законодательству, применяемого в налоговых отношениях (п. 2 ст. 50 и п. 1 ст. 51 НК). В то же время залог и поручительство, применяемые во взаимоотношениях между государством и налогоплательщиком не тождественны одноименным способам, применяемым в гражданско-правовом обороте, но суть этих правовых инструментов совпадает в силу наличия элементов диспозитивности, обусловленных результатом соглашения,

договоренности между налогоплательщиком и налоговым органом. Естественно, будучи примененными в системе публично-правовых отношений, оба правовых средства отличаются от одноименных гражданско-правовых средств, т.к. их использование осуществляется в рамках, определенных налоговым законодательством

Обязанность по уплате налогов и сборов может быть обеспечена залогом и поручительством случае изменения сроков исполнения налогового обязательства в части как уплаты самих и пеней.

Договор о залоге имущества в соответствии с п. 2 ст. 50 НК заключается между залогодержателем – плательщиком (иным обязанным лицом) и налоговым органом по месту постановки на учет плательщика (иного обязанного лица). При этом залогодержатель не вправе отчуждать предмет залога, передавать его в аренду или безвозмездное пользование другому лицу либо иным образом распоряжаться им без согласия залогодержателя (п. 3 ст. 50 НК).

Договор поручительства заключается между поручителем и налоговым органом по месту постановки на учет плательщика (иного обязанного лица) и включает в себя обязанность поручителя исполнить в полном объеме налоговое обязательство плательщика, если последний не уплатит в установленный срок причитающиеся суммы налогов, сборов (пошлин), пеней (п. 1 ст. 51 НК). В отличие от договора поручительства в гражданских правоотношениях поручительство в сфере налоговых отношений не может быть частичным, т.е. лицо отвечает за исполнение обязательства полностью. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения поручителем своих обязанностей налоговый орган вправе взыскать причитающиеся суммы налога, пени с поручителя или плательщика (иного обязанного лица).

Универсальным способом обеспечения исполнения налогового обязательства является пеня, так как применяется вне зависимости от использования других способов обеспечения обязательств, а также независимо от вины налогоплательщика.

Пеня в налоговом праве выполняет две функции стимулирующую и компенсационную. Стимулирующая функция пени проявляется на всех стадиях исполнения налогового обязательства - как до нарушения обязанности уплаты налоговых платежей, так и после. На начальной стадии стимулирующее воздействие пени оказывается посредством угрозы применения санкции, на стадии - после нарушения исполнения налогового

обязательства -самим фактом ее применения и причинения при этом определенных лишений правонарушителю. Компенсационная функция пени обусловлена отрицательными имущественными последствиями, которые могут возникнуть в результате нарушения сроков уплаты налогов (просрочки исполнения налогового обязательства): просрочка уплаты налогов налогоплательщиком может привести к просрочке выполнения обязательств государства, которое становится должником по бюджетным ассигнованиям, включая заработную плату, выполнение важных целевых программ и иные финансовые обязательства; последствием несвоевременного поступления налоговых доходов в бюджет может стать вынужденное заимствование средств для покрытия текущих расходов. С целью недопущения различного рода отрицательных последствий в связи с несвоевременным выполнением налогоплательщиками своих налоговых обязанностей государство устанавливает для нарушителей дополнительные платежи с целью компенсации причиненного обществу ущерба по вышеуказанным причинам которым и является пеня.

В соответствии с п. 1 ст. 52 НК пенями признаются денежные суммы, которые плательщик (иное обязанное лицо) должен уплатить в случае исполнения налогового обязательства в более поздние сроки по сравнению с установленными налоговым законодательством.

Пеня может применяться одновременно с любым из других способов обеспечения. Согласно П. 2 ст. 52 НК сумма соответствующих пеней уплачивается дополнительно к причитающейся к уплате сумме налога, сбора (пошлины) независимо от применения других способов обеспечения исполнения налогового обязательства, а также мер ответственности за нарушение налогового законодательства.

Пени начисляются за каждым календарный день просрочен, включая день уплаты (взыскания) в течение всего срока исполнения налогового обязательства, начиная со дня, следующего за установленным налоговым законодательством днем уплаты налога. Пени за каждый день просрочки устанавливаются в процентах от неуплаченных сумм налога и определяются в размере 1/360 ставки рефинансирования Национального банка Республики Беларусь, действующей на день не исполнения налогового обязательства. Пени утрачиваются (взыскиваются) после уплаты (взыскания) причитающихся сумм налоговых платежей.

После исполнения налогового обязательства плательщик (иное обязанное лицо) может быть освобожден от уплаты пеней в порядке, установленном Президентом Республики Беларусь. В отличие от залога и поручительства приостановление операций по счетам в банке более широко применяется в качестве обеспечения исполнения налоговых обязательств. Прежде всего это мера оперативного воздействия, которая означает прекращение банком расходных операций налогоплательщика. В соответствии с п. 1 ст. 53 НК приостановление операции по счетам в банке признается действие налогового или таможенного органа, ограничивающее право плательщика (иного обязанного лица) распоряжаться денежными средствами, находящимися или поступающими на его счета в банке, а также право этого лица на открытие новых счетов в этом же или другом банке. Указанное ограничение не распространяется на приходные операции по счету и платежи, связанные с исполнением налогового обязательства, уплатой пеней.

Законодательством четко определены случаи, когда налоговые или таможенные органы применяют данный способ обеспечения налогового обязательства, а именно:

- неисполнение плательщиком (иным обязанным лицом) в установленные сроки налогового обязательства уплаты пеней;
- непредставление плательщиком (иным обязанным лицом) в налоговые или таможенные органы налоговых либо таможенных деклараций (расчетов) по налогам, сборам (пошлинам);
- непредставление плательщиком (иным обязанным лицом) в налоговые органы документов бухгалтерского учета, специальных разрешений (лицензий), иных документов (сведений) для проведения налоговой проверки (п. 2 ст. 53 НК).

Решение налогового или таможенного органа о приостановлении операций плательщика (иного обязанного лица) по его счетам в банке подлежит безусловному исполнению банком. Невыполнение либо ненадлежащее выполнение банком решения налогового или таможенного органа о приостановлении операции по счетам плательщика (иного обязанного лица) является основанием для привлечения этого банка и (или) его должностных лиц к ответственности, установленной законодательными актами.

Приостановление операции плательщика (иного обязанного лица) по его счетам в банке действует с момента получения банком решения налогового или таможенного органа о приостановлении

таких операций до исполнения налогового обязательства, уплаты пеней в полном объеме либо до отмены решения налогового или таможенного органа о приостановлении операций плательщика (иного обязанного лица) по его счетам в банке. Вместе с тем законодательством предусмотрена обязанность вышеуказанных органов своевременно отзывать из банка свои решения о приостановлении операций в случае устранения плательщиком оснований, повлекших их применение. Так, п. 6. ст. 53 НК предусмотрено, что приостановление операций по счетам плательщика (иного обязанного лица) отменяется решением руководителя (его заместителя) налогового или таможенного органа не позднее одного рабочего дня следующего за днем представления в налоговый или таможенный орган документов, подтверждающих устранение плательщиком (иным обязанным лицом) нарушений, послуживших основанием для приостановления операций по его счетам в банке.

Невыполнение либо ненадлежащее выполнение банком решения налогового или таможенного органа о приостановлении операций по счетам плательщика (иного обязанного лица) является основанием для привлечения этого банка и (или) его должностных лиц к ответственности, установленной законодательными актами.

В соответствии с п. 1 ст. 54 НК арестом имущества признается действие налогового или таможенного органа по ограничению имущественных прав плательщика (иного обязанного лица) в отношении имущества, принадлежащего ему на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления. Арест имущества плательщика (иного обязанного лица) заключается в проведении описи имущества и объявлении запрета распоряжаться этим имуществом либо в изъятии описанного имущества и передаче его на хранение плательщику (иному обязанному лицу), его представителю или иному лицу с предупреждением таких лиц об ответственности за сохранность описанного имущества.

Основное назначение ареста имущества состоит в установлении препятствий к его возможному отчуждению или сокрытию. Основанием для ареста имущества в соответствии с п. 2 ст. 54 НК являются два одновременных условия:

- наличие неисполненного в установленный срок налогового обязательства, неуплаты пеней;

- наличие у налоговых или таможенных органов достаточных оснований полагать, что указанное лицо предпримет меры, чтобы скрыться или скрыть свое имущество.

Арест налагается только на то имущество, которое необходимо и достаточно для исполнения налогового обязательства, уплаты пеней, за исключением имущества на которое в соответствии с законодательством не может быть обращено взыскание. Аресту подлежит только то имущество, которое необходимо и достаточно для исполнения налогового обязательства, уплаты пеней.

Порядок наложения ареста определяется п. 5-12 ст. 54 НК. Решение о наложении ареста на имущество плательщика (иного обязанного лица) принимается руководителем (его заместителем) налогового или таможенного органа в форме постановления о наложении ареста на имущество. Виды, объемы и сроки ограничения определяются в каждом конкретном случае с учетом свойств имущества, значимости его для плательщика (иного обязанного лица), хозяйственного, бытового или иного использования и других факторов.

Налоговый кодекс установил новые положения по аресту имущества физического лица. Так, арест находящегося в жилище имущества физического лица производится по постановлению о наложении ареста на имущество с санкции прокурора.

Арест имущества плательщика производится в присутствии плательщика либо при участии его законного или уполномоченного представителя и в присутствии понятых.

При отсутствии законного или уполномоченного представителя плательщика (иного обязанного лица) либо отказе присутствовать при аресте имущества арест имущества производится в присутствии двух понятых с последующим уведомлением плательщика о явке его законного или уполномоченного представителя в налоговый или таможенный орган.

При отсутствии представителя плательщика (иного обязанного лица) или совершенного члена его семьи либо их отказе присутствовать при аресте имущества арест имущества производится с участием двух понятых, а в случаях, связанных с арестом имущества, находящегося в жилище, также и представителя местного исполнительного и распорядительного органа. При этом налоговые или таможенные органы обязаны уведомить плательщика (иное обязанное лицо) о произведенном аресте имущества.

Проведение ареста начинается с предъявления плательщику (иному обязанному лицу), его законному или уполномоченному представителю (иным лицам) постановления о наложении ареста (в случаях проведения ареста имущества в жилище физического лица - санкции прокурора) и документов, удостоверяющих полномочия должностных лиц. При проведении ареста составляется опись арестованного имущества. Имущество, подлежащее аресту, перечисляется и описывается в описи имущества с точным указанием наименований, количества, индивидуальных признаков предметов. А при возможности - их стоимости (балансовой стоимости). При необходимости имущество упаковывается и опечатывается на месте ареста.

Описанное имущество передается на хранение под расписку плательщику (иному обязанному лицу), его представителю или иному лицу, назначенному налоговым или таможенным органом. Лицо, которому передано на хранение арестованное имущество, если таковыми не является плательщик (иное обязанное лицо), получает вознаграждение, и ему возмещаются расходы по хранению имущества за счет плательщика (иного обязанного лица).

Отчуждение имущества (за исключением производимого под контролем либо с разрешения налогового или таможенного органа), на которое наложен арест, а также его растрата или сокрытие не допускаются. Несоблюдение указанного порядка является основанием для привлечения виновных лиц к ответственности, предусмотренной ст. 409 Уголовного кодекса Республики Беларусь.

При прекращении налогового обязательства, уплате пеней решение об аресте имущества отменяется руководителем (его заместителем) налогового или таможенного органа, принявшим решение о наложении ареста, а имущество, переданное на хранение другим лицам, подлежит возврату плательщику (иному обязанному лицу).

Решение об аресте имущества действует с момента до отмены этого решения руководителем (его заместителем) налогового или таможенного органа, принявшим решение о наложении ареста, либо до отмены этого решения вышестоящим налоговым или таможенным органом либо судом.

#### ***Принудительное исполнение налогового обязательства***

В соответствии с п. 1 ст. 55 НК взысканием налога, сбора (пошлины), пени признается принудительное исполнение налогового

обязательства, уплаты пеней в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения плательщиком (иным обязанным лицом) в установленный срок налогового обязательства, неуплаты (неполной уплаты) пеней.

Налоговый кодекс относительно организаций предусматривает бесспорный порядок взыскания задолженности, которое производится на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа. В решении обязательно указываются те счета плательщика (иного обязанного лица), с которых должно быть произведено перечисление налога, сбора (пошлины), пени, и сумму, подлежащую перечислению.

Изыскание задолженности производится со всех счетов плательщика-должника, за исключением ссудных, спецссудных и корреспондентских счетов плательщика (иного обязанного лица) - организации, а также счетов по учету бюджетных средств государственного казначейства и местных бюджетов.

При отсутствии на счетах плательщика денежных средств в национальной валюте и наличии иностранной валюты, производится взыскание задолженности с валютных счетов плательщика (иного обязанного лица) - организации в сумме, эквивалентной сумме платежа в белорусских рублях по курсу Национального банка Республики Беларусь, действующему на дату взыскания.

Решение налогового органа и платежное требование о взыскании задолженности за счет денежных средств на счетах плательщика (иного обязанного лица) организации направляются налоговым органом в обслуживающий банк, который обязан незамедлительно довести их до сведения банка, где открыты счета плательщика (иного обязанного лица) – организации. При этом банком приостанавливаются, если иное не установлено законодательством, все другие расходные операции по счетам плательщика (иного обязанного лица) -организации.

При недостаточности или отсутствии денежных средств па счетах плательщика (иного обязанного лица) - организации в день получения банком решения налогового или таможенного органа о взыскании налога, сбора (пошлины), пени такое решение исполняется по мере поступления денежных средств на указанные в нем счета не позднее одного банковского дня после каждого такого поступления.

Ст. 57 НК определяет порядок взыскания задолженности за счет наличных денежных средств (в том числе в иностранной валюте)

плательщика (иного обязанного лица) организации, которое осуществляется в бесспорном порядке на основании решения руководителя (заместителя) налогового органа.

Решение налогового о взыскании налога, сбора (пошлины), пени за счет наличных денежных средств выносится в форме постановления об их взыскании и должно содержать обязательное указание на сумму, подлежащую взысканию, и сумму фактически взысканных денежных средств. При этом сумма фактически взысканных денежных средств не должна превышать сумму, подлежащую взысканию.

Взыскание задолженности за счет дебиторов плательщика (иного обязанного лица) организации производителя в бесспорном порядке на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа, но месту постановки на учет плательщика (иного обязанного лица).

Основанием для взыскания сумм задолженности с дебиторов являются:

- акт проверки плательщика, выявивший наличие дебиторской задолженности:

- заявление плательщика должника перед бюджетом об уступке требования кредитора и документ, подтверждающий наличие у сторон соответственно дебиторской и кредиторской задолженности.

Решение о взыскании налога, сбора (пошлины), пени за счет средств дебиторов плательщика (иного обязанного лица) принимается с учетом сроков исполнения обязательств между плательщиком (иным обязанным лицом) и его дебиторами. При этом взыскание задолженности за счет дебиторов может производиться в отношении одного или нескольких дебиторов плательщика (иного обязанного лица).

Решение должно содержать указание на дебитора плательщика (иного обязанного лица) и сумму, подлежащую взысканию, которая не может превышать сумму дебиторской задолженности этого дебитора плательщику (иному обязанному лицу).

При отсутствии денежных или наличных денежных или наличных денежных средств у плательщика (иного обязанного лица) - организации либо дебиторов плательщика (иного обязанного лица) организации налоговые органы вправе обратиться в общий или хозяйственный суд с иском о взыскании налога, сбора (пошлины), пени за счет имущества плательщика (иного обязанного

лица), за исключением имущества плательщика (иного обязанного лица) - организации, порядок обращения на которое определен ст. 56-58 НК.

Исковое заявление о взыскании задолженности за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) физического лица подается в общий суд, а за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) - организации - в хозяйственный суд в порядке, установленном законодательством.

До подачи искового заявления о взыскании задолженности за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) налоговый орган вправе принять решение о наложении ареста на данное имущество.

Взыскание налога, сбора (пошлины), пени за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) - организации производится последовательно в отношении:

- имущества, не участвующего непосредственно в процессе производства товаров (работ, услуг);

- товаров, а также иных материальных ценностей, не участвующих и (или) не предназначенных для непосредственного участия в процессе производства;

- сырья и материалов, предназначенных для непосредственного участия в процессе производства, а также станков, оборудования, зданий, сооружений и других основных средств;

- имущества, переданного по договору во владение, в пользование или распоряжение другим лицам без перехода к ним права собственности на это имущество, если для обеспечения взыскания налога, сбора (пошлины), пени такие договоры расторгнуты или признаны недействительными;

- иного имущества, за исключением имущества, на которое в соответствии с законодательством не может быть обращено взыскание.

Взыскание налога, сбора (пошлины), пени за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) - физического лица производится последовательно в отношении:

- денежных средств на счетах в банке;

- наличных денежных средств;

- дебиторской задолженности индивидуального предпринимателя, заработной платы и иных доходов физического лица;

- имущества, не участвующего непосредственно в процессе производства товаров (работ, услуг);

- иного имущества, не указанного в подпунктах 5.1–5.4 настоящего пункта, за исключением имущества, на которое в соответствии с законодательством не может быть обращено взыскание.

Расходы по взысканию налога, сбора (пошлины), пени за счет имущества плательщика (иного обязанного лица), в том числе связанные с организацией и проведением оценки, учета, хранением, реализацией или иным использованием такого имущества, возмещаются за счет плательщика (иного обязанного лица) в порядке, установленном законодательством.

Взыскание налога, сбора (пошлины), пени за счет имущества плательщика (иного обязанного лица) производится путем зачисления в соответствующий бюджет денежных средств от его реализации, за исключением имущества, указанного в подпунктах 5.1–5.3 пункта 5 настоящей статьи, в порядке, установленном законодательством. Должностные лица налоговых или таможенных органов не вправе приобретать имущество плательщика (иного обязанного лица), реализуемое в порядке исполнения решения или исполнительной надписи о взыскании налога, сбора (пошлины), пени.

Средства, оставшиеся после исполнения налогового обязательства, уплаты пеней и возмещения расходов по их взысканию, подлежат возврату плательщику (иному обязанному лицу) либо зачету в счет предстоящих платежей в порядке, установленном статьей 61 НК.

## **ТЕМА 7. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КРЕДИТ И ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ**

7.1. Понятие, функции и принципы государственного кредита как правового института

7.2. Государственные займы

7.3. Государственный долг: понятие и виды

7.4. Управление государственным долгом

## 7.1. Понятие, функции и принципы государственного кредита как правового института

Государственный кредит представляет собой одну из форм существования публичных финансов наряду с бюджетами и внебюджетными государственными фондами и входит в число основных способов привлечения государством дополнительных денежных средств и увеличения его финансовых возможностей.

Существование государственного кредита вполне закономерно, поскольку кредитное финансирование расходов государства обусловлено объективным противоречием между действием закона неуклонного возрастания общественных потребностей и ограниченными бюджетными возможностями государства. С расширением экономических и социальных функций государства в условиях рыночной экономики соответствующие расходы неизбежно возрастают. Посредством кредита государство может привлечь дополнительные финансовые ресурсы для их осуществления.

**Государственный кредит** может быть охарактеризован как экономическая и правовая категория.

*Как экономическая категория* государственный кредит представляет собой систему денежных отношений, возникающих в связи с привлечением государством на основе добровольности временно свободных денежных средств граждан и юридических лиц.

*Как правовая категория* государственный кредит – это самостоятельный институт финансового права, представляющий собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе привлечения государством временно свободных денежных средств юридических и физических лиц на условиях добровольности, возвратности, срочности и возмездности в целях покрытия бюджетного дефицита и регулирования денежного обращения, а также предоставления государством денежных средств в кредит зарубежным государством и иным субъектам международного права.

Государственный кредит отличается от банковского прежде всего тем, что средства, взятые займы государством, как правило, не имеют инвестиционного характера, т.е. не направляются на обеспечение процесса расширенного воспроизводства и создание новой стоимости, а трансформируются в дополнительные

финансовые ресурсы, а направляются на покрытие всей совокупности государственных расходов.

Государственный кредит совмещает в себе функции финансов и функции кредита. Как элемент финансовой системы, государственный кредит выполняет распределительную, регулирующую и контрольную функции.

*Распределительная функция* государственного кредита проявляется в перераспределении части вновь созданной стоимости на особых принципах: срочности, возвратности и платности.

*Регулирующая функция* государственного кредита проявляется во влиянии государства посредством вступления им в кредитные отношения на определенные общеэкономические пропорции: состояние денежной массы, уровень процентных ставок и др.

*Контрольной функцией* государственного кредита является учет и контроль за целевым и рациональным использованием средств, привлекаемых и выделяемых государством.

Отношения в сфере государственного кредитования строятся на основе определенных **принципов**: добровольности, возмездности, целевой направленности, срочности и возвратности.

*Принцип добровольности* предполагает свободу усмотрения и волеизъявления субъектов по поводу приобретения различного рода государственных ценных бумаг, что предполагает добровольность вступления в отношения в сфере государственного кредита.

Ю.А. Крохина рассматривает данный признак государственного кредита в двух аспектах. Во-первых, частный субъект добровольно принимает решение о вступлении в кредитные отношения с государством. Другими словами, потенциальный контрагент публичной власти вправе предоставлять государству свои временно свободные денежные средства или расходовать их по другим направлениям. Во-вторых, добровольность в рассматриваемых отношениях проявляется в конституционном запрете на принуждение субъектов к заключению *договора займа по временному использованию свободных денежных средств конституционным запрете на принуждение субъектов к его заключению*.

Соблюдение государственными органами данного основополагающего признака государственного кредита свидетельствует об уважении государством интересов иных публичных и частных субъектов, является обязательным условием функционирования государственного кредита.

Необходимо отметить, что в отдельных случаях государство может отступать от данного принципа, оказывая как косвенное давление на физических и юридических лиц (например, путем интенсивной рекламы), так и напрямую устанавливая обязательность займов, что обычно происходит в критические для государства моменты экономического развития.

*Принцип возмездности* означает уплату вознаграждения за пользование кредитными ресурсами, которое, как правило, выражается в виде определенной денежной суммы (процентов). Многообразие видов государственных займов предполагает иные формы получения дохода (например, натуральная форма при получении выигрыша в виде товара определенного потребительского назначения). Источником погашения государственных займов и выплаты процентов по ним выступают средства бюджета.

Возмездность государственных заимствований предполагает также возможность получения кредитором иных выгод. Законодательство многих стран мира, в том числе и Беларуси, определяя правовой режим заимствований (как правило, внутренних), предоставляет государственным кредиторам налоговые льготы по доходам государственных ценных бумаг и иные преимущества, которые можно рассматривать как дополнительные выгоды (например, освобождаются от обложения подоходным налогом доходы физических лиц, полученные по государственным ценным бумагам Республики Беларусь). Характер данных выгод определяется государством в зависимости от текущей экономической ситуации.

*Целевая направленность* проявляется в том, что привлекаемые в результате государственного кредита средства имеют специфический целевой характер – они направляются, как правило, на покрытие бюджетного дефицита.

*Принцип срочности* предполагает, что по истечении срока, на который был предоставлен государственный кредит, он должен быть возвращен. В связи с вышеуказанным принципом государственный кредит может быть краткосрочным (до года) и долгосрочным (свыше года).

*Принцип возвратности*, который корреспондируется с принципом срочности, означает, что кредитно-денежные средства должны быть возвращены, а экономической основой возврата служат непрерывность кругооборота средств и их наличие к сроку возврата

ссуды. В данном принципе заключена сущность кредитных отношений.

## 7.2. Государственные займы

Основной формой государственного кредита являются *государственные займы*, которые классифицируются по самым различным основаниям.

1. По способу обращения займы могут быть подразделены на рыночные и нерыночные. *Рыночные займы* – это займы, оформленные в виде таких ценных бумаг, которые свободно обращаются после их первичного размещения на рынке. *Нерыночные займы* – это займы, оформленные в фондовые инструменты, которые покупаются инвестором у правительства, и могут быть проданы только ему.

2. По сроку заимствования займы могут быть *краткосрочными* (со сроком погашения до 1 года), *среднесрочными* (со сроком погашения от 1 до 5 лет) и *долгосрочными* (со сроком погашения от 5 лет и выше).

3. По месту размещения займы могут быть подразделены на внешние и внутренние. *Внешние займы* – это обязательства государства перед нерезидентами; *внутренние займы* – перед резидентами.

4. В зависимости от обеспеченности долговых обязательств государственные займы могут быть *закладными* и *беззакладными*. *Закладные* займы обеспечиваются конкретным залогом, например, определенным имуществом. *Беззакладные* займы не обеспечиваются ничем определенным: обеспечением служит все имущество государства.

5. По форме выплаты дохода государственные займы могут быть следующих видов: *процентные* (доход по ним устанавливается в виде фиксированного процента от номинала), *дисконтные* (доход по ним инвестор получает за счет приобретения долговых обязательств с дисконтом и последующим их погашением по номинальной стоимости по окончании срока, на который средства были предоставлены заемщику); *выигрышные* (доход по ним осуществляется на основе тиражей выигрышей); *индексационные* (доход по ним выплачивается посредством индексирования номинальной стоимости первоначально приобретенных инвестором ценных бумаг).

6. В зависимости от обязанности заемщика твердо соблюдать сроки погашения займа, установленные при его выпуске, выделяют обязательства (займы) с *правом досрочного погашения* и *без права досрочного погашения*.

7. По признаку держателей ценных бумаг различают займы, реализуемые только среди физических лиц, среди юридических лиц и универсальные, т.е. размещаемые среди физических и юридических лиц.

8. По субъектам эмитентам государственные займы классифицируются, например, на займы, выпускаемые *правительством* и *местными органами управления*.

9. По направлениям использования заемных средств займы могут быть подразделены на целевые и нецелевые. Средства, привлеченные по *целевым займам*, должны быть использованы только для финансирования отдельных конкретных программ, для реализации которых они и размещаются. Средства, полученные от размещения *нецелевых займов*, могут быть направлены на покрытие текущих бюджетных расходов, рефинансирование текущей задолженности или же на другие нужды.

На территории Республики Беларусь в соответствии со ст. 52 БК право осуществлять государственные заимствования принадлежит Республике Беларусь, Правительству Республики Беларусь и резидентам Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь. От имени Республики Беларусь государственные заимствования осуществляет Правительство Республики Беларусь.

Государственные заимствования осуществляются в пределах лимитов внутреннего государственного долга и внешнего государственного долга, установленных законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год.

Объем государственных заимствований не должен превышать объема капитальных расходов бюджета в соответствующем финансовом году.

Ст. 53 БК определяет, что долговые обязательства Республики Беларусь могут осуществляться в *формах*:

- кредитных соглашений (договоров), заключенных от имени Республики Беларусь как заемщика с кредитными организациями, иностранными государствами, международными организациями и иными резидентами и нерезидентами Республики Беларусь, а также

соглашений (договоров), заключенных от имени Республики Беларусь, о пролонгации и реструктуризации долговых обязательств Республики Беларусь прошлых лет;

- государственных займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг от имени Республики Беларусь;

- договоров о предоставлении гарантий Правительства Республики Беларусь;

- займов, осуществленных путем выпуска ценных бумаг местными исполнительными и распорядительными органами;

- договоров о предоставлении гарантий местных исполнительных и распорядительных органов (для областных, районных и городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов);

- договоров о получении бюджетных кредитов.

Обязательства в форме *кредитных соглашений (договоров)* наиболее активно используются в последнее время в контексте необходимости создания соответствующих условий для преодоления кризисных явлений в экономике.

В отношениях по заключению кредитных соглашений (договоров) в роли заемщика выступает Республика Беларусь в лице соответствующих органов. Возникающие при этом отношения наряду с нормами финансового права регулируются международным правом, в рамках которого, в частности, определяется правовой статус международных финансовых организаций, порядок, условия предоставления, использования и погашения денежных средств, выданных этими организациям.

Привлечение внешних государственных займов от имени Республики Беларусь осуществляется Правительством Республики Беларусь по решению Президента Республики Беларусь.

Привлечение внешних государственных займов Правительством Республики Беларусь, резидентами Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, а также Правительством Республики Беларусь и резидентами Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь для предоставления займов (кредитов) заемщикам на условиях переуступки осуществляется по решению Правительства Республики Беларусь, согласованному с Президентом Республики Беларусь.

Внешние государственные займы, предоставленные резидентам Республики Беларусь на условиях переуступки, приравниваются к

внешним государственным займам, полученным под гарантии Правительства Республики Беларусь.

Цель привлечения внешнего государственного займа указывается в решении о его привлечении в соответствии с основными целями заимствований, предусмотренными Президентом Республики Беларусь и законодательными актами.

Порядок привлечения внешних государственных займов установлен Указом Президента Республики Беларусь от 18 апреля 2006 г. № 252 «Об утверждении Положения о внешних государственных займах и внешних займах, привлеченных под гарантии Правительства Республики Беларусь».

Привлечение внешних займов осуществляется:

- Республикой Беларусь - для покрытия дефицита республиканского бюджета, для иных целей, предусмотренных Президентом Республики Беларусь и законодательными актами;

- Правительством Республики Беларусь - для решения социальных и экологических проблем, ликвидации последствий стихийных бедствий и поддержки экономических реформ, а также иных целей, предусмотренных Президентом Республики Беларусь и законодательными актами;

- резидентами Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, а также Правительством Республики Беларусь и резиденты под гарантии Правительства Республики Беларусь – для предоставления займов заемщикам-резидентам на условиях переуступки: для импорта сырья, энергоресурсов, других необходимых товаров и продуктов в случае критического положения в обеспечении ими республики; для реализации инвестиционных проектов и государственных программ согласно приоритетным направлениям развития экономики республики; для иных целей в соответствии с законодательными актами.

Решение о привлечении займа Республикой Беларусь принимается Президентом Республики Беларусь; Правительством Республики Беларусь, в том числе на условиях переуступки, - Правительством по согласованию с Президентом Республики Беларусь; резидентами Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, в том числе на условиях переуступки, - Правительством по согласованию с Президентом Республики Беларусь.

*Государственные займы, осуществляемые путем выпуска ценных бумаг от имени Республики Беларусь*, являются одной из самых распространенных форм долговых обязательств Республики Беларусь.

Государственными ценными бумагами в соответствии со ст. 56 БК являются государственные ценные бумаги, выпускаемые Министерством финансов от имени Республики Беларусь.

В соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 февраля 2003 г. № 173 «Об утверждении основных условий выпуска отдельных государственных ценных бумаг Республики Беларусь» государственные ценные бумаги могут быть выпущены в виде:

- *государственных краткосрочных облигаций со сроком обращения до одного года (ГКО);*
- *государственных долгосрочных облигаций со сроком обращения один год и более (ГДО).*

Выпуск данных облигаций осуществляются с целью привлечения временно свободных средств юридических и физических лиц, в том числе иностранных, для финансирования дефицита республиканского бюджета.

Облигации эмитируются от имени Совета Министров Республики Беларусь Министерством финансов.

Объем эмиссии облигаций определяется Министерством финансов при составлении проекта республиканского бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год, уточняется при его исполнении в установленном законодательством порядке.

По каждому выпуску облигаций Министерство финансов принимает решение, которое должно содержать сведения о виде облигаций, дате выпуска и погашения, сроке обращения, объеме выпуска, номинальной стоимости облигаций, их условиях размещения, выплатах процентного дохода (для процентных облигаций), досрочном погашении и обмене облигаций.

Размещение облигаций среди юридических лиц осуществляется путем:

- продажи на аукционе: проводимом Национальным банком по правилам проведения аукциона, утверждаемым этим банком по согласованию с Министерством финансов; проводимом Министерством финансов через открытое акционерное общество

«Белорусская валютно-фондовая биржа» по правилам проведения аукциона, утвержденным данным Министерством;

- прямой продажи Министерством финансов юридическим лицам на условиях, утвержденных этим Министерством;
- их передачи или продажи банкам для их последующей реализации.

Размещение облигаций среди физических лиц осуществляется в порядке, установленном Министерством финансов.

В целях привлечения временно свободных валютных средств юридических лиц для финансирования дефицита бюджета используются *государственные облигации, номинированные в свободно конвертируемой валюте* (далее – облигации), порядок выпуска, размещения и погашения которых определен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 декабря 1999 г. № 1929 «Об утверждении основных условий выпуска, размещения и погашения государственных облигаций, номинированных в иностранной валюте».

Облигации являются именными государственными ценными бумагами и выпускаются Министерством финансов от имени Правительства Республики Беларусь в пределах источников финансирования дефицита республиканского бюджета, установленных Законом Республики Беларусь о республиканском бюджете на очередной финансовый год. Облигации выпускаются в виде записей по счетам.

Владельцами облигаций могут быть юридические лица - резиденты и нерезиденты Республики Беларусь.

Облигации могут быть долгосрочными и краткосрочными ценными бумагами с купонным или процентным доходом. Указанные облигации не могут обращаться на вторичном рынке.

Очередной выпуск облигаций осуществляется на основании решения Министерства финансов об объеме выпуска, номинальной стоимости, валюте номинала, сроке обращения, датах выпуска и погашения, порядке выплаты дохода, а также других условиях, объявляемых юридическим лицам - резидентам и нерезидентам Республики Беларусь не позднее чем за три дня до даты выпуска облигаций.

Правительство Республики Беларусь гарантирует погашение облигаций и выплату дохода в сроки, указанные в глобальном сертификате, который оформляется на каждый выпуск облигаций, в

свободно конвертируемой валюте, в которой выражен номинал облигации, и поручает Министерству финансов не позднее чем за два рабочих дня до установленных сроков погашения и выплаты дохода по облигациям перечислять Национальному банку необходимые для этого денежные средства в полном объеме.

С целью привлечения временно свободных денежных средств физических лиц для финансирования дефицита республиканского бюджета постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 июля 2001 г. № 1053 «О выпуске облигаций государственного сберегательного займа Республики Беларусь» утверждены Основные условия выпуска облигаций государственного сберегательного займа Республики Беларусь, которые определяют порядок выпуска, обращения и погашения *облигаций государственного сберегательного займа* Республики Беларусь (далее - облигации).

Облигации являются государственными ценными бумагами на предъявителя и выпускаются в виде отпечатанных на бумаге бланков установленной Министерством финансов формы.

Эмитентом облигаций от имени Правительства Республики Беларусь выступает Министерство финансов. Объемы эмиссии облигаций учитываются при формировании республиканского бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год и могут уточняться при его исполнении. Эмиссия облигаций осуществляется отдельными выпусками. Основные условия каждого выпуска облигаций (объем эмиссии, дата выпуска, порядок и сроки погашения облигаций, их номинальная стоимость, сроки размещения и обращения, размер процентного дохода и другие условия) определяются Министерством финансов.

Предъявителям облигаций предоставляется право на получение их номинальной стоимости и процентного дохода в соответствии с условиями выпуска облигаций, которые выплачиваются при их погашении. Процентный доход начисляется к номинальной стоимости облигаций.

Облигации, подлежащие погашению, могут быть предъявлены их владельцами в банки для получения процентного дохода и номинальной стоимости в течение 6 месяцев со дня наступления срока погашения облигаций. По истечении указанного срока требование по погашению облигаций подлежит исполнению Министерством финансов независимо от сроков обращения собственника или иного законного владельца облигаций.

Министерство финансов обязано в установленные им сроки перечислять банкам денежные средства для выплаты процентного дохода и номинальной стоимости облигаций в полном объеме.

Правительство Республики Беларусь гарантирует по истечении срока обращения облигаций выплату их номинальной стоимости и процентного дохода.

К разновидностям государственных займов относятся *облигации государственного выигрышного валютного займа Республики Беларусь, номинированных в иностранной валюте* (далее – облигации), порядок выпуска, обращения и погашения утвержден Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 октября 1999 г. № 1627 «О выпуске облигаций государственного выигрышного валютного займа Республики Беларусь».

Облигации являются государственными ценными бумагами на предъявителя и выпускаются в документарной форме. Они размещаются на добровольной основе среди граждан Республики Беларусь, лиц без гражданства и иностранных граждан, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь.

Эмитентом облигаций от имени Правительства Республики Беларусь выступает Министерство финансов.

Объемы эмиссии облигаций учитываются при формировании республиканского бюджета на очередной финансовый год и могут уточняться при его исполнении.

Эмиссия облигаций осуществляется отдельными выпусками. По каждому выпуску облигаций Министерство финансов утверждает условия и устанавливает в них: объем эмиссии, дату выпуска, дату погашения, срок обращения, дату выплаты дохода, номинал, процентную ставку дохода, сумму начисленных процентов, подлежащую розыгрышу, количество тиражей выигрышей, объемы выигрышей, наименование валюты займа и другое.

Продажа облигаций осуществляется Министерством финансов через банки, являющиеся агентами Министерства финансов (далее – банки-агенты), в течение срока обращения облигаций по курсовой стоимости. Величина курсовой стоимости облигаций устанавливается Министерством финансов и зависит от времени их приобретения.

Размер процентного дохода определяется условиями выпуска. Сумма начисленных процентов по облигациям или их часть в соответствии с условиями выпуска разыгрывается среди держателей облигаций путем проведения тиражей выигрышей.

Облигации, подлежащие погашению, могут быть предъявлены их владельцами в банки-агенты для получения процентного дохода, выигрыша и номинальной стоимости в течение 6 месяцев со дня наступления срока погашения облигаций. По истечении указанного срока требование по погашению облигаций подлежит исполнению Министерством финансов независимо от сроков обращения собственника или иного законного владельца облигаций.

Правительство Республики Беларусь гарантирует погашение облигаций по истечении срока их обращения, а также выплату процентного дохода и выигрыша по ним.

Многообразие правовых норм в сфере государственных заимствований посредством выпуска государственных ценных бумаг, а также необходимость государственного регулирования рынка ценных бумаг способствуют в последнее время появлению в финансово-правовой науке подхода по вопросу формирования в рамках финансового права самостоятельного института правового регулирования рынка ценных бумаг – *фондового права*.

### 7.3. Государственный долг: понятие и виды

Государственный кредит на практике реализуется посредством государственных займов. Источником погашения государственных займов и выплаты процентов по ним выступают бюджетные средства. Таким образом, функционирование механизма государственного кредита приводит к появлению государственного долга.

Под **государственным долгом** понимается совокупность долговых обязательств страны. Государственный долг страны полностью и без условий обеспечиваются всем находящимся на территории Республики Беларусь имуществом и другими активами.

Государственные займы, составляющие государственный долг, могут быть классифицированы по ряду признаков. Основопологающим для всех классификаций долга является его деление в зависимости от субъектов-кредиторов на внутренний и внешний.

Под **внутренним государственным долгом** понимается выраженная в форме государственных долговых обязательств задолженность Правительства Республики Беларусь перед юридическими и физическими лицами на территории Республики Беларусь. Внутренний государственный долг может быть представлен

в виде займов, выпускаемых в форме ценных бумаг от лица Совета Министров Республики Беларусь, кредитов Национального банка Республики Беларусь, других долговых обязательств, гарантированных Правительством Республики Беларусь.

**Внешний государственный долг** – общая сумма основного долга Республики Беларусь и ее резидентов по внешним государственным займам на определенный момент времени.

Внешние государственные займы привлекаются в виде:

- займов (кредитов) в иностранной валюте (иностранные кредиты), предоставляемых Республике Беларусь как заемщику или резидентам Республики Беларусь под государственную гарантию международными организациями, иностранными государствами, иными нерезидентами Республики Беларусь;
- займов, полученных от размещения на внешних финансовых рынках государственных ценных бумаг в качестве государственных долговых обязательств, формирующих внешний государственный долг.

Целями внешних государственных займов являются:

- покрытия дефицита республиканского бюджета;
- пополнения валютных резервов Республики Беларусь;
- реализации инвестиционных проектов и государственных программ в соответствии с приоритетными направлениями развития экономики республики;
- решения острых социальных и экологических проблем, ликвидации последствий стихийных бедствий;
- импорта сырья, энергоресурсов и других необходимых продуктов и товаров в случае критического положения в обеспечении ими республики;
- поддержки экономических реформ.

Решения о привлечении и использовании иностранных кредитов, а также о предоставлении государственных гарантий по ним принимаются Правительством Республики Беларусь, а в случае привлечения таких кредитов для пополнения валютных резервов Республики Беларусь совместно с Правительством Республики Беларусь и Национальным банком. Указанные решения подлежат согласованию с Президентом Республики Беларусь.

Законом о бюджете Республики Беларусь на очередной финансовый (бюджетный) год устанавливаются *лимит внешнего государственного долга* (максимально допустимая сумма внешнего

государственного долга по состоянию на конец финансового (бюджетного) года) и основные направления использования внешних государственных займов. Так, в соответствии со ст. 13 Закона Республики Беларусь " О республиканском бюджете на 2013 год" лимит внешнего государственного долга Республики Беларусь на конец 2013 года должен быть в размере 16,3 млрд. долларов США.

#### 7.4. Управление государственным долгом

Существование государственного долга автоматически подразумевает наличие обязанности государства по управлению им. Под **управлением государственным долгом** понимается совокупность действий государства в лице его уполномоченных органов по регулированию величины, структуры и стоимости обслуживания государственного долга.

*Целью управления государственным долгом* является нахождение оптимального соотношения между потребностями государства в дополнительных финансовых ресурсах и затратами по их привлечению, обслуживанию и погашению.

В основе управления государственным долгом лежат определенные *принципы*:

- *безусловность* – обеспечение точного и своевременного выполнения обязательств государства перед инвесторами и кредиторами без выставления дополнительных условий;
- *единство учета* – учет в процессе управления государственным долгом всех видов ценных бумаг, эмитированных органами государственной власти;
- *согласованность* – обеспечение максимально возможной гармонизации интересов кредиторов и государства-заемщика;
- *снижение рисков* – выполнение всех необходимых действий, позволяющих снизить как риски кредитора, так и риски инвестора;
- *оптимальность* – создание такой структуры государственных займов, чтобы выполнение обязательств по ним было сопряжено с минимальными затратами и минимальным риском, а также оказывало наименьшее отрицательное влияние на экономику страны;
- *гласность* – предоставление достоверной, своевременной и полной информации о параметрах займов всем заинтересованным в ней пользователям.

В системе действий по управлению государственным долгом важнейшим является обслуживание и погашение государственного долга, поскольку все затраты такого рода осуществляются за счет бюджетных средств, создавая для него дополнительную нагрузку, а несвоевременность выплат ведет к увеличению суммы долга за счет штрафных санкций.

*Обслуживание государственного долга* предполагает: осуществление операций по размещению долговых обязательств; выплату доходов по ним; погашение долга полностью или частично согласно плану или осуществление взносов в фонд погашения. *Погашение долга* предполагает полный возврат основной суммы долга и процентов по нему, а также штрафов и иных платежей, связанных с несвоевременным возвратом долга.

Различают обслуживание внутреннего государственного долга (выплата процентов по государственным долговым обязательствам и их погашение путем выкупа либо иного изъятия из обращения) и обслуживание внешнего государственного долга (уплата процентов или иного вознаграждения заимодавца и прочие платежи по внешним государственным займам).

С точки зрения инвестора, наиболее приемлемым является своевременное получение доходов и погашение займа, расчет по основной сумме долга и процентов по нему. Однако в условиях значительного роста государственной задолженности и бюджетного дефицита правительство вынуждено прибегать к различным способам регулирования долга. В экономической и правовой литературе к таким способам относят:

- *конверсия* – изменение размера доходности займа, т. е. снижение или повышение процентной ставки дохода, выплачиваемого государством кредиторам;
- *консолидация* – увеличение срока действия уже выпущенных займов;
- *унификация* – объединение нескольких займов в один, когда облигации ранее выпущенных займов обмениваются на облигации нового займа;
- *отсрочка погашения займа* – изменение сроков погашения и прекращение выплаты доходов;
- *аннулирование* – полный отказ государства от своих обязательств.

Предоставление государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь является исключительной прерогативой Республики Беларусь, которое осуществляется Правительством Республики Беларусь по решению Президента Республики Беларусь.

Долговые обязательства иностранных государств, международных организаций и иных нерезидентов Республики Беларусь перед Республикой Беларусь как кредитором формируют долг иностранных государств, международных организаций и иных нерезидентов Республики Беларусь перед Республикой Беларусь.

В случае предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год утверждаются:

- предельный объем государственных кредитов, предоставляемых Республикой Беларусь иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь;

- программа предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь.

Государственный кредит может быть предоставлен Республикой Беларусь только тем иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь, которые не имеют просроченной задолженности по ранее предоставленным государственным кредитам.

Сведения о размерах и структуре долга иностранных государств, международных организаций и иных нерезидентов Республики Беларусь перед Республикой Беларусь по видам долговых обязательств и по кредитополучателям прилагаются к проекту закона о республиканском бюджете на очередной финансовый год при внесении его в Палату представителей.

Кредиты иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам Республики Беларусь предоставляются на основании *программы* предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов иностранным государствам, международным организациям и иным нерезидентам

Республики за счет средств республиканского бюджета, которая представляет собой перечень кредитов на очередной финансовый год с указанием цели предоставления кредитов, наименований кредитополучателей, общего объема кредитов, объема кредитов, предоставленных в текущем финансовом году.

Программа предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов утверждается законом о республиканском бюджете на очередной финансовый год в качестве приложения к этому закону в случае, если планируется предоставление Республикой Беларусь государственных кредитов.

Договор о предоставлении Республикой Беларусь государственных кредитов может быть подписан белорусской стороной только в случае его включения в программу предоставления Республикой Беларусь государственных кредитов.

## **ТЕМА 8. ОСНОВЫ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ**

8.1. Понятие, виды и функции денег

8.2. Понятие денежной системы и ее элементы

8.3. Правила ведения кассовых операций и ответственность за их несоблюдение

8.4. Понятие расчетных правоотношений. Правовые формы безналичных расчетов

8.1. Понятие, виды и функции денег

Так как денежное обращение – это, в первую очередь, движение денег, представляется логичным рассмотреть понятие, сущность и функции денег как экономической и правовой категории.

На определенном историческом этапе развитие товарного обмена привело к тому, что из всей массы прочих товаров выделился специфический товар, за которым закрепилась общественная функция всеобщего эквивалента.

Сущность денег как всеобщего эквивалента проявляется в том, что с помощью денег определяется стоимость любого товара и обеспечивается обмен одних товаров на другие. Обладая свойством всеобщей непосредственной обмениваемости на все другие товары, деньги разрешают заключенные в товаре противоречия и становятся самостоятельной экономической категорией. Именно взгляд на

сущность денег как всеобщий эквивалент и преобладает в финансово-экономической литературе. «Деньги – это особый вид универсального товара, используемого в качестве всеобщего эквивалента, посредством которого выражается стоимость всех других товаров.

Сущность денег проявляется в их функциях, среди которых выделяются следующие.

1. *Деньги как мера стоимости.* Функция меры стоимости означает, что с помощью денег оценивается стоимость всех других товаров и услуг через механизм установления цен. Цена - это денежное выражение стоимости (ценности) товара, услуги, актива, а также фактора производства (природные ресурсы, труд, капитал).

2. *Деньги как средство обращения.* Функция денег как средства обращения означает реальное использование денег для обслуживания процессов обмена товаров, услуг, активов, факторов производства путем совершения оплаты. От продолжительности участия денег в одном кругообороте, начиная с приобретения необходимых факторов производства и заканчивая выпуском конечной продукции, зависит масса денег, необходимых для обращения.

На выполнение деньгами функции средства обращения большое влияние оказывает контроль за эмиссией наличных денег, необходимых для обращения. Количество денег в обращении должно соответствовать их потребности, которая зависит от объема розничного товарооборота, уровня цен (инфляции), скорости обращения денег.

3. *Деньги как средство платежа.* Функция денег как средства платежа означает, что деньги используются для совершения расчетов между хозяйствующими субъектами по обязательствам, взносам и другим платежам. При этом, как правило, один из экономических субъектов выступает в качестве кредитора, а другой - в качестве заемщика или должника. Главная юридическая характеристика денег заключается в наделении их со стороны государства особым статусом единственного законного платежного средства на всей территории конкретного государства.

4. *Деньги как средство накопления и сбережения (тезаврации).* Функция денег как средства накопления и сбережения означает, что деньги превращаются в особый актив (имущество), который обеспечивает его владельцу возможность покупать различные товары в будущем. Термин накопление применяется в отношении предприятий и государства, а сбережения - домашних хозяйств.

5. Углубление международного разделения труда, расширение внешнеэкономических, политических, культурных связей между государствами вызывает необходимость использования денег на международном рынке. Функционирование денег в международном обороте и обеспечение всеобщей эквивалентности обмена связано с выполнением деньгами функции *мировых денег*.

6. Дальнейшими аспектами правового исследования сущности денег является выделение некоторыми авторами дополнительных функций денег, которые ранее не выделялись в финансово-экономической литературе. Например, Е.Ю. Грачева в свете современного понимания социальных систем и применения кибернетических подходов в социальных науках, в том числе правовой, считает особенно важным использовать *информационную функцию* денег в государственном управлении, которая дает возможность качественной оценки результатов финансирования в хозяйстве, сопоставления затраченных ресурсов и полученных результатов, их мониторинга.

## 8.2. Понятие денежной системы и ее элементы

В каждом государстве существует национальная денежная система, сложившаяся исторически. *Денежная система* – это урегулированная правовыми нормами совокупность форм и методов организации денежного обращения в стране.

Элементный состав денежной системы в экономической и правовой литературе рассматривается соответственно в широком и узком значениях.

С экономической точки зрения денежная система состоит из *следующих элементов*:

- название денежной единицы как единицы денежного счета, необходимого для выражения цены товара;
- масштаб цен;
- виды денег и денежных знаков, находящихся в обращении и являющихся законным платежным средством;
- порядок эмиссии и характер обеспечения денежных знаков, выпущенных в обращении;
- методы регулирования денежного обращения;
- организацию денежного обращения в стране.

В юридической литературе выделяют следующие элементы денежной системы: официальную денежную единицу; эмиссию денежных средств; организацию наличного денежного обращения. Некоторые авторы третьим элементом называют организацию и регулирование денежного обращения.

Организация и функционирование денежной системы относится к числу факторов первоочередного значения для экономики страны и жизнеспособности государства в целом. Денежная система государства отражает состояние его экономики.

Особая роль в осуществлении денежно-кредитной политики на территории Беларуси принадлежит Национальному банку Республики Беларусь. Статья 136 Конституции Республики Беларусь предусматривает, что Национальный банк регулирует кредитные отношения, денежное обращение; определяет порядок расчетов и обладает исключительным правом эмиссии денег. Дальнейшая конкретизация задач и полномочий Национального банка нашла свое отражение в Банковском кодексе Республики Беларусь.

**Денежная единица** – это установленный в законодательном порядке денежный знак, который служит для соизмерения и выражения цен всех товаров. Денежная единица, как правило, делится на мелкие, пропорциональные части.

В соответствии со ст. 11 Банковского кодекса Республики Беларусь официальной денежной единицей Республики Беларусь является *белорусский рубль*. Национальный банк Республики Беларусь определяет номинал (достоинство), меру веса, изображение и другие характеристики белорусского рубля и обеспечивает публикацию описания наличных денег в официальных республиканских средствах массовой информации.

В денежном обязательстве может быть предусмотрено, что оно должно быть исполнено в официальной денежной единице Республики Беларусь в сумме, эквивалентной определенной сумме в иностранной валюте или в условных (расчетных) денежных единицах. В этом случае подлежащая сумма в официальной денежной единице Республики Беларусь определяется по официальному курсу соответствующей валюты или условных (расчетных) денежных единиц на день платежа, если иной курс или иная дата определения курса не установлены законодательством Республики Беларусь или соглашением сторон в случаях, когда такое соглашение допускается законодательством Республики Беларусь. Использование

иностранной валюты, а также ценных бумаг и платежных документов (платежных инструкций) в иностранной валюте в денежных обязательствах на территории Республики Беларусь допускается в случаях, порядке и на условиях, определяемых законодательством Республики Беларусь.

**Эмиссия денег** – это процесс выпуска денег в обращение, приводящий к увеличению денежной массы, регулируемый центральным банком страны. Различают эмиссию наличных и безналичных денег. *Эмиссия наличных денег*, увеличивающая денежную массу в обороте, организация их обращения и изъятия из обращения осуществляются центральным банком страны. Выпуск наличных денег в оборот имеет место не только в результате их эмиссии. Его осуществляют банки при выдаче предприятиям, организациям и физическим лицам наличных денег из своих касс. Однако при этом общая наличная денежная масса в обращении не изменяется. Выпуск безналичных денег в обращение происходит путем кредитования банками субъектов хозяйствования. Поскольку центральный банк осуществляет кредитование коммерческих банков, то в этом случае имеет место эмиссия безналичных денег. Однако банки могут производить за счет этих безналичных денег дальнейшее кредитование субъектов хозяйствования, которое в последующем может сопровождаться выдачей из касс банков наличных денег. В связи с этим вначале происходит *эмиссия безналичных денег*, необходимость которой вызвана расширением масштабов экономической деятельности и объемов валового внутреннего продукта.

Одной из функций Национального банка Республики Беларусь в соответствии со ст. 26 Банковского кодекса Республики Беларусь является осуществление эмиссии денег, которая осуществляется им в форме выпуска в обращение безналичных и наличных денег (банкнот и монет) денег. На территории Республики Беларусь эмиссия денег является *исключительным правом* Национального банка.

Эмиссия денег осуществляется Национальным банком Республики Беларусь путем краткосрочного (до одного года) рефинансирования банков в целях поддержания ликвидности банковской системы Республики Беларусь и устойчивости денежного обращения, покупки Национальным банком свободно обращающихся на денежном рынке государственных ценных бумаг и осуществления операций на внутреннем и внешнем денежных рынках, направленных

на увеличение государственных золотовалютных резервов. Эмиссия денег для долгосрочного (свыше одного года) рефинансирования банков запрещена.

Национальный банк осуществляет эмиссию банкнот и монет в форме выпуска в обращение путем продажи банкам, покупки Национальным банком иностранной валюты и других валютных ценностей у юридических и физических лиц для обеспечения стабильного налично-денежного обращения, а также в иных случаях, связанных с выполнением основных целей деятельности Национального банка.

Объемы совокупной эмиссии безналичных денег, банкнот и монет определяются и регулируются исключительно Национальным банком при утверждении и реализации Основных направлений денежно-кредитной политики Республики Беларусь.

*Денежное обращение* осуществляется в **наличной** и **безналичной** формах. В первом случае средством платежа являются реальные денежные знаки, передаваемые одним субъектом другому за приобретаемые товары, оказанные работы (услуги); во втором случае происходит списание определенных денежных сумм со счета одного субъекта в банке и зачисление их на банковский счет другому субъекту.

В соответствии со ст. 30 Банковского кодекса Национальный банк в области денежного обращения *устанавливает*:

- порядок ведения кассовых операций, порядок работы банков с денежной наличностью, формы отчетности о работе банков с денежной наличностью и сроки ее представления, а также меры ответственности за их нарушение;

- правила хранения, инкассации и перевозки наличных денежных средств, платежных инструкций, драгоценных металлов и драгоценных камней и иных ценностей;

- правила осуществления эмиссионно-кассовых операций;

- правила определения признаков платежности наличных денег, правила замены ветхих банкнот и поврежденных банкнот и монет, а также порядок их уничтожения.

**Наличное денежное обращение** – непрерывное движение наличных денег, выполняющих функции средства обращения и платежа, опосредующее оплату товаров, оказываемых услуг и другие платежи.

В процессе наличного денежного обращения решаются следующие *важные задачи*:

- определение общего объема налично-денежного оборота, его структуры;
- направление денежных потоков;
- размещение денежной массы по территории страны;
- определение массы денег в наличной форме, находящейся в обращении;
- расчет эмиссионного результата за (на) определенный период и др.

Ст. 29 Банковского кодекса предусмотрено, что Национальный банк обеспечивает печатание банкнот, чеканку монет, хранение неэмитированных банкнот и монет, а также хранение и при необходимости подтверждение подлинности банкнот и монет, уничтожение оригинальных и печатных форм, гипсовых моделей и эталонных чеканочных инструментов, штампов и изъятых из обращения банкнот и монет.

Национальному банку принадлежит исключительное право изъятия из обращения выпущенных им банкнот и монет.

Банкноты и монеты, выпущенные в обращение Национальным банком, не могут быть объявлены недействительными (утратившими силу законного платежного средства), если не установлен достаточно продолжительный срок их обмена на банкноты и монеты нового образца. Срок изъятия из обращения банкнот и монет не может быть менее одного года и не должен превышать десяти лет. При этом не допускается установление каких-либо ограничений по суммам или субъектам обмена.

Решение об обмене банкнот и монет, выпущенных в обращение Национальным банком, на банкноты и монеты нового образца при проведении в Республике Беларусь денежной реформы, деноминации белорусского рубля принимается Президентом Республики Беларусь.

Национальный банк обязан предварительно поставить в известность Правительство Республики Беларусь о выпуске в обращение новых банкнот и монет, за исключением памятных банкнот и монет.

Национальный банк осуществляет обмен образцами банкнот и монет (в том числе памятных банкнот и монет) с центральными (национальными) банками иностранных государств.

Национальный банк без ограничений производит замену ветхих банкнот и поврежденных банкнот и монет в соответствии с установленными им правилами.

Национальный банк создает резервный фонд банкнот и монет и распоряжается этим фондом.

Национальный банк имеет право выпускать в качестве объектов коллекционирования памятные банкноты, а также памятные и слитковые (инвестиционные) монеты из драгоценных и недрагоценных металлов.

### 8.3. Правила ведения кассовых операций и ответственность за их несоблюдение

Правила ведения кассовых операций и расчетов наличными денежными средствами едины для всех юридических лиц. Юридические лица, обособленные подразделения должны получить разрешение банка, в котором открыт его расчетный счет, на проведение расчетов наличными деньгами между организациями. Разрешение может быть оформлено в виде резолюции руководителя банка на ходатайстве предприятия либо подписи руководителя банка на заявке об установлении предприятию размера расходования наличных денег из собственной выручки. Выдача разрешений на расчеты наличными деньгами между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, частными нотариусами производятся в соответствии с п. 20 и 21 Правил организации денежного обращения в Республике Беларусь, утв. постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 24 августа 2007 г. № 166.

**Кассовые операции** – совокупность материально-технических процедур, заключающихся в приеме, хранении и выдаче наличных денег. Указанные процедуры урегулированы нормами финансового права, представляющими в своей совокупности специальный финансово-правовой институт.

Расчеты между предприятиями, предпринимателями и частными нотариусами осуществляются по общему правилу в безналичном порядке. Расчеты наличными средствами осуществляются в соответствии с Порядком расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 29 июня

2000 г. № 359 «Об утверждении порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь».

Правила организации наличного денежного оборота и порядок осуществления кассовых операций на территории Республики Беларусь в настоящее время регламентируется постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 26 марта 2003 г. № 57 "Об утверждении Правил ведения кассовых операций и расчетов наличными денежными средствами в Республике Беларусь". В соответствии с данными Правилами под *кассовыми операциями* понимается оприходование в кассу наличных денег; соблюдение порядка и сроков выдачи наличных денег; прием наличных денег в кассу предприятия, предпринимателя, частного нотариуса; выдача наличных денег из кассы предприятия, предпринимателя, частного нотариуса и оформление кассовых документов; порядок использования выручки; порядок и целевое использование наличных денег, полученных из касс банков; ведение кассовой книги и хранение наличных денег и других ценностей.

Наличные деньги предприятий, предпринимателей и частных нотариусов подлежат обязательному зачислению и хранению на соответствующих счетах в банках. Действующее законодательство обеспечивает предприятию возможность использовать часть своих средств в виде наличных денег. При этом наличные деньги, получаемые предприятиями из касс банков, должны расходоваться на те цели, на которые они получены.

Предприятия (предприниматели) могут иметь в своих кассах наличные деньги в пределах лимитов, ежегодно устанавливаемых банками, в которых открыты расчетные счета предприятия, независимо от форм собственности. *Лимит остатка кассы* – предельный остаток, максимально допустимая сумма наличных денег, которая может находиться в кассе предприятия по состоянию на конец рабочего дня.

Порядок и сроки сдачи наличных денег в кассы предприятий с последующей сдачей в учреждения банков определяются Правилами организации наличного денежного обращения в Республике Беларусь, утвержденным постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 31 октября 2002 г. № 213 «Об утверждении Правил организации наличного денежного обращения в Республике Беларусь».

Предприятия имеют право хранить в своих кассах наличные деньги сверх установленных лимитов только на оплату труда, выплаты стипендий, пенсий, пособий, дивидендов, выплаты педагогическим работникам на приобретение методической литературы на срок не свыше трех рабочих дней (для колхозов, органов местного управления и самоуправления, расположенных в сельской местности – не свыше пяти рабочих дней), включая день получения денег в банке.

Каждое предприятие для осуществления расчетов наличными деньгами должно иметь кассу, специально оборудованное и изолированное помещение, предназначенное для приема, выдачи и временного хранения наличных денег.

Выдача наличных денег из касс предприятий (предпринимателей) производится по расходным кассовым ордерам или надлежащим образом оформленным другим документам: платежным ведомостям, чекам, заявлениям на выдачу денег, счетам.

Все поступления и выдачи наличных денег предприятия учитываются в кассовой книге. Каждое предприятие ведет только одну кассовую книгу, которая должна быть пронумерована, прошнурована и опечатана сургучной или мастичной печатью. Количество листов в кассовой книге заверяется подписями руководителя и главного бухгалтера. Подчистки и неоговоренные исправления в кассовой книге запрещаются. Записи в книге могут производиться вручную или автоматизированным способом. Записи производятся кассиром сразу после получения или выдачи денег по каждому ордеру или другому заменяющему его документу. Ежедневно в конце рабочего дня кассир подсчитывает итоги операций за день, выводит остаток денег по кассе на следующее число и передает отчет в бухгалтерию.

В сроки, установленные руководителем (но не реже одного раза в квартал) на каждом предприятии предпринимателем производится внезапная ревизия кассы с полным полистным пересчетом денежной наличности и проверки других ценностей, находящихся в кассе. Проверку может производить специально назначенная для этих целей комиссия, ревизионная комиссия или аудиторские организации.

**Меры ответственности** юридических лиц, их обособленных подразделений, индивидуальных предпринимателей и частных нотариусов за нарушение порядка осуществления кассовых операций и расчетов наличными денежными средствами в белорусских рублях

на территории Республики Беларусь установлены главой 11 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, в частности, ст. 11.7 «Нарушение порядка ведения кассовых операций».

#### 8.4. Понятие расчетных правоотношений. Правовые формы безналичных расчетов

В современных условиях большинство имущественных отношений носят возмездный характер и завершаются денежными расчетами в наличной или безналичной форме. Расчеты в наличной форме осуществляются непосредственно между сторонами возмездного имущественного отношения. Безналичные расчеты способствуют ускорению оборачиваемости средств, сокращению наличных денег, необходимых для обращения, снижению издержек обращения.

Между наличным и безналичным денежным обращением существует взаимосвязь: денежные средства постоянно переходят из одной сферы обращения в другую, меняя форму наличных денежных знаков на форму безналичных и наоборот, т.е. безналичный платежный оборот неотделим от обращения наличных денег.

Расчеты в безналичной форме между сторонами возмездного имущественного отношения опосредуются нормами права и приобретают форму *расчетных правоотношений*. Расчетные отношения регламентируются нормами различных отраслей права, в первую очередь нормами финансового и гражданского права, которые в своей совокупности образуют комплексный институт права.

Расчеты между юридическими лицами на территории Республики Беларусь по общему правилу, закрепленному ч. 2 ст. 775 Гражданского кодекса Республики Беларусь, осуществляются в безналичном порядке, и лишь в случаях, предусмотренных законодательством, они могут производиться наличными денежными средствами.

В соответствии со ст. 231 Банковского кодекса под расчетами в безналичной форме понимаются расчеты между физическими и юридическими лицами либо с их участием, проводимые через банк или небанковскую кредитно-финансовую организацию, его (ее) филиал (отделение) в безналичном порядке.

Основными условиями организации безналичных расчетов являются:

- наличие банковского счета у участников безналичных расчетов;
- договорная основа порядка ведения счетов и осуществления расчетов;
- самостоятельность клиента в выборе банка для открытия счета;
- свободный выбор участниками форм безналичных расчетов.

Наличие банковского счета – не только обязательное условие для всех участников расчетов, но и единственная возможность для функционирования всего безналичного денежного оборота, так как безналичные расчеты совершаются только путем записей по счетам.

Расчетные операции осуществляются банками различными способами. Ст. 231 Банковского кодекса определено, что расчеты в безналичной форме проводятся в **виде банковского перевода, аккредитива, инкассо.**

*Банковский перевод*, составляя основу большинства безналичных расчетных операций, осуществляется на основании платежных инструкций, которые могут быть выданы посредством:

- представления расчетных документов (платежного поручения, платежного требования, платежного требования-поручения);
- использования платежных инструментов при осуществлении соответствующих операций (чека, банковской пластиковой карточки, других инструментов);
- представления и использования иных документов и инструментов в случаях, предусмотренных Национальным банком.

Расчеты в безналичной форме в виде банковского перевода могут быть проведены также на основании договора между банком и клиентом, содержащего сведения, необходимые для осуществления банковского перевода.

Банк вправе отказать клиенту в проведении расчетов в безналичной форме в случае:

- отсутствия между банком и клиентом заключенного договора, за исключением случая, когда обязанность принятия банком к исполнению (акцепту) платежных инструкций установлена нормативными правовыми актами Национального банка;
- если заключенным договором проведение расчетов в данной форме не предусмотрено;
- отсутствия у клиента достаточной суммы средств в валюте платежа, если у него не имеется кредитного договора.

Банк отказывает в проведении расчетов в безналичной форме в случае:

- если по решению уполномоченного государственного органа (должностного лица) на денежные средства, находящиеся на счете клиента, наложен арест или приостановлены операции по счету (в этом случае расчеты в безналичной форме могут быть проведены не ранее исполнения соответствующего решения уполномоченного государственного органа (должностного лица));

- если исполнение (акцепт) платежных инструкций является нарушением законодательства Республики Беларусь со стороны банка;

- если форма и содержание платежных инструкций не соответствуют требованиям, установленным нормативными правовыми актами Национального банка, либо у банка имеются обоснованные доводы считать, что платежные инструкции не являются подлинными.

После принятия решения об отказе в проведении расчетов в безналичной форме банк обязан уведомить об этом клиента не позднее следующего банковского дня после получения платежных инструкций, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь или договором.

В соответствии со ст. 233 Банковского кодекса платежные инструкции клиента могут быть выданы в письменной форме или в форме электронного документа.

Платежная инструкция клиента – юридического лица, выданная в письменной форме, должна содержать подписи (подпись) лиц, уполномоченных распоряжаться счетом, а также оттиск печати владельца счета. Платежная инструкция клиента – юридического лица, содержащая такие подписи (подпись) и оттиск печати и по иным признакам соответствующая требованиям законодательства Республики Беларусь, считается подлинной.

Платежная инструкция клиента – физического лица, выданная в письменной форме, должна содержать подпись этого лица или лица, уполномоченного им распоряжаться счетом. Платежная инструкция клиента – физического лица, содержащая такую подпись и по иным признакам соответствующая требованиям законодательства Республики Беларусь, считается подлинной. Платежная инструкция клиента - индивидуального предпринимателя может также содержать оттиск его печати.

В соответствии со ст. 267 Банковского кодекса под *инкассо* понимается осуществление банками операций с документами на основании полученных инструкций клиента, в результате которых плательщику передаются финансовые документы, не сопровождаемые коммерческими документами (чистое инкассо), либо финансовые документы, сопровождаемые коммерческими документами, либо только коммерческие документы (документарное инкассо) в целях получения платежа и (или) акцепта платежа или на других условиях.

Инкассо осуществляется банком (банком-ремитентом) по поручению клиента (принципала) или от своего имени. В осуществлении операций по инкассо помимо банка-ремитента может участвовать любой иной банк (инкассирующий). Банк, представляющий документы плательщику, является представляющим банком.

**Формы безналичных расчетов** определяются видом платежной инструкции и организацией документооборота.

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами применяются следующие формы безналичных расчетов:

- расчеты платежными поручениями;
- расчеты платежными требованиями;
- расчеты платежными требованиями-поручениями;
- аккредитивная форма;
- расчеты чеками из чековых книжек и расчетными чеками;
- расчеты с использованием банковских пластиковых карточек.

Ст. 239 Банковского кодекса предусмотрено, что *платежное поручение* является платежной инструкцией, согласно которой один банк (банк-отправитель) по поручению клиента (плательщика) осуществляет за вознаграждение перевод денежных средств в другой банк (банк-получатель) лицу, указанному в поручении (бенефициару). Если счета плательщика и бенефициара открыты в одном банке либо если бенефициар не имеет счета в банке и ему банком-отправителем выдаются наличные денежные средства, то банк-отправитель и банк-получатель совпадают в одном лице. Бенефициар при расчетах платежными поручениями не имеет права требовать от банка-отправителя осуществления платежа.

*Платежное требование* является платежной инструкцией, содержащей требование получателя денежных средств к плательщику

об уплате определенной суммы денежных средств через банк (ст. 252 Банковского кодекса).

Ст. 253 Банковского кодекса предусматривает, что *платежное требование-поручение* является платежной инструкцией, содержащей требование получателя денежных средств к плательщику оплатить стоимость поставленного по договору товара либо действий, совершенных в его пользу, на основании направленных плательщику (минуя обслуживающий банк) расчетных, отгрузочных и иных документов, предусмотренных договором.

Расчеты в безналичной форме могут проводиться в виде *аккредитива*, под которым в соответствии со ст. 254 Банковского кодекса понимается обязательство, в силу которого банк, действующий по поручению клиента-приказодателя (банк-эмитент), должен осуществить платеж получателю денежных средств (бенефициару) либо акцептовать и оплатить или учесть переводной вексель, выставленный бенефициаром, или дать полномочия другому банку (исполняющему банку) осуществить такой платеж либо акцептовать и оплатить или учесть переводной вексель, выставленный бенефициаром, если соблюдены все условия аккредитива.

Аккредитив может быть отзывным (ст. 256 Банковского кодекса), безотзывным (ст. 257 Банковского кодекса), подтвержденным (ст. 257б Банковского кодекса), переводным (ст. 258 Банковского кодекса), резервным (ст. 259 Банковского кодекса), внутренним и международным (ст. 266 Банковского кодекса).

В соответствии со ст. 272 Банковского кодекса *чеком* признается ценная бумага, содержащая ничем не обусловленное распоряжение чекодателя осуществить платеж указанной в нем суммы чекодержателю.

В качестве плательщика по чеку может быть указан только банк, где чекодатель имеет денежные средства, которыми он вправе распоряжаться путем выставления чеков.

Отзыв чека до истечения срока для его предъявления не допускается.

*Банковская пластиковая карточка* – платежный инструмент, обеспечивающий доступ к банковскому счету и проведение расчетов в безналичной форме за товары (работы, услуги), получение наличных денежных средств и осуществление иных операций в

соответствии с законодательством Республики Беларусь (ст. 273 Банковского кодекса).

При осуществлении безналичных расчетов важное значение имеет очередность платежей, которая регламентируется Указом Президента Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 359 «Об утверждении Порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь».

*Очередность платежей* устанавливается п. 2 Указа Президента Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 359 «Об утверждении Порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь».

Очередность платежей в общем виде предполагает:

1. Вне очереди производятся платежи в счет:

- неотложных нужд в размере до 20% средств, поступивших на указанные счета за предыдущий месяц;

- погашения задолженности по выплате заработной платы в суммах, соответствующих 1,5 размера бюджета прожиточного минимума для трудоспособного населения, скорректированного в период между утверждениями его размеров на индекс потребительских цен на каждого работника с учетом коэффициентов повышения тарифных ставок рабочих в установленном порядке исходя из списочной численности работников и размеру оплаты отпусков, выплаты страховых взносов на эти суммы по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты, выходных пособий, алиментов, пособий по государственному социальному страхованию, а также подоходного налога, исчисленного из данных сумм доходов, подлежащих налогообложению;

- погашения банковских кредитов, выданных на выплату задолженности по заработной плате, в пределах 1,5 размера утвержденного бюджета прожиточного минимума на одного работающего, сумм обязательных страховых взносов в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты, страховых взносов по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и подоходного налога, исчисляемых из размера данной заработной платы.

2. В первоочередном порядке производятся платежи:

- в бюджет, государственные целевые бюджетные и внебюджетные фонды (налоги, неналоговые платежи, ссуды, займы, обязательства, возникшие в случае осуществления Правительством Республики Беларусь, областными, Минским городским, районными и городскими (городов областного подчинения) исполнительными комитетами платежей по погашению и обслуживанию кредитов, полученных под гарантии Правительства Республики Беларусь, а также под гарантии, выданные областными, Минским городским, районными и городскими (городов областного подчинения) исполнительными комитетами, и проценты по ним);

- по исполнительным документам о взыскании (выплате) заработной платы, алиментов, расходов, затраченных государством на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении, сумм по возмещению вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, а также в случае потери кормильца и по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- за реализованное (переданное для собственного либо иного использования) имущество, обращенное в доход государства или взыскание на которое обращено в счет неисполненного налогового обязательства, неуплаченных пеней;

- за реализованные материальные ценности государственного и мобилизационного материальных резервов;

- по исполнению обеспеченных залогом обязательств по банковским кредитам за счет средств, полученных от реализации заложенного имущества в соответствии с законодательством;

- в счет погашения задолженности по кредитам, выданным банками Республики Беларусь под гарантии Правительства Республики Беларусь, а также под гарантии областных, Минского городского, районных и городских (городов областного подчинения) исполнительных комитетов, и процентам по ним.

3. Во вторую очередь осуществляются платежи:

- за полученные природный газ, электрическую и тепловую энергию, древесное топливо (сырье);

- за коммунальные услуги;

- в счет погашения задолженности по банковским кредитам и процентов по ним, кроме платежей по исполнению обеспеченных залогом обязательств по банковским кредитам за счет средств,

полученных от реализации заложенного имущества в соответствии с законодательством, и кредитов, выданных в случаях, указанных выше;

- по бесспорному взысканию пени за не выполненные в срок обязательства по оплате потребителями (кроме граждан) полученных природного газа, электрической и тепловой энергии, древесного топлива (сырья).

4. В третью очередь производятся платежи за сельскохозяйственную продукцию, продукты ее переработки, продовольственные товары, лекарственные препараты, дрожжи кормовые и провит, книжную продукцию, связанную с образованием, наукой и культурой, за исключением продукции рекламного и эротического характера.

5. В четвертую очередь осуществляются все остальные платежи, причем их приоритетность устанавливается владельцем счета.

## **ТЕМА 9. ВАЛЮТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ВАЛЮТНЫЙ КОНТРОЛЬ**

9.1. Понятие валютных ценностей и иностранной валюты

9.2. Понятие валютных операций, их виды. Субъекты валютных операций

9.3. Правовые основы валютного контроля

9.1. Понятие валютных ценностей и иностранной валюты

**Валютные ценности** – это ценности, в отношении которых валютным законодательством установлен особый режим обращения на территории страны. Законом Республики Беларусь от 22 июля 2003 г. № 226-З "О валютном регулировании и валютном контроле" к валютным ценностям отнесены:

- иностранная валюта;
- платежные документы в иностранной валюте, являющиеся таковыми в соответствии с законодательством Республики Беларусь;
- ценные бумаги в иностранной валюте;
- белорусские рубли при совершении сделок между резидентами и нерезидентами; сделок между нерезидентами на территории Республики Беларусь; их ввозе и пересылке в Республику Беларусь; вывозе и пересылке из Республики Беларусь;

осуществлении международных банковских переводов; осуществлении нерезидентами операций, не влекущих перехода права собственности на белорусские рубли; по счетам и вкладам (депозитам) в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях Республики Беларусь;

- ценные бумаги в белорусских рублях при совершении сделок между резидентами и нерезидентами; сделок между нерезидентами на территории Республики Беларусь; их ввозе и пересылке в Республику Беларусь; вывозе и пересылке из Республики Беларусь.

Термин "валюта" используется в двух значениях: а) как национальная денежная единица, обращающаяся за пределами государства; б) как денежные знаки иностранных государств, а также кредитные и платежные документы, выраженные в иностранных денежных единицах и применяемые в международных расчетах.

Правовое понятие **иностранной валюты** установлено в вышеуказанном Законе, которое включает в себя:

- денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монет, находящиеся в обращении и являющиеся законным платежным средством в соответствующем иностранном государстве или группе государств, а также изъятые или изымаемые из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

- средства в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах, находящиеся на счетах в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях Республики Беларусь, банках и иных кредитных организациях за пределами Республики Беларусь.

Иностранная валюта по степени конвертируемости делится на следующие виды:

1) *свободно конвертируемые*, т. е. без ограничений обмениваемые на любые иностранные валюты. Фактически свободно конвертируемыми являются валюты стран, где нет валютных ограничений по текущим операциям платежного баланса;

2) *частично конвертируемые*, к которым относятся валюты стран, где сохраняются валютные ограничения;

3) *неконвертируемые* – это валюты, где для резидентов и нерезидентов введен запрет на обмен валют.

В законодательстве некоторых стран, а также в литературе встречается также понятие "валютный курс". Под ним следует понимать стоимость одних денег, выраженную через стоимость

других денег. Различают *фиксированные* валютные курсы; *плавающие*, изменяющиеся в зависимости от рыночного спроса и предложения валюты; *колеблющиеся* в установленных государством пределах.

## 9.2. Понятие валютных операций, их виды. Субъекты валютных операций

Закон Республики Беларусь "О валютном регулировании и валютном контроле" дает юридическое содержание валютные операций, которые имеют четкие границы и не подлежат расширительному толкованию. **Валютными операциями** являются:

- сделки, предусматривающие использование иностранной валюты, ценных бумаг в иностранной валюте, платежных документов в иностранной валюте;
- сделки между резидентами и нерезидентами, предусматривающие использование белорусских рублей, ценных бумаг в белорусских рублях;
- сделки между нерезидентами, предусматривающие использование белорусских рублей, ценных бумаг в белорусских рублях, совершаемые на территории Республики Беларусь;
- ввоз и пересылка в Республику Беларусь, а также вывоз и пересылка из Республики Беларусь валютных ценностей;
- международные банковские переводы;
- операции нерезидентов с белорусскими рублями по счетам и вкладам (депозитам) в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях Республики Беларусь, не влекущие перехода права собственности на эти белорусские рубли;
- операции с иностранной валютой по счетам и вкладам (депозитам) в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях Республики Беларусь, банках и иных кредитных организациях за пределами Республики Беларусь, не влекущие перехода права собственности на эту иностранную валюту.

Валютные операции, проводимые между резидентами и нерезидентами, подразделяются на текущие валютные операции и валютные операции, связанные с движением капитала.

**Текущими валютными операциями** являются валютные операции, проводимые между резидентами и нерезидентами и предусматривающие:

1) осуществление расчетов по сделкам, предусматривающим экспорт и (или) импорт товаров (работ, услуг), охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, если срок между датой поступления денежных средств (платежа) и датой отгрузки (поступления) товара (выполнения работ, оказания услуг), передачи охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности не превышает 180 дней, включая осуществление таких расчетов с использованием ценных бумаг, выполняющих функции расчетных документов, если срок платежа по ценной бумаге обеспечивает поступление (уплату) денежных средств в срок, не превышающий 180 дней с (до) даты отгрузки (поступления) товара (выполнения работ, оказания услуг), передачи охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;

2) предоставление и получение кредитов и (или) займов на срок, не превышающий 180 дней;

3) перевод и получение процентов, дивидендов и иных доходов по вкладам (депозитам), инвестициям, заемным и кредитным операциям;

4) операции неторгового характера.

В соответствии со ст. 7 Закона "О валютном регулировании и валютном контроле", **валютными операциями, связанными с движением капитала**, являются следующие валютные операции, проводимые между резидентами и нерезидентами:

а) приобретение акций при их распределении среди учредителей, а также доли в уставном фонде или пая в имуществе нерезидентов;

б) приобретение ценных бумаг, выпущенных резидентами или нерезидентами, за исключением приобретения акций при их распределении среди учредителей;

в) переводы для осуществления расчетов по обязательствам, предусматривающим передачу имущества, относимого законодательством Республики Беларусь к недвижимому имуществу, либо прав на него;

г) расчеты по сделкам, предусматривающим экспорт и (или) импорт товаров (работ, услуг), охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, если срок между датой поступления денежных средств (платежа) и датой отгрузки (поступления) товара (выполнения работ, оказания

услуг), передачи охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности превышает 180 дней, включая осуществление таких расчетов с использованием ценных бумаг, выполняющих функции расчетных документов, если срок платежа по ценной бумаге обеспечивает поступление (уплату) денежных средств в срок, превышающий 180 дней с (до) даты отгрузки (поступления) товара (выполнения работ, оказания услуг), передачи охраняемой информации, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности;

д) предоставление и получение кредитов и (или) займов на срок, превышающий 180 дней;

е) иные валютные операции, не относимые к текущим валютным операциям.

Ст. 12 Закона выделяет валютно-обменные операции, к которым относятся:

- операции по обмену иностранной валюты на белорусские рубли и (или) обмену белорусских рублей на иностранную валюту по установленным обменным курсам (купля-продажа иностранной валюты);

- операции по обмену одного вида иностранной валюты на другой вид иностранной валюты по установленным обменным курсам (конверсия иностранной валюты);

- иные операции, определенные Национальным банком.

Валютно-обменные операции на территории Республики Беларусь осуществляются через банки и небанковские кредитно-финансовые организации, получившие специальные разрешения (лицензии) на осуществление банковской деятельности.

Вышеуказанный Закон определяет также субъектов валютных операций, к которым относятся резиденты и нерезиденты Республики Беларусь.

**Резидентами** Республики Беларусь являются:

- физические лица, имеющие постоянное место жительства на территории Республики Беларусь, в том числе временно находящиеся за ее пределами;

- юридические лица, созданные в соответствии с законодательством Республики Беларусь, с местонахождением в Республике Беларусь, в том числе юридические лица с иностранными инвестициями (совместные и иностранные предприятия);

- предприятия и организации, не являющиеся юридическими лицами, с местонахождением в Республике Беларусь и зарегистрированные в соответствии с законодательством республики (индивидуальные предприниматели без права образования юридического лица);

- дипломатические и иные официальные представительства Республики Беларусь, находящиеся за ее пределами;

- находящиеся за пределами Республики Беларусь филиалы и представительства резидентов.

**Нерезиденты** – это:

- физические лица, имеющие местожительство за пределами Республики Беларусь, в том числе временно находящиеся в Республике Беларусь;

- юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, с местонахождением за пределами Республики Беларусь, в том числе юридические лица с инвестициями резидентов Республики Беларусь;

- предприятия и организации, не являющиеся юридическими лицами, с местонахождением за пределами Республики Беларусь, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств;

- находящиеся на территории Республики Беларусь иностранные дипломатические представительства, а также международные организации, их филиалы и представительства;

- находящиеся в Республике Беларусь филиалы и представительства нерезидентов.

Закон Республики Беларусь "О валютном регулировании и валютном контроле" устанавливает также порядок осуществления текущих валютных операций и валютных операций, связанных с движением капитала.

Купля-продажа и (или) конверсия иностранной валюты могут осуществляться на валютных биржах и на внебиржевом валютном рынке.

Национальный банк может устанавливать предельные значения обменных курсов, по которым осуществляются купля-продажа и (или) конверсия иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Республики Беларусь.

Порядок осуществления валютно-обменных операций, а также условия отнесения их к операциям, осуществляемым на внутреннем

валютном рынке Республики Беларусь, устанавливаются Национальным банком. При этом, нормативно-правовое регулирование имеет свои особенности в зависимости от того, с кем банк осуществляет валютно-обменные операции: с физическими лицами или с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями. В первом случае банки руководствуются Правилами осуществления валютно-обменных операций с участием физических лиц, утверждено постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 01.02.2011 № 35 "Об утверждении Инструкции о порядке осуществления валютно-обменных операций с участием физических лиц и организации работы обменных пунктов, касс при проведении таких операций", которые выделяют следующие виды валютно-обменных операций:

- продажа иностранной валюты - операция по обмену банками белорусских рублей физического лица на иностранную валюту по установленному обменному курсу;

- покупка иностранной валюты - операция по обмену банками иностранной валюты физического лица на белорусские рубли по установленному обменному курсу;

- конверсия иностранной валюты - операция по обмену банками одного вида иностранной валюты физического лица на другой вид иностранной валюты по установленным обменным курсам;

- продажа платежных документов в иностранной валюте за белорусские рубли - операция по обмену банками белорусских рублей физического лица на платежные документы в иностранной валюте по установленному обменному курсу;

- покупка платежных документов в иностранной валюте за белорусские рубли - операция по обмену банками платежных документов в иностранной валюте физического лица на белорусские рубли по установленному обменному курсу;

- конверсия платежных документов в иностранной валюте - операция по обмену банками платежных документов в иностранной валюте на иностранную валюту, отличную от валюты, в которую номинирован платежный документ в иностранной валюте;

- продажа платежных документов в иностранной валюте за иностранную валюту - операция по обмену банками иностранной валюты физического лица на платежные документы в иностранной валюте;

- покупка платежных документов в иностранной валюте за иностранную валюту - операция по обмену банками платежных документов в иностранной валюте физического лица на иностранную валюту;

- размен - операция по обмену наличной иностранной валюты одного номинала на наличную иностранную валюту этого же вида другого номинала;

- замена - замена изъятых или изымаемых из обращения, но принимаемых к обмену, а также изношенных, поврежденных, но сохранивших признаки платежности денежных знаков иностранной валюты, подлинность которых не вызывает сомнения, на платежные денежные знаки той же иностранной валюты тех же либо других номиналов;

- инкассо - прием наличной иностранной валюты, платежных документов в иностранной валюте, вызывающих сомнение в их платежности, для направления на исследование по платежности.

При осуществлении валютно-обменных операций с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями банки руководствуются Инструкцией о порядке совершения валютно-обменных операций с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденной постановлением Правления Национального банка Республики Беларусь от 28 июля 2005 г. №112 "Об утверждении Инструкции о порядке совершения валютно-обменных операций с участием юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", которая выделяет следующие виды валютно-обменных операций:

- покупка иностранной валюты – обмен банками белорусских рублей субъекта валютных операций, банка, банка-нерезидента на иностранную валюту по установленным обменным курсам;

- продажа иностранной валюты – обмен банками иностранной валюты субъекта валютных операций, банка, банка-нерезидента на белорусские рубли по установленным обменным курсам;

- конверсия иностранной валюты – обмен банками одного вида иностранной валюты субъекта валютных операций, банка, банка-нерезидента на другой вид иностранной валюты по установленным обменным курсам.

### 9.3. Правовые основы валютного контроля

**Валютный контроль** представляет собой деятельность уполномоченных государственных органов, а также по их поручениям кредитных учреждений, направленную на выявление и пресечение нарушений действующего валютного законодательства. Валютный контроль является одним из видов финансового контроля, который осуществляется при проведении валютных операций. В то же время валютный контроль обладает определенными особенностями. Во-первых, у валютного контроля своя цель, содержащаяся в приведенном определении валютного контроля. Во-вторых, объектами валютного контроля являются операции с валютными ценностями. В-третьих, функции валютного контроля осуществляют уполномоченные на то органы, которые, как правило, являются органами финансового контроля.

*Основными направлениями валютного контроля* в Республике Беларусь в соответствии со ст. 23 Закона Республики Беларусь от 22 июля 2003 г. "О валютном регулировании и валютном контроле" являются:

- определение соответствия проводимых валютных операций валютному законодательству;
- обеспечение контроля за перемещением иностранной валюты и иных валютных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь;
- предотвращение легализации доходов, полученных незаконным путем;
- проверка полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям;
- анализ данных учета, отчетности и информации по валютным операциям.

Функции валютного контроля возлагаются в Республике Беларусь на две категории субъектов: *органы валютного контроля* и *агенты валютного контроля*. К органам валютного контроля на территории Республики Беларусь относятся:

1. Совет Министров Республики Беларусь, который определяет компетенцию республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, областных (Минского городского) исполнительных комитетов по вопросам осуществления ими функций

агентов валютного контроля, выполняет другие функции, предусмотренные законодательством.

2. Национальный банк Республики Беларусь, осуществляющий валютный контроль за совершением банками и небанковскими кредитно-финансовыми организациями валютных операций, выполняющий другие функции, предусмотренные законодательством.

3. Комитет государственного контроля Республики Беларусь, который формирует на основании информации, получаемой от иных органов валютного контроля, а также агентов валютного контроля, базу данных по вопросам валютного контроля, в пределах своей компетенции осуществляет контроль за выполнением органами валютного контроля и агентами валютного контроля своих функций, осуществляет другие функции, предусмотренные законодательством.

4. Государственный таможенный комитет Республики Беларусь, осуществляющий организацию валютного контроля за перемещением резидентами и нерезидентами через таможенную границу Республики Беларусь валютных ценностей, а также другие функции, предусмотренные иным законодательством.

Вышеуказанные органы в пределах своей компетенции при осуществлении валютного контроля (ст. 24 Закона "О валютном регулировании и валютном контроле") *вправе*:

- проводить в установленном законодательством порядке проверки осуществления резидентами и нерезидентами валютных операций, полноты и достоверности учета и отчетности по валютным операциям, а при наличии оснований законности происхождения валютных ценностей;
- осуществлять контроль за своевременностью представления резидентами и нерезидентами отчетности по валютным операциям и соответствием ее требованиям валютного законодательства;
- получать в установленном порядке при проведении проверок документы, содержащие информацию о валютных операциях;
- приостанавливать операции по счетам резидентов и нерезидентов в банках и небанковских кредитно-финансовых организациях Республики Беларусь в случаях и порядке, установленных законодательством;
- применять к резидентам и нерезидентам санкции за нарушение валютного законодательства, в том числе взыскивать штрафы, в случаях и порядке, установленных законодательством;

- осуществлять иные функции, предусмотренные законодательством.

**Агентами валютного контроля** в Республике Беларусь являются республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь, областные (Минский городской) исполнительные комитеты, таможни, банки и небанковские кредитно-финансовые организации. Агенты валютного контроля подотчетны органам валютного контроля и обладают полномочиями, закрепленными в ст. 27–29 Закона "О валютном регулировании и валютном контроле".

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 окт. 2000 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2000. - № 106. - 2/219 ; 2002. - № 128. - 2/897 ; 2006. - № 113. - 2/1243 ; 2007. - № 305. - 2/1398.

2. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 дек. 1998 г. // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. - 1999. - № 7-9. - Ст. 101

3. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22 июня 2001 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2001. - № 62. - 2/780 ; 2004. - № 126. - 2/1062 ; № 175. - 2/1074 ; 2006. - № 122. - 2/1256.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апр. 2003 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2003. - № 63. - 2/946 ; № 87. - 2/980 ; № 139. - 2/1004 ; 2004. - № 94. - 2/1039 ; № 107. - 2/1048 ; 2005. - № 73. - 2/1110 ; № 74. - 2/1112 ; № 120. - 2/1128 ; 2/1129 ; № 121. - 2/1137 ; № 179. - 2/1151 ; 2006. - № 6. - 2/1182 ; № 7. - 2/1188 ; № 78. - 2/1207 ; 2/1211 ; 2/1212 ; № 106. - 2/1233 ; 2/1234 ; № 107. - 2/1235 ; № 111. - 2/1242 ; № 112. - 2/1244 ; 2/1245 ; № 122. - 2/1259 ; 2007. - № 4. - 2/1284 ; 2/1296 ; № 6. - 2/1298 ; № 118. - 2/1306 ; 2/1307 ; 2/1309 ; № 119. - 2/1318 ; № 120. - 2/1325 ; № 121. - 2/1326 ; № 123. - 2/1328 ; № 132. - 2/1330 ; № 146. - 2/1332 ; № 160. - 2/1343 ; № 170. - 2/1348 ; № 175. - 2/1370 ; 2/1371 ; № 263. - 2/1376 ; № 291. - 2/1385 ; № 305. - 2/1397 ; 2/1401 ; 2008. - № 14. - 2/1417 ; 2/1418.

5. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах от 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 1999. - № 1. - 1/0.

6. О защите прав потребителей : Закон Респ. Беларусь от 9 янв. 2002 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2002. - № 10. - 2/839 ; 2003. - № 8. - 2/932 ; 2006. - № 107. - 2/1235 ; № 122. - 2/1259.

7. О регулировании рынка ценных бумаг : Постановление Министерства финансов Респ. Беларусь от 12 сент. 2006 г. № 112 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2006. - № 166. - 8/15099 ; 2007. - № 304. - 8/17671 ; 2008. - № 108. - 8/18718.

8. О ценных бумагах и фондовых биржах : Закон Респ. Беларусь от 12 марта 1992 г. // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. - 1992. - № 11. - Ст. 194 ; 1996. - № 24. - Ст. 439 ; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2002. - № 128. - 2/897.

9. Об утверждении Инструкции о ведении исполнительного производства по хозяйственным (экономическим) спорам : Постановление Пленума Высшего Хозяйственного Суда Респ. Беларусь от 26 апр. 2005 г.

№ 17 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2005. - № 106. - 6/446 ; 2006. - № 199. – 6/665.

10. Об утверждении Инструкции о порядке предоставления (размещения) банками денежных средств в форме кредита и их возврата : Постановление Правления Нац. банка Респ. Беларусь от 30 дек. 2003 г. № 226 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2004. - № 19. – 8/10459 ; № 55. – 8/10742 ; № 107. – 8/11177 ; № 122. – 8/11318 ; 2005. - № 109. – 8/12851 ; 2006. - № 185. – 8/15239 ; 2007. - № 27. – 8/15741 ; 2008. - № 31. – 8/17857.

11. Об утверждении Инструкции о порядке совершения банковских документарных операций : Постановление Правления Нац. банка Респ. Беларусь от 29 марта 2001 г. № 67 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. - № 45. – 8/5544 ; 2003. - № 141. – 8/10310 ; 2004. - № 104. – 8/11126 ; 2007. - № 28. – 8/15500 ; № 171. – 8/16785.

12. Об утверждении Инструкции по выпуску, обращению и погашению депозитных и сберегательных сертификатов : Постановление Правления Нац. банка Респ. Беларусь от 27 дек. 2006 г. № 219 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. - № 45. – 8/15740.

13. Об экономической несостоятельности (банкротстве) : Закон Респ. Беларусь от 18 июля 2000 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. - № 73. – 2/198 ; 2003. - № 8. – 2/932 ; 2006. - № 107. – 2/1235 ; 2007. - № 170. - 2/1348 ; № 305. - 2/1397.

14. Постановление Национального банка Республики Беларусь «Правила проведения валютных операций, связанных с движением капитала» от 28 апреля 2001 г., № 100 // Валютное регулирование. Мн., 2001.

15. Постановление Национального банка республики Беларусь «Об утверждении правил осуществления валютно-обменных операций (с участием физических лиц)» от 28 июня 2001 г., № 170 (ред. 03.02.2003 г.) // Национальный реестр правовых актов. 2001. № 76.

16. Постановление Национального банка Республики Беларусь «Об утверждении правил биржевой торговли иностранными валютами и лицензирования биржевой деятельности при осуществлении операций с иностранной валютой» от 28 июня 2001 г., № 165 // Национальный реестр правовых актов. 2001. № 73.

17. Постановление Национального банка Республики Беларусь «Об утверждении правил ведения кассовых операций в наличной иностранной валюте на территории Республики Беларусь» от 22 мая 2001 г., № 115 (ред. 31.12.2002 г.) // Национальный реестр правовых актов. 2001. № 59.

18. Постановление Национального банка Республики Беларусь «Об утверждении инструкции и мерах ответственности за нарушение правил ведения кассовых операций и расчетов наличными денежными средствами

в Республике Беларусь» от 27 июня 2003 г. // Национальный реестр правовых актов. 2003. № 125.

19. Постановление Национального банка Республики Беларусь «Об утверждении правил совершения банками банковских операций с драгоценными металлами» от 26 июля 2002 г. // Национальный реестр правовых актов 2002. № 97.

20. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. - № 76. – 2/50 ; 2002. - № 55. – 2/847 ; № 75. – 2/861 ; 2003. - № 8. – 2/922 ; № 80. – 2/969 ; № 83. – 2/974 ; 2004. - № 123. – 2/1058 ; 2005. - № 73. – 2/1110 ; № 74. – 2/1112 ; № 120. – 2/1134 ; № 121. – 2/1137 ; 2/1139 ; 2/1140 ; 2006. - № 1. – 2/1168 ; № 6. – 2/1179 ; № 9. – 2/1194 ; № 92. – 2/1219 ; № 107. – 2/1235 ; № 111. – 2/1242 ; № 112. – 2/1244 ; № 122. – 2/1259 ; 2007. - № 118. – 2/1306 ; 2/1309 ; № 119. – 2/1319 ; № 120. – 2/1325 ; № 123. – 2/1328 ; № 160. – 2/1343 ; № 173. – 2/1361 ; 2/1363 ; № 175. - 2/1371 ; № 291. - 2/1385 ; 2008. - № 1. - 2/1394 ; № 14. - 2/1412.

21. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15 дек. 1998 г. // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1999. - № 13-14. – Ст. 195; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. - № 136. – 2/902; 2003. - № 8. – 2/932; 2004. - № 138-139. – 2/1064; 2006. - № 6. – 2/1173 ; № 107. – 2/1235 ; 2007. - № 170. - 2/1348.

#### Основная литература

1. Абрамчик, Л.Я. Финансовое право Республики Беларусь: [электронный учебник] / Л.Я. Абрамчик. – Гродно : ГрГУ, 2013. // Электронная библиотека Учреждения образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы» [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа: <http://www.elib.grsu.by/doc/9920>. – Дата доступа: 01.10.2016.

2. Воробей, Г.А. Финансовое право Республики Беларусь : учебное пособие / Г.А. Воробей. – Мн.: Амалфея, 2012. – 432 с.

3. Гражданский кодекс Республики Беларусь с комментарием и обзором практики хозяйственных судов / Д.П. Александров ( и др.); под общей ред. В.С. Каменкова; Высший Хозяйственный Суд Респ. Беларусь. – Минск: Дикта, 2004.

4. Гражданское право : В 2 ч.: Учебник / Под общ. ред. проф. В. Ф. Чигира. – Мн.: Амалфея, 2000-2002.

5. Каменков, В.С. Хозяйственный договор: общие положения. – Мн.: НЦПИ, 2007.

6. Леутина, Л. И. Финансовая система Республики Беларусь : учебное пособие / Л. И. Леутина, Т. Г. Струк ; Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. - Минск, 2012. - 166, [1] с.
7. Пилипенко, А. А. Финансовое право : учеб. пособие. - Минск : Книжный Дом, 2007. - 608 с.
8. Торговое право: Пособие для студентов экономических специальностей / Авт.-сост. Н.А. Макаренко. – Гомель: ГГТУ им. П.О. Сухого, 2004. – 97 с.
9. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Финансовое право: Конспекты лекций и схемы: Учебное пособие. М.: Дело, 2001.
10. Функ, Я.И. Курс бизнес-права: гражданско-правовые основы организации предпринимательской деятельности: в 3 кн. – Мн.: Амалфея, 2005.- 3 т.
11. Ханкевич, Л.А. Банковское право Республики Беларусь. Мн.: Молодежное научное общество, 2002.
12. Ханкевич, Л.А. Основы бюджетного права Республики Беларусь. – Мн., 1997.
13. Ханкевич, Л.А. Финансовое право Республики Беларусь. – Мн.: Молодежное научное общество, 2000.
14. Химичева Н.И. Финансовое право. М.: БЕК, 1995.
15. Ценные бумаги и их виды : пособие для студентов экон. Специальностей днев. и заоч. форм обучения / авт.-сост.: С. П. Кацубо, Л. М. Лапицкая, Д. В. Дудко. – Гомель : ГГТУ им. П. О. Сухого, 2006. – 121 с.

#### Дополнительная литература

1. Жук И.Н. Международные финансы. Мн.: БГЭУ, 2001.
2. Коваленко А.Б. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Республике Беларусь: Учебное пособие. М.: Новое знание, 2001.
3. Мороз Л.Н. Налоги. Проблемы правового регулирования. Мн.: Веды, 1999.
4. Мороз Л.Н. Правовые основы рынка ценных бумаг: Учебное пособие. Мн.: Тетра Системс. 1996.
5. Пепеляев С.Г. Законы о налогах. Элементы структуры. М.: СВЕА, 1995.
6. Попков В.П., Семенов В.П. Организация и финансирование инвестиций. СПб: Питер, 2001.
7. Шелег Е.М. Рынок ценных бумаг: Учебное пособие. М.: БГЭУ, 2000.
8. Шидловская М.С. Финансовый контроль и аудит. Мн.: Вышэйшая школа, 2001.
9. Эрнашвили Н.Ф. Финансовое право. М.: Юнити-Дана, 2001.

**Драгун Николай Павлович**

## **ФИНАНСОВОЕ ПРАВО**

### **ПОСОБИЕ**

**для слушателей специальностей переподготовки  
1-24 01 72 «Экономическое право»,  
1-24 01 71 «Правоведение»  
и 1-26 02 82 «Финансовый менеджмент»  
заочной формы обучения**

Подписано к размещению в электронную библиотеку  
ГГТУ им. П. О. Сухого в качестве электронного  
учебно-методического документа 11.05.17.

Рег. № 29Е.

<http://www.gstu.by>