

Е.Ю. Князева, С.В. Тимофеев

К вопросу об изменении российского финансового законодательства на современном этапе

В статье проводится правовой анализ изменений финансового законодательства России, дается оценка произошедшим изменениям в налоговой, бюджетной и банковской деятельности, а также состоянию российского финансового рынка на современном этапе.

Ключевые слова: финансы, финансовая деятельность, налоги, аудит, бюджет, спецналогрежимы, страхование, рынок ценных бумаг, микрофинансовые организации.

Второе десятилетие XXI века для России ознаменовалось волной масштабных изменений как в политической, так и в экономической жизни. Интеграция внутреннего рынка в мировую экономику, попытки создать благоприятные условия для иностранных инвесторов внутри страны поставили перед нашей страной новые задачи. Для прогрессивного и эффективного развития экономики страны необходима устойчивая финансовая система, которая будет способствовать формированию достаточных источников дохода государства. В современных реалиях, когда весь цивилизованный мир подвержен различного рода потрясениям, эффективное развитие экономических отношений призвано способствовать построению не только крепкой и нерушимой финансовой системы страны, но и мировой финансовой системы в целом.

Нельзя не учитывать и те обстоятельства, в которых оказалась Россия сегодня. В условиях санкционного давления и мирового падения цен на энергоресурсы задача удержать стабильность финансовой системы стоит перед страной как никогда остро. В связи с этим стремительное развитие, изменение и совершенствование

происходит с российским финансовым законодательством. Необходимо подчеркнуть, что в сложившейся экономической и политической обстановке важное значение приобретают эффективно работающие государственные финансовая и налоговая системы, а также взаимовыгодное финансовое взаимодействие между разными странами.

Правовое регулирование различных сфер финансовой деятельности России за последние два года подверглось значительным изменениям.

В рыночной системе существенную роль играют налоги, которые являются не только основными поступлениями в бюджет, но и выступают регулятором хозяйственной деятельности. Поступление налоговых платежей требует строгого контроля, поскольку частные предприятия, являющиеся плательщиками налогов и сборов, являются также исполнителями государственных заказов, получателями бюджетных средств и получателями налоговых льгот. Поэтому они подлежат контролю со стороны государства¹.

Помимо контрольно-надзорной системы органов государственной власти, достаточно эффективно функционирующей в сфере государственного финансового контроля, особое внимание на сегодняшний день уделяется независимому контролю – аудиту. Аудит по примеру многих западных стран все больше завоевывает позиции не только в частном, но и в государственном финансовом секторе, приобретая публичный характер.

Значительным изменениям подверглось законодательство в области осуществления аудиторской деятельности. 2009 год ознаменовался принятием на заседании Совета по аудиторской деятельности при Минфине РФ дорожной карты в области разработки Международных стандартов аудита (далее – МСА) и внедрению их на территории Российской Федерации с постепенной отменой действующих на сегодняшний день федеральных стандартов аудиторской деятельности. В связи с этим большинство законодательных актов, и, в первую очередь, ФЗ от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»², претерпел очередные, достаточно серьезные изменения, поскольку период внедрения МСА на территории России будет длительным и соответственно потребует четкой законодательной регламентации. Соответственно изменились требования, предъявляемые к аудиторам, аудиторским компаниям, увеличились полномочия СРО и др.

Как уже отмечалось выше, в рыночной системе существенную роль играют налоги, которые являются основной финансовой базой государства и регулятором хозяйственной деятельности. Важно от-

метить, что безусловное требование государства платить законно установленные налоги распространяется на всех налогоплательщиков. Поэтому плательщики не вправе по своему усмотрению распоряжаться той частью имущества, которая подлежит взносу в бюджет в виде определенной денежной суммы, и обязаны регулярно перечислять эту сумму в пользу государства. Неуплата обязательных платежей отдельными налогоплательщиками нарушает права и охраняемые законом интересы других лиц и государства³.

В настоящее время развитые страны имеют достаточно эффективные действующие налоговые системы. Однако можно проследить систематическое совершенствование налогового законодательства как развитых, так и развивающихся стран. И Россия здесь не является исключением.

Вообще в теории права выделяют следующие общие признаки налогов: отчуждение части собственности (денежных средств) физических и юридических лиц в пользу публично-правовых образований; индивидуальная безвозмездность; законность установления и взимания; обязательность уплаты налога; поступление денежных средств в бюджет публичного образования или во внебюджетные фонды; отсутствие целевого назначения⁴.

Новеллой налогового законодательства явилось принятие и введение в 2014 году в число местных налогов торгового сбора (Федеральный закон от 29.11.2014 г. № 382-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации»)⁵.

Надо сказать, что новые виды налогов и сборов в Налоговый кодекс РФ практически не вводились. Наоборот, были отменены федеральный налог на наследование и дарение (Федеральный закон от 01.07.2005 г. № 78-ФЗ «О признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) РФ и внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ в связи с отменой налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения» (вступил в силу с 1 января 2006 г.)), а Единый социальный налог (тоже федеральный) в 2011 г. был заменен взносами в государственные внебюджетные фонды (Федеральный закон от 24.07.2009 г. № 213-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Фонд обязательного медицинского страхования РФ и территориальные фонды обязательного медицинского страхования”» (вступил в силу с 2011 г.)).

Тем не менее государство все больше упорядочивает контроль за оборотом различного рода товаров, пытаясь управлять «поведением бизнеса». В настоящее время в разработке находится проект закона о введении системы маркировки товаров из натурального меха. Федеральной налоговой службой РФ проводится эксперимент по маркировке предметов одежды, принадлежностей к одежде и прочих изделий из натурального меха, находящихся в обороте на территории РФ. Такое участие в эксперименте носит добровольный инициативный характер. В рамках эксперимента не предусмотрена ответственность за нарушение правил маркировки⁶. По окончании эксперимента маркировка станет обязательной. Она даст возможность государству осуществлять четкий контроль за оборотом определенных законом групп товаров. За приобретение немаркированного товара планируется введение налоговых санкций (снимать вычет НДС и не принимать в доходы).

В то же время государство заинтересовано в развитии малого и среднего бизнеса. Стимулированием роста экономики и развития малого и среднего бизнеса являются установленные государством специальные налоговые режимы. При снижении общей налоговой нагрузки на экономику повышается значимость использования потенциала специальных налоговых режимов в качестве инструментов налогового регулирования.

До 2012 г. в Налоговом кодексе РФ было предусмотрено четыре специальных налоговых режима: Упрощенная система налогообложения (гл. 26.2. НК РФ (УСН)); Единый сельскохозяйственный налог (гл. 26.1. НК РФ (ЕСХН)); Единый налог на вмененный доход (гл. 26.3. НК РФ (ЕНВД)); Система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции (гл. 26.4. (СРП)). Справедливости ради необходимо отметить, что СРП для нас скорее экзотика, так как практически не применяется. В 2012 г. законодатель ввел еще один спецналогрежим – Патентную систему налогообложения (гл. 26.5. (ПСН)).

Спецналогрежимы зачастую если не путают, то ассоциируют с налоговыми льготами. На деле это не совсем так. Налоговая льгота представляет собой отклонение (исключение) от общепринятого режима налогообложения в качестве поощрения, облегчения налогового бремени и т. д. Спецналогрежимы же имеют правовой основой совершенно другое регулирование и регламентацию. Мало того, для таких субъектов Федерации, как Крым и Севастополь, помимо ставок, установленных спецналогрежимами для остальных субъектов, предусмотрены особые налоговые ставки.

Введение новых спецналогрежимов является подтверждением заинтересованности государства в развитии и поддержании субъектов малого и среднего предпринимательства.

Говоря о финансовом законодательстве, нельзя не упомянуть бюджетное законодательство, которое значительно изменилось в части бюджетного процесса и действия самого бюджета непосредственно. В январе 2015 г. отменено Бюджетное послание Президента РФ. В 2016 г. вновь вступил в действие однолетний бюджет (Федеральный закон от 30.09.2015 г. № 273-ФЗ «Об особенностях составления и утверждения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2016 год, о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации”»). Это обусловлено той экономической и политической обстановкой, которая сложилась вокруг России, а также санкционным давлением со стороны Запада.

Изменения Бюджетного кодекса РФ коснулись некоторых бюджетных получателей в части предоставления им субсидий из федерального бюджета, некоторых аспектов финансирования Государственной корпорации «Росатом», а также предоставления бюджетных кредитов получателям.

В финансовой системе Российской Федерации была проведена некоторая реорганизация. Помимо упразднения и переподчинения ряда министерств (например⁷, Федеральная таможенная служба РФ теперь подчинена Минфину РФ) Указом Президента РФ от 02.02.2016 г. № 41 упразднена Федеральная служба финансово-бюджетного надзора. Полномочия этой службы частично переданы Федеральному казначейству РФ.

Кроме того, в 2013 г. впервые заговорили о Центральном банке Российской Федерации (Банке России) как о мегарегуляторе. При соединение Федеральной службы по финансовым рынкам России (ФСФР) к Банку России, а также передача ему полномочий Федеральной службы страхового надзора России (ФССН) по лицензированию страховой деятельности и осуществлению контроля и надзора за страховым рынком явились решающим шагом в рамках стратегии развития российского финансового рынка и создания на базе Москвы мирового финансового центра (МФЦ) по аналогии с Лондоном, Нью-Йорком, Парижем, Токио, Гонконгом.

Сама деятельность ЦБ РФ приобрела немного иной характер. Одновременно со сменой руководства Банка России значительно расширились его полномочия. В соответствии с Указом Президен-

та РФ от 25 июля 2013 г. № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» с 1 сентября 2013 г. ФСФР России прекратила свою деятельность в качестве федерального органа исполнительной власти в области финансовых рынков и вошла в состав Банка России. Порядок передачи полномочий ФСФР России по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков Банку России установлен Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков»⁸, вступившим в силу 01.09.2013 г., за исключением отдельных положений, для которых были установлены иные сроки. С момента вступления этого закона в силу Центральный банк РФ становится мегарегулятором финансовых рынков страны.

Как отмечалось ранее, ЦБ РФ принял на себя и полномочия упраздненной Федеральной службы страхового надзора России (ФССН РФ). На сегодняшний день Банком России выдаются страховым компаниям лицензии на право осуществлять страховую деятельность на территории Российской Федерации. С 2013 г. ЦБ РФ является единственным органом страхового надзора в России, имеет право приостанавливать или ограничивать действие лицензии, а также отзываться лицензию у субъектов страхового дела.

Помимо этого нельзя не сказать об изменениях в российском банковском законодательстве. Создание системы обязательного страхования банковских вкладов физических лиц (далее – ССВ) является специальной государственной программой, реализуемой в соответствии с Федеральным законом от 23.12.2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках РФ»⁹. Основной миссией ССВ является защита денежных средств населения, размещенных во вкладах и на счетах в российских банках на территории Российской Федерации.

Страхованию подлежат все денежные средства физических лиц, размещенные в банке (необходимое условие – участие банка в ССВ) на основании договора банковского счета или банковского вклада, за исключением:

- средств на счетах адвокатов и нотариусов, если счета открыты в связи с профессиональной деятельностью;
- вкладов на предъявителя;
- средств, переданных банкам в доверительное управление;

- вкладов в зарубежных филиалах российских банков;
- электронных денежных средств (предназначенных для расчетов исключительно с использованием электронных средств платежа без открытия банковского счета);
- средств на номинальных счетах (за исключением отдельных номинальных счетов, которые открыты опекунами или попечителями в пользу подопечных);
- средств на залоговых счетах;
- средств на счетах эскроу (страхование отдельных видов счетов эскроу предусмотрено с 01.04.2015)¹⁰.

В прошлом 2015 г. Центральный банк РФ отозвал лицензии более чем у 90 кредитных организаций. За первый квартал 2016 г. уже отозвано 26 лицензий на осуществление банковской деятельности. Основным поводом для отзыва лицензий по заявлению ЦБ РФ явились операции по легализации доходов, полученных преступным путем, и другие сомнительные операции. Также среди причин отзыва лицензий объявлялось о недостаточности собственных средств у кредитной организации.

В настоящее время для страховых случаев, наступивших после 29 декабря 2014 г., максимальный размер страхового возмещения равен 1,4 млн руб. (для ранее наступивших страховых случаев, начиная с октября 2008 г. – 700 тыс. руб.). Выплата возмещения по вкладам производится Агентством по страхованию вклада (далее – АСВ), как правило, через уполномоченный банк-агент в соответствии с реестром обязательств банка перед вкладчиками, формируемым банком, в отношении которого наступил страховой случай. Сумма компенсации по вкладам физических лиц, сравнению с предыдущей выросла вдвое, что свидетельствует о возрастающих гарантиях государства самой уязвимой категории вкладчиков.

Федеральный закон от 02.07.2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»¹¹ также претерпел существенные и принципиальные изменения в 2015 г. Много вопросов и нареканий выявила деятельность микрофинансовых организаций. У обывателя сложилось мнение о «порочности» таких организации, ведь им было предоставлено право работать с физическими лицами и выдавать займы размером до 1 млн руб. практически бесконтрольно. В итоге это обернулось волной невозврата займов в силу необоснованного роста процентов по ним. Заемщики, зачастую не читая договор, фактически подписывали себе приговор. Долги продавались коллекторам и далее (мы знаем примеры из практики), незначительные займы обра-

чивались непосильной ношей, невыплатой в десятки раз возросших долгов и даже суицидом заемщиков. В 2016 г. было закрыто 179 микрофинансовых организаций по всей России¹².

Для упорядочения деятельности и ужесточения предъявляемых требований, а также осуществления контроля за деятельностью микрофинансовых организаций законодатель дифференцировал микрофинансовые организации на микрофинансовые компании (МФК) и микрокредитные компании (МКК). Новшество заключается в том, что теперь иметь в своем названии «Микрофинансовая организация» (МФО) невозможно: необходимо четкое указание на МФК или МКК. Требования, предъявляемые к микрофинансовым компаниям, устанавливаются не только ФЗ о микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях, но и некоторыми нормативными актами Банка России.

Согласно внесенным в законодательство изменениям, микрокредитные компании отныне не вправе привлекать для осуществления своей деятельности денежные средства физических лиц (в том числе индивидуальных предпринимателей), не являющихся ее учредителями.

Новая редакция закона изменила определение термина «микрозаем». Ранее указывался предельный размер «один миллион рублей». Теперь это «предельный размер обязательств заемщика перед займодавцем по основному долгу, установленный настоящим Федеральным законом». Таким образом, законодатель будет регулировать предельный размер обязательств заемщика.

Согласно последней редакции закона о микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях, жилищные накопительные кооперативы исключены из числа субъектов, которые могут осуществлять микрофинансовую деятельность. Новым основанием для исключения юридического лица из государственного реестра микрофинансовых организаций является то обстоятельство, что микрофинансовая организация в течение года не предоставила ни одного микрозайма.

Увеличится срок подачи отчета о составе руководящих органов в случае, когда информация о них изменилась: 30 дней вместо 15.

Очень важное изменение, внесенное в закон, это установление предельного размера суммы начисленных по договору процентов и иных платежей – четырехкратный размер суммы займа. И что самое, на наш взгляд, важное, ныне предусмотрена обязанность указывать об этом ограничении на первой странице договора потребительского займа, срок возврата по которому не превышает одного

года, перед таблицей, содержащей индивидуальные условия договора потребительского займа.

Для микрофинансовой организации установлен запрет на осуществление производственной и (или) торговой деятельности.

Для МФК установлена обязанность представлять в Банк России аудиторское заключение о годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности. Микрофинансовая компания дополнительно должна предоставить в Банк России необходимые документы и информацию, подтверждающие наличие собственных средств в размере 70 миллионов рублей, и источники происхождения средств, внесенных учредителями (участниками).

И еще одно ограничение в деятельности МФО – ныне, перед отправкой в ЦБ РФ отчета о своей деятельности, микрофинансовой организации придется заверить его усиленной квалифицированной электронной подписью¹³.

Подытоживая все вышеизложенное, можно констатировать, что вносимые изменения в значительной части изменяют права и обязанности микрофинансовых организаций, влекут необходимость внесения изменений не только в Устав, но и в индивидуальные и общие условия договора займа, Правила предоставления займов. Это, на наш взгляд, является своевременной и, безусловно, необходимой и архиважной мерой регулирования деятельности таких хозяйствующих субъектов.

Нельзя обойти вниманием некоторые изменения валютного регулирования. В апреле 2016 г. вступают в силу поправки к КоАП РФ, которые увеличивают срок давности привлечения к ответственности за валютные правонарушения. До настоящего момента этот срок составлял один год со дня, когда административное правонарушение было совершено.

В 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка и о внесении изменений в статьи 2 и 6 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”»¹⁴. Этот новый нормативный правовой акт направлен на повышение роли саморегулирования в деятельности участников финансового рынка, тем более в условиях их количественного роста и усложнения структуры и функционирования самого финансового рынка. В соответствии с законом, СРО в сфере финансового рынка занимаются практикой по разработке стандартов для финансовых организаций и контролю за соблюдением требований указанных стандартов. Введение этого нового обязательного для финансовых рынков института должно в пер-

спективе повысить конкурентоспособность, сформировать единую систему, отвечающую профессиональным интересам участников и требованиям контроля, а также усилить защиту прав потребителей финансовых услуг. В данном случае позитивным примером деятельности СРО являются СРО аудиторов, успешно и эффективно функционирующие в сфере аудиторской деятельности.

Своевременное реагирование законодателя на постоянно меняющуюся финансовую ситуацию и в нашей стране, и за рубежом, несомненно, имеет первостепенное значение для должного правового регулирования самой мобильной и важной сферы жизни государства – финансовой.

Примечания

- ¹ *Владимова П.М., Князева Е.Ю.* Финансово-правовые аспекты аудиторской деятельности в период перехода на международные стандарты аудита // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2016. № 1 (143). С. 55–67.
- ² Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «Об аудиторской деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2015), п. 3 ст. 1 // Российская газета. 2008. 31 дек.
- ³ *Миляков Н.В.* Налоговое право: Учеб. М.: ИНФРА-М, 2008. С. 6.
- ⁴ *Грачева Е.Ю.* Финансовое право в вопросах и ответах. М.: Проспект, 2012. С. 120.
- ⁵ Собрание законодательства РФ. 2014. № 48. Ст. 6663 (далее СЗ РФ).
- ⁶ Официальный сайт Федеральной налоговой службы. [Электронный ресурс] URL: <https://www.nalog.ru/rn77/> (дата обращения: 12.04.2016)
- ⁷ СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. II). Ст. 4086.
- ⁸ Российская газета. 2013. 31 июля.
- ⁹ Там же. 2003. 27 дек.
- ¹⁰ Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов. [Электронный ресурс] URL: <http://www.asv.org.ru/insurance> (дата обращения: 14.09.2016)
- ¹¹ Парламентская газета. 2010. 09–15 июля.
- ¹² [Электронный ресурс] URL: <http://www.bankodrom.ru> (дата обращения: 14.09.2016).
- ¹³ Усиленная (квалифицированная) ЭП формируется с помощью криптографических устройств, засвидетельствованных специальными органами (ответственность лежит на Федеральной службе безопасности РФ).
- ¹⁴ СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4349.