

На правах рукописи

ФРОЛОВА ЕВГЕНИЯ ЕВГЕНЬЕВНА

**Государственный финансовый контроль
в сфере денежного обращения**

12.00.14 – административное право,
финансовое право, информационное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Москва – 2011

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права
юридического факультета Государственного образовательного учреждения
высшего профессионального образования «Российский университет
дружбы народов»

Научный консультант	доктор юридических наук, доцент Олег Александрович Ястребов
Официальные оппоненты:	Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Сергей Васильевич Запольский
	Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук Сергей Александрович Голубев
	доктор юридических наук, профессор Нурия Альвановна Саттарова
Ведущая организация	Институт государства и права Российской академии наук

Защита диссертации состоится 15 июня 2011 года в _____ на
заседании Диссертационного совета Д 212.203.29 при Российском
университете дружбы народов по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-
Маклая, д.б, ауд. _____.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Россий-
ского университета дружбы народов по адресу: г. Москва, ул. Миклухо-
Маклая, д.б.

Автореферат разослан 11 марта 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук

А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Заинтересованность государства в стабильном и бесперебойном денежном обращении предопределяет наличие государственного регулирования процесса перемещения денежных средств. Наличие правового регулирования денежного обращения обуславливает необходимость контроля за соблюдением нормативно установленных правил. В связи с тем, что контроль является неотъемлемой частью любого управленческого процесса, можно с полной уверенностью утверждать, что управление денежным обращением обязательно должно быть подкреплено формированием эффективно работающей системы контроля за денежным обращением. В противном случае результативность предпринимаемых регулятивных мер будет минимальной.

Современная товарно-денежная экономика базируется на непрерывной циркуляции товаров и на опосредующем это движение денежном обращении. Постоянное перемещение денежных средств в мировой финансовой системе является необходимым условием не только развития экономики, но и самого ее существования. Обмен товарами, работами и услугами в современном обществе без одновременного движения денежных средств невозможен. От скорости денежного обращения зависят многие макроэкономические показатели, в частности, инфляционные процессы, уровень накопления и потребления, уровень производства и воспроизводства и др. Состояние денежного обращения в стране непосредственным образом отражается на темпах экономического роста и обеспечивает экономическую стабильность.

В рамках регулирования денежного обращения государство преследует одну основную цель – поддержание баланса между денежными средствами, находящимися в обращении, и количеством товаров, работ и услуг, предлагаемых на рынке. При этом количество

денег должно быть не просто необходимым для покрытия расходов производства, но и достаточным для осуществления воспроизводства. Очевидно, что регулировать денежную массу в обращении возможно, во-первых, когда известны ее объемы и, во-вторых, когда есть возможность оперативно влиять на процессы сокращения или увеличения денежных средств в обращении.

И первое, и второе условие выполнимо при минимизации наличного денежного обращения, поэтому ограничение наличного денежного обращения – одна из основных мер, используемых государством в политике по регулированию денежного обращения.

Относительно новым направлением в сфере организации денежного обращения стало противодействие легализации преступных доходов.

Таким образом, устанавливая правила денежного обращения, государство автоматически разрабатывает систему контрольных механизмов, позволяющих обеспечить эффективность регулятивных мер.

Мировой финансовый кризис 2008 – 2010 гг. отчетливо выявил уязвимость монетарной политики ведущих стран мира, в том числе и России. Рост инфляции, дефицит государственного бюджета, падение уровня доходности производителей и населения в целом свидетельствуют о неэффективности государственной денежно-кредитной политики. Увеличился вывод денежных средств из легального оборота. Пока данные процессы в России не достигли критической массы и могут быть скорректированы последовательной государственной политикой, неотъемлемой частью которой является государственный финансовый контроль в сфере денежного обращения.

Вышесказанное позволяет утверждать, что исследование правового регулирования государственного финансового контроля в сфере денежного обращения и выявление существующих несовершенств в его системе представляет большую практическую значимость.

Следует отметить, что актуальность выбранной темы диссертационного исследования не ограничивается исключительно практической значимостью. Как любое социально-правовое явление, теория финансового права представляет собой постоянно совершенствующуюся науку. Эволюция финансово-правовой науки обусловлена изменением правовой регламентации финансовых отношений соответственно уровню их развития. Высокий уровень теоретической проработанности базовых структурных подразделений финансового права как отрасли права (подотраслей) позволяет подвергать юридическому анализу менее крупные правовые образования (институты и подинституты), что, безусловно, обогащает науку и свидетельствует о научном прогрессе.

Финансово-правовые нормы, регулирующие финансовый контроль за денежным обращением, до сих пор не становились объектом отдельного научного исследования. Более того, сама формулировка «государственный финансовый контроль за денежным обращением», концентрирующая в своем определении относительно обособленную группу финансово-правовых норм, до сих пор не используется отечественной правовой наукой.

В системе государственного финансового контроля традиционно выделяют бюджетный контроль, налоговый контроль, валютный контроль. В то же время регулирование денежного обращения ведущие специалисты в области финансового права однозначно относят к финансовой деятельности государства и, следовательно, включают в систему финансового права. Но, включая отношения в сфере организации денежного обращения в предмет финансового права, о контроле за денежным обращением как неотъемлемой части организации денежного обращения даже не упоминается. Незавершенность такого подхода очевидна и требует восполнения данного научного пробела.

Все вышесказанное позволяет утверждать, что избранная тема исследования представляется актуальной как с научной, так и с практической точек зрения.

Степень научной разработанности темы. В последние годы интерес к проблемам государственного финансового контроля в отечественной науке неуклонно возрастает. Степень разработанности вопросов правового регулирования государственного финансового контроля в сфере денежного обращения в Российской Федерации представляется явно недостаточной. В отечественной научной юридической литературе этот вид государственного финансового контроля, как правило, не выделяется, иногда фрагментарно описываются отдельные направления финансового контроля, например, в сфере денежного обращения.

Финансовый контроль становился объектом многочисленных научных исследований в конце XIX – начале XX века. Фундаментальные разработки, сделанные учеными в работах того времени, являются собой, безусловно, методологическую базу для дальнейших исследований, которые вызваны к жизни реалиями современности и финансовой политики, состоянием экономики, а также развитием законодательства, что в совокупности вызывает необходимость переосмысления на современном этапе данных подходов.

Институт государственного финансового контроля довольно часто становился объектом научных исследований современных отечественных ученых, выводы и заключения которых были весьма полезными при написании данной работы. Значительное место среди этих работ занимает осуществленная Е.Ю.Грачевой фундаментальная разработка проблемы правового регулирования государственного финансового контроля, которая открыла научные перспективы для публично-правовых исследований в данной области. Методологии и организации

государственного финансового контроля посвящены труды В.В. Бурцева. Проблемы реализации финансового контроля в сфере денежного обращения были подняты в работах таких ученых, как В.П.Василец, И.С.Журавлева.

Проблемы государственного финансового контроля в сфере денежного обращения изучены с позиции комплексного правового анализа не в полном объеме, теоретическая разработка понятий и категорий финансового права представляется необходимой к продолжению для исследования последних адекватно существующему состоянию правовых отношений.

Эмпирическую базу исследования составили результаты и анализ 20 поручений Банка России на проведение проверок коммерческих банков и 15 актов территориальных учреждений Банка России о проверках коммерческих банков, 18 приказов Банка России о применении к коммерческим банкам мер воздействия, 20 приказов Банка России об отзыве лицензии на осуществление банковских операций, 17 актов о проведении проверок Федеральной службой финансово-бюджетного надзора, 35 справок о результатах проверок в ОАО «Дальневосточный Банк» на предмет соблюдения клиентами банка – юридическими лицами правил ведения кассовых операций и работы с денежной наличностью, 20 сообщений в органы внутренних дел о денежных знаках, имеющих признаки подделки, 20 актов экспертизы денежных знаков на предмет возможной фальсификации, 100 паспортов экспортно-импортных сделок клиентов ОАО «Дальневосточный Банк». В исследовании использован опыт работы в сфере банковского надзора на протяжении более 5 лет.

Объектом исследования является урегулированный нормами ряда отраслей публичного права комплекс правоотношений, складывающийся при реализации органами государственного финансового контроля соответствующих функций в сфере денежного обращения.

Предметом исследования являются нормы административного и финансового права, регламентирующие порядок и организацию государственного финансового контроля и определяющие компетенцию органов государственного финансового контроля, а также изложенные в трудах отечественных и зарубежных авторов концептуальные воззрения, касающиеся правовой природы государственного финансового контроля.

Цель исследования заключается в разработке правовой природы (носящей межотраслевой характер) совокупности правовых отношений, складывающихся в процессе реализации государственного финансового контроля в сфере денежного обращения, определение критериев разграничения полномочий между субъектами финансового контроля, критериев оптимизации и оценки результатов управленческого цикла и определение новых задач по их итогам, а также определение направлений дальнейшего совершенствования правового регулирования государственного финансового контроля в сфере денежного обращения.

Эта цель достигается решением следующих **задач**:

- на основе анализа эволюции денежного обращения охарактеризовать его как объект финансово-правового регулирования и финансово-правовой институт;
- определить место финансового контроля в системе государственного управления с точки зрения формы финансовой деятельности государства в сфере денежного обращения;
- построить систему контрольных правоотношений финансово-правового характера в сфере денежного обращения;
- исследуя нормы действующего законодательства, определить направления, объекты, и методы государственного финансового контроля в соответствии со структурой финансово-правового института «государственный финансовый контроль за денежным обращением»;

– проанализировав систему и полномочия органов государственного финансового контроля в сфере денежного обращения, выявив правовые формы финансовой деятельности при осуществлении контроля в сфере денежного обращения и опираясь на нормативно закрепленные правовые последствия государственного финансового контроля в сфере денежного обращения охарактеризовать механизм реализации государственной функции по финансовому контролю за денежным обращением;

– обосновать, что противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, является самостоятельным направлением государственного финансового контроля в сфере денежного обращения;

– проанализировав действующее российское законодательство, регулирующее финансовый контроль в сфере денежного обращения, определить направления дальнейшего совершенствования правового регулирования контрольной функции государства за денежным обращением.

Методологическую основу исследования образует комплекс общенаучных методов познания (диалектический, анализ, синтез, дедукция, метод моделирования) и частно-научные методы: структурно-функциональный, технико-юридический, семантический, историко-правовой, метод анализа документов.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили фундаментальные положения, содержащиеся в трудах отечественных правоведов: Алексева С.С., Александрова Н.Г., Бабаева В.К., Брауде И.Л., Бурлай Е.В., Васильева А.М., Дудина А.П., Дюрягина И.Я., Карташова В.Н., Кечекьяна С.Ф., Кочерина Е.А., Лунца Л.А., Малько А.В., Матузова Н.И., Пиголкина А.С., Протасова В.Н., Толстого Ю.К., Толстого В.С., Халфиной Р.О.

Использованы труды по теории управления, административного права и административной ответственности Атаманчука Г.В., Алехина

А.П., Бахраха Д.Н., Демина М.В., Зеленцова А.Б., Кармолицкого А.Л., Козлова Ю.М., Лазарева Б.М., Россинского Б.В., Сорокина В.Д., Старилова Ю.Н., Суханова Е.А., Тихомирова Ю.А., Фролова Е.С., Ястребова О.А.

Для исследования избранной темы важной базой послужили труды советских и современных авторов в области финансового права в частности: Бесчеревных В.В., Бурцева В.В., Василец В.П., Васильева А.А., Герасимюк Э.В., Голубева С.А., Горбуновой О.Н., Грачевой Е.Ю., Гурвич А.М., Запольского С.В., Крохиной Ю.А., Карасевой М.В., Крысина С.А., Куфаковой Н.А., Першина М.С., Погосьяна Н.Д., Ровинского Е.А., Саттаровой Н.А., Степашина С.В., Толстопятенко Г.П., Тосуняна Г.А., Ульяновой В.Н., Химичевой Н.И., Цыпкина С.Д., Эриашвили Н.Д. и др.

При написании диссертации проанализированы работы экономистов Артемьева С.С., Архипова А.И., Большакова А.К., Врублевской О.В., Ковалева А.П., Митрохина В.В., Нестеренко А.Н., Родионовой В.М., Романовского М.В., Самсонова Н.Ф., Сенчагова В.К.

Важной теоретической базой стали фундаментальные исследования финансового контроля конца XIX – начала XX (Алышевский Н.Я., Блюх И.С., Голополосов А., Дагаев И.В., Котляревский С.А., Лебедев В.А., Озеров И.Х., Понтович Э.Э., Сперанский М.М., Янжул И.И.).

Научная новизна диссертационной работы состоит в обосновании выделения в системе финансового права самостоятельного финансово-правового института - «государственный финансовый контроль в сфере денежного обращения»; определении его места в рамках отрасли, правовой природы; формировании состава правовых норм, образующих данный правовой институт; систематизации финансово-контрольных правоотношений, возникающих в сфере денежного обращения;

выявлении правовых форм и правовых последствий государственного финансового контроля в сфере денежного обращения.

Положения, выносимые на защиту:

1. Правовое регулирование денежного обращения есть функция, имманентно присущая любому суверенному государству с развитой экономикой, реализующаяся посредством отправления государственно-властных полномочий по формированию юридического режима оборота денег, способов эмиссии, порядка и условий обращения наличных денежных знаков, установления правил хождения иностранных платежных средств (валюты), правил безналичных расчетов. Правовое регулирование денежного обращения предопределяется существующей в соответствующем государстве банковской системой, таможенными правилами, законодательством о хозяйственном обороте и другими правовыми и экономическими факторами.

2. Под государственным финансовым контролем в сфере денежного обращения предлагается понимать комплекс форм и методов организации и управления денежным оборотом в рамках национальной экономики в целях обеспечения устойчивости национальной валюты, стабильного и сбалансированного осуществления всех платежей и расчетов, предотвращения нецелевого использования публичных и частных денежных фондов, соблюдения требований государственной финансовой дисциплины и противодействия легализации доходов, полученных преступным путем.

3. Финансово-правовой институт «контроль за денежным обращением» включает в себя финансово-правовые нормы, устанавливающие правовые формы и методы финансового контроля и регулирующие проведение контрольных мероприятий в отношении:

– денежных операций с использованием наличной национальной валюты;

- денежных операций посредством безналичных расчетов;
- валютных операций;
- операций связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем и др.

4. Контроль как функцию государства в сфере экономической деятельности общества в целом следует отличать от контроля за денежным обращением в силу следующих факторов:

- контроль за денежным обращением осуществляется не только специально уполномоченными (контрольными) органами, но и другими органами и управленческими структурами;

- денежное обращение контролируется в значительной мере путем установления ограничений, запретов или разрешительных процедур нежеле мерыми административной или иной ответственности последующего характера;

- целью контроля за денежным обращением служат особые макроэкономические характеристики, а не финансовая дисциплина в рамках одной организации или региона.

5. Управление денежным обращением, эмиссионная деятельность, безналичные расчеты, валютное право, финансовый мониторинг, сберегательное дело и ряд смежных финансово-правовых институтов образуют в совокупности единый правовой комплекс, имеющий тенденцию преобразования в подотрасль финансового права – «право денежного обращения» или «эмиссионно-денежное право».

6. Финансово-правовой институт контроля за денежным обращением охватывает широкую сферу экономической деятельности государства по контролю за денежными операциями в наличной и безналичной формах, валютными операциями, оборота ценных бумаг и направлен на обеспечение:

а) функционирования системы обратных связей в финансовом механизме (информационное начало);

б) организационного воздействия на процессы эмиссии и денежного обращения (регулятивное начало);

в) применения охранительных норм права (правоохранительное начало).

7. Контрольные правоотношения в сфере денежного обращения не являются вторичными или производными, а относятся к основным правоотношениям. Их отличительной особенностью по сравнению с другими контрольными правоотношениями в рамках финансового права является самостоятельность возникновения, отсутствие обусловленности их возникновения развитием других финансово-правовых отношений.

8. Классификация правоотношений, складывающихся при осуществлении финансового контроля за денежным обращением, может строиться по функционально-отраслевому принципу следующим образом:

- Контроль за наличным денежным обращением включает в себя: контроль за соблюдением порядка ведения кассовых операций; контроль за соблюдением юридическими лицами порядка работы с наличными денежными средствами; контроль за платежностью и подлинностью наличных денежных знаков; контроль за выполнением коммерческими банками функций агентов контроля за денежным обращением;

- Контроль за безналичным денежным обращением охватывает: контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами форм и условий осуществления безналичных расчетов; контроль за коммерческими банками в отношении соблюдения ими правил осуществления безналичных расчетов;

- Контроль за валютным обращением предполагает: контроль за соблюдением требований при совершении валютно-обменных операций;

контроль за обоснованностью платежей в иностранной валюте; контроль за соответствием проводимых операций законодательству и наличием необходимых для этого разрешений и лицензий; контроль за выполнением резидентами обязательств по репатриации валютной выручки; проверку полноты учета и отчетности по валютным операциям;

- Контроль в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, включает в себя: контроль за законным происхождением денежных средств хозяйствующих субъектов и физических лиц; контроль за соблюдением законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, организациями, осуществляющими операции с денежными средствами.

9. Функция государственного финансового контроля реализуется в правовой и организационной формах, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены. Правовая форма материализуется в индивидуально-правовых актах, издаваемых контролирующим органом по ходу и в целях реализации контрольных мероприятий. Организационная форма находит свое выражение в установлении нормативно регламентированных процедур проверок контрольно-счетного содержания, проводимых компетентными уполномоченными органами государства.

10. Правовые формы осуществления финансовой деятельности в форме государственного финансового контроля за денежным обращением включают в себя:

а) правопорождающие индивидуально-правовые акты (поручение на проведение проверки, удостоверение на проведение проверки)

б) правопрекращающие индивидуально-правовые акты (решение о прекращении проверки кредитной организации □ ее филиала, акт проверки кредитной организации, акт проверки)

в) информационные (уведомительные) индивидуально-правовые акты (уведомление о приостановлении проверки кредитной организации)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто, русский (Россия)

□ ее филиала, акт о противодействии проведению проверки кредитной организации □ ее филиала).

Отформатировано: Шрифт:
(по умолчанию) Times New
Roman, 14 пт, Цвет шрифта:
Авто, русский (Россия)

При этом правовые формы финансового контроля категории «а» и «б» являются обязательными и принимаются при проведении любых проверок. Правовые формы категории «в» являются факультативными и их принятие не является обязательным действием контролирующего субъекта.

11. Функция по организации наличного денежного обращения включает в себя контрольные полномочия Банка России за соблюдением законодательства о наличном денежном обращении. Данные реалии требуют внесения соответствующих изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» или реализации идеи о принятии закона о денежной системе, «поглощенного» принятием первого из упомянутых.

12. Введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норм, предусматривающих ответственность кредитных организаций за нарушение банковского законодательства (ст. 15.26), является необоснованным и противоречит целям осуществления эффективного банковского регулирования и существенно снижает действенность банковского надзора.

13. Принудительные меры воздействия, применяемые к кредитным организациями за нарушение банковского законодательства, в том числе при нарушении законодательства о денежном обращении, должны: выполнять не только функцию наказания, но и обеспечивать принудительное исполнение нарушенных требований законодательства и устранять причины нарушения нормативно-правовых актов, выполнять превентивные и пресекающие функции и соответствовать характеру совершенного правонарушения, т.е. должны быть соразмерны степени опасности правонарушения.

14. Исходя из характера и особенностей выделенных в диссертации правоотношений юридическая личность коммерческого банка, будучи сформированной первоначально как частноправовая конструкция при возникновении ныне действующего банковского законодательства и в ходе его развития максимально приблизилась к категории юридических лиц публичного права.

15. В целях повышения эффективного финансового контроля за денежным обращением необходимо предпринять меры по недопущению незаконной эмиссии, осуществляемой коммерческими банками и другими хозяйствующими субъектами, злоупотребляющими своей финансово-хозяйственной самостоятельностью, а также завершить работу по исключению из практики налично-денежных расчетов, искажающих экономические реалии. В этих целях требуется значительно усовершенствовать юридический инструментарий эмиссии денег и придать этой деятельности двусторонний характер как отношений, служащих предметом материального и процедурного правового регулирования.

16. Представляется целесообразным внесение изменений в действующее законодательство:

а) в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»:

- Статью 3 предлагается изложить в следующей редакции:

«Центральный банк Российской Федерации является государственным органом, осуществляющим организацию и государственное регулирование денежного обращения на территории Российской Федерации.

Целью государственного регулирования денежного обращения в Российской Федерации является защита и обеспечение устойчивости рубля.

Задачами Центрального банка Российской Федерации являются:

- обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы;

- развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.»;

- Статью 34 дополнить положением о возложении на Банк России функции по осуществлению контроля за соблюдением кассовых операций кредитными организациями;

- б) целесообразно освободить коммерческие банки от выполнения не свойственной им функции по контролю за соблюдением юридическими лицами порядка работы с денежной наличностью, передав эти функции налоговым органам, для чего следует изменить ряд подзаконных актов Банка России, а также внести соответствующие изменения в законодательство, регламентирующее функции налоговых органов;

- в) в законодательство об административных правонарушениях:

- целесообразно расширить объективную сторону административного правонарушения - «Нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций» (ст. 15.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) путем признания административными правонарушениями:

- неполную сдачу денег в кассу учреждения банка;

- несоблюдение условий расходования поступающих в кассу предприятия наличных денежных средств;

- нарушение правил и форм ведения кассовой книги и других кассовых документов;

- устранить коллизии между соответствующими нормами административного и банковского законодательства путем:

– внесения изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях путем признания утратившими силу ст.ст. 15.2, 15.26 названного Кодекса, а в ст. 15.1 Кодекса внести дополнение, согласно которому ее действие не распространяется на кредитные организации. Вследствие чего Банк России снова получит возможность беспрепятственно применять меры принудительного характера к кредитным организациям, нарушающим банковское законодательство, в порядке Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

– приведения в соответствие норм банковского и административного законодательства путем расширения перечня мер принуждения за нарушение банковского законодательства и предоставления Банку России право как органу банковского надзора осуществлять административную юрисдикцию и, как следствие, наделить его соответствующими юрисдикционными полномочиями;

г) в законодательство о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем: механизм противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, необходимо усовершенствовать посредством предоставления Федеральной службе по финансовому мониторингу (Росфинмониторингу) права отдавать распоряжения кредитным организациям о приостановлении операций по счетам, используемых для легализации преступных доходов, с момента принятия Службой решения о передаче материалов финансового расследования в правоохранительные органы до момента принятия решения о возбуждении уголовного дела.

Теоретическая и практическая значимость диссертации состоит в разработке концептуальных основ, необходимых для развития теоретических представлений и расширения научной аргументации в пользу рассмотрения государственного финансового контроля за

денежным обращением как самостоятельного института финансового права.

Результаты исследования представляют совокупность новых теоретико-правовых и методологических положений, позволяющих:

- провести мониторинг федерального законодательства, регламентирующего механизм реализации государственного финансового контроля за денежным обращением, а также регулирующего систему и полномочия органов государственного финансового контроля в сфере денежного обращения;

- сформулировать основные направления модернизации института государственного финансового контроля за денежным обращением;

- сформулировать предложения по совершенствованию финансового законодательства;

- использовать результаты исследования:

- в научно-исследовательской работе при анализе актуальных проблем финансово-контрольной деятельности;

- в процессе преподавания курсов административного, финансового и банковского права в юридических высших учебных заведениях и на юридических факультетах высших учебных заведений, при подготовке и переподготовке муниципальных и государственных служащих, в практической деятельности органов государственной власти и государственного управления;

- при подготовке лекций, учебников, учебных пособий, практикумов и другой учебной литературы по административному, финансовому и банковскому праву;

- в нормотворческой работе по совершенствованию финансового законодательства.

Апробация результатов исследования. Результаты исследования были апробированы в рамках преподавания курсов финансового права и

банковского права и спецкурсов «банковский надзор» и «правовые основы лицензирования банковской деятельности» на кафедре предпринимательского и финансового права Байкальского государственного университета экономики и права и на Юридическом факультете Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации; в Академическом правовом институте; при составлении методических пособий и программ курсов «банковское право», «банковский надзор», «правовые основы лицензирования банковской деятельности»; в выступлениях на научно-практических конференциях, организованных кафедрой предпринимательского и финансового права Байкальского государственного университета экономики и права, Институтом законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, Иркутским региональным отделением Ассоциации союза юристов России и на «круглых столах», проводимых Ассоциацией российских банков.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, четырех глав и заключения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационной работы, оценивается степень разработанности темы в научной литературе, определяются цели, задачи и предмет исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, раскрывается научная новизна и практическая значимость проделанной работы.

Первая глава «Общетеоретическая характеристика видовых особенностей государственного финансового контроля в сфере

денежного обращения» включает три параграфа и посвящена характеристике видовых особенностей государственного финансового контроля в сфере денежного обращения посредством исследования правовой природы отношений, возникающих в сфере контроля за денежным обращением, определения состава норм, образующих финансово-правовой институт государственного финансового контроля за денежным обращением, предмета названного института финансового права и его места в системе финансово-правовой отрасли.

В первом параграфе первой главы «Денежное обращение как объект финансово-правового регулирования» денежное обращение исследуется как объект правового регулирования и обосновывается его финансово-правовая природа.

Современное понимание экономико-правовых отношений, по существу, представляет собой ее понимание как экономики товарно-денежной, основанной на постоянном движении товаров и неразрывно связанным с этим движением обращением денег (денежных средств). Любой сбой в платежной системе, в системе расчетов, в системе обращения денег моментально негативно отразится на товарообороте. В этой связи перед современными государствами стоит задача государственного регулирования денежного обращения, основанного на обращении кредитных и бумажных денег, целью которого является поддержание правильного соотношения между доходами населения в денежной форме и стоимостью товаров и платных услуг, предлагаемых на внутреннем рынке, поскольку именно в этом случае в обращении находится достаточное и необходимое количество денег, в чем и заинтересовано государство.

Таким образом, денежное обращение, являясь основой современной экономической мировой системы, подвергается государственному регулированию. Регулированию подлежит денежная система государства

и количество денежной массы, находящейся в обращении. При этом элементы денежной системы устанавливаются законодательно, т.е. являются объектом правового регулирования. Количество денежной массы в обращении подвергается смешанному, экономико-правовому государственному регулированию: инструменты государственного регулирования количества денежной массы в обращении устанавливаются законодательно, в то время как само регулирование осуществляется экономическими методами, например, посредством осуществления операций на открытом рынке, эмиссии облигаций Банка России, валютных интервенций или рефинансирования кредитных организаций, которые косвенно влияют на объем денежной массы в обращении. Есть также прямые административные методы экономического воздействия на объем денежной массы – процентные ставки по операциям Банка России, нормативы обязательных резервов, установление ориентиров роста денежной массы, прямые количественные ограничения.

С помощью права государство создает предпосылки для существования бесперебойного денежного обращения и поддержания количества денежной массы на необходимом для развития экономики уровне.

Правовое регулирование денежного обращения представляет собой нормативное закрепление правил движения денежных средств обусловленного переходом права собственности на денежные средства или без смены собственника перемещаемых денежных средств. Именно: не закрепление оснований перехода права собственности на денежные средства или оснований перемещения денежных средств по счетам одного хозяйствующего субъекта, а именно сам процесс движения денежных средств. Установление порядка движения денежной массы в

наличной и безналичной форме является одним из основных направлений финансовой деятельности государства.

Финансово-правовое регулирование денежного обращения включает в себя нормативное закрепление: денежной системы государства; правового режима эмиссии; форм движения денежных средств; порядка и условий обращения наличных денежных знаков; порядка движения безналичных денежных средств при смене собственника денежных средств; порядка перемещения безналичных денежных средств по счетам одного и того же субъекта права; субъектов, форм и методов контроля за соблюдением законодательства о денежном обращении.

Во втором параграфе первой главы «Государственный финансовый контроль как элемент государственного управления и форма финансовой деятельности государства в сфере денежного обращения» предметом исследования является рассмотрение государственного финансового контроля как элемента государственного управления, неотъемлемой части любого управленческого процесса, а также как формы финансовой деятельности государства в сфере денежного обращения.

Необходимо учитывать обеспечивающую роль контрольного этапа управленческого цикла – контроль не имеет самостоятельного значения в рамках управленческой деятельности, а выполняет исключительно функцию обеспечения достижения управленческого результата. Контроль является способом установления обратной связи между объектом и субъектом управления, т. е. посредством использования контрольного механизма субъект управления получает информацию об исполнении управленческой команды.

Финансовая деятельность государства, как вид государственной управленческой деятельности, выражается в совокупности последовательных действий по формированию, распределению и использованию денежных фондов государства и контролю за этими

операциями, которые представляют собой формы финансовой деятельности. Финансовый контроль является неотъемлемой составляющей содержания финансовой деятельности государства и представляет собой одну из форм данного вида деятельности, наряду с формированием, распределением и использованием государственных фондов денежных средств.

Отличительной особенностью данной формы финансовой деятельности можно назвать ее «сквозной характер» – контрольная деятельность в сфере финансов как бы принижает все остальные формы финансовой деятельности: финансовый контроль осуществляется и в процессе аккумулирования (формирования) денежных фондов, и в процессе их распределения, и в процессе использования этих фондов. Данная форма финансовой деятельности не существует изолированно и независимо от иных форм, она существует параллельно, осуществляется одновременно со всеми перечисленными другими формами. Финансовый контроль обеспечивает эффективность формирования, распределения и использования государственных фондов денежных средств. Можно сказать, что финансовый контроль является обеспечительной формой финансовой деятельности.

Традиционно в системе финансового контроля выделяют бюджетный и налоговый контроль. В то же время эффективное использование финансовых ресурсов в государстве возможно только в условиях стабильного функционирования денежно-кредитной системы. В этом случае первостепенное значение, наряду с бюджетным и налоговым контролем, приобретает государственный финансовый контроль за денежным обращением, основная цель которого – обеспечение устойчивости национальной валюты и обеспечение бесперебойного функционирования платежной системы, что, в свою очередь, является неотъемлемым условием экономической безопасности государства и его

экономического развития. Управление денежным обращением, эмиссионная деятельность, безналичные расчеты, валютное право, финансовый мониторинг, сберегательное дело и ряд смежных финансово-правовых институтов образуют в совокупности единый правовой комплекс, имеющий тенденцию преобразования в подотрасль финансового права – «право денежного обращения» или «эмиссионно-денежное право».

Финансово-правовой институт «контроль за денежным обращением» включает в себя финансово-правовые нормы, устанавливающие правовые формы и методы финансового контроля и регулирующие проведение контрольных мероприятий в отношении:

- денежных операций с использованием наличной национальной валюты,
- денежных операций посредством безналичных расчетов,
- валютных операций,
- операций связанных с легализацией доходов, полученных преступным путем и др.

Третий параграф первой главы «Система контрольных правоотношений финансово-правового характера в сфере денежного обращения» посвящен систематизации названных правоотношений в сфере денежного обращения.

Контрольные правоотношения представляют собой правовую связь между контролирующим и подконтрольным субъектами в целях создания наиболее благоприятных условий для реализации нормативно-правовых предписаний в поведении, деятельности подконтрольных субъектов, обеспечения эффективности правового регулирования, восстановления состояния законности и правопорядка в случае их нарушения.

Содержанием контрольных правоотношений в сфере денежного обращения является право уполномоченных субъектов государственного финансового контроля на проведение различных контрольных мероприятий с целью проверки соблюдения законодательства при проведении операций с денежными средствами в национальной или иностранной валюте и обязанность объектов контроля не препятствовать субъектам контроля в осуществлении контрольных мероприятий.

Классификация правоотношений, складывающихся при осуществлении финансового контроля за денежным обращением, может строиться по функционально-отраслевому принципу следующим образом:

- Контроль за наличным денежным обращением включает в себя: контроль за соблюдением порядка ведения кассовых операций; контроль за соблюдением юридическими лицами порядка работы с наличными денежными средствами; контроль за платежностью и подлинностью наличных денежных знаков; контроль за выполнением коммерческими банками функций агентов контроля за денежным обращением;

- Контроль за безналичным денежным обращением охватывает: контроль за соблюдением хозяйствующими субъектами форм и условий осуществления безналичных расчетов; контроль за коммерческими банками в отношении соблюдения ими правил осуществления безналичных расчетов;

- Контроль за валютным обращением предполагает: контроль за соблюдением требований при совершении валютно-обменных операций; контроль за обоснованностью платежей в иностранной валюте; контроль за соответствием проводимых операций законодательству и наличием необходимых для этого разрешений и лицензий; контроль за выполнением резидентами обязательств по репатриации валютной выручки; проверку полноты учета и отчетности по валютным операциям;

- Контроль в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, включает в себя: контроль за законным происхождением денежных средств хозяйствующих субъектов и физических лиц; контроль за соблюдением законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, организациями, осуществляющими операции с денежными средствами.

Необходимо отметить, что финансово-контрольным правоотношениям в сфере денежного обращения присущи все признаки, характерные для правоотношений по финансовому контролю, за исключением признака вторичности. Вторичность контрольных правоотношений в рамках финансового права не распространяется на контрольные правоотношения в сфере денежного обращения. Контроль за соблюдением законодательства о денежном обращении – соблюдение правил наличных и безналичных расчетов, соблюдение правил совершения валютных операций и законодательства о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, – имеет самостоятельное значение, и правоотношения по данному виду финансового контроля возникают как основные правоотношения, не обусловленные существованием какого-либо другого финансового правоотношения. Представляется, что контрольные правоотношения в сфере денежного обращения должны быть отнесены к основным правоотношениям.

Вторая глава диссертационного исследования посвящена детальному анализу объектов финансово-правового регулирования денежного обращения как направления государственного финансового контроля и носит название **«Объекты финансово-правового регулирования денежного обращения как направления государственного финансового контроля»**.

В первом параграфе «Государственный финансовый контроль в сфере

наличного денежного обращения» определяется содержание государственного финансового контроля в сфере наличного денежного обращения, субъектный состав, методы контроля.

Контроль за соблюдением законодательства о наличном денежном обращении может быть подразделен на два вида в зависимости от правового статуса подконтрольных объектов:

- контроль за соблюдением законодательства о наличном денежном обращении юридическими лицами – не кредитными учреждениями;

- контроль за соблюдением законодательства о наличном денежном обращении кредитными организациями.

Наделение кредитных организаций функцией контроля за соблюдением предприятиями правил обращения с наличными денежными знаками обуславливает существование контроля за выполнением коммерческими банками этой их функции. Кредитные организации являются объектом государственного финансового контроля при наличном денежном обращении: во-первых, как организации, осуществляющие денежные операции в наличной форме – контроль за соблюдением установленных Банком России правил ведения кассовых операций для кредитных организаций; а во-вторых, как агенты государственного финансового контроля, – контроль за выполнением кредитными организациями функции по контролю за соблюдением порядка ведения кассовых операций.

Представляется целесообразным освободить коммерческие банки от выполнения не свойственной им функции по контролю за соблюдением юридическими лицами порядка работы с денежной наличностью. Это функция государственных контрольных органов, которые наделяются соответствующими властными полномочиями, располагают специально обученными кадрами, используют особые методы для осуществления эффективного контроля. Банки не могут применять к нарушителям мер

государственного принуждения, а лишь фиксируют факт нарушения законодательства. Банки могут требовать предоставления необходимых им документов, однако ответственность за невыполнение такого требования законодательством не установлена. После этого банки передают соответствующую информацию в налоговые органы, которые и принимают решение о применении мер административной ответственности к нарушителям. Такая разобщенность контрольного мероприятия и его правового последствия не может считаться целесообразной с точки зрения оперативности реагирования государства на нарушения действующих правил наличного денежного обращения. Более того, банки чаще всего довольно формально подходят к исполнению этой обязанности и ограничиваются документальной проверкой соблюдения правил кассовых операций своими клиентами. Контроль налоговых органов, очевидно, будет более эффективным.

Проведенное исследование показало, что государственный финансовый контроль в сфере наличного денежного обращения представляет собой совокупность контрольных мероприятий, осуществляемых в форме ревизий и проверок органами государственного финансового контроля, и проверок, проводимых агентами государственного финансового контроля, направленных на установление фактов соблюдения/нарушения норм финансового законодательства, устанавливающих правила (регулирующих порядок) обращения денежных средств в наличной форме с целью обеспечения финансовой дисциплины в сфере наличного денежного обращения и привлечения к ответственности виновных в ее нарушении.

Объектами государственного финансового контроля в сфере наличного денежного обращения являются:

1. Хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели) на предмет соблюдения ими требований

законодательства о порядке кассовых операций. Субъектом контроля выступают кредитные организации, обслуживающие хозяйствующих субъектов, форма контроля – проверка.

2. Кредитные организации на предмет соблюдения ими порядка ведения кассовых операций. Субъектом контроля выступает Банк России в лице уполномоченных должностных лиц, форма контроля – проверка и ревизия; кредитные организации на предмет выполнения ими функций по осуществлению контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами правил ведения кассовых операций. Субъектом контроля является Банк России, форма контроля – проверки.

Второй параграф второй главы «Объекты государственного финансового контроля при безналичном денежном обращении» посвящен выявлению объектов государственного финансового контроля при безналичном денежном обращении.

Государственный финансовый контроль в сфере безналичного денежного обращения представляет собой совокупность контрольных мероприятий, осуществляемых в форме проверок кредитными организациями и Центральным банком Российской Федерации, направленных на установление фактов соблюдения/нарушения норм финансового законодательства, устанавливающих правила (регулирующих порядок) осуществления расчетов посредством изменения записей по счетам в кредитных организациях с целью обеспечения финансовой дисциплины в сфере наличного денежного обращения и привлечения к ответственности виновных в ее нарушении. Данный вид финансового контроля включает в себя:

- контроль за соблюдением правил и стандартов заполнения и подачи расчетных документов для осуществления платежей в безналичной форме;
- контроль за выполнением кредитными организациями

контрольных функций в отношении своих клиентов.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что объектами государственного финансового контроля в сфере безналичного денежного обращения выступают:

1. Юридические лица и индивидуальные предприниматели в отношении соблюдения правил и стандартов заполнения и подачи расчетных документов при осуществлении расчетов в безналичной форме через счета в кредитных организациях. Кредитные организации осуществляют постоянный текущий контроль за правильностью оформления расчетных документов хозяйствующими субъектами. При этом контроль за соблюдением условий осуществления платежей по инкассо и аккредитиву производится дважды: банком-эмитентом и банком-исполнителем. Несоблюдение плательщиком или получателем денежных средств правил заполнения и представления расчетных документов исключает осуществление платежа.

В данном случае объектом государственного финансового контроля в сфере безналичного денежного обращения являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие расчеты и платежи в безналичной форме. Субъектом контроля выступает кредитная организация – обслуживающий банк или банки плательщика и получателя (в случаях расчетов по инкассо и аккредитиву). Непосредственным предметом контроля являются расчетные документы, представляемые плательщиком или получателем платежа в кредитную организацию для осуществления платежа. Направление контроля можно сформулировать как «соблюдение правил заполнения и предоставления расчетных документов для проведения расчетов». Кредитные организации осуществляют предварительный и текущий контроль в рамках безналичного денежного обращения. Данный контроль осуществляется в форме проверок.

2. Кредитные организации в отношении соблюдения правил и стандартов заполнения и подачи расчетных документов при осуществлении расчетов в безналичной форме через корреспондентские счета, открытые в Банке России. Субъектом контроля выступает Центральный Банк Российской Федерации в лице подразделения расчетной сети. Предметом контроля являются расчетные документы, предоставляемые кредитными организациями в подразделения расчетной сети Банка России для осуществления списания денежных средств. Направление контроля – проверка соблюдения порядка предоставления и правильности заполнения расчетных документов. Вид контроля – предварительный и текущий. Форма контроля – проверка.

3. Кредитные организации в отношении выполнения ими своих обязанностей по контролю за соблюдением правил и стандартов заполнения и подачи расчетных документов юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении расчетов в безналичной форме. Осуществление расчетов признается действующим банковским законодательством банковской операцией, проведение которых – исключительное право кредитных организаций. В свою очередь, банковская деятельность кредитных организаций является объектом надзора со стороны Центрального банка Российской Федерации. Для осуществления своих функций банковского надзора Банк России проводит проверки кредитных организаций (их филиалов), направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений и применяет предусмотренные настоящим Федеральным законом санкции по отношению к нарушителям (ст. 73 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»).

Иными словами, кредитные организации становятся объектами государственного финансового контроля в сфере безналичного

денежного обращения в двух различных качествах. Во-первых, как субъекты расчетных правоотношений, т.е. когда они через расчетную сеть Банка России осуществляют перевод безналичных денежных средств. В данном случае Банк России контролирует деятельность кредитной организации как посредник, осуществляющий перевод денежных средств своего клиента; он выполняет те же контрольные функции, что и кредитная организация по отношению к своим клиентам, когда проверяет правильность заполнения расчетных документов.

Во-вторых, кредитные организации становятся объектами государственного финансового контроля в сфере безналичного денежного обращения, как субъекты контроля за соблюдением правил осуществления безналичных расчетов хозяйствующими субъектами. В этом случае направлением контроля будет банковская деятельность кредитных организаций по осуществлению безналичных расчетов своих клиентов. Банк России будет проверять соблюдение кредитными организациями законодательства о безналичных расчетах при проведении последними операций по счетам своих клиентов, т.е. выполняли ли свои обязанности по контролю работники банка при приеме расчетных документов; производились ли платежи на основании правильно заполненных и вовремя поданных расчетных документов. Такой контроль проводится уже после совершения расчетных операций и поэтому относится к последующему финансовому контролю. В данной ситуации Банк России выступает как орган, контролирующий банковскую деятельность, и проверке подвергается соблюдение кредитной организацией законодательства о банковской деятельности в части соблюдения правил проведения расчетов.

В третьем параграфе второй главы «Правовое регулирование валютного контроля как элемента государственной денежной политики» охарактеризована деятельность государства в лице органов и

агентов валютного контроля, направленная на обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении конкретных видов валютных операций, представляющая собой валютный контроль.

Действующий валютный режим в Российской Федерации характеризуется:

- запретом на проведение валютных операций между резидентами;
- наличием правила о репатриации резидентами национальной и иностранной валюты;
- обязательным оформлением паспорта сделки по расчетам между резидентами и нерезидентами;
- ограничением на вывоз наличной валюты из РФ;
- уведомительным порядком открытия резидентами счетов в банках-нерезидентах за пределами территории РФ и проведения валютных операций по этим счетам;
- ограничением валютных операций, осуществляемых без использования счета в банке.

Соответственно, валютный контроль в Российской Федерации осуществляется в отношении:

- соблюдения резидентами правил о репатриации национальной и иностранной валюты;
- соблюдения порядка оформления паспортов сделок между резидентами и нерезидентами;
- соблюдения законодательства о порядке вывоза и ввоза в РФ наличной национальной и иностранной валюты и валютных ценностей;
- соблюдения резидентами порядка уведомления уполномоченных органов об открытии счетов в банках-нерезидентах и о проведенных по этим счетам операциях;
- соблюдения правила об ограничении валютных операций, осуществляемых без использования банковских счетов.

Глава третья диссертационного исследования **«Механизм реализации государственного финансового контроля в сфере денежного обращения»** посвящена всестороннему анализу механизма реализации государственного финансового контроля в названной сфере.

Первый параграф «Система и правовой статус субъектов государственного финансового контроля в сфере денежного обращения» не только раскрывает двухступенчатый характер системы контроля за денежным обращением, но и выстраивает систему субъектов государственного финансового контроля в сфере денежного обращения.

Основополагающее значение денежного обращения для всей экономической системы исключает его стихийное развитие и саморегулирование. Современные государства вынуждены законодательно регулировать оборот денежных средств и постоянно вмешиваться в этот экономический процесс административными методами, т.е. осуществлять государственное управление денежным обращением. Сложность построения эффективной системы государственного управления денежным обращением заключается опять-таки в массовости участников денежного обращения: неограниченное число объектов управления существенно затрудняет процесс отслеживания точности выполнения управленческой команды. В данном случае в качестве управленческой команды выступают предписания нормативных актов относительно правил денежного обращения, а процесс отслеживания точности выполнения законодательных предписаний образует государственный контроль за денежным обращением. Колоссальное количество подконтрольных объектов исключает любую возможность осуществления эффективного контроля каким-либо одним государственным органом в сфере денежного обращения.

В этой связи государство применяет двухступенчатую систему контроля: контроль за хозяйствующими субъектами осуществляют посредники в проведении расчетов – негосударственные структуры (кредитные организации), а контроль за этими посредниками, которых значительно меньше первых, осуществляют государственные органы. Однако до этого необходимо законодательно направить все денежные потоки в названные негосударственные структуры – посредники на финансовом рынке. Что и делает государство, нормативно ограничивая наличное денежное обращение и обязывая юридические лица осуществлять расчеты и хранить денежные средства в безналичной форме. Данные установления позволяют концентрировать большинство денежных операций в кредитных организациях. Таким образом, значительная масса платежей принудительно осуществляется через посредников, которые контролирует государство. В свою очередь, контроль за обозначенными посредниками существенно упрощается посредством введения процедуры государственного лицензирования их деятельности, что обеспечивает учет данных организаций и установление банковского надзора, позволяющего осуществлять постоянный контроль за соблюдением данными субъектами действующего законодательства.

Отсюда и двухступенчатая система контроля за организацией денежного обращения, включающая в себя кредитные организации как агентов государственного контроля и государственно-властные органы, осуществляющие государственный контроль за денежным обращением.

Таким образом, система субъектов государственного финансового контроля в сфере денежного обращения включает в себя:

– органы финансового контроля, к которым относятся Центральный банк Российской Федерации, Федеральная служба финансово-

бюджетного надзора, Федеральная служба по финансовому мониторингу;

– агентов финансового контроля, которые представлены, коммерческими банками, подотчетными Центральному банку Российской Федерации, государственной корпорацией "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)", профессиональными участниками рынка ценных бумаг, таможенными органами и налоговыми органами.

Центральным звеном в системе органов государства, осуществляющих контроль за денежным обращением, является Центральный банк Российской Федерации. Все законодательно закрепленные цели Центрального банка Российской Федерации неразрывно связаны с государственным регулированием денежного обращения. Из этого можно сделать вполне логичный вывод о том, что основное назначение деятельности Банка России – государственное регулирование денежного обращения. И целью этого регулирования является защита и обеспечение устойчивости рубля. А обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы, так же как развитие и укрепление банковской системы, являются задачами, которые Банк России решает в рамках достижения поставленной перед ним цели. Без решения этих задач достижение названной цели невозможно. Невозможно обеспечить высокую платежеспособность рубля и его стабильный курс по отношению к иностранным валютам, если в стране отсутствует современная банковская система, обеспечивающая оперативное и бесперебойное осуществление расчетов.

Представляется, что в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» следует внести соответствующие изменения.

Во втором параграфе третьей главы «Правовые формы финансовой деятельности государства при осуществлении государственного финансового контроля в сфере денежного обращения» осуществляется выявление и проводится анализ правовых форм финансовой деятельности государства при осуществлении государственного финансового контроля в сфере денежного обращения.

Государственная деятельность не может существовать вне правовой формы, она может иметь сложный состав, т.е. реализовываться как в правовой, так и в организационной форме, но наличие правовой формы для государственной деятельности является обязательным. Функция государственного финансового контроля реализуется в правовой форме правоприменения. При этом контрольная деятельность как бы состоит из двух элементов – сама контрольная деятельность, т.е. непосредственное проведение контрольного мероприятия по проверке финансовых операций и их правового оформления, иначе говоря, придания правовой формы контрольному мероприятию и юридическое закрепление его результатов.

Соответственно можно говорить о том, что функция финансового контроля реализуется в правовой и организационной формах, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены. Организационная форма находит свое выражение в проверках контрольно-счетного содержания, проводимых компетентными уполномоченными органами государства. Правовая форма материализуется в индивидуально-правовых актах, издаваемых контролирующим органом по ходу реализации контрольных мероприятий.

Все вышесказанное справедливо и применительно к государственному финансовому контролю в сфере денежного обращения как к виду государственного финансового контроля. Основным методом выполнения государственной функции государственного финансового

Удалено: .

контроля в сфере денежного обращения являются финансовые проверки, представляющие собой счетно-аналитические контрольные мероприятия, направленные на установление факта соблюдения/нарушения законодательства о денежном обращении. Проведение проверок является организационной формой реализации функции государственного финансового контроля. В то же время проведение всех контрольных мероприятий опосредуется их юридическим оформлением путем принятия индивидуальных правовых актов. Иными словами, все финансовые проверки, проводимые уполномоченными государственными контрольными органами, имеют правовую форму.

Придание правовой формы контрольным мероприятиям имеет своей целью защиту интересов проверяемого или подконтрольного субъекта. В акте о проведении проверки фиксируются основания проведения проверки, определяются уполномоченные на проведение контрольного мероприятия лица, устанавливается круг вопросов, охватываемых контрольным мероприятием, описываются используемые методы, отражаются выявленные нарушения. Составление подобных актов о проводимых контрольных мероприятиях позволяет, с одной стороны, обосновать применение к нарушителям мер государственного принуждения в случае обнаружения фактов несоблюдения финансового законодательства, а с другой стороны, исключает произвол контролирующих органов и позволяет обнаружить допускаемые с их стороны превышение полномочий, некомпетентность или необъективность.

Правовые формы осуществления финансовой деятельности в форме государственного финансового контроля за денежным обращением включают в себя: правопорождающие индивидуально-правовые акты (поручение на проведение проверки, удостоверение на проведение проверки); правопрекращающие индивидуально-правовые акты

Отформатировано: Шрифт:
(по умолчанию) Times New
Roman, 14 пт, Цвет шрифта:
Авто

(решение о прекращении проверки кредитной организации □ ее филиала, акт проверки кредитной организации, акт проверки); информационные (уведомительные) индивидуально-правовые акты (уведомление о приостановлении проверки кредитной организации □ ее филиала, акт о противодействии проведению проверки кредитной организации □ ее филиала).

При этом правовые формы финансового контроля первых двух категорий являются обязательными и принимаются при проведении любых проверок. Правовые формы последней из названных категорий являются факультативными и их принятие не является обязательным действием контролирующего субъекта.

Третий параграф третьей главы «Правовые последствия государственного финансового контроля в сфере денежного обращения» освещает проблемы правовых последствий государственного финансового контроля в сфере денежного обращения, позволяющего государству оценивать степень соблюдения финансовой дисциплины и на основе этого корректировать управление в соответствующей сфере экономики с целью сделать его максимально эффективным.

Проведенное исследование действующего законодательства позволяет утверждать, что правовые последствия государственного финансового контроля в случае выявления при проведении контрольных мероприятий нарушений законодательства о денежном обращении заключаются в возбуждении дела об административном правонарушении, осуществлении производства по делу об административном правонарушении, применении мер административной ответственности в виде административных штрафов за: нарушение порядка применения контрольно-кассовой техники; нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций;

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто

Отформатировано: Шрифт: (по умолчанию) Times New Roman, 14 пт, Цвет шрифта: Авто

невыполнение обязанностей по контролю за соблюдением правил ведения кассовых операций; нарушение законодательства о банках и банковской деятельности; осуществление незаконных валютных операций; недекларирование либо недостоверное декларирование физическими лицами иностранной валюты или валюты Российской Федерации, перемещаемых через таможенную границу Российской Федерации и подлежащих обязательному письменному декларированию.

Представляется, что введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норм, предусматривающих ответственность кредитных организаций за нарушение банковского законодательства, является необоснованным и противоречит целям осуществления эффективного банковского регулирования и существенно снижает действенность банковского надзора.

Четвертая глава «Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, как самостоятельное направление государственного финансового контроля в сфере денежного обращения» рассматривает противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, как самостоятельное направление государственного финансового контроля в сфере денежного обращения.

В первом параграфе «Доходы, полученные преступным путем, как часть современного денежного обращения и государственная политика по борьбе с их легализацией» проводится анализ государственной политики по борьбе с легализацией доходов, полученных преступным путем.

Легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем, представляет серьезную угрозу национальной и глобальной безопасности, нарушает нормальное функционирование государства и его основных экономических институтов, препятствует рыночным преобразованиям и контролю над финансовой системой страны со

стороны государственных органов, вызывает недоверие в обществе к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене.

Таким образом, проблема недопущения в процессе осуществления реформ капиталов, полученных в результате преступной деятельности, в российскую экономику на сегодняшний день вышла на первый план. Контроль за легальным происхождением капиталов фактически является частью контроля за денежным обращением в России и, следовательно, как и в случае проведения государственного финансового контроля за соблюдением установленных правил наличного и безналичного денежного обращения, кассовых операций, правил обращения на территории РФ иностранной валюты, контроль за законностью происхождения денежных средств и операций с ними в целях недопущения легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, осуществляется уполномоченными государственными органами с привлечением коммерческих банков и других организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и иным имуществом.

Кредитные и иные уполномоченные организации осуществляют сбор, фиксацию, хранение и передачу информации, виды и объем которой закреплены в Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». На данной основе уполномоченный государственный орган (Росфинмониторинг) проводит финансовое расследование и в необходимых случаях передает материалы этих расследований в правоохранительные органы.

Во втором параграфе четвертой главы «Институциональная основа системы противодействия легализации преступных доходов как элемент системы государственного финансового контроля в сфере

денежного обращения» анализируется Концепция национальной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, называющая совокупность федеральных органов исполнительной власти, других государственных органов и организаций, осуществляющих противодействие легализации преступных доходов и финансированию терроризма, включая полномочия, которыми эти органы и организации обладают для реализации возложенных на них функций.

Функцию финансового контроля в сфере противодействия легализации преступных доходов можно разделить на два уровня: первичный финансовый мониторинг и государственный финансовый мониторинг.

Основными субъектами первичного финансового мониторинга являются организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, и иные определенные законодательством лица, в чьи обязанности входит надлежащая проверка клиентов, выявление подозрительных операций и предоставление соответствующей информации уполномоченному органу – Федеральной службе по финансовому мониторингу. На данном уровне национальной системы решается, прежде всего, задача предупреждения легализации преступных доходов. Организации, осуществляющие операции с денежными средствами, выполняющие функцию первичного мониторинга в системе противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, используются государством для проведения текущего финансового контроля. Они не устанавливают факт «отмывания денег», не отслеживают всю цепочку финансовых транзакций с целью выявить «путь» легализации, не проводят финансовых расследований. Они лишь фиксируют и передают информацию в Росфинмониторинг для ее дальнейшей обработки и

анализа. При этом процесс фиксации информации максимально формализован, чтобы минимизировать возможные злоупотребления со стороны финансовых организаций, стремящихся защитить интересы своих клиентов.

Федеральная служба по финансовому мониторингу, являясь ключевым элементом национальной системы противодействия легализации преступных доходов, обеспечивает через механизмы межведомственной координации согласованное взаимодействие всех субъектов правоохранительного блока и финансового мониторинга в целях решения задачи противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, включая международное сотрудничество в данной сфере.

Как и в иных случаях осуществления контроля за денежным обращением, кредитные организации являются непосредственными исполнителями контрольных мероприятий, выступают в качестве агентов финансового контроля. В сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, уполномоченные органы – Федеральная служба РФ по финансовому мониторингу и Центральный Банк Российской Федерации контролируют полноту, достоверность и своевременность предоставления информации, полученной банками в результате осуществления своих контрольных полномочий.

При этом Банк России проводит инспекционные проверки кредитных организаций на предмет выполнения ими мероприятий в соответствии с Федеральным законом «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Следует отметить, что кредитные организации обязаны только осуществить сбор и передачу указанной информации путем предоставления отчетов в электронном виде в территориальные

учреждения Центрального банка Российской Федерации для последующей передачи в Росфинмониторинг.

Коммерческие банки не уполномочены приостанавливать проведение операций с денежными средствами даже в том случае, если в результате мероприятий внутреннего контроля будет установлено, что та или иная операция носит подозрительный характер и подлежит обязательному контролю. Это снижает эффективность проводимого финансового контроля, который в данном случае осуществляется фактически после завершения финансовой операции, при этом денежные средства уже могут быть переведены в легальный оборот или вывезены за границу. Возможно, целесообразно было бы предоставить кредитным организациям право блокировать проведение подозрительных финансовых операций до момента уведомления уполномоченных органов государственной власти.

В третьем параграфе четвертой главы диссертационного исследования «Методы государственного финансового контроля в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем и правовые последствия их реализации» исследуются инструменты, обеспечивающие реализацию уполномоченными государственными органами их контрольной функции в финансовой сфере, т.е. методы государственного финансового контроля в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, анализируются правовые последствия их реализации.

Государственный финансовый контроль в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, можно определить как деятельность государственных органов по проверке финансовых операций на предмет их использования для придания правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления.

Методы государственного финансового контроля в сфере противодействия легализации преступных доходов представляют собой инструменты, используемые контролирующими органами и их агентами для выявления факта использования финансовой операции (нескольких финансовых операций) для легализации преступных доходов.

В рамках первичного финансового мониторинга в сфере противодействия легализации преступных доходов используется метод обязательного внутреннего контроля, позволяющий осуществить сбор и передачу в уполномоченный государственный орган информации об операциях, возможно, связанных с приданием правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления.

В процессе государственного финансового мониторинга реализуется основная цель финансового контроля в сфере отмывания преступных доходов – выявление сделок, осуществляемых с целью легализации доходов, полученных преступным путем. Осуществление данной функции возложено на Федеральную службу по финансовому мониторингу Российской Федерации. Росфинмониторинг осуществляет обработку и анализ информации, поступившей к нему от организаций, осуществляющих операции с денежными средствами. В результате чего отсеиваются сделки, формально подпадающие под признаки необычных сделок или подлежащие обязательному контролю, но не имеющие связи с отмыванием денег. В отношении иных сделок проводятся финансовые расследования.

Таким образом, основное содержание функции финансового контроля в сфере противодействия легализации преступных доходов заключается в осуществлении государственного финансового мониторинга Росфинмониторингом. Метод проведения финансовых расследований, следовательно, является ключевым методом финансового

контроля, используемым национальной системой противодействия «отмыванию денег». Именно посредством проведения финансовых расследований уполномоченный государственный орган, используя предоставленные ему полномочия, выявляет наличие связи между финансовой операцией и легализацией преступных доходов.

Основным правовым последствием финансового контроля в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, является передача материалов финансового расследования в правоохранительные органы.

В то же время Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (ст. 15.27). Полномочиями по рассмотрению данной категории дел об административных правонарушениях и принятию решения о применении мер государственного принуждения наделена Федеральная служба по финансовому мониторингу (ст. 23.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Представляется, что механизм противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, необходимо усовершенствовать посредством предоставления Росфинмониторингу права отдавать распоряжения о замораживании счетов, используемых для легализации преступных доходов до момента принятия решения о возбуждении уголовного дела. Речь идет о приостановлении операций по счетам в период передачи материалов о легализации преступных доходов из Росфинмониторинга в правоохранительные органы. Как уже отмечалось, решение о передаче материалов финансового расследования в правоохранительные органы принимает Экспертный совет Федеральной

службы по финансовому мониторингу. Представляется, что возможность приостановления операций по счетам по решению Росфинмониторинга в период, требуемый для передачи материалов в правоохранительные органы, до возбуждения уголовного дела будет способствовать предотвращению продолжения преступной деятельности и исключению дальнейшего проведения операций для придания правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления.

В заключении диссертации формулируются основные теоретические выводы, определяются направления дальнейшего научного исследования государственного финансового контроля и выдвигаются концептуальные предложения по совершенствованию действующего законодательства Российской Федерации в сфере государственного финансового контроля.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ НАУЧНЫХ ИЗДАНИЯХ:

I. В ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, определенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Фролова Е.Е. Правовое содержание денежного обращения // М.: Черные дыры в российском законодательстве. 2010. № 5. С. 149–151.
2. Фролова Е.Е. Правовые формы и содержание государственно-финансового контроля в сфере наличного денежного обращения // М.: Черные дыры в российском законодательстве. 2010. № 5. С. 160–164.
3. Фролова Е.Е. Виды государственного контроля в рамках финансовой деятельности государства // Иркутск: Известия Иркутской

государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2010. № 5. С. 136–143

4. Фролова Е.Е. Система контрольных правоотношений финансово-правового характера в сфере денежного обращения // М.: Современное право. 2010. № 10(1). С. 66–70.

5. Фролова Е.Е. Государственный финансовый контроль как элемент государственного управления и финансовой деятельности государства // Иркутск: Академический Юридический Журнал. 2010. № 3. С. 30–35

6. Фролова Е.Е., Ермаков С.Л. Банковские кризисы – неотъемлемый результат банковской деятельности в условиях рыночной экономики // Иркутск: Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2010. № 3. С. 156–161

7. Фролова Е.Е., Ермаков С.Л. Банковские кризисы: факторы, сценарии и политика // Иркутск: Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2010. № 4. С. 109–114

8. Фролова Е.Е. Контрольные правоотношения в сфере финансовой деятельности государства // М.: Современное право. 2010. № 8 (1). С. 16–22.

9. Фролова Е.Е. О совершенствовании лицензирования банковских операций // М.: Финансовое право. 2003. № 6. С. 17–21.

II. В иных научных изданиях:

10. Фролова Е.Е. Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, как самостоятельное направление государственного финансового контроля в сфере денежного обращения: Монография // Иркутск: Изд-во «Репроцентр А1», 2010. 128 с.

11. Фролова Е.Е. Правовое регулирование государственного финансового контроля в сфере денежного обращения в Российской Федерации: Монография // Иркутск: Изд-во «Репроцентр А1», 2010. 336с.

12. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е. Комплексное антикризисное управление российским банковским сектором как важнейший инструмент экономического регулирования развития страны: Монография // Иркутск: Изд-во «Репроцентр А1», 2010. 496 с.

13. Фролова Е.Е. Восстановление кредитования – опорная точка экономической активности // М.: Модернизация, инновации, развитие. 2010. № 4. С. 122–127.

14. Фролова Е.Е. Правовые формы и содержание государственного финансового контроля в сфере наличного денежного обращения // М.: Право и жизнь. 2010. № 150 (12). С. 139–153.

15. Фролова Е.Е. Правовая природа и сущность финансово-контрольных правоотношений // М.: Право и жизнь. 2010. № 149 (11). С. 178–186.

16. Фролова Е.Е. Система контрольных правоотношений финансово-правового характера в сфере денежного обращения // М.: Право и жизнь. 2010. № 148 (10). С. 110–119.

17. Фролова Е.Е. К вопросу о государственном регулировании денежного обращения в России // М.: Право и жизнь. 2010. № 146 (8). С. 195–202.

18. Фролова Е.Е. Финансовый контроль как форма финансовой деятельности государства // М.: Образование и право. 2010. № 11 (15). С. 139–149.

19. Фролова Е.Е. Организация денежного обращения в Российской Федерации // М.: Образование и право. 2010. № 10 (14). С. 108–115.

20. Фролова Е.Е. Денежное обращение как объект финансово-правового регулирования // М.: Образование и право, 2010. № 9 (13). С. 64–70.

21. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е., Кредитные организации и банковская инфраструктура в России // М.: Гражданин и право. 2010. № 9. С.35–41.

22. Фролова Е.Е. О тенденциях развития рынка кредитования // Иркутск: Вестник Института законодательства им. М.М. Сперанского. 2010. № 6 (9). С. 31–38.

23. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е. Основные методы и модели управления ликвидностью коммерческого банка, их применимость в условиях кризиса // Сборник материалов научно-практической конференции «Актуальные вопросы правотворчества и правоприменения в Российской Федерации»/ Науч. ред. Е.Е. Фролова, А.А. Петров. Иркутск: Изд-во Байкальского университета. 2010. 536 с. С. 62–87.

24. Суханов И.П., Фролова Е.Е. Форфейтинг в системе торгового финансирования клиентов // Сборник материалов научно-практической конференции «Актуальные вопросы правотворчества и правоприменения в Российской Федерации»/ Науч. ред. Е.Е. Фролова Е.Е., А.А. Петров. Иркутск: Изд-во Байкальского университета. 2010. 536 с. С. 88–111.

25. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е. Мировой финансово-банковский кризис и его влияние на экономическое развитие // Сборник материалов научно-практической конференции «Правовое обеспечение социально-экономического развития субъектов Российской Федерации»/ Науч. ред. Е.Е. Фролова, А.А. Петров. Иркутск: Изд-во Байкальского университета. 2010. 164 с. С. 4–17.

26. Фролова Е.Е. Диалог власти и банковского сообщества // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. Июнь 2010. С.1.

27. Фролова Е.Е. О некоторых тенденциях в развитии банковского сектора // Сборник материалов 6-й международной межвузовской студенческой научно-практической конференции «Российское предпринимательство: история и современность». М., 2010. 304 с. С. 271–274.

28. Фролова Е.Е. Правовое обеспечение формирования гражданского общества // Кострома: Изд-во Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова: Экономика образования. 2008. № 3. С. 226–227.

29. Фролова Е.Е. Гражданское общество: история, реалии, перспективы // Кострома: Изд-во Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова: Экономика образования. 2008. № 4. С. 144–146.

30. Фролова Е.Е. Генезис и эволюция концепций гражданского общества // Кострома: Изд-во Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова: Экономика образования. 2008. № 4. С. 146–148.

31. Фролова Е.Е. Лицензирование банковских операций как форма государственного регулирования банковской деятельности (теория, практика, проблема). Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2004. 189 с.

III. Учебники и учебные пособия

32. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е. Банковское дело. Курс лекций // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. 2011. 372 с.

33. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е., Юденков Ю.Н. Организационно-правовые основы функционирования Центрального банка. Учебник.

Рекомендован Службой по контролю и надзору в сфере образования Иркутской области в качестве учебника для студентов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. 368 с.

34. Ермаков С.Л., Фролова Е.Е. Банки и их деятельность от «А» до «Я». Словарь терминов и определений // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. 116 с.

35. Фролова Е.Е. Правовые основы лицензирования банковской деятельности. Учебно-методический комплекс // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. 36 с.

36. Фролова Е.Е. Банковский надзор. Учебно-методический комплекс // Иркутск: Изд-во Байкальского государственного университета экономики и права. 2009. 37 с.

37. Емельянова Е.С., Фролова Е.Е. Страхование вкладов физических лиц в банках Российской Федерации. Учебно-методический комплекс // М.: ДЕЛО. 2008. 16 с.

38. Викулин А.Ю., Тосунян Г.А., Фролова Е.Е., Экмалян А.М. Банковское право. Учебно-методический комплекс юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации // М.: ДЕЛО. 2008. 33 с.

39. Фролова Е.Е., Экмалян А.М. Создание кредитной организации по российскому законодательству: Учебное пособие // М.: Институт государства и права РАН. 2008. 130 с.

40. Викулин А.Ю., Тосунян Г.А., Фролова Е.Е., Экмалян А.М. Банковское право. Учебно-методический комплекс юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации // М.: ДЕЛО. 2005. 32 с.

41. Фролова Е.Е. Лицензирование банковских операций. Учебно-методический комплекс юридического факультета им. М.М. Сперанского Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации // М.: ДЕЛО. 2005. 16 с.

42. Гиссин Е.М., Емельянова Е.С., Кармишин Н.Ю., Кормош Ю.И., Нигматулина Л.Б., Узденов Ш.Ш., Фролова Е.Е., Экмалян А.М. Небанковская кредитная организация. Создание, функционирование и ликвидация: Учебно-практическое пособие // М.: ДЕЛО. 2003. 304 с.