

## §5 ДВИЖЕНИЕ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ

Крылов О.М.

### **МОНОПОЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕНЕЖНОГО ОБРАЩЕНИЯ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ КАК КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВА И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

***Аннотация.** Предметом настоящего исследования выступают различные правовые нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе денежного обращения. Организация денежного обращения в Российской Федерации основывается на совокупности разнообразных основополагающих начал. Действие этих принципов распространяется и на финансовую деятельность государства и муниципальных образований, представляющую собой юридическую деятельность, организующую денежное обращение в сфере публичных финансов. Соблюдение принципов организации денежного обращения является основой для достижения максимальной эффективности финансовой деятельности Российской Федерации и муниципальных образований. Методологической основой служит диалектический метод научного познания социальных, экономических, и правовых явлений в их взаимосвязи и взаимообусловленности. Достоверность и обоснованность результатов достигается за счет комплексного применения системно-структурного, сравнительно-правового, формально-юридического и логико-теоретических методов, а также метода описания понятий, анализа, синтеза, обобщения и иных методов. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу о том, что нормами Конституции РФ (1993 года), изложенными в статьях 71-73, 75, 106, 132, устанавливается принцип монопольной организации денежного обращения публично-правовым образованием и раскрывает его содержание применительно к финансовой деятельности государства и муниципальных образований.*

**Ключевые слова:** денежное обращение, публичные финансы, государство, муниципальное образование, монопольная организация, денежная эмиссия, принцип, финансовая деятельность государства, Банк России, обращение.

**Abstract.** *The subject of the present research is various legal rules governing public relations in the process of monetary circulation. The arrangement of monetary circulation in the Russian Federation is based on a combination of various fundamental principles. The effect of these principles applies to the financial activities of the state and municipalities which are legal activity organizing the circulation of money in the field of public finance. Compliance with the principles of the arrangement of monetary circulation is the basis to achieve maximum efficiency of the financial activities of the Russian Federation and municipalities. The methodological basis of the research is the dialectical method of scientific knowledge of social, economic, and legal phenomena in their interrelationship and interdependence. The reliability and validity of the results achieved through the combined use of systems-structural, comparative legal, formal legal and logical-theoretical methods and descriptive method, analysis, synthesis, generalization and other methods. As a result of the research the author concludes that the provisions of the Constitution (1993) set out in Articles 71-73, 75, 106, 132, establish the principle of a monopoly organization of monetary circulation in public legal education. The author also reveals the content of these Articles in relation to the financial activities of the state and municipalities.*

**Key words:** *principle, money issue, monopoly organization, municipality, state, public finances, money currency, financial activity of the state, the Bank of Russia, circulation.*

**В** ч. 1 ст. 75 Конституции Российской Федерации 1993 года закреплено, что денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Указанная норма устанавливает монополию Банка России на денежную эмиссию. Очевидно, что поскольку Конституция России не ограничивает полномочия Банка России на «денежную эмиссию» какой-либо одной формой эмиссии денег, постольку исключительным конституционным правом Банка России является денежная эмиссия во всех ее формах – наличной и безналичной [1, с. 317].

В экономической литературе под денежной эмиссией понимается увеличение денежной массы в обращении, а денежная эмиссия подразделяется на налично-денежную и кредитную [2-3]. Существуют и иные классификации денежной эмиссии [4, с. 39-40].

В правовой науке под денежной эмиссией, как правило, принято понимать выпуск денег в обращение [5, с. 3]. Имеются и те, кто придерживается экономического подхода [6, с. 362-363]. Полагаем, что при определении денежной эмиссии с позиций права следует опираться на экономическую категорию, поскольку в современном обществе невозможно рассматривать

финансово-правовые отношения в отрыве от экономики и ее теории, законов [7, с. 2].

Выпуск денег в обращение с позиций права представляет собой переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства от их эмитента иным субъектам, соответственно в Российской Федерации – от Банка России иным субъектам. При этом увеличение денежной массы в обращении означает увеличение общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России.

Таким образом, содержанием денежной эмиссии, как правовой категории, является переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства от Банка России иным субъектам, характеризующийся увеличением общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России.

Денежная эмиссия всегда представляет собой выпуск денег в обращение, в то время как выпуск денег в обращение не всегда есть де-

нежная эмиссия, поскольку он не увеличивает общий размер субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России. Денежная эмиссия при первом осуществлении первична по отношению к выпуску денег в обращение, поскольку именно с помощью денежной эмиссии устанавливается первоначальный размер субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России.

С учетом изложенного, выпуск денег в обращение представляет собой элемент денежной эмиссии, содержанием которого является переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства от Банка России иным субъектам, характеризующийся неизменностью общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России.

Переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства от Банка России иным субъектам свидетельствует о начале денежного обращения [8, с. 539]. Так, наличное денежное обращение начинается с момента передачи субъективных прав и юридических обязанностей на деньги от расчетно-кассовых центров Банка России по приему и выдаче наличных денег иным субъектам и прекращается передачей субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги от субъектов расчетно-кассовым центрам Банка России по приему и выдаче наличных денег без возможности их последующей передачи иным субъектам. Соответственно, безналичное денежное обращение начинается с момента передачи субъективных прав и юридических обязанностей на безналичные денежные средства от Банка России кредитным организациям и прекращается передачей субъективных прав и юридических обязанностей на безналичные денежные средства от кредитной организации Банку России.

Поскольку переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги

и безналичные денежные средства от Банка России иным субъектам составляет содержание и денежной эмиссии, и денежного обращения, постольку окончание денежной эмиссии одновременно является началом денежного обращения.

Следовательно, денежная эмиссия предшествует денежному обращению, является обязательным условием его осуществления, без которого денежное обращение невозможно, и заканчивается денежным обращением.

Организация денежной эмиссии может быть рассмотрена как вид юридической деятельности, динамичную сторону которой составляют юридические действия и операции [9, с. 21-22]. Поскольку денежная эмиссия заканчивается денежным обращением, действия и операции денежной эмиссии трудно разграничить с действиями и операциями денежного обращения. Несмотря на то, что в ст. 29 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» законодатель разграничивает организацию денежной эмиссии и организацию денежного обращения, представляется, что большая часть этих действий и операций относится как к организации эмиссии, так и к организации денежного обращения. Особенно отчетливо проявляется это на примере ст. 34 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», устанавливающего функции по организации наличного денежного обращения, возлагаемого на Банк России.

Например, прогнозирование и организация производства, в том числе размещение заказа на изготовление банкнот и монеты Банка России у организации, изготавливающей банкноты и монету Банка России, перевозка и хранение банкнот и монеты Банка России, создание их резервных фондов, установление правил хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций, установление признаков платежеспособности банкнот и монеты Банка России, порядка уничтожения банкнот и монеты Банка России, а также замены поврежденных банкнот и монеты Банка России, по нашему мнению, относятся к юридическим действиям и операциям, организующим в одинаковой степе-

ни и денежную эмиссию, и денежное обращение и составляющим правотворческую либо правоприменительную деятельность Банка России.

Следовательно, осуществление Банком России денежной эмиссии означает совершение им юридической деятельности, организующей как денежную эмиссию, так и денежное обращение.

Вышеизложенное позволяет сделать два вывода. Во-первых, осуществление денежной эмиссии исключительно Банком России означает его монополию на организацию денежной эмиссии. Эта монополия ограничена только федеральными законами, принимаемыми Федеральным Собранием по вопросу денежной эмиссии. Так, в соответствии со ст. 71 и ст. 106 Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года денежная эмиссия находится в ведении Российской Федерации, а обязательно-му рассмотрению в Совете Федерации подлежат принятые Государственной Думой федеральные законы по вопросу денежной эмиссии. Во-вторых, осуществление денежной эмиссии исключительно Банком России не означает монополию Банка России на организацию денежного обращения, поскольку юридические действия и операции, организующие денежное обращение, шире юридических действий и операций, организующих денежную эмиссию. Например, к юридическим действиям и операциям денежной эмиссии не относится определение порядка ведения кассовых операций юридическими лицами и упрощенного порядка ведения кассовых операций индивидуальными предпринимателями и субъектами малого предпринимательства и т.д., указанные в ст. 34 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Не случайно, что законодатель в развитии норм Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года установил в ст. 4 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», что Банк России монополично осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение.

Организация денежного обращения в целом осуществляется не только Банком России или Федеральным Собранием, но, и, в зависимости от

вида деятельности, иными государственными органами (например, Правительством Российской Федерации, Минфином Российской Федерации, федеральные службы), а сфере публичных финансов также органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами власти местного самоуправления [10, с. 24-40].

Таким образом, положение Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года о том, что денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации, означает его монопольную деятельность по организации денежной эмиссии, ограниченную федеральными законами, принимаемыми по вопросам денежной эмиссии, влекущую увеличение общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России, а также совместную с иными субъектами (государственными органами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами власти муниципальных образований) деятельность по организации денежного обращения.

Учитывая, что Банк России является публично-правовым субъектом, не являющимся органом государственной власти, но обладающим государственно-властными полномочиями [11, с. 35-41], можно сделать вывод, что в Российской Федерации организация денежной эмиссии осуществляется публично-правовыми субъектами (органами государственной власти Российской Федерации и Банком России) от имени публично-территориального образования – Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года не установлен прямой запрет на организацию денежного обращения субъектами, не обладающими публично-правовым статусом. Имеется зарубежный опыт организации денежного обращения такими субъектами. Например, в банковской системе Соединенных Штатов Америки отсутствует единый государственный банк, а аналогом Банка России выступает Федеральная резервная система, которая была создана Конгрессом США в результате принятия в 1913 году Закона о Федеральной резервной системе, известного также

под названием Закона Оуэна – Гласса. Она представляет собой государственную организацию с функциями центрального банка, при этом собственниками банков – членов Федеральной резервной системы являются не публично-правовые образования, а частные лица [12, с. 115-154]. С позиций американского государства федеральные резервные банки – это не государственные структуры, а независимые корпорации, принадлежащие частным лицам и контролируемые на местном уровне, хотя и были созданы для решения государственных задач [13].

Тем не менее, нормы Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, сформулированные в ст. 75, в совокупности со ст. 71, ст. 72, ст. 73, ст. 106, ст. 132 опосредованно закрепили возможность участия в организации денежного обращения только субъектов, обладающих публично-правовым статусом. Такой вывод основывается на следующих обстоятельствах: 1) невозможно четко разграничить денежную эмиссию и денежное обращение, поскольку денежная эмиссия заканчивается денежным обращением; 2) действия и операции организации денежной эмиссии являются действиями и операциями организации денежного обращения; 3) монополия публично-правового субъекта – Банка России на организацию денежной эмиссии предполагает, по меньшей мере, ключевую роль этого же субъекта по организации денежного обращения на основе выделенных нами первых двух обстоятельств, что обуславливает незначительность роли иных субъектов в вопросах организации денежного обращения; 4) отсутствует правовой механизм взаимоотношений с Банком России по вопросу организации денежного обращения с какими-либо субъектами, не обладающими публично-правовым статусом. Даже участие субъектов с таким статусом в организации денежного обращения имеет строго установленный рамочный характер. Например, в соответствии со ст. 132 Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года органы местного самоуправления формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы.

Следовательно, организация денежного обращения осуществляется Банком России,

органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами власти местного самоуправления от имени публично-территориальных образований – Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Таким образом, нормы Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, изложенные в ст. 71, ст. 72, ст. 73, ст. 75, ст. 106, ст. 132, в совокупности, установили принцип монополии публично-правового образования на организацию денежной эмиссии и организацию денежного обращения.

В российской правовой науке имеются кардинально противоположные мнения на предмет соотношения категорий «денежная эмиссия» и «организация денежного обращения». Например, имеется точка зрения, что денежная эмиссия представляет собой элемент организации денежного обращения [14, 44].

Интересна и противоположная позиция, выраженная И. И. Кучеровым, предлагающим при определении состава стадий процесса денежной эмиссии и содержания руководствоваться более широким подходом, рассматривающим три основных, следующих одно за другим производства, как-то: введение денежных знаков в обращение; организация денежного обращения; выведение денежных знаков из обращения [15, с.3-8]. Иными словами, организация денежного обращения при таком подходе предстает элементом денежной эмиссии.

Прежде отметим, что более верным являлось бы сравнение категорий «организация денежной эмиссии» и «организация денежного обращения», поскольку они представляют собой виды юридической деятельности субъектов от имени публично-правовых образований, тогда как категории «денежная эмиссия» и «денежное обращение» характеризуют непосредственную передачу субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства.

Поскольку денежная эмиссия предшествует денежному обращению и заканчивается денежным обращением, что влечет невозможность разграничить эти процессы, постольку денежную эмиссию можно рассматривать в ка-

честве составной части денежного обращения. Аналогичен подход и к соотношению категорий «организация денежного обращения» и «организация денежной эмиссии». Поскольку юридические действия и операции организации денежной эмиссии являются действиями и операциями организации денежного обращения, а последние включают в себя также и иные юридические действия и операции, организация денежной эмиссии предстает элементом организации денежного обращения.

С учетом изложенного, нормы Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, изложенные в ст. 71, ст. 72, ст. 73, ст. 75, ст. 106, ст. 132, в совокупности, устанавливают принцип монополии публично-правового образования на организацию денежного обращения, который означает монополию Российской Федерации на организацию всего денежного обращения и монополию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на организацию денежного обращения в сфере публичных финансов в пределах своего образования и в соответствии с разграничением предметов ведения между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.

Отдельные принципы, закрепленные в нормах Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, являясь по своей природе конституционными принципами, одновременно, являются и принципами финансовой деятельности государства. Таким принципом является принцип монополии публично-правового образования на организацию денежного обращения.

Научная категория «финансовая деятельность государства» является в настоящее время общепризнанной, в то время как по поводу ее содержания не прекращаются постоянные дискуссии [16-24]. Нами разделяется мнение Э. Д. Соколовой о том, что по своей сути финансовая деятельность государства – это особый вид государственной деятельности, направленный на совершение организационных и иных действий органов государства, как правило, в правовой форме, в процессе распределения внутреннего валового продукта и части национального дохода общества путем образования, распределения

(перераспределения) и использования различных фондов денежных средств, как централизованных, так и децентрализованных, необходимых для обеспечения финансовыми ресурсами функционирования органов государства всех трех ветвей власти, осуществления мероприятий по внутренней безопасности и обороне страны, для выполнения национальных программ социально-экономического и культурного развития и удовлетворения иных потребителей общества [25, с. 47].

Финансовая деятельность государства основывается на ряде основополагающих начал, именуемых принципами. Исследованию принципов финансовой деятельности государства посвящены многие научные работы [26-31]. Большинство принципов финансовой деятельности государства являются правовыми и находят свое закрепление в финансово-правовых нормах. Например, принцип плановости является основополагающим принципом финансовой деятельности государства [32, с. 74-82]. Он находит свое проявление в нормах финансового права, регулирующих бюджетный процесс, в результате которого федеральный бюджет является составной частью перспективного финансового плана, сформулированного на три года.

Конституционный принцип монополии публично-правового образования на организацию денежного обращения как принцип финансовой деятельности государства и муниципальных образований означает следующее.

Во-первых, монополию на выбор объектов субъективных прав и юридических обязанностей, передача которых составляет содержание денежного обращения в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Поскольку организация денежного обращения при образовании, распределении и использовании финансовых ресурсов государства и муниципальных образований является элементом организации всего денежного обращения, постольку рассматриваемые объекты субъективных прав и юридических обязанностей не могут быть иными, чем объекты субъективных прав и юридических обязанностей денежного обращения в целом. Именно по этой причине не могут рассматри-

ваться в качестве объектов субъективных прав и юридических обязанностей при осуществлении финансовой деятельности государством и муниципальными образованиями, например, такие денежные суррогаты, как региональные налоговые обязательства, выпущенные Республикой Башкортостан со сроком погашения до 4 месяцев с момента своего выпуска.

Следовательно, объектами субъективных прав и юридических обязанностей при осуществлении финансовой деятельности государством и муниципальными образованиями являются деньги, представляющие собой установленные законом знаки в форме банкнот и монеты Банка России (наличные деньги), а также субъективные права и юридические обязанности на них (безналичные деньги). В ограниченных случаях такими объектами являются и денежные суррогаты. Например, в соответствии со ст. 333.29 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ за выдачу, продление срока действия и восстановление в исключительных случаях виз иностранным гражданам и лицам без гражданства представительскими федеральными органами исполнительной власти, ведающими вопросами иностранных дел, находящимися в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, государственная пошлина может быть уплачена в иностранной валюте по курсу, установленному Центральным банком Российской Федерации на дату ее уплаты. В целях финансирования дефицитов бюджетов на основании п. 1, п. 2 ст. 103 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ происходит осуществление государственных заимствований, в т. ч. путем выпуска государственных ценных бумаг от имени публично-правового образования.

Во-вторых, монополию на определение субъектов, организующих денежное обращение в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований от имени государства и муниципального образования.

Отметим при этом следующие особенности.

Правотворческая деятельность указанных субъектов по организации рассматриваемого денежного обращения осуществляется в различ-

ных видах. Основным видом такой деятельности является принятие нормативных правовых актов государственными органами.

К таким субъектам относятся: Федеральное Собрание, Президент Российской Федерации (например, указ Президента Российской Федерации от 28 января 2010 года № 117 «О денежном поощрении лучших учителей»), Правительство Российской Федерации (например, постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 864 «О порядке финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг»), Минфин России (например, приказ Минфина России от 21 декабря 2015 года № 204н «О порядке утверждения и доведения до главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета предельного объема оплаты денежных обязательств и о внесении изменений в некоторые приказы Министерства финансов Российской Федерации»), Банк России (например, «Положение об особенностях расчетного и кассового обслуживания территориальных органов Федерального казначейства, финансовых органов субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) и органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации» (утв. Банком России № 414-П, Минфином России № 8н от 18 февраля 2014 года), Казначейство России (например, приказ Казначейства России от 29 октября 2014 года № 16н «О порядке осуществления территориальными органами Федерального казначейства операций со средствами юридического лица (его обособленного подразделения), не являющегося участником бюджетного процесса»), Федеральная налоговая служба (например, приказ Федеральной налоговой службы от 19 августа 2010 года № ЯК-7-8/393@ «Об утверждении Порядка списания недоимки и задолженности по пеням, штрафам и процентам, признанных безнадежными к взысканию»), Федеральная таможенная служба (например, приказ Федеральной таможенной службы от 15 июня 2012 года № 1179 «Об утверждении Порядка действий должностных лиц таможенных органов при использовании таможенных пош-

лин, налогов, уплаченных при предварительном таможенном декларировании товаров, в качестве обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов при перевозке товаров»), региональные представительные и исполнительные органы государственной власти в пределах закрепленной за ними компетенции (например, установление и введение региональных налогов (п. 3 ст. 12 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ).

Однако в отличие от правотворческой деятельности в сфере всего денежного обращения, в рассматриваемом случае часто используется санкционированная правотворческая деятельность, проявляющаяся в отношении органов местного самоуправления, казенных учреждений, а также иных субъектов, не являющихся государственными органами. Например, к бюджетным полномочиям муниципальных образований в соответствии со ст. 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ относят установление и исполнение расходных обязательств муниципального образования, предоставление бюджетных кредитов и другие вопросы организации денежного обращения в сфере публичных финансов.

Результатом санкционированной Российской Федерацией правотворческой деятельности нередко выступает локальный нормативный правовой акт. Эти акты могут в одних случаях обеспечивать только исполнение норм вышестоящих нормативных правовых актов, не дополняя их, а в других – детально конкретизировать те или иные правовые нормы путем разработки рекомендаций и правил по применению нормативных правовых актов [33, с. 54-62].

Например, казенные учреждения на основании ст. 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ составляют бюджетную смету, устанавливающую в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения и утверждаемую в соответствии с порядком, определенным главным распорядителем бюджетных средств.

К субъектам, осуществляющим организацию денежного обращения в форме правоприменительной деятельности, относятся Прави-

тельство Российской Федерации (например, распоряжение Правительства Российской Федерации от 16 мая 2016 года № 929-р «О бюджетных ассигнованиях федерального бюджета на предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ»), Минфин России (например, разъяснения Минфина России «По вопросам применения раздела V.1 Налогового кодекса Российской Федерации»), Федеральная налоговая служба (например, принимает решение о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам в банке и переводов его электронных денежных средств для обеспечения исполнения решения о взыскании налога, сбора, пеней и (или) штрафа (п.1, 2 ст. 76 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ)), Федеральная таможенная служба (например, принимает решение о взыскании таможенной пошлины в случае неуплаты или неполной уплаты таможенных пошлин в установленные сроки (ст. 91 Таможенного кодекса Таможенного союза») (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года № 17)), Федеральное казначейство (например, открывает и ведет лицевые счета главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета (Постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2004 года № 703 «О Федеральном казначействе»)), Банк России (принимает решение о выпуске (дополнительном выпуске) облигаций Банка России (ст. 18 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»), исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы исполнительной власти местного самоуправления (п. п. 4, п. п. 22, п. п. 34 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государствен-



ной власти субъектов Российской Федерации»; ст. 52, ст. 64 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

Отметим, что правоприменительная деятельность как форма организации денежного обращения осуществляется преимущественно именно в рамках финансовой деятельности государства и муниципальных образований, что обусловлено компетенцией субъектов, осуществляющих этот вид деятельности и формой, установленной нормативными правовыми актами, упорядочивающими отношения, возникающие при осуществлении рассматриваемой деятельности.

В-третьих, монополию на выбор юридических действий и операций, составляющих денежное обращение как вид юридической деятельности в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

В процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований возникают различные правоотношения, из которых основными являются финансовые правоотношения. Поэтому акцентируем внимание на юридических действиях и операциях, влекущих возникновение финансовых правоотношений в рамках функций финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Так, в процессе образования различных фондов денежных средств в целях финансового обеспечения государства и муниципальных образований основными юридическими действиями и операциями являются: 1) определение видов обязательных платежей (налогов, сборов и т.д.), представляющих собой виды денежных средств, подлежащих уплате в бюджет и государственные внебюджетные фонды (глава 2 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 2) определение видов объектов обложения в денежной форме (прибыль, доход, расход, имущество в виде денег и т.д.) (глава 7 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 3) установле-

ние порядка исполнения обязанности по уплате обязательных платежей (налогов, сборов, пошлин, фискальных сборов) денежными средствами (глава 8 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 4) установление порядка взыскания обязательных платежей (налогов, сборов, пошлин, фискальных сборов) за счет денежных средств плательщика (глава 8 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 5) установление порядка изменения срока уплаты обязательных платежей (глава 9 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 6) определение видов способов обеспечения исполнения обязанности по уплате обязательных платежей, представляющих собой виды денежных средств (пеня, арест денежных средств и т.д.) и порядка их применения (глава 11 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 7) установление порядка зачета и возврата излишне уплаченных или излишне взысканных сумм обязательных платежей (глава 12 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ); 8) определение видов санкций, представляющих собой виды денежных средств, подлежащих уплате в бюджет, и порядка их применения (ст. 114, ст.115 Налогового кодекса Российской Федерации (части первой) от 31 июля 1998 года № 146-ФЗ) и другие юридические действия и операции.

В процессе распределения и использования финансовых ресурсов государства и муниципальных образований основными юридическими действиями и операциями являются: 1) определение видов бюджетов как форм образования и расходования денежных средств, предназначенных для исполнения расходных обязательств публично-правового образования (глава 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 2) определение видов доходов бюджетов, представляющих собой виды денежных средств, и установление порядка их формирования и зачисления в бюджет (глава 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 3) определение видов расходов бюд-

жетов, представляющих собой виды денежных средств, и установление порядка их формирования и выплат из бюджетов (глава 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 4) определение видов источников финансирования дефицитов бюджетов, представляющих собой виды денежных средств, и установление порядка финансирования дефицита бюджетов (глава 13 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 5) определение видов государственного и муниципального долга, внешних долговых требований, представляющих собой денежные обязательства, порядок управления ими и их прекращение (глава 14-15 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 6) определение форм межбюджетных трансфертов, представляющих собой виды денежных средств, предоставляемых из бюджетов и порядка их предоставления (глава 16 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 7) установление порядка исполнения бюджетов по доходам, расходам и источникам финансирования дефицитов бюджета (ст. ст. 218, 219, 219.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ); 8) определение бюджетных мер принуждения, применяемых за совершение бюджетных правонарушений, представляющими собой виды денежных средств, подлежащих уплате в бюджет, и порядка их применения (глава 30 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ) и другие юридические действия и операции.

Подводя итоги проведенному в настоящем параграфе исследованию, сделаем следующие выводы:

1. Выпуск денег в обращение представляет собой элемент денежной эмиссии, содержанием которого является переход субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства от Банка России иным субъектам, характеризующийся неизменностью общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России.

2. Положение Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, закрепленное в ст. 75 о том, что денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации, означает его монопольную деятельность по организации денежной эмиссии, ограниченную федеральными законами, принимаемыми по вопросам денежной эмиссии, влекущую увеличение общего размера субъективных прав и юридических обязанностей на наличные деньги и безналичные денежные средства, не принадлежащих Банку России, а также совместную с иными субъектами (государственными органами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, органами власти муниципальных образований) деятельность по организации денежного обращения.
3. Нормы Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, изложенные в ст. 71, ст. 72, ст. 73, ст. 75, ст. 106, ст. 132, устанавливают принцип монопольной организации денежного обращения публично-правовым образованием, означающим монополию Российской Федерации на организацию всего денежного обращения в Российской Федерации и монополию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на организацию денежного обращения в сфере публичных финансов в пределах своего образования и в соответствии с разграничением предметов ведения между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями.
4. Конституционный принцип монопольной организации денежного обращения публично-правовым образованием как принцип финансовой деятельности государства и муниципальных образований означает монополию на выбор объектов субъективных прав и юридических обязанностей, передача которых составляет содержание денежного обращения в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований, на определение субъектов, организующих денежное

обращение в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований, на выбор юридических действий и операций, составляющих

денежное обращение как вид юридической деятельности в процессе осуществления финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гейвандов Я. А. Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М.: Аванта+, 2003. 496 с.
2. Деньги. Кредит. Банки: учебник для вузов / А. Ю. Казак, М. С. Марамыгин, Е. Н. Прокофьева, Е. Г. Шатковская, О. А. Солодова, Т. Д. Сиколенко; под ред. проф. А. Ю. Казака, проф. М. С. Марамыгина. М.: Экономистъ, 2007. 656 с.
3. Деньги. Кредит. Банки: учеб. / под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 848 с.
4. Деньги. Кредит. Банки: учеб. / под ред. В. В. Иванова, Б. И. Соколова. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 656 с.
5. Бельский К. С. К вопросу о понятии денежной системы Российской Федерации // Финансовое право. 2005. № 8. С.3-6.
6. Горбунова О. Н., Грачева Е. Ю. и др. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. М.: Проспект, 2004. 536 с.
7. Горбунова О. Н., Назаркин И. Ж. Значение естественно-научных подходов при изучении финансового права // Финансовое право. 2013. № 11. С. 2 – 5.
8. Крылов О. М. Виды денежного обращения //Административное и муниципальное право. 2015. № 6. С.533-539.
9. Шагиев Б. В. Юридическая деятельность и ее система: проблемы теории и практики: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 192 с.
10. Крылов О. М. Правовое регулирование денежного обращения в Российской Федерации: монография / отв. Ред. С. В. Запольский. – М.: КОНТРАКТ, 2014. – 104 с.
11. Пастушенко Е. Н., Земцов А. С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6. С. 35-41.
12. Васькова Е. П., Храмова Т. М. Соотношение публичных и частных интересов при разрешении споров экономического характера: сравнительно-правовое исследование опыта судебного протворчества РФ и США // Арбитражные споры. 2013. № 2. С. 115-154.
13. Верников А. В., Кирдина С. Г. Эволюция банков в X-и Y-экономиках // [http://mprg.uib.uni-tuebingen.de/23009/1/MPRA\\_paper\\_23009.pdf](http://mprg.uib.uni-tuebingen.de/23009/1/MPRA_paper_23009.pdf) по состоянию на 23 декабря 2010 года.
14. Фролова Е. Е. Государственный финансовый контроль в сфере денежного обращения: Дисс... докт. юрид. наук. – М., 2011. 488 с.
15. Кучеров И. И. Право денежной эмиссии и его реализация // Финансовое право. 2015. № 3. С. 3-8.
16. Гурвич М. А. Советское финансовое право. – М., 1952. 324 с.
17. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права. – М.: Госюриздат, 1960. 193 с.
18. Кучерявенко Н. П. К вопросу о согласовании норм, регулирующих финансовую деятельность // Финансовое право. 2004. № 1. С. 10-13.
19. Карасева М. В. Финансовое правоотношение. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА М), 2001. 288 с.
20. Ашмарина Е. М. Финансовая деятельность современного государства // Государство и право. 2004. № 3. С. 85-90.
21. Пилипенко А. А. Структурно-модификационные аспекты познания категории «финансовая деятельность государства» // Финансовое право. 2007. № 1. С. 32-35.
22. Запольский С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права. – М.: Эксмо, 2008. 160 с.
23. Нищимная С. А. К вопросу о финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2009. № 3. С. 17 – 19.

24. Шагиева Р. В. Теоретические основы исследования финансовой деятельности в науке финансового права // Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 375-383.
25. Соколова Э. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. М.: Юриспруденция, 2009. 264 с.
26. Шагиева Р. В. Принципы финансовой деятельности // Финансовое право. 2012. № 4. С. 11 – 13.
27. Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. 2013. № 6. С. 8 – 18.
28. Соколова Э. Д. Система принципов финансового права // Финансовое право. 2012. № 8. С. 7 – 8.
29. Кудряшова Е. В. К вопросу о значении принципа плановости финансовой деятельности государства для науки финансового права и развития финансового законодательства // Финансовое право. 2011. № 8. С. 6 – 8.
30. Тедеев А. А., Парыгина В. А. К вопросу о некоторых принципах финансового права: принцип прозрачности (открытости) бюджетной деятельности // Налоги. 2010. № 1. С. 11 – 14.
31. Химичева Н. И. Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 4-6.
32. Болтинова О. В. Становление и развитие бюджетного законодательства Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 3. С. 74-82.
33. Маленко Т. В. Локальный нормативный акт в системе объектов правового мониторинга // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 54-62.

### REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Geivandov Ya. A. Sotsial'nye i pravovye osnovy bankovskoi sistemy Rossiiskoi Federatsii. M.: Avanta+, 2003. 496 s.
2. Den'gi. Kredit. Banki: uchebnik dlya vuzov / A. Yu. Kazak, M. S. Maramygin, E. N. Prokof'eva, E. G. Shatkovskaya, O. A. Solodova, T. D. Sikolenko; pod red. prof. A. Yu. Kazaka, prof. M. S. Maramygina. M.: Ekonomist', 2007. 656 s.
3. Den'gi. Kredit. Banki: ucheb. / pod red. V. V. Ivanova, B. I. Sokolova. – M.: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2008. 848 s.
4. Den'gi. Kredit. Banki: ucheb. / pod red. V. V. Ivanova, B. I. Sokolova. – M.: TK Velbi, Izd-vo Prospekt, 2008. 656 s.
5. Bel'skii K. S. K voprosu o ponyatii denezhnoi sistemy Rossiiskoi Federatsii // Finansovoe pravo. 2005. № 8. S.3-6.
6. Gorbunova O. N., Gracheva E. Yu. i dr. Finansovoe pravo: Uchebnik / Otv. red. E. Yu. Gracheva, G. P. Tolstopyatenko. M.: Prospekt, 2004. 536 c.
7. Gorbunova O. N., Nazarkin I. Zh. Znachenie estestvenno-nauchnykh podkhodov pri izuchenii finansovogo prava // Finansovoe pravo. 2013. № 11. S. 2 – 5.
8. Krylov O. M. Vidy denezhnogo obrashcheniya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2015. № 6. S.533-539.
9. Shagiev B. V. Yuridicheskaya deyatel'nost' i ee sistema: problemy teorii i praktiki: monografiya. M.: Yurlitinform, 2014. 192 c.
10. Krylov O. M. Pravovoe regulirovanie denezhnogo obrashcheniya v Rossiiskoi Federatsii: monografiya / otv. Red. S. V. Zapol'skii. – M.: KONTRAKT, 2014. – 104 s.
11. Pastushenko E. N., Zemtsov A. S. O pravovom statuse Tsentral'nogo banka Rossiiskoi Federatsii: tendentsii zakonodatel'nogo regulirovaniya i sudebnoi praktiki // Bankovskoe pravo. 2013. № 6. S. 35-41.
12. Vas'kova E. P., Khramova T. M. Sootnoshenie publicnykh i chastnykh interesov pri razreshenii sporov ekonomicheskogo kharaktera: sravnitel'no-pravovoe issledovanie opyta sudebnogo pravotvorchestva RF i SShA // Arbitrazhnye spory. 2013. № 2. S. 115-154.
13. Vernikov A. V., Kirdina S. G. Evolyutsiya bankov v X-i Y-ekonomikakh // [http://mpr.ub.uni-muenchen.de/23009/1/MPRA\\_paper\\_23009.pdf](http://mpr.ub.uni-muenchen.de/23009/1/MPRA_paper_23009.pdf) po sostoyaniyu na 23 dekabrya 2010 goda.
14. Frolova E. E. Gosudarstvennyi finansovyi kontrol' v sfere denezhnogo obrashcheniya: Diss... dokt. yurid. nauk. – M., 2011. 488 s.

15. Kucherov I. I. Pravo denezhnoi emissii i ego realizatsiya // Finansovoe pravo. 2015. № 3. S. 3-8.
16. Gurvich M. A. Sovetskoe finansovoe pravo. – M., 1952. 324 s.
17. Rovinskii E. A. Osnovnye voprosy teorii sovetskogo finansovogo prava. – M.: Gosyurizdat, 1960. 193 s.
18. Kucheryavenko N. P. K voprosu o soglasovanii norm, reguliruyushchikh finansovuyu deyatel'nost' // Finansovoe pravo. 2004. № 1. S. 10-13.
19. Karaseva M. V. Finansovoe pravootnoshenie. – M.: Izdatel'stvo NORMA (Izdatel'skaya gruppa NORMA – INFRA M), 2001. 288 s.
20. Ashmarina E. M. Finansovaya deyatel'nost' sovremennogo gosudarstva // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 3. S. 85-90.
21. Pilipenko A. A. Strukturno-modifikatsionnye aspekty poznaniya kategorii «finansovaya deyatel'nost' gosudarstva» // Finansovoe pravo. 2007. № 1. S. 32-35.
22. Zapol'skii S. V. Diskussionnye voprosy teorii finansovogo prava. – M.: Eksmo, 2008. 160 s.
23. Nishchimnaya S. A. K voprosu o finansovoi deyatel'nosti gosudarstva i organov mestnogo samoupravleniya // Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy. 2009. № 3. S. 17 – 19.
24. Shagieva R. V. Teoreticheskie osnovy issledovaniya finansovoi deyatel'nosti v nauke finansovogo prava // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2014. № 4. S. 375-383.
25. Sokolova E. D. Pravovoe regulirovanie finansovoi deyatel'nosti gosudarstva i munitsipal'nykh obrazovaniy. M.: Yurisprudentsiya, 2009. 264 s.
26. Shagieva R. V. Printsipy finansovoi deyatel'nosti // Finansovoe pravo. 2012. № 4. S. 11 – 13.
27. Khimicheva N. I., Pokachalova E. V. Printsipy rossiiskogo finansovogo prava kak bazisnye printsipy bankovskoi deyatel'nosti // Bankovskoe pravo. 2013. № 6. S. 8 – 18.
28. Sokolova E. D. Sistema printsipov finansovogo prava // Finansovoe pravo. 2012. № 8. S. 7 – 8.
29. Kudryashova E. V. K voprosu o znachenii printsipa planovosti finansovoi deyatel'nosti gosudarstva dlya nauki finansovogo prava i razvitiya finansovogo zakonodatel'stva // Finansovoe pravo. 2011. № 8. S. 6 – 8.
30. Tedeev A. A., Parygina V. A. K voprosu o nekotorykh printsipakh finansovogo prava: printsip prozrachnosti (otkrytosti) byudzhetnoi deyatel'nosti // Nalogi. 2010. № 1. S. 11 – 14.
31. Khimicheva N. I. Nauchno obosnovannye printsipy finansovogo prava kak vektor ego deistviya, razvitiya i formirovaniya novoi metodologii prepodavaniya // Finansovoe pravo. 2009. № 2. S. 4-6.
32. Boltinova O. V. Stanovlenie i razvitie byudzhetnogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2015. № 3. S. 74-82.
33. Malenko T. V. Lokal'nyi normativnyi akt v sisteme ob'ektov pravovogo monitoringa // Zhurnal rossiiskogo prava. 2010. № 1. S. 54-62.