

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПОНЯТИЯ ПУБЛИЧНЫХ ФИНАНСОВ

Сосна Александр - доктор права, преподаватель юридического факультета Молдавского госуниверситета, старший научный сотрудник Института правовых и политических исследований Академии наук Молдовы

В представленном материале автор рассматривает теоретически-правовую характеристику публичных финансов, которые являются важной и основной частью предмета финансового права.

Автор анализирует в сравнительном плане теоретические аспекты понятия «публичные финансы». Заслуживают внимания те выводы и предложения, которые высказываются автором при научно-практическом исследовании понятия и содержания публичных финансов.

Публичные финансы включают в себя совокупность финансовых ресурсов, накапливаемых от лица государства и распределяемых государством для выполнения его функций и задач. По уровням управления публичные финансы подразделяются на финансы, управляемые Правительством, и финансы, управляемые органами местного публичного управления. Центральные и местные органы публичной власти обеспечивают управление публичными финансами в соответствии с принципами надлежащего управления.

Ключевые слова: финансы, публичные финансы, денежный фонд, кредитная система, финансовый рынок, финансовый контроль.

In its submission the author examines the theoretical and legal characterization of public finances, which are an important and fundamental part of the subject of financial law.

The author analyzes in comparative terms of the theoretical aspects of the concept of "public finances". Noteworthy are the conclusions and suggestions expressed by the author in the scientific and practical study of the concept and content of the public finances.

Keywords: finance, public finance, monetary fund, credit system, financial market, financial control.

Finanțele publice cuprind totalitatea resurselor financiare acumulate în numele statului și distribuite de către stat pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale. În funcție de nivelul de administrare, finanțele publice se împart în finanțe administrate de Guvern și finanțe administrate de autoritățile administrației publice locale. Autoritățile publice centrale și locale asigură gestionarea finanțelor publice în conformitate cu principiile bunei guvernări stabilite prin Legea privind controlul financiar public intern.

Cuvinte-cheie: Finanțele publice, sistemul de credite, piața financiară, controlul financiar.

Актуальность исследуемых вопросов заключается в том, что в последнее время наблюдается возрастание роли развития научных исследований понятия и содержания публичных финансов.

Изложение основного материала. Под финансами в широком смысле понимают системы отношений по поводу образования и использования денежных фондов в следующих сферах: публичных (государственных) финансов, кредитной системы, отраслей производственного процесса, вторичного финансового рынка, международных финансовых отношений.

Под финансами в узком смысле понимают государственные (публичные) финансы – систему денежных отношений по поводу формирования и использования денежных фондов, необходимых государству для выполнения своих функций.

Парыгина В.А., Тедеев А.А. рассматривают финансы как «экономические денежные отношения по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства, его территориальных подразделений, а также предприятий, организаций и учреждений, необходимых для обеспечения расширенного воспроизводства и специальных нужд, в процессе осуществления которых происходит распределение и перераспределение общественного продукта» [1, стр. 14].

Функциями финансов являются аккумулирование (формирование) публичных денежных фондов и использование публичных денежных фондов.

В экономическом смысле публичные финансы – это система денежных отношений, возникающих при формировании государственных денежных фондов и денежных фондов административно- территориальных единиц и их распределения и перераспределения.

В материальном смысле публичные финансы – это денежные фонды государства и административно- территориальных единиц.

В юридическом смысле публичные финансы рассматриваются как институт финансового права и как правоотношения.

Как институт финансового права РМ публичные финансы представляют собой совокупность правовых норм, регулирующих порядок формирования, распределения, перераспределения и использования денежных средств государства и его административно-территориальных единиц.

Одним из основных источников финансового права, регулирующего порядок формирования, распределения, перераспределения и использования публичных финансов является закон РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» № 181 от 25.07.2014 года [2].

Данный закон состоит из следующих 8 глав:

1. Глава I Общие положения (ст. 1-4);
2. Глава II Принципы, правила и ответственность (ст. 5-25);
3. Глава III Национальный публичный бюджет (ст. 26-45);
4. Глава IV Бюджетный процесс (ст. 46-74);
5. Глава V Финансовый мониторинг (ст. 75-76);
6. Глава VI Финансовый контроль и внешний публичный аудит (ст. 77- 79);
7. Глава VII Ограничения, санкции и юридическая ответственность (ст. 80-81);
8. Глава VIII Заключительные и переходные положения (ст. 82-85).

В статье 3 этого закона определяются основные понятия, используемые в этом законе.

В частности, в ст. 3 этого закона бюджет определяется как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций центральных и местных публичных властей. Государственный бюджет определяется как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций центральных публичных властей, за исключением функций, относящихся к системе государственного социального страхования и системе обязательного медицинского страхования, а также для установления отношений с другими бюджетами. Местные бюджеты определяются как совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для реализации функций органов местного публичного управления всех уровней. Национальный публичный бюджет определяется как свод бюджетов, сформированных в рамках бюджетной системы, без учета межбюджетных трансфертов.

Публичные финансы можно рассматривать как правоотношения, т.е. как урегулированные нормами финансового права общественные отношения, которые возникают в процессе формирования, распределения, перераспределения и использования денежных фондов государства и его административно-территориальных единиц, участники которых наделены субъективными правами и обязанностями.

Субъективное право – это обеспеченная законом мера возможного поведения гражда-

нина или организации, направленного на достижение цели, связанной с удовлетворением их интересов. Субъективное право возникает на основании юридического факта, т.е. обстоятельства, с которым закон связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Субъективное право включает как право управомоченного субъекта правоотношения совершать определенные действия, так и его право требовать от другого участника правоотношения определенного поведения.

Субъективное право возникает на основании юридического факта и норм права в объективном смысле.

Статья 3 закона РМ № 181 от 25.07.2014 года «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» определяет публичные финансы как совокупность экономических отношений, связанных с формированием и администрированием ресурсов бюджетов – компонентов национального публичного бюджета, государственного долга, долга административно-территориальных единиц и других публичных активов.

Вывод. Это определение определяет публичные финансы как совокупность экономических отношений и не учитывает, что эти отношения регулируются нормами финансового права и являются одним из видов финансовых правоотношений.

В статье 4 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» указано: «Публичные финансы включают в себя совокупность финансовых ресурсов, накапливаемых от лица государства и распределяемых государством для выполнения его функций и задач.

По уровням управления публичные финансы подразделяются на финансы, управляемые Правительством, и финансы, управляемые органами местного публичного управления.

Центральные и местные органы публичной власти обеспечивают управление публичными финансами в соответствии с принципами надлежащего управления, установленными Законом о государственном внутреннем финансовом контроле».

Как указано в ст. 3 этого закона публичные финансы состоят из 1) ресурсов бюджетов – компонентов национального публичного бюджета, 2) государственного долга, 3) долга административно-территориальных единиц, 4) других публичных активов.

Национальный бюджет состоит из государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования, фондов обязательного медицинского страхования и бюджетов административно-территориальных единиц.

Таким образом, публичные финансы подразделяются на: 1) государственные финансы, 2) местные публичные финансы.

Согласно части (1) ст. 26 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» Национальный публичный бюджет включает:

a) государственный бюджет;

b) бюджет государственного социального страхования;

c) фонды обязательного медицинского страхования;

d) местные бюджеты.

Согласно части (2) ст. 26 этого закона бюджеты, указанные в пунктах a)–c) части (1), образуют консолидированный центральный бюджет.

Согласно части (2) ст. 26 этого закона местные бюджеты первого уровня (бюджеты сел/коммун, городов/муниципиев, за исключением муниципиев Кишинэу и Бэлць) и местные бюджеты второго уровня (районные бюджеты, бюджеты муниципиев Кишинэу и Бэлць и центральный бюджет автономного территориального образования Гагаузия) образуют консолидированный местный бюджет.

Основным нормативным актом, регулирующим местные публичные финансы, является закон РМ «О местных публичных финансах» № 397-XV от 16.10.2003 года [3] (переопубликован в Официальном мониторе РМ № 397-399 от 31.12.2014 года).

Согласно части (1) ст. 2 закона РМ «О местных публичных финансах» местные публичные финансы являются составной частью системы публичных финансов и включают бюджеты административно-территориальных единиц первого уровня и бюджеты административно-территориальных единиц второго

уровня, представляющие собой совокупность доходов и расходов для выполнения функций, отнесенных законодательством к компетенции этих единиц, и функций, делегированных им Парламентом по предложению Правительства.

Согласно части (2) ст. 2 этого закона бюджет каждой административно-территориальной единицы включает бюджеты публичных учреждений, финансируемых полностью или частично из соответствующего бюджета.

Бюджеты состоят из доходной части и расходной части.

Согласно части (1) ст. 28 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» доходы бюджетов формируются из:

a) налогов и сборов;

b) взносов государственного социального страхования и взносов обязательного медицинского страхования;

c) грантов для поддержки бюджета и для проектов, финансируемых из внешних источников;

d) иных доходов, предусмотренных законодательством.

Согласно части (2) ст. 28 этого закона виды и ставки налогов, сборов и иных доходов бюджета, порядок их администрирования, а также разграничение доходов между компонентами национального публичного бюджета устанавливаются и регулируются Налоговым кодексом и иными законодательными актами.

Виды и ставки налогов (пошлин), сборов установлены Налоговым кодексом Республики Молдова (далее – НК РМ) № 1163-XIII от 24.04.1997 года [4].

Виды и ставки взносов государственного социального страхования, порядок и сроки их выплаты и санкции за несвоевременную оплату устанавливаются ежегодно принимаемым законом «О бюджете государственного социального страхования».

Так, согласно ст. 3 закона РМ «О бюджете государственного социального страхования на 2016 год» № 156 от 01.07.2016 года [5] тарифы взносов обязательного государственного социального страхования, сроки перечисления их в бюджет государственного социального страхования и представления плательщиками деклараций о начислении и использовании взносов обязательного государственного социального страхования, а также виды застрахованных социальных пособий представлены в приложении 3.

Согласно части (2) ст. 12 вышеуказанного закона неуплата в установленные сроки взносов обязательного государственного социального страхования влечет начисление пени в размере 0,1 % задолженности за каждый день просрочки.

Согласно части (1) ст. 4 закона РМ «О местных публичных финансах» доходы бюджетов административно-территориальных единиц состоят из налогов, сборов и прочих доходов, предусмотренных законодательством, и включают:

a) собственные доходы;

b) специальные средства;

c) отчисления от государственных налогов и сборов согласно процентным ставкам, установленным настоящим законом;

d) трансферты общего назначения;

e) трансферты специального назначения;

f) гранты;

g) специальные фонды.

Согласно части (1) ст. 5 этого закона доходы бюджетов сел (коммун), городов (муниципиев, за исключением муниципиев Бэлць и Кишинэу) состоят из:

1) собственных доходов:

a) налога на недвижимое имущество;

b) платы за предпринимательский патент;

c) приватного налога (по принадлежности имущества);

d) местных сборов, применяемых в соответствии с НК РМ;

e) поступлений от сдачи в аренду земельных участков и имущественного найма частного сектора административно-территориальной единицы;

f) прочих доходов, предусмотренных законодательством;

2) отчислений от подоходного налога с физических лиц, исключая бюджеты сел (коммун) и городов (муниципиев) в составе автономного территориального образования с особым правовым статусом:

a) для бюджетов сел (коммун) и городов (муниципиев), за исключением городов – ре-

зиденций района, – 75 % общего объема, собранного на территории соответствующей административно - территориальной единицы;

b) для бюджетов городов–резиденций района – 20 % общего объема, собранного на территории соответствующей административно-территориальной единицы;

3) трансфертов, предусмотренных статьями 10 и 11 настоящего закона, исключая бюджеты сел (коммун) и городов (муниципиев) в составе автономного территориального образования с особым правовым статусом;

4) грантов;

5) специальных средств;

6) специальных фондов.

Согласно части (3) ст. 5 этого закона доходы районных бюджетов состоят из:

1) собственных доходов:

a) сборов за природные ресурсы;

b) приватного налога (по принадлежности имущества);

c) прочих доходов, предусмотренных законодательством;

2) отчислений от следующих видов государственных налогов и сборов:

a) подоходного налога с физических лиц – 25 % общего объема, собранного на территории соответствующей административно-территориальной единицы;

b) сбора за пользование автомобильными дорогами автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, – 50 % общего объема, собранного на территории соответствующей административно-территориальной единицы;

3) трансфертов, предусмотренных статьями 10 и 11 настоящего закона;

4) грантов;

5) специальных средств;

6) специальных фондов.

Ставки подоходного налога установлены ст. 15 НК РМ, согласно которой общая сумма подоходного налога определяется:

a) для физических лиц и индивидуальных предпринимателей, – в размере:

- 7 % годового облагаемого дохода, не превышающего 29640 лея;

- 18 % годового облагаемого дохода, превышающего 29640 лея;

b) для юридических лиц – в размере 12 % облагаемого дохода;

c) для крестьянских (фермерских) хозяйств – в размере 7 % облагаемого дохода;

d) для хозяйствующих субъектов, доход которых был определен в соответствии со статьями 225 и 225^1, – в размере 15 % от превышения оцененного дохода над валовым доходом, зарегистрированным в бухгалтерском учете хозяйствующим субъектом.

Сбор за пользование автомобильными дорогами, автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, взимается в соответствии со ст. 337-343 НК РМ и Приложением 1. Сбор за пользование автомобильными дорогами, автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, к Разделу IX Дорожные сборы НК РМ.

Согласно части (4) ст. 4 закона РМ «О местных публичных финансах» доходы центрального бюджета автономного территориального образования с особым правовым статусом состоят из:

1) собственных доходов:

a) сборов за природные ресурсы;

b) приватного налога (по принадлежности имущества);

c) прочих доходов, предусмотренных законодательством;

2) отчислений от следующих видов государственных налогов и сборов:
a) подоходного налога с физических лиц – 100 % общего объема, собранного на территории автономного территориального образования;

b) подоходного налога с юридических лиц – 100 %общего объема, собранного на территории автономного территориального образования;

c) налога на добавленную стоимость на товары и услуги, произведенные и оказанные на территории автономного территориального образования с особым правовым статусом, – 100 % общего объема, собранного на территории автономного территориального образования;

d) акцизов на подакцизные товары, произведенные на территории автономного территориального образования с особым правовым статусом, – 100 % общего объема, собранного

на территории автономного территориального образования;

e) сбора за пользование автомобильными дорогами автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, – 50 % общего объема, собранного на территории автономного территориального образования;

3) трансфертов, предусмотренных статьей 11 настоящего закона;

4) грантов;

5) специальных средств;

6) специальных фондов.

Сборы за природные ресурсы взимаются в соответствии со ст. 299-334 НК РМ.

Налог на добавленную стоимость взимается в соответствии со ст. 93-118[3] НК РМ.

Легальное определение понятия налог на добавленную стоимость дано в части (1) ст. 93 НК РМ, согласно которой налог на добавленную стоимость (далее – НДС) – государственный налог, представляющий собой форму изъятия в бюджет части стоимости поставленных товаров, оказанных услуг, подлежащих налогообложению на территории Республики Молдова, а также части стоимости облагаемых товаров, услуг, импортируемых в Республику Молдова.

Акцизы взимаются в соответствии со ст. 119-128 НК РМ.

Часть (1) ст. 119 НК РМ определяет акциз как государственный налог, установленный на отдельные виды потребительских товаров.

Подоходный налог, налог на добавленную стоимость и акцизы являются главными источниками дохода национального бюджета.

Сборы за пользование автомобильными дорогами, автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, взимаются в соответствии со ст. 337-343 НК РМ и Приложением 1. Сбор за пользование автомобильными дорогами, автомобилями, зарегистрированными в Республике Молдова, законом «О дорожном фонде» № 720-XIII от 02.02.1996 года [6]. и постановлением Парламента РМ № 893-XIII от 26.06.1996 года «Об утверждении Положения о порядке образования и использования дорожного фонда».

Понятие «трансферты» дано в ст. 1 закона РМ «О местных публичных финансах», в которой указано, что «трансферты общего назначения – это финансовые средства, выделенные в соответствии с положениями законодательства, в абсолютной сумме, необусловлено, из государственного бюджета бюджетам административно-территориальных единиц для финансирования сфер деятельности органов местного публичного управления».

«Трансферты специального назначения – финансовые средства, выделенные в соответствии с положениями законодательства, в абсолютной сумме, обусловлено, из государственного бюджета и/или других бюджетов бюджетам административно-территориальных единиц для обеспечения выполнения публичных функций или для других специальных целей».

Понятие «трансферты специального назначения», в общей форме определенное в ст. 1 закона РМ «О местных публичных финансах», конкретизируется в частях (1)-(4) ст. 11 этого закона, которые гласят: «Трансферты специального назначения из государственного бюджета выделяются бюджетам административно-территориальных единиц для финансирования:

a) дошкольного, начального, общего среднего, специального и дополнительного (внешкольного) образования;

b) компетенций, делегированных органам местного публичного управления Парламентом по предложению Правительства.

c) финансирования капитальных расходов.

Трансферты специального назначения, предусмотренные пунктом b) части (1) настоящей статьи, с момента их зачисления на счет включаются в бюджет административно-территориальной единицы распоряжением главного исполнителя (распорядителя) бюджета с последующим уточнением соответствующего бюджета.

Трансферты специального назначения, предусмотренные в части (1) настоящей статьи и использованные не по назначению, до конца бюджетного года перечисляются в размере соответствующей суммы в бюджет, из которого они были получены. В случае, если соответствующая сумма не перечислена в данный бюджет, Министерство финансов на ос-

новании годового отчета вправе восстановить принудительно в государственном бюджете трансферты, использованные не по назначению, путем взаимных расчетов между бюджетами.

Трансферты специального назначения из бюджета одной административно-территориальной единицы в бюджет другой административно-территориальной единицы осуществляются для финансирования мер и деятельности, представляющих общий интерес».

Специальные фонды административно-территориальных единиц создаются в соответствии со ст. 35 закона РМ «О местных публичных финансах»

Согласно части (1) ст. 35 этого закона представительные и правомочные органы могут создавать в соответствии с требованиями законодательства специальные фонды для поддержки некоторых программ местного значения.

Согласно части (2) ст. 35 этого закона источниками образования специальных фондов могут быть:

a) добровольные взносы юридических и физических лиц, предназначенные для решения вопросов, представляющих общий интерес;

b) доходы, полученные от проведения местных лотерей, конкурсов и других мероприятий, организованных органами публичного управления.

Лотереи проводятся в соответствии с законом РМ «Об азартных играх» № 285-XIV от 18.02.1999 года [7].

Согласно части (2) ст. 26 закона РМ «О местных публичных финансах» источники образования специальных фондов и их назначение утверждаются представительными и правомочными органами. Средства, полученные в соответствии с настоящей статьей, перечисляются полностью на специальный счет административно-территориальной единицы в казначействе.

Согласно части (4) ст. 35 этого закона специальные фонды включаются в бюджеты административно-территориальных единиц согласно принципам и правилам разработки, утверждения и исполнения соответствующих бюджетов.

Статьей 36 закона РМ закона РМ «О публичных финансах и бюджетно - налоговой ответственности» предусмотрены резервный и интервенционный фонды.

Ежегодным бюджетным законом в составе государственного бюджета могут создаваться:

a) резервный фонд, предназначенный для финансирования возникших в течение бюджетного года неотложных расходов, которые невозможно было предвидеть и, соответственно, предусмотреть в утвержденном бюджете;

b) интервенционный фонд, предназначенный для финансирования неотложных расходов, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий, в случае с эпидемий и других чрезвычайных ситуаций.

Резервный и интервенционный фонды администрируются на основе положений, утвержденных Правительством.

Согласно части (1) ст. 37 этого закона ежегодным бюджетным решением в составе местного бюджета может создаваться резервный фонд, предназначенный для финансирования возникших в течение бюджетного года неотложных расходов, которые невозможно было предвидеть и соответственно предусмотреть в утвержденном бюджете.

Составной частью национального публичного бюджета являются бюджеты бюджетных органов и бюджетных учреждений.

Бюджеты бюджетных органов и бюджетных учреждений регулируются ст. 42-45 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно - налоговой ответственности».

Статья 42 этого закона гласит: «Расходы бюджетных органов/учреждений финансируются из:

a) доходов, собираемых бюджетными органами/учреждениями;

b) ресурсов проектов, финансируемых из внешних источников;

c) общих доходов и источников финансирования бюджета, из которого финансируются соответствующие бюджетный орган/бюджетное учреждение.

Бюджетный орган/бюджетное учреждение финансируется из одного бюджета.

Расходы бюджетных органов/учреждений утверждаются, исполняются и отчетность по

ним осуществляется без разделения по источникам покрытия».

Согласно части (1) ст. 43 этого закона доходы, собираемые бюджетными органами/учреждениями, формируются из:

a) доходов от выполнения работ и оказания платных услуг;

b) найма или сдачи в аренду публичного имущества;

c) дарений, спонсорских пожертвований и других денежных средств, полученных бюджетными органами/учреждениями на законных основаниях.

Согласно части (2) ст. 43 этого закона номенклатура работ и платных услуг, выполняемых и/или оказываемых бюджетными органами/учреждениями, и размер тарифов на услуги устанавливаются Правительством или, по необходимости, органами местного публичного управления в зависимости от бюджета, из которого финансируется бюджетный орган/бюджетное учреждение.

Согласно части (3) ст. 43 этого закона доходы, собираемые бюджетными органами/учреждениями, наряду с общими доходами и источниками финансирования используются по мере их поступления для финансирования расходов, утвержденных в бюджетах соответствующих органов/учреждений, без увязки с определенными расходами.

Согласно части (1) ст. 29 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно - налоговой ответственности» расходы бюджетов определяются бюджетными ассигнованиями, предусмотренными ежегодными бюджетными законами/решениями, и включают расходы на персонал, социальные выплаты, расходы на товары и услуги, субвенции и трансферты, процентные платежи, расходы на формирование основных средств и иные расходы, предусмотренные законодательством.

Согласно части (2) ст. 7 закона РМ «О местных публичных финансах» расходы бюджетов административно-территориальных единиц за счет трансфертов специального назначения из государственного бюджета для финансирования собственных сфер деятельности и/или разделяемых полномочий могут дополняться представительными и правомочными органами за счет собственных доходов соответствующих бюджетов.

Согласно частям (3) и (4) ст. 7 этого закона ежегодные расходы бюджетов административно-территориальных единиц утверждаются соответствующим представительным и правомочным органом только в пределах имеющихся финансовых ресурсов. Это положение не действует при получении займов, предусмотренных ст. 14 настоящего закона. Расходы, утвержденные (уточненные в течение бюджетного года) в бюджетах административно-территориальных единиц, являются максимальными величинами, которые не могут быть превышены. Договоры на работы, услуги, товарно-материальные ценности и осуществление расходов заключаются исполнителями (распорядителями) бюджетов только с соблюдением требований законодательства и в пределах утвержденных (уточненных) лимитов.

Бюджеты утверждаются и исполняются в соответствии с принципами, установленными ст. 5-13 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности». Этими принципами являются принципы годичности, единой валюты, единства, универсальности, сбалансированности, предсказуемости и устойчивости, результативности, прозрачности, специализации.

Принцип прозрачности, установленный ст. 12 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно - налоговой ответственности».

Согласно части (1) ст. 12 этого закона проекты нормативных актов в области публичных финансов подлежат публичному обсуждению.

Вывод. Данный принцип нарушается, т.к. ни один из законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих публичные финансы, не обсуждался публично.

Предложение. Следовало бы дополнить ст. 12 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» ст. 12^1, обязывающей государственные органы опубликовывать в средствах массовой информации проекты законов и подзаконных нормативных актов.

Компетенция и ответственность в области публичных финансов установлена ст. 18-25 за-

кона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности».

Согласно ст. 18 этого закона в области публичных финансов Парламент обладает следующими основными компетенциями и ответственностями:

a) принимает законодательные акты в области публичных финансов;

b) принимает закон о макробюджетных лимитах на среднесрочный период и, по необходимости, изменения и дополнения законодательства, вытекающие из бюджетно-налоговой политики;

c) принимает ежегодные бюджетные законы и законы об уточнении бюджетов;

d) рассматривает полугодовой отчет об исполнении национального публичного бюджета и его компонентов;

e) утверждает годовые отчеты об исполнении государственного бюджета, бюджета государственного социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования.

Парламент РМ ежегодно принимает законы о государственном бюджете, о бюджете государственного социального страхования, о фондах обязательного медицинского страхования и др. законы.

Компетенция Правительства в области публичных финансов определена ст. 19 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно - налоговой ответственности», согласно которой в области публичных финансов Правительство обладает следующими основными компетенциями и ответственностями:

a) осуществляет общее руководство исполнительной деятельностью в области управления публичными финансами в соответствии с принципами и правилами, установленными настоящим законом;

b) обеспечивает бюджетно-налоговую устойчивость программы правления и иных программных документов;

c) обеспечивает администрирование государственного долга и мониторинг долга публичного сектора;

d) утверждает бюджетный прогноз на среднесрочный период и представляет Парламенту проект закона о макробюджетных лимитах на среднесрочный период;

e) утверждает и представляет Парламенту проекты ежегодных бюджетных законов, а также проекты законов об уточнении бюджетов;

f) принимает постановления о перераспределении ассигнований в соответствии с пунктом a) части (1) статьи 60;

g) обеспечивает эффективное и прозрачное использование резервного и интервенционного фондов Правительства;

h) представляет Парламенту отчеты об исполнении национального публичного бюджета и его компонентов;

i) утверждает типовое положение о деятельности финансовых служб в составе органов публичной власти

j) принимает нормативные акты в целях внедрения настоящего закона.

Бюджетный прогноз на среднесрочный период разрабатывается и утверждается в соответствии со ст. 48 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности».

Ежегодно в соответствии с бюджетным календарем Правительство утверждает бюджетный прогноз на среднесрочный период и представляет его для сведения Парламенту.

Бюджетный прогноз на среднесрочный период разрабатывается Министерством финансов совместно с другими ответственными органами публичной власти в соответствии с бюджетно-налоговыми принципами и правилами, установленными настоящим законом.

Бюджетный прогноз на среднесрочный период включает:

a) макроэкономический прогноз,

b) бюджетно-налоговую политику;

c) макробюджетный прогноз;

d) прогноз расходов.

Компетенция Министерства финансов определена ст. 20 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности», согласно которой Министерство финансов является центральным органом публичной власти в области публичных финансов и обладает следующими основными компетенциями и ответственностями:

a) определяет промежуточные мероприятия бюджетного календаря и осуществляет мо-

ниторинг его соблюдения, а также обеспечивает общую координацию бюджетного процесса;

b) разрабатывает и обеспечивает внедрение бюджетно-налоговой политики в соответствии с бюджетно-налоговыми принципами и правилами, установленными настоящим законом;

c) разрабатывает и представляет Правительству на утверждение бюджетный прогноз на среднесрочный период и проект закона о макробюджетных лимитах на среднесрочный период;

d) рассматривает предложения центральных органов публичной власти по бюджету, разрабатывает и представляет Правительству проект закона о государственном бюджете на соответствующий год и, при необходимости, проекты законов об его уточнении;

e) рассматривает проекты ежегодных законов о бюджете государственного социального страхования, фондах обязательного медицинского страхования и своды проектов местных бюджетов первого и второго уровней, а также устанавливает межбюджетные трансферты в соответствии с законодательством;

f) обеспечивает управление финансовыми средствами бюджетов–компонентов национального публичного бюджета через единый казначейский счет и иные счета, открытые в Национальном банке Молдовы и в финансовых учреждениях, администрирует государственный бюджет и осуществляет мониторинг исполнения других бюджетов–компонентов национального публичного бюджета;

g) организует и обеспечивает функционирование казначейской системы;

h) участвует в Автоматизированной системе межбанковских платежей;

i) составляет и публикует периодические и годовые отчеты об исполнении государственного бюджета, а также об исполнении национального публичного бюджета;

j) администрирует государственный долг и государственные гарантии, а также осуществляет мониторинг долга публичного сектора;

k) осуществляет финансовый мониторинг публичных органов на самоуправлении, государственных предприятий и коммерческих обществ с полностью или преимущественно государственным капиталом;

l) разрабатывает и утверждает методологическую базу, необходимую для внедрения настоящего закона и иных нормативных актов в области публичных финансов, а также оказывает методологическую помощь центральным и местным органам публичной власти в бюджетном процессе;

m) обеспечивает процесс непрерывного развития профессиональных навыков кадров, работающих в области публичных финансов;

n) дает заключения по проектам нормативных актов, влекущих финансовые последствия для бюджетов, а также по проектам соглашений, меморандумов, протоколов или иных документов финансового характера, заключаемых с другими государствами или с международными организациями;

o) осуществляет иные компетенции и ответственности, предусмотренные законодательством.

Для целей бюджетного анализа и анализа перспектив в области публичных финансов Министерство финансов может запрашивать и располагать любой необходимой информацией от любого публичного органа/учреждения.

Компетенция других центральных органов публичной власти определена ст. 22-23 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности»

Компетенция Национальной кассы социального страхования определена частью (2) ст. 22 этого закона, согласно которой в области публичных финансов Национальная касса социального страхования обладает следующими основными компетенциями и ответственностями:

a) разрабатывает и представляет центральному органу публичной власти в области социальной защиты прогнозы бюджета государственного социального страхования и иную информацию, необходимую для разработки бюджетного прогноза на среднесрочный период;

b) составляет и представляет центральному органу публичной власти в области социальной защиты проект ежегодного закона о бюджете государственного социального страхования и, при необходимости, предложения

по уточнению бюджета государственного социального страхования, а также предоставляет необходимую для их обоснования информацию;

c) участвует в процессе обсуждения и продвижения проекта ежегодного закона о бюджете государственного социального страхования в Министерстве финансов, Правительстве и Парламенте;

d) администрирует бюджет государственного социального страхования и внедряет программы в соответствии с принятыми задачами и показателями результативности;

e) обеспечивает управление средствами бюджета государственного социального страхования и администрирование находящегося в ее ведении публичного имущества в соответствии с принципами надлежащего управления;

f) представляет Правительству, центральному органу публичной власти в области социальной защиты и Министерству финансов отчеты об исполнении бюджета государственного социального страхования, в том числе о результатах в рамках программ, и обеспечивает их опубликование;

g) осуществляет иные компетенции и ответственности, предусмотренные законодательством.

Компетенция органов местного публичного управления определяется ст. 21 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности», законом РМ «О местных публичных финансах» и другими законами и подзаконными нормативными актами.

Согласно части (1) ст. 24 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» в области публичных финансов органы местного публичного управления обладают следующими основными компетенциями и ответственностями:

a) разрабатывают, утверждают и администрируют местные бюджеты с соблюдением установленных настоящим законом принципов и правил и в соответствии с законодательством о местных публичных финансах;

b) разрабатывают бюджетные прогнозы и принимают в пределах своих компетенций меры по увеличению налоговой базы и обеспечению устойчивости местных бюджетов на среднесрочный и долгосрочный период;

c) вносят через представительные объединения органов местного публичного управления предложения по разработке бюджетно-налоговой политики и отраслевых политик, а также участвуют в консультациях по межбюджетным отношениям;

d) сотрудничают с центральными органами публичной власти и внедряют на местном уровне программы и политики, включенные в документы стратегического планирования национального уровня;

e) публикуют местные бюджеты и отчеты об их исполнении, в том числе о результатах в рамках программ на местном уровне;

f) обеспечивают управление бюджетными ресурсами и администрирование публичного имущества в соответствии с принципами надлежащего управления;

g) осуществляют финансовый мониторинг публичных учреждений на самоуправлении, муниципальных предприятий и коммерческих обществ, в которых органы местного публичного управления являются учредителями или обладают преимущественной долей в уставном капитале.

Компетенция органов местного публичного управления определяется также ст. 19-28 закона РМ «О местных публичных финансах» и законом РМ «О местном публичном управлении» № 436-XVI от 28.11.2006 года [8].

Согласно части (1) ст. 19 этого закона органы местного публичного управления отвечают за разработку и утверждение своих бюджетов на основании положений законодательства, а также бюджетной классификации и бюджетной методологии, утвержденных Министерством финансов.

Согласно части (1) ст. 27 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» бюджеты структурируются согласно бюджетной классификации, которая состоит из:

a) организационной классификации;
b) функциональной классификации;
c) программной классификации;
d) экономической классификации;
e) классификации источников.

Согласно части (2) ст. 19 закона РМ «О местных публичных финансах» бюджет административно-территориальной единицы разрабатывается ее исполнительным органом с учетом следующих положений:

a) в установленные Правительством сроки Министерство финансов направляет исполнительному органу административно-территориальной единицы второго уровня и соответствующему финансовому управлению методические указания, содержащие макроэкономические прогнозы, основные принципы государственной политики в области доходов и расходов бюджета на предстоящий (е) год(годы) и некоторые специфические моменты исчисления трансфертов, которые предполагается выделить данным бюджетам из государственного бюджета;

b) в 10-дневный срок после получения методических указаний, предусмотренных пунктом a) настоящей части, финансовое управление должно довести до сведения исполнительных органов административно-территориальных единиц первого уровня основные принципы государственной политики в области доходов и расходов бюджета на предстоящий(е) год(годы) и некоторые специфические моменты исчисления трансфертов, которые предполагается выделить данным бюджетам из государственного бюджета;

c) в 20-дневный срок после получения методических указаний, предусмотренных пунктом b) настоящей части, исполнительные органы административно-территориальных единиц первого уровня должны обеспечить разработку прогноза всех видов налогов и сборов, подлежащих поступлению в предстоящий(е) год(годы) в соответствующую административно-территориальную единицу, а также проект бюджета административно-территориальной единицы первого уровня, который представляется финансовому управлению для анализа соответствия проекта и составления консолидированного свода проектов бюджетов административно-территориальных единиц первого и второго уровней;

d) в установленные Министерством финансов сроки финансовое управление представляет Министерству финансов консолидированный свод проектов бюджетов административно-территориальных единиц первого и второго уровней для консультаций и включения таковых в национальный публичный бюджет.

Ответственность за нарушения финансового законодательства установлена ст. 80 и 81 закона РМ «О публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности» и другими законами.

Согласно части (2) ст. 80 этого закона с физических и юридических лиц, получивших от бюджетных органов/учреждений финансовые средства в виде предварительной оплаты, в том числе за товары и услуги (кроме работ по строительству, капитальному ремонту и приобретения противоградовых ракет), за период превышения предусмотренного договором срока взыскивается в соответствующий бюджет сумма, исчисленная исходя из базисной ставки, применяемой Национальным банком Молдовы по основным краткосрочным операциям денежной политики. Срок, установленный в договоре для выполнения физическим или юридическим лицом обязанностей перед бюджетным органом/учреждением, не может превышать 30 дней со дня поступления финансовых средств на расчетный счет. Одновременно в бюджет взыскиваются не использованные к моменту контроля финансовые средства (дебиторская задолженность).

Согласно части (5) ст. 80 этого закона погашение просроченных задолженностей по предоставленным и/или рекредитованным Министерством финансов займам, а также займов, оплаченных за счет средств государственного бюджета по государственной гарантии, осуществляется в следующем порядке: основная сумма займа, процентные и другие платежи, пеня.

Административная ответственность за нарушения финансового законодательства установлена НК РМ и Кодексом о правонарушениях Республики Молдова (далее – КоП РМ) № 218-XVI от 24.10.2008 года [9].

Административная ответственность за нарушения налогового законодательства установлена ст. 253-257, 259-262, 262^1, 263 НК РМ и ст. 272, 287, 287^1, 287^2, 297, 301 и 311 КоП РМ.

Административная ответственность за нарушение норм исчисления и уплаты налогов обязательного государственного социального страхования установлена ст. 294[1]. а административная ответственность за нарушение порядка исчисления, утверждения и использования бюджетных средств и управления публичным имуществом установлена ст. 298 КоП РМ.

Согласно части (1) ст. 294 этого кодекса непредставление в установленный срок деклараций о начислении и использовании взносов обязательного государственного социального страхования или деклараций о поименном учете застрахованных лиц, а также документов, касающихся ведения индивидуального учета, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 15 до 50 условных единиц и на юридических лиц в размере от 50 до 100 условных единиц.

Согласно части (1) ст. 298 этого кодекса искажение учреждениями, финансируемыми за счет средств бюджетов и фондов – компонентов национального публичного бюджета, расчетов, осуществляемых для определения потребности в бюджетных средствах, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 75 до 155 условных единиц.

Согласно части (2) ст. 298 этого кодекса действия, указанные в части (1), приведшие к образованию излишков бюджетных средств или материальных ценностей, влекут наложение штрафа на должностных лиц в размере от 110 до 165 условных единиц.

Литература

1. Парыгина В.А., Тедеев А.А. «Финансовое право: Учебник», Москва, 2006.

2. Официальный монитор РМ № 223-230 от 08.08.2014 года

3. Переопубликован в Официальном мониторе РМ № 397-399 от 31.12.2014 года

4. Официальный монитор РМ, Специальный выпуск от 25.03.2005 года

5. Официальный монитор РМ № 230-231 от 26.07.2016 года

6. Официальный монитор РМ № 14-15 от 07.03.1996 года

7. Официальный монитор РМ № 50-52 от 20.05.1999 года

8. Официальный монитор РМ № 32-35 от 09.03.2007 года

9. Официальный монитор РМ № 3-6 от 16.01.2009 года