

# Вестник Московского университета

---

ISSN 0201–7385



НАУЧНЫЙ  
ЖУРНАЛ

*Основан  
в 1946 году*

*Серия 26*

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ  
АУДИТ

2/2015

## **УЧРЕДИТЕЛЬ:**

**Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова**

## **РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**СТЕПАШИН С.В.**, доктор юридических наук, профессор, сопредседатель Ассоциации юристов России (председатель совета)

**ШАХРАЙ С.М.**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заместитель председателя ВАК при Минобрнауки России, проректор МГУ имени М.В. Ломоносова, и.о. декана ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова (главный редактор)

**АБРАМОВА Н.Е.**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного аудита ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**АРТЮХИН Р.Е.**, кандидат юридических наук, руководитель Федерального казначейства, заведующий кафедрой финансового права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

**БАТУРИН Ю.М.**, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор, Герой Российской Федерации, Лётчик-космонавт Российской Федерации, заведующий кафедрой компьютерного права и информационной безопасности ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова, директор Института истории естествознания и техники имени С. И. Вавилова РАН

**ВАСИЛЬЕВ А.А.**, кандидат юридических наук, заместитель декана ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**ЕФИМОВА Н.П.**, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственных и муниципальных финансов ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**ИВАНОВА Е.И.**, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного аудита ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**КОСОВЕЦ А.А.**, доктор экономических наук, доцент, заместитель декана по учебно-методической работе ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**КРОХИНА Ю.А.**, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующая кафедрой правовых дисциплин ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**ОСИПОВ Г.В.**, академик РАН, доктор философских наук, профессор, директор Института социально-политических исследований РАН

**ТЕДЕЕВ А.А.**, кандидат экономических наук, доктор юридических наук, заместитель директора Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО» НИУ «Высшая школа экономики»

**ХАБИБУЛИН А.Г.**, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансовых расследований ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова

**ШАПКИНА Е.А.**, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного аудита ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова, член Общественной палаты Российской Федерации

## **АДРЕС РЕДАКЦИИ:**

*119992, Москва, Ленинские горы, МГУ.*

*4 корпус гуманитарных факультетов, 3 этаж, к. 3017а.*

*e-mail: gosauditmgu@mail.ru*

Журнал зарегистрирован в Министерстве печати и информации РФ.

Свидетельство о регистрации № 012715 от 6 июля 1994 г.

Подписано в печать 02.12.2014. Формат 60x90<sup>1/16</sup>. Бумага офс. № 1.

Гарнитура Таймс. Офсетная печать. Усл. печ. л. 2,5. Усл. кр.-отт. 2,62.

Уч.-изд. л. 2,5. Тираж 350. Изд. № . Заказ № 346.

Ордена “Знак Почета” Издательство Московского университета.

125009, Москва, ул. Б. Никитская, 5/7. Тел. (495) 697-31-28.

Типография МГУ

119991, ГСП-1, г. Москва, Ленинские горы, д.1, стр.15

# Вестник Московского университета

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

Основан в ноябре 1946 г.

Серия 26 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ

№ 2 • 2015

Издательство Московского университета

Выходит два раза в полугодие

---

## СО Д Е Р Ж А Н И Е

### ЭКОНОМИКА

*Шилкина О.А.* Государственно-частное партнерство, как инструмент развития общественной инфраструктуры в регионе ..... 3

*Дембилов О.Э.* Роль системы государственных закупок в совершенствовании государственного финансового контроля в России .... 11

### ПРАВО

*Завьялов И.А.* Борьба с оборотом контрафактной продукции на потребительском рынке как механизм защиты исключительных прав на товарные знаки ..... 14

*Рюмкина А.А.* К вопросу о правовом регулировании налогового контроля ..... 19

*Рябова Е.В.* Система доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и правовое обеспечение ее функционирования ..... 24

## CONTENTS

### ECONOMY

- Shilkina O.A.* Public-private partnerships as a tool for the development of social infrastructure in the region ..... 3
- Dembilov O.E.* The role of public procurement in the improvement of state financial control in Russia ..... 11

### LAW

- Zavyalov I.A.* The fight against trafficking in counterfeit goods in the consumer market as a mechanism to protect the exclusive rights of trademark ..... 14
- Ryumkina A.A.* On the issue of legal regulation of tax control ..... 19
- Ryabova E.V.* The system revenues of the budget system of the Russian Federation and the legal security of its operation ..... 24

## ЭКОНОМИКА

О.А. Шилкина\*

### ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО, КАК ИНСТРУМЕНТ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РЕГИОНЕ

*В статье рассмотрены механизм и инструменты партнерского взаимодействия государства и бизнес-структур, выделены основные преимущества государственно-частного партнерства как формы привлечения частных инвестиций в регионы при реализации инфраструктурных проектов. Указаны риски и негативные последствия, которые могут возникнуть в результате сотрудничества публично-властных структур и представителями частного предпринимательства. Обозначены преимущества, возникающие в результате выстраивания партнерских отношений власти и бизнеса на региональном уровне.*

**Ключевые слова:** *государственно-частное партнерство, ГЧП-проект, инвестиции, партнерские отношения, объекты инфраструктуры, институциональная среда*

*In the article the mechanism and instruments of partnership of state and business structures, and the main advantages of public-private partnership as a form of attracting private investment to the regions in the implementation of infrastructure projects. There are risks and negative consequences that may arise as a result of cooperation of public authorities and representatives of private enterprise. The benefits resulting from the partnership of government and business at the regional level.*

**Keywords:** *public-private partnership, PPP-project, investment, partner relations, objects of infrastructure, institutional environment*

Основным фактором экономического роста и социального развития

---

\* Шилкина О.А. – старший преподаватель государственных и муниципальных финансов ВШГА МГУ им. М.В. Ломоносова.

регионов страны, являющихся основными направлениями развития государственной региональной политики на долгосрочную перспективу, можно отметить результативность экономических и институциональных преобразований<sup>1</sup>. В нынешних экономических условиях добиться успеха в реализации крупных инфраструктурных проектов общегосударственного значения возможно, только объединив усилия государства и частного бизнеса и создав общий эффект от данного взаимодействия. В настоящее время правительства ряда стран, включая и Россию, предпочитают прямому вмешательству государства в экономику разные формы взаимовыгодного сотрудничества с бизнес-сообществами: предоставляют на условиях долгосрочной аренды, находящееся в государственной или муниципальной собственности имущество, создают индустриальные парки и промышленные кластеры, осуществляют совместные инвестиционные проекты и институты развития, регулируя и осуществляя контроль за их деятельностью. Наиболее универсальным и эффективным механизмом этого сотрудничества является государственно-частное партнёрство (ГЧП), значение которого в России с каждым годом возрастает и создаёт необходимый эффект.

Развивая государственно-частное партнёрство, государство дополнительно привлекает частный капитал в приоритетные инновационные проекты по развитию объектов инфраструктуры (транспортные сооружения, линии электропередачи, гидротехнические системы, линии связи и информационные системы и т.д.); социально значимых объектов (образование и наука, здравоохранение, культура, спорт и физическая культура, общественная безопасность и т.д.); объекты муниципального хозяйства (общественный транспорт, жилищно-коммунальные услуги, благоустройство территории и т.д.)

Эффективными инструментами взаимодействия власти и бизнес-структур в настоящее время являются:

- использование механизмов финансирования инвестиционных проектов за счет средств Инвестиционного фонда Российской Федерации;
- создание и функционирование особых экономических зон;
- реализация принципов и механизмов, предусмотренных федеральным законом «О концессионных соглашениях»;
- деятельность государственных институтов развития, в том числе бан-

---

<sup>1</sup> Зуева А.С., Абдулина Е.В. Пресс-релиз о проведении расширенного заседания научно-технического совета академии, посвященного дню российской науки // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2011. № 2. С. 128-130.

ков развития;

развитие национальной инфраструктуры, в том числе создание техно-внедренческих парков, производственных кластеров;

государственная поддержка деятельности венчурных инновационных фондов, финансирующих высокотехнологичные и наукоемкие проекты;

использование механизмов поддержки лизинга.

Однако не стоит забывать и о том, что сотрудничество в форме ГЧП между государственными органами и частным бизнесом предусматривает не только получение выгод, но и влечет принятие рисков для обеих сторон совместной деятельности. Так со стороны государства можно отметить риск утраты контроля над государственной и муниципальной собственностью, рост капитальных расходов при строительстве за счет высоких операционных издержек, недостаток квалификации государственных чиновников. Бизнес-структуры несут страховые риски, риски, связанные со сбытом продукции, прекращением финансирования проекта со стороны государства, противопоставление цели коммерческой деятельности социально-экономическим задачам федеральных, региональных и муниципальных органов власти и другие.

В связи с этим партнерские отношения государства и частного предпринимательства могут носить и резко отрицательный характер. Представители бизнес-структур иногда заинтересованы в развитии подобных отношений, например, с целью получить выгоду от «покровительства государства», надеясь на лоббирование своих интересов только со стороны частного бизнеса и касаясь своих компаний, а не в масштабе всей отрасли. Так, владельцы крупных предприятий, выстраивают партнерские отношения с государством для получения каких-либо привилегий, например, в сфере налогообложения, ожидая соблюдения гарантий собственности, но при этом ограничивают всеми доступными способами воздействие публично-властных структур на управленческие бизнес-процессы. В связи с этим, может выстраиваться сложная система взаимоотношения структур различных уровней, принадлежащих к разным секторам рынка. Таким образом, партнерские отношения между государством и бизнес-сообществами, должны формировать методы управления, отношения собственности и механизмы финансирования.

Взаимовыгодное сотрудничество бизнеса и власти на региональном уровне в системе государственно-частного партнерства должно учитывать повышение конкурентоспособности региональных производств на внутреннем и внешнем рынке за счет инновационного развития высокотехнологичных и наукоемких видов деятельности, обеспечение социально-экономической стабильности регионов с учетом динамичной внешнеэко-

номической среды, а также национальной и продовольственной безопасности страны в рамках концепции импортозамещения. Во всех регионах страны есть возможности для активного и многостороннего формирования проектов, реализация которых может осуществляться на принципах ГЧП.

В целом по России общее число ГЧП-проектов федерального, регионального и муниципального уровней растет. Их количество по сравнению с 2014 годом выросло многократно, в первую очередь за счет роста числа некапиталоемких муниципальных концессий. В 2014 году на разных стадиях реализации в стране находился 131 проект, на конец марта 2015 года – 586 проект.

Как видно из представленных данных из них первое место занимают концессионные соглашения – 427 проект, далее 103 соглашения о государственно-частном партнерстве в рамках регионального законодательства, 54 проекта по аренде государственной или муниципальной собственности с инвестиционными обязательствами арендатора и 2 контракта жизненного цикла.

Рисунок 1.

Формы реализации ГЧП-проектов



По данным Минэкономразвития России суммарная стоимость проектов ГЧП на всех стадиях реализации составляет – 1,044 трлн. рублей. Общий объем привлеченных частных инвестиций в проекты ГЧП составляет



– 913,4 млрд рублей (87,44% от суммарной стоимости проектов). 90 ГЧП проектов в настоящий момент находятся на стадии реализации и управления. Однако до сих пор скорость организации проектов ГЧП, к сожалению, в России низкая, так например, конкурсы на транспортные концессионные проекты длились более двух лет.

Также очень сильно разнится ситуация по реализации ГЧП-проектов в регионах. Где-то реализуют один проект за другим, в некоторых же регионах до сих пор не предпринимаются никакие меры для улучшения уровня развития государственно-частного партнерства, как эффективного инструмента развития своей общественной инфраструктуры.

Поэтому одной из основных задач на ближайшее время должно стать преодоление перекоса в развитии ГЧП-механизмов, которые созданы и применяются, в основном, на федеральном уровне и заметно не хватает практики и полномочий на региональном и муниципальном уровнях.

Для комплексной оценки готовности российских регионов к привлечению инвестиций в проекты ГЧП Центр развития государственно-частного партнерства выпускает независимый ГЧП-рейтинг регионов. Методика оценки, используемая в рейтинге, основывается на расчете значений трех фундаментальных факторов, определяющих потенциал региона для привлечения инвестиций в ГЧП-проекты. Во-первых, это наличие необходимой институциональной среды в регионе, то есть отлаженной системы управления ГЧП-проектами, качество нормативно-правовой базы в сфере ГЧП, наличие специалистов с необходимыми компетенциями, оценка системного подхода к планированию и развитию сферы ГЧП. Во-вторых, это наличие необходимого опыта реализации ГЧП-проектов. И, в-третьих, оценка общей инвестиционной привлекательности региона для инфраструктурных инвесторов. Все эти три фактора оцениваются экспертами по десятибалльной шкале, после чего для конечного результата умножаются на весовые коэффициенты. Самым весомым фактором разработчики считают наличие институциональной среды (коэффициент 0,4), два оставшихся фактора: опыт и инвестиционная привлекательность считаются равнозначными (коэффициент 0,3).

Одним из показателей уровня развития институциональной среды в субъекте Российской Федерации является региональный закон об участии субъекта РФ в государственно-частных партнерствах. По данным Центра развития ГЧП на начало 2015 года данные нормативно-правовые акты приняты в 68 регионах, и разработаны проекты соответствующих актов еще в 4 регионах. Однако данные законодательные акты применялись для реализации ГЧП-проектов в 18 субъектах РФ из 68; и только в 4 регионах (Санкт-Петербург, Томская область, Ямало-Ненецкий автономный округ

и Свердловская область) действует региональное законодательство, которое отмечено как эффективное.

Отвечая современным требованиям институциональная среда, должна обеспечивать: благоприятные конкурентные условия, от которых зависит рост деловой активности хозяйствующих субъектов экономики; увеличение предпринимательских ресурсов для появления новых компаний; расширение результативной системы в форме финансовых, и страховых институтов; эффективность государственного и муниципального управления; осуществление общественного контроля за деятельностью государственных органов и бизнеса.

Имеющийся опыт поддержки региональных проектов из средств Инвестиционного фонда Российской Федерации, создания региональных корпораций развития при поддержке Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», мог бы быть дополнен, в частности, созданием особых экономических зон и инвестиционных фондов регионального уровня. Финансовой основой создания таких институтов в регионах, имеющих устойчивую доходную базу, могли бы стать например собственные фонды накопления. Существование таких фондов повысило бы устойчивость финансовой системы в целом, так как избавило бы федеральный бюджет от необходимости поддерживать крупные и успешные, при хорошей экономической конъюнктуре, регионы в условиях кризиса.

Будущие выгоды от использования формы государственно-частного партнерства в регионе должны складываться из того, что взаимоотношения частного капитала и государственной собственности обеспечивают:

- большую эффективность, а также экономию времени при реализации проектов и осуществлении работ, за счет использования участниками партнерства своих наиболее сильных сторон;

- различные подходы к разработке и реализации проектов обычно применяемых сторонами, создание принципиально новых методов к управлению;

- более высокое качество экономико-управленческих решений при реализации совместных проектов, обеспечиваемое квалификацией представителей бизнеса и наиболее полный учет общественных потребностей и социальной значимости, которую обеспечивают представители органов власти;

- внедрение предприятий частного сектора в социально значимую деятельность региона, через реализацию совместных проектов;

- контроль высокого уровня качества услуг и товаров региональными структурами.

Все это позволило бы региональным органам власти рассматривать ГЧП как эффективный способ решения многих проблем регионального развития.

Мотивы же вступления в партнерские отношения на региональном и муниципальном уровнях у представителей частного бизнеса могут быть следующими:

компании получают в долговременное управление не принадлежащие ему государственные активы, часто на льготных условиях платы за концессию;

инвестируя средства, предприятие будет иметь достаточные гарантии их возврата, поскольку региональные органы власти также несут определенные риски по обеспечению минимального уровня рентабельности;

компания может за счет повышения производительности труда и нововведений увеличивать общую прибыльность бизнеса на протяжении срока действия концессии.

Таким образом, можно отметить следующие преимущества выстраивания партнерских отношений бизнеса и власти на региональном уровне:

- повышение эффективности от реализации проектов социальной значимости вследствие снижения объема инвестиций и издержек благодаря управленческим навыкам предпринимателей и предпринимательским структурам, более свободным в управленческих решениях, чем региональные и муниципальные структуры;

- разделение рисков между органами власти региона и предприятиями, снижение рисков за счет ограничения зоны ответственности каждой стороны до того функционала, в котором сторона имеет больше опыта и возможностей;

- возможность реализации приоритетных проектов оперативно, получение от них эффекта быстрее, чем при реализации их полностью государственными силами;

- создание долгосрочных обязательств предприятиями перед органами власти;

- усиленный контроль (так как осуществляется с обеих сторон) над графиком выполнения работ и качеством оказываемых услуг и или производимых товаров;

- перенос на субъект предпринимательства ответственности за сохранение и поддержание актива на протяжении жизненного цикла проекта;

- снижения общего уровня коррупции и незаконных практик.

Исходя из всего перечисленного, можно сделать вывод, что на современном этапе развития условия, созданные в России, подходят и, более того, нуждаются, в создании совместных проектов в региональных орга-

нах власти и частного предпринимательства. Основными препятствиями остаются несовершенство правовой базы для реализации подобных отношений, а также недоверие со стороны государственных структур и предпринимателей к подобным механизмам взаимодействия. Однако, преимущества, которые возникают при реализации подобных отношений, а также заинтересованность государства в развитии экономики именно региональными и частными партнерствами в обозримом будущем предположительно должно сказаться на создании таких объединений во всех регионах России.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

*Зуева А.С., Абдулина Е.В.* Пресс-релиз о проведении расширенного заседания научно-технического совета академии, посвященного дню российской науки // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2011. № 2.

*Кузнецов И.В.* экономическое содержание государственно-частного партнерства // Экономика и политика. 2012. № 1.

*Магданов П.В.* Проблемы стратегического планирования социально-экономического развития региона // Электронный научно-экономический журнал. 2014. № 1.

Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года»

*Сергеенков В.Н.* Региональная инвестиционная политика. М., 2000.

Центр развития государственного частного партнерства // <http://pppcenter.ru/18/reiting.html>

*Шодорова Н.М.* Применение механизма государственно-частного партнерства как инструмента привлечения инвестиций в региональные зоны экономического благоприятствования // Электронный научный журнал «Известия». 2011. № 6.

**О.Э. Дембилов\***

**РОЛЬ СИСТЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК  
В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В РОССИИ**

*В статье в качестве механизма финансового контроля рассматривается совершенствование системы государственных закупок. Описывается влияние повышения эффективности бюджетных расходов на экономическое развитие государства.*

**Ключевые слова:** *финансовый контроль, экономический рост, государственные закупки*

*The improvement of the public procurement system as a mechanism of financial control. Describes the effect of increasing the efficiency of budget expenditures on economic development of the state.*

**Keywords:** *financial control, economic growth, public procurement*

Важнейшим направлением повышения эффективности бюджетных расходов является развитие системы закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, а также совершенствование государственного финансового контроля<sup>1</sup>. Развитие недобросовестных экономических отношений, а также высокий уровень коррупции в России объективно требует постоянного совершенствования юридических норм, позволяющих усилить прозрачность, открытость и обоснованность государственных и муниципальных закупок. Основной коррумпированной схемой остается намеренное завышение начальной (максимальной) цены контракта, что обуславливает необходимость совершенствования механизмов определения и обоснования цены контракта. Несовершенство экономических инструментов по определению цен, является также пробле-

---

\* Дембилов О.Э. – аспирант Калмыцкого государственного университета.

<sup>1</sup> Терехина С.А. Особенности осуществления государственных закупок в Российской Федерации бюджетными учреждениями // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2015. № 1.

мой для органов государственного финансового мониторинга, так как уполномоченные органы осуществляют постоянный контроль за соблюдением финансового законодательства Российской Федерации, которое, в свою очередь, оставляет возможность в настоящий момент завышать цены.

На сегодняшний день государственные закупки регулируются Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который предусматривает методы расчета начальных (максимальных) цен на товары, работы, услуги (ст. 22 ч. 20 44-ФЗ). В качестве приоритетного метода определения цен установлен метод анализа рынка, который, в свою очередь, предусматривает расчет цен на основе коммерческих предложений поставщиков, что позволяет вполне законно установить завышенную цену. Данное обстоятельство значительно затрудняет деятельность контрольных органов, так как государственные заказчики осуществляют свою деятельность в рамках закона<sup>1</sup>.

Контрактная система в сфере закупок играет немаловажную роль в экономическом развитии России<sup>2</sup>. Ежегодный объем закупок органов власти по данным Министерства экономического развития составляет 8,4 трлн. рублей, еще на 8 трлн. рублей закупают государственные корпорации, компании с государственным участием, естественные монополии и учреждения, таким образом, более 22% ВВП распределяется через рынок государственных закупок, и он выступает мощным инструментом экономической политики: контрактная система обеспечивает практическое выполнение обязательств государства перед населением; контрактная система является действенным механизмом развития национального бизнеса, так как она предусматривает поддержку субъектов малого предпринимательства (обязательство закупок у СМП не менее 15% от совокупного годового объема закупок).

Среди основных проблем в системе государственных закупок можно выделить:

Недостаточную проработанность законодательства о КС (неодно-

---

<sup>1</sup> Назаров М.В. Роль и место государственных заказчиков в стратегическом управлении государственными закупками Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и управления. 2014. № 1 (1). С. 78.

<sup>2</sup> Бочкова С.С. Правовые требования к государственному контракту в сфере изменений законодательства о государственных закупках // Вестник Московского государственного университета приборостроения и информатики. Серия: Социально-экономические науки. 2014. № 52. С. 122.

значность трактовки закона, противоречия);

Отсутствие органа, уполномоченного давать официальные разъяснения законодательства о КС;

Отсутствие должного уровня ответственности за нарушение закона о КС в части обоснования цен заключаемых контрактов (административная ответственность), причем давность привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о КС составляет всего лишь 1 год.

Низкий уровень эффективности, закрепленных на законодательном уровне экономических инструментов по расчету и обоснованию цен контрактов, заключаемых между государственными заказчиками и бизнесом.

Основные пути совершенствования системы закупок:

Доработка законодательства о контрактной системе;

Разработка эффективных экономических инструментов по расчету и обоснованию цен;

Ужесточение ответственности за нарушение законодательства, в части намеренного завышения цен;

Назначить федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы РФ ответственным за официальные разъяснения законодательства о контрактной системе. На данный момент Министерство экономического развития РФ не предоставляет официальные разъяснения по вопросам применения законодательства о контрактной системе.

Решение вышеуказанных проблем, с учетом обозначенных путей развития будет способствовать совершенствованию системы государственных закупок, а также эффективному государственному финансовому контролю за расходованием бюджетных денежных средств.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

*Бочкова С.С.* Правовые требования к государственному контракту в сфере изменений законодательства о государственных закупках // Вестник Московского государственного университета приборостроения и информатики. Серия: Социально-экономические науки. 2014. № 52.

*Назаров М.В.* Роль и место государственных заказчиков в стратегическом управлении государственными закупками Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и управления. 2014. № 1 (1).

*Терехина С.А.* Особенности осуществления государственных закупок в Российской Федерации бюджетными учреждениями // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2015. № 1.

## ПРАВО

И.А. Завьялов \*

### **БОРЬБА С ОБОРОТОМ КОНТРАФАКТНОЙ ПРОДУКЦИИ НА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОМ РЫНКЕ КАК МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ НА ТОВАРНЫЕ ЗНАКИ**

*Рассмотрены понятия контрафакта и фальсификации. Прослеживает связь оборота контрафактной продукции с нарушением исключительных прав на товарные знаки.*

***Ключевые слова:** контрафакт, фальсификат, юридическая ответственность*

*The concepts of counterfeiting and falsification. Traces the relationship of trafficking in counterfeit goods with infringement of exclusive trademark rights.*

***Keywords:** counterfeit, fake, legal liability*

В связи с растущей ролью объектов промышленной собственности в формировании финансовой стоимости бизнеса, все большую актуальность приобретает вопрос защиты исключительных прав<sup>1</sup>. В целях охраны и защиты исключительных прав на товарные знаки как средства индивидуализации законодатель устанавливает разрешительный порядок использования товарного знака лицами кроме правообладателя.

Основанием для применения мер защиты прав на товарные знаки является их несанкционированного использования, которое, именуется контрафактным.

---

\* Завьялов И.А. – старший преподаватель кафедры экономических и финансовых расследований ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова.

<sup>1</sup> Бекшиев Д.К. Авторское право // Материалы регионального семинара по проблемам интеллектуальной собственности и коммерческого права. Щукинск: Агентство США по международному развитию (USAID), 2010. С. 33.



В России определение понятия «контрафактная продукция» впервые было закреплено в Законе РФ «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров»<sup>1</sup>. В соответствии с п. 4 ст. 1252 ГК РФ<sup>2</sup> материальные носители считаются контрафактными, если изготовлены, импортированы, использованы или хранятся с нарушением исключительного права. Относительно товарного знака, согласно п. 1 ст. 1515 ГК РФ, контрафактным признается товары или их упаковка, на которых противозаконно помещён зарегистрированный товарный знак или обозначение, сходное с ним до степени смешения.

Наряду с общим определением контрафактной продукции в нормативных правовых актах отсутствует исчерпывающий перечень признаков данной категории. Разработка соответствующей нормы позволила бы защитить потребителей от некачественного продукта, а правообладателей от недобросовестной конкуренции.

В целом в теории уже неоднократно выделялись такого рода признаки, наиболее полный список, которых раскрыт в научных трудах Н.Л. Аристовой. Установить контрафактное происхождение товара позволяют факты, когда: отсутствует фирменное наименование товара, место расположения физического или юридического лица-изготовителя товара (юридический адрес), латинская буква «с» в окружности, имя лица, обладающего исключительными авторскими правами, год первого выпуска или опубликования продукции, обозначение обязательных стандартов, в соответствии с которыми данный товар должен быть изготовлен и оформлен, а также срок годности или службы, если они для данного конкретного товара установлены, и др.<sup>3</sup>

Кроме того, следует отличать контрафактную продукцию – от фальсифицированной. В этом случае следует согласиться с мнением О.А. Дворянкина, который считает, что «контрафактом» является нарушение прав,

---

<sup>1</sup> Закон РФ «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 (в ред. от 11 декабря 2002 г., с изм. от 24 декабря 2002 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 42. Ст. 2322 (утратил силу).

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52 (1 ч.) Ст. 5496.

<sup>3</sup> *Аристова Н.Л.* Контрафактная продукция: основные признаки // Контрафакт как угроза экономической безопасности России (политико-правовые, оперативно-розыскные и морально-психологические проблемы противодействия): Сборник статей / Под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2006. С. 126-130.

а «фальсификатом» – технологии производства. То есть, по сути, контрафактный товар по своим качествам может вполне соответствовать оригиналу, а в некоторых случаях, по отдельным параметрам и превосходить его.

Данный тезис подтверждает выдержка из Малой Советской Энциклопедии<sup>1</sup>, в которой понятию «фальсификация» соответствуют следующие определения:

- 1) преднамеренное и (или) злостное искажение неких данных;
- 2) изменение вида или свойств предметов или подделка с корыстной целью.

Таким образом, производство контрафактной продукции сопряжено с нарушением исключительных прав на товарные знаки. Поэтому неотъемлемой частью защиты исключительных прав на данное средство индивидуализации является противодействие производству и обороту контрафактной продукции.

Новые способы незаконного присвоения товарного знака влекут за собой рост судебной практики и внесение определённых изменений в существующее законодательство, нормами которого обеспечивается защита прав на интеллектуальную собственность.

В целях защиты исключительных прав правообладатель вправе требовать изъятия из оборота и уничтожения за счет нарушителя контрафактных товаров, этикеток, упаковок товаров, на которых размещены незаконно используемый товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, но если такие товары необходимы для удовлетворения социальных нужд, правообладатель вправе требовать удаления за счет незаконно используемого товарного знака.

Правообладатель имеет право потребовать от нарушителя выплаты компенсации или возмещения нанесенного убытка:

А) от 10 тысяч до 5 миллионов рублей. Размер компенсации определяется судом, в зависимости от тяжести нарушения;

Б) в размере двукратной стоимости продукции с незаконно размещенным товарным знаком, либо в двукратном размере стоимости самого права на использование данного знака. Цена здесь может определяться исходя из суммы, взимаемой за правомерное использование товарных знаков.

Законодательство Российской Федерации предусматривает гражданскую, административную и уголовную ответственность для лиц, произво-

---

<sup>1</sup> Малая советская энциклопедия. М., 1960. Т. 9.

дящих предупредительную маркировку товарного знака, не имеющего свидетельства о регистрации товарного знака на территории Российской Федерации<sup>1</sup>.

Таким образом, несмотря на обширную практику привлечения к ответственности за нарушения права на товарные знаки, действующее законодательство в области защиты правообладателей и потребителей от контрафакта требует совершенствования и некоторых уточнений.

Во-первых, понятие контрафактной следует связывать не только с продукцией, но так же и с оказываемыми услугами и выполняемыми работами, в отношении которых у правообладателя может быть зарегистрировано исключительное право на товарный знак либо знак обслуживания к примеру если речь идет о грузоперевозках, оказании брокерских услуг, бытовых ремонтных услуг, выполнению строительных работ по эксклюзивным технологиям и прочее.

Во – вторых, понятие контрафакта должно быть неразрывно связано с тем, что наличие незаконной имитации оригинальной продукции приводит к неполучению прибыли и причиняет прямой ущерб правообладателю и ведет к незаконному обогащению недобросовестного производителя и продавца контрафактных товаров работ или услуг. При этом реализация каждого контрафактного образца той или иной продукции приводит к удовлетворению спроса конкретного потребителя и лишает правообладателя его потенциального покупателя, так как при отсутствии на рынке сбыта контрафактного образца покупатель имеющий устойчивый спрос на конкретный вид продукции работ или услуг приобрел бы их несомненно у законного производителя, а не у сбытчика контрафакта, однако потребителя ввели в заблуждение и под видом оригинальной продукции продали ему лишь имитацию, то есть контрафакт, внешне схожий до степени смешения либо в отдельных случаях даже идентичный оригиналу.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

*Аристова Н.Л.* Контрафактная продукция: основные признаки // Контрафакт как угроза экономической безопасности России (политико-правовые, оперативно-розыскные и морально-психологические проблемы противодействия): Сборник статей / Под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород:

---

<sup>1</sup> *Завьялов И.А., Зуева А.С.* Криминологическая характеристика экономических преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 7. С. 68.

Нижегородская академия МВД России, 2006.

*Бекишев Д.К.* Авторское право // Материалы регионального семинара по проблемам интеллектуальной собственности и коммерческого права. Щукинск: Агентство США по международному развитию (USAID), 2010.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 52 (1 ч.) Ст. 5496.

*Завьялов И.А., Зуева А.С.* Криминологическая характеристика экономических преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 7.

Закон РФ «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров» от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 (в ред. от 11 ноября 2002 г., с изм. от 24 декабря 2002 г.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 42. Ст. 2322 (утратил силу).

Малая советская энциклопедия. М., 1960. Т. 9.

**А.А. Рюмкина**<sup>\*</sup>

**К ВОПРОСУ  
О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ  
НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ**

*Исследована новая форма проведения налогового контроля – налоговый мониторинг. Рассматриваются особенности проведения налогового мониторинга.*

**Ключевые слова:** *налоговый контроль, налоговый мониторинг, налоговый орган*

*Describes a new form of tax control – tax monitoring. Discusses the features of the tax monitoring.*

**Keywords:** *tax control, tax monitoring, tax authority*

Регулярное участие в контрольной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, которые принимают непосредственное участие в сборе законно установленных налогов и сборов, способствует законодательному урегулированию конструкции налогообложения.

Налоговый контроль является необходимым условием функционирования всей налоговой системы. Именно данный механизм обеспечивает своевременное поступление средств в государственный бюджет и дисциплинирует налогоплательщиков.

«В широком аспекте под налоговым контролем понимается совокупность мер государственного регулирования, обеспечивающих в целях осуществления эффективной государственной финансовой политики экономическую безопасность России и соблюдение государственных и муниципальных фискальных интересов. В узком аспекте налоговый контроль представляет собой контроль государства в лице компетентных органов за законностью и целесообразностью действий в процессе введения,

---

<sup>\*</sup> *Рюмкина А.А. – студентка ВШГА МГУ им. М.В. Ломоносова.*

уплаты или взимания налогов»<sup>1</sup>.

Таким образом, налоговый контроль можно определить как особый организационно-правовой механизм, представляющий собой систему взаимосвязанных элементов, посредством которого обеспечивается надлежащее поведение обязанных лиц по уплате налогов и сборов, а также исследование и установление оснований для осуществления принудительных налоговых изъятий и применения мер ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Цель налогового контроля выражается в выявлении фактов нарушения налогового законодательства, их пресечение и предупреждение повторного повторения, обеспечение достоверности данных о полноте и своевременности уплаты налогов и сборов физическими лицами и организациями, а также проверка на предмет законности действий и операций налогоплательщиков и своевременное привлечение их к ответственности.

Федеральным законом от 04 ноября 2014 г. № 348-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Налогового Кодекса Российской Федерации» введена новая форма проведения налогового контроля – налоговый мониторинг, регулируемая разделом V. 2 (абз. 4 п. 1 ст. 82 НК РФ). Налоговый мониторинг – это система взаимодействия между налогоплательщиком и налоговым органом по организации доступа к данным бухгалтерского и налогового учета налогоплательщика на основании соглашения о расширенном информационном взаимодействии<sup>2</sup>. Новый режим налогового администрирования основан на принципе прозрачности налогоплательщика в отношении данных налоговой отчетности и системы внутреннего контроля.

Предметом налогового мониторинга являются правильность исчисления, полнота и своевременность уплаты (перечисления) налогов и сборов, обязанность по уплате (перечислению) которых в соответствии с НК РФ возложена на налогоплательщика (плательщика сбора, налогового агента) – организацию (п. 1 ст. 105.26 НК РФ).

Проведение налогового контроля в данной форме является добровольным. Налоговый мониторинг проводится налоговым органом на основании соответствующего решения, которое, в свою очередь, принимается по результатам рассмотрения заявления организации о проведении налогового мониторинга и представленных вместе с ним документов, ин-

---

<sup>1</sup> Налоговое право: Учебник для академического бакалавриата / Ю.А. Крохина. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 200.

<sup>2</sup> Налоговая помощь TaxHelp от 02 июля 2014 г. // <http://taxhelp.ru/news/87935-2014-07-02-14-35-36.html>

формации (п. 2 ст. 105.26, п. 4 ст. 105.27 НК РФ). Так п. 3 ст. 105.26 НК РФ установлены условия, при одновременном соблюдении которых организация вправе подать указанное заявление:

Совокупная сумма НДС, акцизов, налога на прибыль и НДС, подлежащих перечислению в бюджетную систему РФ за календарный год, предшествующий году, в котором представляется заявление, без учета налогов, которые должны быть уплачены в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, составляет не менее 300 млн руб.;

Суммарный объем полученных доходов по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организации за календарный год, предшествующий году, в котором представляется заявление, составляет не менее 3 млрд руб.;

Совокупная стоимость активов по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности организации на 31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представляется заявление, составляет не менее 3 млрд руб.

Если организация соответствует указанным требованиям, она может не позднее 1 июля года, предшествующего периоду, за который проводится налоговый мониторинг, представить в инспекцию по месту своего нахождения (месту учета в качестве крупнейшего налогоплательщика) заявление по форме, утверждаемой ФНС России (п. 1 ст. 105.27 НК РФ). Согласно п. 2 ст. 105.27 НК РФ вместе с заявлением о проведении налогового мониторинга должны быть представлены:

Регламент информационного взаимодействия, форму которого также утверждает ФНС России;

Информация об организациях и о физических лицах, которые прямо и (или) косвенно участвуют в компании, представляющей заявление, и при этом доля такого участия составляет более 25 процентов;

Учетная политика для целей налогообложения организации, действующая в календарном году, в котором представлено заявление.

Решение о проведении или об отказе в проведении налогового мониторинга должно быть принято до 1 ноября года, в котором подано заявление, и направлено организации в течение пяти дней со дня принятия; процедуры мониторинга завершаются 1 октября года, следующего за отчетным (п.п. 4 и 6 ст. 105.27 НК РФ). В п. 5 ст. 105.27 НК РФ перечислены основания для принятия решения об отказе в проведении налогового мониторинга. Их перечень является закрытым.

Период проведения налогового мониторинга – календарный год (п. 4 ст. 105.26 НК РФ). П. 1 ст. 105.28 НК РФ предусмотрены случаи досроч-

ного прекращения мониторинга.

Если при проведении налогового мониторинга инспекция установила факт, свидетельствующий о неправильном исчислении (удержании), неполной или несвоевременной уплате (перечислении) организацией налогов и сборов, налоговый орган составляет мотивированное мнение, которое отражает его позицию и является документом, обязательным к исполнению контролируемым лицом (п.п. 1, 3 и 7 ст. 105.30 НК РФ). Форму и требования к составлению мотивированного мнения устанавливает ФНС России). Данный документ должен быть направлен организации в течение пяти дней со дня его составления.

Следует учитывать, что на недоимку, образовавшуюся как в результате выполнения организацией мотивированного мнения налогового органа, так и при выполнении письменных разъяснений по вопросам применения налогового законодательства, пени не начисляются (п. 8 ст. 75 НК РФ). Кроме этого, исключается вина лица в совершении налогового правонарушения (пп. 3 п. 1 ст. 111 НК РФ). Однако эти положения не применяются, если мотивированное мнение налогового органа составлено на основании неполной или недостоверной информации, представленной компанией (абз. 2 п. 8 ст. 75, абз. 2 пп. 3 п. 1 ст. 111 НК РФ).

В случае несогласия с мотивированным мнением организация в течение одного месяца со дня его получения представляет разногласия в составившую его инспекцию, которая направляет эти разногласия и материалы для инициирования проведения взаимосогласительной процедуры в ФНС России (п. 8 ст. 105.30 НК РФ). Налоговое ведомство, в свою очередь, иницирует ее проведение в соответствии со ст. 105.31 НК РФ.

Мотивированное решение также может быть составлено по запросу организации (п.п. 2, 4 и 5 ст. 105.30 НК РФ).

При проведении налогового мониторинга инспекция вправе истребовать у организации необходимые документы (информацию) и пояснения, связанные с правильностью исчисления и удержания, полнотой и своевременностью уплаты (перечисления) налогов и сборов (п. 3 ст. 105.29 НК РФ). Следует отметить, что за непредставление указанных документов (информации) в срок организация может быть привлечена к ответственности по п. 1 ст. 126 НК РФ.

Как отмечает руководитель компании «Эрнст энд Янг» в статье Ивана Родионова «Налоговый мониторинг закреплен законодательно», «Компания присоединилась к проекту в декабре 2012 года... Ввиду специфики нашей деятельности (требования соблюдения конфиденциальности клиентской информации в рамках консалтинговой и аудиторской деятельности) мы пошли путем представления дополнительных пояснений к нало-



говой информации, а не предоставления полного доступа в систему... Новым подходом явилось и использование системы внутреннего контроля – простое описание методов нашего самостоятельного контроля за правильностью расчета отдельных налоговых позиций помогло снять большое количество вопросов и исключить их из проверки. В период действия пилотного проекта у нас не было открытых споров с налоговыми органами, однако качество взаимодействия и уровень взаимопонимания существенно повысились... сократилось примерно на 25% количество запросов в рамках камеральных проверок»<sup>1</sup>.

Таким образом, налоговый мониторинг включает в себе следующие преимущества: использование метода конструктивных обсуждений при решении споров между налогоплательщиками и государством в лице компетентного органа; сокращение объема и частоты выездных налоговых проверок; уменьшение затрат материальных и трудовых ресурсов для рассмотрения претензий; улучшение инвестиционного климата компании со стороны зарубежных компаний вследствие прозрачности и доступности для понимания западным партнерам деятельности отечественных организаций.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Налоговая помощь TaxHelp от 02 июля 2014 г. // <http://taxhelp.ru/news/87935-2014-07-02-14-35-36.html>

Налоговое право: Учебник для академического бакалавриата / Ю.А. Крохина. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014.

Налоговый Кодекс Российской Федерации. М.: Омега-Л, 2015.

*Родионов И.* Налоговый мониторинг закреплен законодательно // Актуальная бухгалтерия // [www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/795268.html](http://www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/795268.html)

---

<sup>1</sup> *Родионов И.* Налоговый мониторинг закреплен законодательно // Актуальная бухгалтерия // [www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/795268.html](http://www.audit-it.ru/articles/account/court/a53/795268.html)

Е.В. Рябова<sup>\*</sup>

**СИСТЕМА ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ  
БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
И ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ЕЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ**

*В статье дается характеристика правового регулирования доходов бюджетной системы Российской Федерации. Описаны функции бюджетного законодательства. Рассмотрена структура и общая характеристика неналоговых доходов бюджетов, безвозмездных поступлений.*

**Ключевые слова:** бюджет, налоги, бюджетная система, функции, доходы бюджета, безвозмездные поступления.

*In the article, the legal regulation of incomes of budgetary system of the Russian Federation. Describes the functions of the budgetary legislation. The structure and General characteristics of non-tax revenues of budgets, grant to proceeds.*

**Keywords:** budget, taxes, the budget system, function, up-moves of the budget, non-repayable receipts.

Формирование доходов бюджетов осуществляется исключительно в рамках комплекса правоотношений, включающего бюджетные правоотношения и правоотношения, возникающие на основе норм права, входящих в иные правовые общности, такие как гражданское право, административное право, уголовное право, налоговое право, муниципальное право и прочее. Такое разнообразие нормативного правового материала, обеспечивающего данный комплекс правоотношений, объясняется разнообразием доходов бюджетов. Ученые, пытаясь систематизировать массив правовых норм, сводят правовую основу формирования доходов бюджетов к бюджетному праву, налоговому праву и институту неналоговых до-

---

<sup>\*</sup> Рябова Е.В. – старший преподаватель кафедры правовых дисциплин ВШГА МГУ им. М.В. Ломоносова.

ходов.

Именно в части института доходов бюджетов происходит «смычка» налогового и бюджетного права, формируя каркас финансового права. В рамках существующих правовых реалий невозможно существование государства без бюджета и без налогов. Сущностной, определяющей правовую природу функцией налогов является именно фискальная функция, то есть функция формирования централизованного фонда денежных средств публично-правового образования в целях обеспечения его задач и функций, что и закреплено законодателем в ст. 8 НК РФ. Неслучайно законодатель устанавливает тождественную цель налога и бюджета: финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления<sup>1</sup>.

Согласно ст. 39 БК РФ доходы бюджетов формируются в соответствии с бюджетным законодательством РФ, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах. Системный анализ данной статьи и ряда иных положений БК РФ позволяет заключить следующее:

В рамках нормативного правового массива, обеспечивающего функционирование системы отношений по формированию доходов бюджетов, бюджетное законодательство РФ выполняет две функции:

***функцию связующего элемента в системе отношений по формированию доходов бюджетов:*** бюджетное законодательство РФ 1.1) обеспечивает построение единой системы доходов бюджетов публично-правовых образований, закрепляя единый перечень доходов бюджетов и дифференцированный перечень доходов бюджетов в зависимости от типа бюджета, а также группируя доходы бюджетов; 1.2) обеспечивает процедурную сторону формирования доходов бюджетов, устанавливая полномочия главных администраторов (администраторов) доходов бюджетов и полномочия Федерального казначейства;

***функцию закрепления и правового обеспечения так называемых***

---

<sup>1</sup> Согласно ст. 6 БК РФ под бюджетом понимается форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления; согласно статье 8 НК РФ под налогом понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

*«производных» доходов*<sup>1</sup>, иначе безвозмездных поступлений как инструмента бюджетного регулирования (в части межбюджетных трансфертов).

Налоговые платежи в общей системе обязательных платежей, формирующих доходную часть бюджетов, занимают особое место. Правовое регулирование администрирования налоговых доходов (налоговое администрирование) обеспечивается законодательством о налогах и сборах, имеющим структурированную форму и отделенным от массива иных нормативных правовых актов, формирующих правовую базу администрирования неналоговых доходов бюджетов. В силу этого именно налоговые платежи (налоги, сборы, пени, штрафы, взимаемые в соответствии с законодательством о налогах и сборах) отнесены к отдельной группе доходов – налоговых.

Закрепление бюджетным законодательством РФ того или иного платежа в качестве дохода бюджета имеет производный характер. Первоначально источник дохода должен быть установлен иным актом законодательства, а после бюджетное законодательство РФ может закрепить платеж за тем или иным бюджетом. Данный вывод подтверждается правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в постановлении от 18 февраля 1997 г. № 3-П<sup>2</sup>, а также в рассмотренном ранее постановлении Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П, в котором Суд исследовал правовую природу бюджета как акта законодательства, имеющего «особый характер». Экстраполируя правовую позицию Суда о производности бюджета от взятых на себя публично-правовым образованием расходных обязательств на отношения по формированию доходов бюджетов, возможно заключить, что бюджетное законодательство РФ в целом не может устанавливать новые обязательные платежи, уплачиваемые юридическими и физическими лицами. Функцию установления обязательного платежа может выполнить только акт законодательства, не включенный в структуру бюджетного законодательства РФ.

БК РФ формирует единую систему доходов бюджетов бюджетной системы РФ, включающую 1) налоговые доходы; 2) неналоговые доходы; 3) безвозмездные поступления. Первые две группы доходов – налоговые и

---

<sup>1</sup> Пауль А.Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование): Дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2014. С. 39.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 1997 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1995 года «О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции» // СЗ РФ. 1997. № 8. Ст. 1010.

неналоговые доходы – формируются в соответствии с законодательством о налогах и сборах (налоговые доходы) и законодательством об иных обязательных платежах (неналоговые доходы), безвозмездные поступления формируются в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

Структура и общая характеристика налоговых доходов бюджетов

Налоговые доходы бюджетов являются наиболее однородной группой доходов бюджетов и включают:

1) налоги (федеральные, региональные и местные) и налоги, уплачиваемые в связи с применением специальных налоговых режимов;

2) сборы (федеральные), установленные законодательством о налогах и сборах;

3) пени, уплачиваемые в соответствии с НК РФ в случае неуплаты налога или сбора в срок;

4) штрафы (налоговые санкции), уплачиваемые в связи с совершением налогового правонарушения и предусмотренные НК РФ.

Налоги и сборы классифицируются по различным основаниям. В целях формирования бюджетных показателей применяется классификация в зависимости от объекта обложения, в соответствии с которой выделяют следующие виды налогов и сборов<sup>1</sup>:

1) налоги на прибыль и доходы:

- налог на прибыль организаций;
- налог на доходы физических лиц;

2) налоги на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации:

- налог на добавленную стоимость на товары (работы, услуги), реализуемые на территории Российской Федерации;

- акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации;

3) налоги на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации:

- налог на добавленную стоимость на товары, ввозимые на территорию Российской Федерации;

- акцизы по подакцизным товарам (продукции), ввозимым на территорию Российской Федерации;

4) налоги на совокупный доход:

---

<sup>1</sup> Структура налоговых доходов приведена на основе анализа положений приказа Минфина России от 01 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

- налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

- единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности;

- единый сельскохозяйственный налог;

- налог, взимаемый в связи с применением патентной системы налогообложения;

5) налоги на имущество:

- налог на имущество физических лиц;

- налог на имущество организаций;

- транспортный налог;

- налог на игорный бизнес;

- земельный налог;

6) налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами:

- налог на добычу полезных ископаемых;

- регулярные платежи за добычу полезных ископаемых (роялти) при выполнении соглашений о разделе продукции;

- водный налог;

- сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;

7) государственная пошлина;

8) штрафы за нарушение законодательства о налогах и сборах;

В налоговые доходы бюджетов включаются **задолженности и перерасчеты по отмененным налогам, сборам и иным обязательным платежам**. Это связано с тем, что НК РФ устанавливает закрытый перечень оснований прекращения налоговой обязанности, в связи с чем прекращение налоговой обязанности нельзя связать с истечением какого-либо срока. Невозможность принудительного взыскания налогового платежа в силу истечения установленного срока для проведения какого-либо действия налогового органа, направленного на принудительное исполнение налоговой обязанности, не означает прекращение налоговой обязанности. Следовательно, налоговая обязанность как таковая не имеет временного ограничения, что и обуславливает включение в налоговые доходы бюджетов поступления от задолженностей прошлых лет. Причем налоговое законодательство предусматривает возможность списания налоговой задолженности исключительно на основании решения суда, то есть в административном порядке такая процедура не предусмотрена.

Рассмотренная классификация налогов и сборов, поступления от которых формируют налоговых доходы бюджетов, применяется в целях

учета налоговых поступлений администраторами доходов, органами Федерального казначейства и финансовыми органами публично-правовых образований. В целях же налогообложения применяется классификация налогов и сборов в зависимости уровня публичной власти, в соответствии с которой выделяют федеральные налоги и сборы, региональные налоги и местные налоги. Атрибутивное слово «федеральные» в терминологической единице «федеральные налоги и сборы» указывает на ряд признаков данных налогов и сборов:

подлежат уплате на всей территории Российской Федерации;

имеют единые элементы налогообложения (элементы обложения сбором) на всей территории Российской Федерации;

нормативы отчисления от поступлений в бюджеты иных публично-правовых образований устанавливаются Российской Федерацией.

Российская Федерация реализует свои полномочия в отношении федеральных налогов и сборов путем установления налогоплательщиков и всех обязательных и факультативных элементов налогообложения в НК РФ, а также установления единых нормативов отчислений от федеральных налогов и сборов в нижестоящие бюджеты в БК РФ и федеральных законах о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Данные нормативы отчислений носят характер единых, то есть недифференцированных, и могут иметь неограниченный срок действия, то есть устанавливаться БК РФ, либо иметь ограниченный срок действия и варьироваться в зависимости от бюджетного цикла, то есть устанавливаться ежегодными федеральными законами о федеральном бюджете. Исключения составляют нормативы отчислений от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, которые носят дифференцированный характер, зависят от протяженности дорог на территории субъекта Российской Федерации, в бюджет которого зачисляются налоговые доходы от указанных акцизов, и варьируются в зависимости от бюджетного цикла<sup>1</sup>.

Иными словами, налоговое законодательство выполняет функцию определения установления элементов налогообложения и механизмов администрирования налогового платежа, тогда как бюджетное законода-

---

<sup>1</sup> К примеру, см. Приложение 1 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов «Нормативы распределения доходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» // СЗ РФ. 2013. № 49 (часть I). Ст. 6350.

тельство реализует функцию распределения доходов от налогов между бюджетами бюджетной системы, демонстрируя одну из сторон бюджетного регулирования. Исключение составляет налог на прибыль организаций, имеющий две ставки налогообложения для зачисления в федеральный бюджет и в региональные бюджеты. Именно в отношении налога на прибыль, функцию распределения доходов от налога реализует налоговое законодательство. Раздвоение ставки по налогу на прибыль организаций обусловлено внедрением стимулирующего механизма социально-экономического развития регионов: субъекты Российской Федерации в рамках ставки, установленной НК РФ для зачисления в региональные бюджеты, вправе устанавливать налоговые льготы, понижающие налоговую ставку, в целях стимулирования развития отдельных отраслей экономики, в том числе инвестиционной деятельности в регионе. В отношении иных федеральных налогов и сборов применяется общий вышеописанный механизм разграничения «компетенции» налогового и бюджетного законодательства.

Субъекты Российской Федерации в отношении региональных налогов имеют следующий спектр налоговых и бюджетных полномочий:

налоговые полномочия – совместно с Российской Федерацией вводят и устанавливают региональные налоги, а именно определяют такие элементы налогообложения, как налоговая ставка, порядок и сроки уплаты налога, налоговые льготы;

бюджетные полномочия – самостоятельно устанавливают отчисления от региональных налогов в нижестоящие бюджеты. В связи с этим БК РФ закрепляет норматив зачисления региональных налогов в региональные бюджеты – 100% и право регионов устанавливать нормативы отчислений.

Аналогичные полномочия закреплены за муниципальными образованиями. Рассматриваемый механизм распределения налоговых доходов между бюджетами публично-правовых образований обусловлен принципом фискального федерализма.

Вопросы введения и установления налогов и сборов являются достаточно урегулированными, научно обоснованными и раскрытыми в литературе в отличие от иных обязательных платежей, являющимися неналоговыми доходами бюджетов.

Структура и общая характеристика неналоговых доходов бюджетов

Группа неналоговых доходов бюджетов является неоднородной, основанной на множестве нормативных правовых актов: актов гражданского, административного, уголовного, таможенного, экологического и иных отраслей законодательства.

В целях формирования бюджетных показателей неналоговые доходы



классифицируются в зависимости от источника поступлений<sup>1</sup> :

1) доходы от внешнеэкономической деятельности:

- таможенные пошлины;
- таможенные сборы;
- доходы от реализации на экспорт высокообогащенного урана и природного сырьевого компонента низкообогащенного урана;
- доходы от реализации работы разделения, содержащейся в стоимости низкообогащенного урана, полученного из высокообогащенного урана, извлеченного из ядерного оружия;
- поступления от внешнеэкономической деятельности в рамках межправительственных соглашений;
- доходы (операции) по соглашениям между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан в рамках Таможенного союза;
- прочие поступления от внешнеэкономической деятельности;

2) доходы от использования имущества, находящего в государственной (муниципальной) собственности:

- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям;
- доходы от размещения средств бюджетов, в том числе от инвестирования;
- проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны;
- проценты по государственным кредитам (включают поступления средств от уплаты процентов по государственным финансовым кредитам, предоставленным субъектам международного права, от уплаты процентов по бюджетным кредитам, предоставленным внутри страны за счет целевых иностранных кредитов);
- доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных пред-

---

<sup>1</sup> Структура неналоговых доходов приведена на основе анализа положений приказа Минфина России от 01 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

приятый, в том числе казенных);

- доходы от перечисления части прибыли Центрального банка Российской Федерации;

- платежи (часть прибыли) от государственных и муниципальных унитарных предприятий;

- средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных), в залог, в доверительное управление;

- прочие доходы от использования имущества и прав, находящихся в государственной и муниципальной собственности (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных) (включая доходы от распоряжения правами интеллектуальной собственности);

- сбор за проезд автотранспортных средств, зарегистрированных на территории иностранных государств, по автомобильным дорогам Российской Федерации;

- проценты по государственным кредитам по соглашениям о Таможенном союзе между Российской Федерацией, Республикой Беларусь и Республикой Казахстан;

3) платежи за пользование природными ресурсами:

- плата за негативное воздействие на окружающую среду;

- платежи при пользовании недрами, включая:

- разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на территории Российской Федерации;

- регулярные платежи за пользование недрами при пользовании недрами на территории Российской Федерации;

- плата за договорную акваторию и участки морского дна, полученная при пользовании недрами на территории Российской Федерации

- плата за проведение государственной экспертизы запасов полезных ископаемых, геологической, экономической и экологической информации о предоставляемых в пользование участках недр;

- разовые платежи за пользование недрами при наступлении определенных событий, оговоренных в лицензии, при пользовании недрами на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Фе-

дерации;

- регулярные платежи за пользование недрами с пользователей недр, осуществляющих поиск и разведку месторождений на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, а также за пределами Российской Федерации на территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации;

- плата за договорную акваторию и участки морского дна, полученная при пользовании недрами на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации и за пределами Российской Федерации;

- сборы за участие в конкурсе (аукционе) на право пользования участками недр;

- плата за пользование водными биологическими ресурсами по межправительственным соглашениям;

- плата за использование лесов;

- плата за пользование водными объектами;

- доходы в виде платы за предоставление рыбопромыслового участка, полученной от победителя конкурса на право заключения договора о предоставлении рыбопромыслового участка;

- доходы, полученные от продажи на аукционе права на заключение договора о закреплении долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов и (или) договора пользования водными биологическими ресурсами;

- утилизационный сбор;

- доходы, полученные от продажи (предоставления) права на заключение охотхозяйственных соглашений;

4) доходы от оказания платных услуг (работ) и компенсации затрат государства:

- доходы от оказания платных услуг (работ), включая плату за предоставление информации, содержащейся в государственных реестрах, а также статистической информации, доходы от привлечения осужденных к оплачиваемому труду (в части оказания услуг (работ)), плату за заимствование материальных ценностей из государственного резерва;

- доходы от компенсации затрат государства, включая средства, возмещаемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями за проведение контрольных мероприятий, контрольных покупок и проведение экспертиз, испытаний образцов товаров, доходы, поступающие в порядке возмещения федеральному бюджету расходов, направленных на покрытие процессуальных издержек и пр.;

5) доходы от продажи материальных и нематериальных активов:

- доходы от продажи квартир;
  - доходы от реализации имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных);
  - средства от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства (в части реализации основных средств по указанному имуществу);
  - доходы от продажи нематериальных активов;
  - доходы в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции;
  - доходы от продажи земельных участков, недвижимого имущества, находящихся в государственной и муниципальной собственности;
  - доходы от отпуска семян из федеральных фондов семян
  - доходы от проведения товарных интервенций из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;
  - доходы от выпуска материальных ценностей из государственного резерва и прочее;
- 6) административные платежи и сборы:
- административные сборы, включая исполнительский сбор;
  - платежи, взимаемые государственными и муниципальными органами (организациями) за выполнение определенных функций, включая плату, взимаемую при исполнении государственной функции по проведению экспертизы проектов геологического изучения недр;
  - лицензионные сборы;
  - консульские сборы;
  - патентные и иные пошлины;
  - средства, уплачиваемые импортерами таможенным органам за выдачу акцизных марок;
  - сборы, вносимые заказчиками документации, подлежащей государственной экологической экспертизе, рассчитанные в соответствии со сметой расходов на проведение государственной экологической экспертизы;
- 7) штрафы, санкции, возмещение ущерба, включая средства, поступившие в результате применения мер гражданско-правовой ответственности, административной, уголовной ответственности, денежные компенсации и конфискации;
- 8) прочие неналоговые доходы, включая невыясненные поступления, целевые отчисления от государственных (муниципальных) лотерей, средства самообложения граждан.

Анализ структуры неналоговых доходов показывает, что платежи, формирующие неналоговые доходы, поступают в результате реализации двух типов правоотношений:

- публично-правовых отношений, основанных на властных предписаниях, на одностороннем волевом решении об обложении физических и юридических лиц (административные и таможенные сборы и иные платежи, штрафы как результат публичной ответственности и пр.);

- гражданско-правовых отношений, основанных на договорных началах, на двустороннем волевом решении об осуществлении платежа в пользу публично-правового образования на основании заключенного возмездного договора (доходы от заключения публично-правовым образования договоров гражданско-правового характера).

В рамках первой группы неналоговых доходов мы наблюдаем разнообразные платежи, такие как:

- 1) пошлины (таможенные, патентные пошлины и пр.);
- 2) сборы (таможенные сборы, лицензионные сборы и пр.);
- 3) плата (плата за негативное воздействие на окружающую среду, плата за использование лесов и пр.);
- 4) платежи (разовые и регулярные платежи за пользование недрами и пр.)

Все виды платежей, формирующих неналоговые доходы, объединяет их компенсационный характер. Поступление обязательных платежей формирует «компенсационный фонд» оказания публично-правовым образованием государственных (муниципальных) услуг либо предоставление государственной (муниципальной) собственности (лесной фонд, водные объекты и пр.) в пользование физических и юридических лиц, то есть в основе публичных отношений по уплате таких платежей лежит процесс равноценного возмещения публичных услуг с учетом принципа баланса публичных и частных интересов.

Вторая группа неналоговых доходов, кроме платежей, поступающих по договорам купли-продажи, аренды и иных возмездных договоров, включают платежи, поступающие в результате участия публично-правовых образований в хозяйственных товариществах и общества, учреждения государственные (муниципальные) унитарных предприятий, а также часть прибыли Банка России. Перечисление данных средств обусловлено правовой природой коммерческих организаций, а именно их учреждением в целях извлечения прибыли собственником имущества (участником). Перечисление части прибыли Банка России в федеральный бюджет обусловлено тем, что имущество, переданное Банку России в целях осуществления им публичных функций и задач, находится в феде-

ральной собственности.

Между прочим, данный факт говорит в пользу коммерческого характера деятельности Банка России, тогда как прибыль некоммерческой организации не может быть распределена между собственниками (учредителями, участниками).

Особенностью неналоговых доходов является то, что они за редким исключением, не распределяются между бюджетами по установленным нормативам. Исключением, к примеру, является плата за негативное воздействие на окружающую среду, которая распределяется по единым нормативам отчислений, что обусловлено тем, что к окружающей среде невозможно применить категорию «собственности» и ее разграничить между публично-правовыми образованиями.

Преимущественно неналоговые доходы являются доходами от использования и распоряжения государственного (муниципального) имущества, закрепленными за бюджетами бюджетной системы Российской Федерации в целях стимулирования соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления эффективно управлять и использовать имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности.

В настоящее время выравнивание бюджетной обеспеченности публично-правовых образований осуществляется за счет налоговой группы собственных доходов бюджетов либо за счет безвозмездных поступлений. Введение механизма распределения неналоговых доходов, находящихся в прямой зависимости от продуктивности и результативности деятельности органов управления, между уровнями бюджетной системы Российской Федерации не будет способствовать улучшению качества управления соответствующей собственностью и созданию стимулов для осуществления капитальных вложений (бюджетных инвестиций) в объекты государственной (муниципальной) собственности. Это и объясняет то, что в большинстве случаев платежи, формирующие неналоговые доходы, зачисляются в соответствующие бюджеты по нормативу 100%.

Все обязательные платежи, формирующие неналоговые доходы, должны отвечать признаку «законно установленного платежа». Согласно ст. 57 Конституции каждый обязан уплачивать законно установленные налоги и сборы. Сбор характеризуется индивидуально возмездным характером, налог характеризуется индивидуально безвозмездным характером. Установленное конституционное требование к законодательному установлению данных платежей обусловлено тем, что по правовой природе уплата налога или сбора является отчуждением частной собственности в пользу государства (муниципального образования). В связи с этим требо-

вание законодательного установления платежа экстраполируется на иные платежи, имеющие схожую правовую природу, но иное наименование. К примеру, схожую правовую природу с налогом имеют таможенные пошлины, со сбором – разовые и регулярные платежи за пользование недрами. Так или иначе, любой платеж как явление отчуждения частной собственности в пользу публичной, возможен исключительно на основании 1) закона; 2) закона и договора; 3) закона и индивидуального правового акта. Иное бы означало выход органа публичной власти, администрирующего неналоговый доход, за границы законно установленной компетенции, то есть произвол исполнительной власти, что не соответствует конституционным основам государства. Изложенное объясняет положение ст. 39 БК РФ, согласно которому доходы бюджетов формируются в соответствии с законодательством, а именно бюджетным законодательством, законодательством о налогах и сборах и иных обязательных платежах.

Данное обстоятельство не противоречит тому факту, что непосредственное определение элементов обложения обязательным неналоговым платежом с указанием фиксированного размера ставки зачастую реализуется органом исполнительной власти. Данный вопрос был изучен Конституционным Судом, который изложил свою правовую позицию в определении Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. № 1079-О-О<sup>1</sup>. Суд исследован правовой механизм установления единовременного сбора за выдачу лицензии на приобретении оружия в соответствии с Федеральным законом «Об оружии»<sup>2</sup> и указал, что названный сбор носит индивидуально-возмездный и компенсационный характер и по своей юридической природе является фискальным сбором, а следовательно, федеральный законодатель вправе установить его *как в НК РФ, так и в Федеральном законе «Об оружии»*, который, будучи специальным законом, регулирует общественные отношения по поводу оборота оружия, определяющие объект соответствующего фискального платежа. Анализ положений Федерального закона «Об оружии» показал, что общие принципы обложения рассматриваемым сбором, ряд его существенных признаков, а именно субъекты (плательщики), объект обложения, облагаемая база, а также выраженное в общем виде требование к ставке сбора, исключающее возможность установления его размера в объеме, превышающем организационные и иные расходы, связанные с выдачей лицензии на приобретение оружия, предусмотрены непосредственно в названном Федеральном

---

<sup>1</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 3.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 02 апреля 2014 г.) «Об оружии» // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

законе.

Таким образом, Суд пришел к выводу о соблюдении требований ст. 57 Конституции при применении правового механизма установления обязательного платежа, при котором общие принципы обложения обязательным платежом установлены законом, а непосредственный размер платежа, формула его расчета, или ставка, установлены в результате делегированного нормотворчества органом исполнительной власти.

Интересным является замечание Конституционного Суда о том, что сбор может быть установлен как в НК РФ, так и в ином специальном федеральном законе. Это замечание ценно тем, что подтверждает тезис о том, что в настоящее время отсутствуют четкие критерии разграничения обязательных платежей, имеющих налоговый характер и неналоговый характер. Единственным критерием разграничением налоговых и неналоговых доходов является правовая основа установления платежа: налоговые доходы поступают в результате исключительно налоговых правоотношений, урегулированным законодательством о налогах и сборах, неналоговые доходы поступают в результате широкого спектра правоотношений, имеющих как публично-правовой, так и частноправовой характер.

Структура и общая характеристика безвозмездных поступлений

Третьей группой доходов бюджетов являются безвозмездные поступления, состоящие в большей степени из межбюджетных трансфертов являющихся инструментами бюджетного регулирования. Данная группа доходов (в части межбюджетных трансфертов) реализует функцию распределения денежных средств «внутри» самой бюджетной системы, то есть уже после формирования доходов за счет налоговых и неналоговых поступлений.

В целях формирования бюджетных показателей применяется классификация безвозмездных поступлений в зависимости от источника платежа<sup>1</sup>:

**безвозмездные поступления от нерезидентов**, включая предоставление грантов и денежных пожертвований в пользу получателей бюджетных средств;

**безвозмездные поступления от других бюджетов**, включая дотации, субсидии, субвенции и иные межбюджетные трансферты;

**безвозмездные поступления от государственных (муниципальных)**

---

<sup>1</sup> Структура безвозмездных поступлений приведена на основе анализа положений приказа Минфина России от 01 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».



**организаций**, включая предоставление организациями государственного (муниципального) сектора, в том числе государственными корпорациями и государственными компаниями, грантов и денежных пожертвований получателям бюджетных средств;

**безвозмездные поступления от негосударственных организаций**, включая гранты, денежные пожертвования, а также средства страховых медицинских организаций, поступившие в бюджет на осуществление внедрения стандартов медицинской помощи, повышения доступности амбулаторной помощи и пр.

**безвозмездные поступления от наднациональных организаций;**

**прочие безвозмездные поступления**, включая проценты, уплачиваемые в случае нарушения сроков перечисления сумм по соглашениям о Таможенном союзе, сумм вывозных и ввозных таможенных пошлин, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований, в отношении автомобильных дорог общего пользования федерального значения и пр.

Особенностью безвозмездных поступлений является их целевой характер (за исключением дотаций из других бюджетов бюджетной системы). Однако данный признак может быть присущ и неналоговым доходам: средства самообложения граждан в соответствии с законодательством об общих принципах организации местного самоуправления носят исключительно целевой характер, целевой характер может быть придан и иным неналоговым доходам, но не в рамках исполнения бюджета в текущем году, а с начала очередного финансового года. Целевой характер строга не могут носить только налоговые доходы.

Группу безвозмездных поступлений возможно классифицировать по критерию обязательности платежа:

безвозмездные поступления, имеющие обязательный характер (реализация публичного обязательства) – к ним относятся все межбюджетные трансферты, или безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы;

безвозмездные поступления, имеющие добровольный характер – к ним относятся добровольные пожертвования от физических лиц, юридических лиц всех форм собственности и субъектов международного права.

В сравнение в основе налоговых и неналоговых доходов лежат обязательственные отношения, то есть платежи носят обязательный характер, однако с учетом того, что данные обязательственные отношения могут иметь различную правовую природу (публично-правовую, частноправовую).

Безвозмездные поступления в части межбюджетных трансфертов носят производный, вторичный, распределительный характер, иными словами, они не являются первичными доходами, то есть доходами от физических, юридических лиц и субъектов международного права.

Характер первичных и вторичных доходов был детально раскрыт в диссертации А.Г. Пауля. Автор определил вторичные доходы как «доходы, поступающие в соответствующий бюджет из другого бюджета, являющиеся расходами последнего, имеющие по общему правилу целевое назначение и обладающие размером, определяемом в твердой сумме, дифференцируемой в зависимости от обеспеченности получающего бюджета и других факторов»<sup>1</sup>.

Бюджетному законодательству знакома и иная классификация доходов бюджетов. Ст. 47 БК РФ выделяет собственные доходы бюджетов, к которым относятся все налоговые и неналоговые доходы, а также безвозмездные поступления, за исключением субвенций, учет которых осуществляется отдельно от иных доходов. Разграничение доходов на собственные и субвенции обусловлено разграничением полномочий на собственные и переданные: собственные полномочия обеспечиваются собственными доходами, переданные полномочия обеспечиваются субвенции. Данная классификация обусловлена принципом фискального федерализма, самостоятельности бюджетов, запрета установления расходных обязательств за счет средств другого бюджета, и имеет практическое значение для бюджетного учета.

Правовое обеспечение перечисления средств, формирующих безвозмездные поступления, осуществляется Конституцией, бюджетным законодательством Российской Федерации, а также федеральными законами, закрепляющими общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Конституция, Федеральный закон № 184-ФЗ и Федеральный закон № 131-ФЗ формируют правовую основу обязательственных отношений по выравниванию бюджетной обеспеченности за счет дотаций из вышестоящих бюджетов и по стимулированию социально-экономического развития регионов и муниципальных образований.

Изучив правовое регулирование доходных источников бюджетов, мы пришли к следующему умозаключению:

правовым обеспечением системы доходов бюджетов служит, прежде

---

<sup>1</sup> Пауль А.Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование): Дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2014. С. 58-59.

всего, законодательство об обязательных платежах, включая законодательство о налогах и сборах, а также бюджетное законодательство, которое а) вводит третью группу доходов бюджетов – безвозмездные поступления – как первичное законодательство; и б) закрепляет, или «оформляет», систему доходов бюджетов, обладающую признаками ограниченности и целостности, основанную преимущественно на законодательстве об обязательных платежах.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2008 г. № 1079-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 3.

*Пауль А.Г.* Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование): Дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 2014.

Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 1997 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1995 года «О введении платы за выдачу лицензий на производство, розлив, хранение и оптовую продажу алкогольной продукции» // СЗ РФ. 1997. № 8. Ст. 1010.

Приказ Минфина России от 01 июля 2013 г. № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов» // СЗ РФ. 2013. № 49 (часть I). Ст. 6350.

Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 02 апреля 2014 г.) «Об оружии» // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

## ПРАВИЛА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СТАТЕЙ

Журнал «Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит» ориентирован на научных и практических работников, научные исследования и сфера деятельности которых связаны с проблемами государственного управления и государственного финансового контроля.

В журнале публикуются научные статьи, научные обзоры, научные рецензии и отзывы.

Страницы журнала открыты для дискуссионных материалов, поэтому его содержание не обязательно отражает точку зрения редакции и редакционного совета. Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, имен собственных, географических названий и иных сведений, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Все поступающие в редакцию материалы проходят обязательное рецензирование с целью их экспертной оценки. Рецензентами выступают признанные специалисты по тематике рецензируемых материалов, имеющие публикации по тематике рецензируемых статей. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции в течение пяти лет.

**Плата за публикацию рукописей не взимается.** Выплата гонорара за публикацию не предусматривается.

Рукописи не возвращаются. Редакция направляет авторам представленных материалов копии рецензии или мотивированный отказ. При поступлении в редакцию соответствующего запроса, редакция направляет копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации.

Журнал «Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит» выходит два раза в полугодие.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

*Требования к формату текста статей:*

- текстовый редактор Microsoft Word (версия 6.0, 7.0, 95, 2000 и т.д.);
- шрифт Times New Roman или Times New Roman Cyrillic 12-й кегль;
- полуторный междустрочный интервал;
- поля: 2,54×3,17 см;
- объем рукописи: 10–15 страниц.

*Требования к форме предоставления статей:*

– текст предоставляется на электронных носителях (или присылается на электронный адрес редколлегии), не содержащих компьютерных вирусов и механических дефектов, в формате RTF (rich text format) и в распечатанном виде;

– схемы, рисунки, алгоритмы и иной иллюстративный материал необходимо сохранить отдельными файлами в формате TIF и распечатать на отдельных листах.

**Статья должна содержать следующие обязательные элементы:**

а) аннотацию (3–5 предложений) и ключевые слова (3–6 слов/словосочетаний на русском и английском языках;

б) сведения обо всех авторах – фамилия, имя, отчество (полностью), ученая степень, ученое звание, полное название научного или учебного учреждения и его структурного подразделения, должность, контактный телефон и адрес электронной почты;

в) библиографический список литературы, оформленный в установленном порядке.

К статье необходимо приложить рецензию специалиста в данной области исследования с указанием научной степени, звания и координат рецензента. Редакция оставляет за собой право отправлять рукописи на дополнительное рецензирование.

Материалы сдаются в редакцию по адресу:

119992 г. Москва, Ленинские горы, дом 1, строение 13, МГУ им. М.В. Ломоносова, 4 учебный корпус гуманитарных факультетов, 3 этаж, к. 3017а, e-mail: gosauditmgu@mail.ru.

ИНДЕКС 88514 (каталог “Пресса России”)



ИЗДАТЕЛЬСТВО  
МОСКОВСКОГО  
УНИВЕРСИТЕТА

---

---

ISSN 0201 – 7385.  
ВЕСТН. МОСК. УН-ТА. СЕР. 26. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ. 2015. № 2. 1-42.