

3. Финансовое законодательство¹

Законодательство представляет собой набор:

- Законов – принимаются законодательным органом власти.
- Указов – принимаются высшими должностными лицами государства.
- Постановлений и распоряжений – подписываются главой исполнительной власти.
- Разъяснений, информационных писем – подписываются руководителями структурных подразделений исполнительных органов власти.
- Письменных записок – подписываются руководителями структурных подразделений органов власти, обычно адресуются подчиненным или коллегам в рамках одного структурного подразделения органа власти.

Законодательство по финансам включает в себя следующие основные разделы: основы бюджетного устройства и бюджетного процесса, налоговой и денежной систем, законодательство об инвестициях, ценных бумагах, валютном регулировании, бухгалтерском учете, аудиторской, страховой и банковской деятельности, а также об отчетности и финансово-налоговом контроле.

Назовем наиболее важные отечественные законодательные акты федерального уровня, посвященные финансам: Бюджетный кодекс, Налоговый кодекс, законы о бюджетной классификации, о валютном регулировании и валютном контроле, о банках и банковской деятельности, об организации страхового дела, о бухгалтерском учете, об аудиторской деятельности, о Счетной Палате, о рынке ценных бумаг, об акционерных обществах, о простом и переводном векселе, об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг, об инвестиционных фондах, о защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг. Отметим еще Постановление Правительства РФ "О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года".

Кроме названных документов, органы власти регулярно принимают ряд законодательных актов, рассчитанных на год, в том числе: Послание Президента России Федеральному Собранию РФ, законы о федеральном бюджете, о бюджетах федеральных внебюджетных фондов, отчеты об их исполнении.

Одним из первых, фундаментальных отечественных законодательных актов в финансовой сфере был царский Указ о порядке составления и исполнения государственных росписи и финансовых смет ведомств, высочайше утвержденный 22 мая 1862 года.

Им был введен, в общих чертах сохранившийся до сих пор, набор принципов составления государственной росписи доходов и расходов – так называемые принципы построения бюджетов, что ранее не практиковалось. Поэтому отечественные финансисты вправе отмечать 22 мая 1862 г. как день рождения федерального бюджета.

Государственная роспись представляла собой документ, в котором – и это самое важное его положение – должны были быть приведены все без исключения предстоящие властям расходы и «источники к их удовлетворению». В действующем БК РФ – это статья, предполагающая полноту отражения доходов и расходов в бюджете.

Никакой расход, говорится в Сметных правилах, в «Высочайше утвержденной государственной росписи не показанный... не допускается». БК РФ также предполагает финансирование исключительно предусмотренных в бюджете расходов с соблюдением целевого характера расходующихся бюджетных средств. Однако направление расходования

¹ Развитие темы преподается на курсах "Финансовое право", "Международное финансовое право" и пр.

средств, полученных от внебюджетных источников, бюджетное учреждение вправе определять самостоятельно.

Сметные правила устанавливали, что открытые законодательным порядком для разных ведомств кредиты не могут быть увеличены никакими посторонними «вне сметных назначений» поступлениями и поэтому все такие сборы и доходы подлежат передаче «в полной цифре сбора» в Министерство финансов. В БК РФ аналогичный пункт отсутствует, что стимулирует заниматься поиском дополнительных финансовых поступлений, реализацией коммерческих бизнес-проектов, но никак не экономным расходованием уже имеющихся ресурсов.

Государственная роспись составлялась на один год (как исключение для некоторых капитальных расходов – два года), бюджетный год совпадал с календарным, как и в настоящее время. По истечении бюджетного года кредиты уничтожались и оставшиеся неизрасходованными суммы «составляли принадлежность Государственного Казначейства». Действующее законодательство РФ позволяет бюджетным учреждениям оставлять за собой те средства, которые получены от предпринимательской деятельности. За прошедшие полтора столетия порядок сбора доходов по существу не изменился. Нынешняя система, когда Министерство по налогам и сборам собирает налоги, Мингосимущество – средства от использования госимущества, Таможенный комитет – таможенные сборы, ГАИ, СЭС, пожарные службы, Федеральная пограничная служба, Министерство иностранных дел и пр. – всевозможные сборы и штрафы, в похожем виде существовала и сто с лишним лет назад.

В обоих документах совпадает концовка работы над проектом бюджета. После прохождения парламента «государственная роспись по утверждению ее Высочайшею властью обнародывается во всеобщее сведение». Однако подробного разъяснения как, в какие сроки и по каким правилам это делать нет. Не понятна также, какая при этом преследуется цель.

Мудрая фраза, афоризм:

В телефонной книге полно фактов, но нет ни одной мысли.

Мортимер Адлер

Что говорит первоисточник:

Законодательство – 1. Совокупность законов. 2. Составление и издание законов.

Лобби – Группа представителей экономически сильных структур, оказывающих влияние на государственную политику.

Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова

Русские народные поговорки:

- Законы святы, да законники супостаты.
- Где закон, там и обида.
- Строгий закон виноватых творит.
- Всеу законы писать, когда их не исполнять.
- Закон — дышло: куда захочешь, туда и воротишь.
- Незнанием закона никто не отговаривайся!
- Закон назад не пишется.
- Хоть бы все законы пропали, только бы люди правдой жили.
- Кто законы пишет, тот их и ломает.
- Нужда закона не знает. Про нужду закон не писан.
- Дураку закон не писан.
- Что мне законы, коли судьи знакомы.

Вопросы для самопроверки:

- Должен ли быть закон о лоббировании?
- Почему Вы соблюдаете законы – из-за боязни преследования или из-за осознания необходимости их соблюдения?

- В чем именно наносится ущерб окружающим из-за несоблюдения "кое-где, кое-кем у нас, порой" финансового законодательства?

Это интересно:

"За приставание к гражданам на улицах и в иных общественных местах в целях оказания сексуальных услуг за вознаграждение размер штрафа снижен с пяти минимальных размеров оплаты труда до одного...".

Изменение в Закон "Об охране общественной нравственности"

"Осуществлять безвозмездную передачу в образовательные учреждения... морально устаревшей компьютерной техники...".

Из распоряжения одного российского губернатора

Но в США интересных законов гораздо больше.

- Техас. Запрещено делать стоя более трех глотков пива и стрелять по буйволам со второго этажа гостиниц. Железнодорожные поезда, встретившиеся на пересечении путей, должны остановиться и стоять до тех пор, пока другой поезд не проедет. Хожение без обуви в штате возможно лишь по специальному разрешению, за которое нужно заплатить \$5.
- Флорида. Запрещается: незамужним женщинам прыгать с парашютом по воскресеньям, ездить на скейтборде без номерных знаков, принимать душ обнаженным.
- Майами. Запрещена езда на велосипедах, не оборудованных звуковым сигналом, однако использование звуковых сигналов велосипедистами тоже запрещено.
- Арканзас. Запрещено "кому бы то ни было и под каким бы то ни было предлогом приближаться к окнам и дверям избирательного участка ближе чем на 15 м" в день выборов и во время подсчета голосов.
- В Новом Орлеане запрещено привязывать аллигаторов к пожарным гидрантам, а в Сент-Луисе пожарным нельзя спасать обнаженных женщин, а также женщин, одетых в халат или ночную рубашку.
- В Кентукки "ни одна особа женского пола не может появиться в купальнике на дороге... если она не сопровождается двумя полицейскими или если она не вооружена лопатой".
- В городе Кармел (штат Нью-Йорк) любой мужчина, надевший брюки и пиджак разного цвета, штрафуется на \$500.
- В Калифорнии существует лимит скорости для автомобилей без водителя – 60 миль/ч. Кроме того, запрещено ношение ковбойских ботинок лицами, не владеющими хотя бы двумя коровами;
- В числе законов Индианы запрет на продажу автомобилей по воскресеньям и молока в винных магазинах. Там же, в соответствии с законом число "пи" равно 4, а не 3,1415...
- Относительно недавно, как утверждается – под давлением губернатора Джорджа У. Буша, в Техасе был принят закон, в соответствии с которым преступник обязан устно или письменно предупреждать жертву о предстоящем преступлении не менее чем за 24 часа до его совершения. Кроме того, в предупреждении следует описать готовящееся преступление. Нарушение этого правила учитывается судом как отягчающее обстоятельство. Данный закон, несмотря на всю его трагикомичность вполне обоснован с юридической точки зрения.

Рекомендуемая литература:

Гранкин И. В., «Законодательные органы власти субъектов Российской Федерации», М., «Манускрипт», 1998 г.

Лапина Н., Чирикова А. «Региональные элиты в РФ: модели поведения и политические ориентации», М., ИНИОН РАН, 1999 г.