

Раздел X. Финансово-правовой режим децентрализованных публичных денежных фондов

Глава 1. Государственные (муниципальные) децентрализованные денежные фонды

§ 1. Правовое регулирование финансов государственных и муниципальных учреждений

1. Финансы государственных и муниципальных учреждений относятся к группе децентрализованных фондов. Они находятся в государственной или муниципальной собственности, в связи с чем могут быть включены в состав государственных (муниципальных) финансовых фондов. Государственные и муниципальные учреждения обладают правом оперативного управления на принадлежащее им имущество (ст. 296 ГК РФ). В связи с этим отношения, связанные с формированием и использованием финансов данных учреждений, составляют предмет финансового права.

Правовой режим финансов государственных и муниципальных учреждений предопределяется их типом. *Выделяется три типа государственных и муниципальных учреждений: казенные, бюджетные и автономные* (ст. 123.22 ГК РФ).

Современная система государственных и муниципальных учреждений была сформирована в результате реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений". В развитие данного закона было принято значительное число нормативных правовых актов¹.

¹ Подробнее см.: Яговкина В. А. Вопросы совершенствования правового статуса государственных и муниципальных учреждений. М., 2011. С. 6–8.

Отношения, связанные с формированием и использованием финансов государственных и муниципальных учреждений, занимают особое место в системе финансового права.

Казенные учреждения относятся к участникам бюджетного процесса. Бюджетный кодекс РФ включает их в состав получателей бюджетных средств (ст. 6 БК РФ). Основные нормы, посвященные данному типу учреждений, содержатся в ст. 161 БК РФ.

Бюджетные и автономные учреждения включаются в состав неучастников бюджетного процесса. Они получают из соответствующих бюджетов субсидии, инвестиции и другие формы финансирования. Правовое положение бюджетных учреждений определяется в ст. 9.2 Федерального закона "О некоммерческих организациях". Автономным учреждениям посвящен отдельный закон – Федеральный закон "Об автономных учреждениях".

Сложившееся правовое регулирование финансов государственных и муниципальных учреждений свидетельствует о том, что соответствующий правовой институт в определенной мере пересекается с бюджетным правом. В то же время применительно к финансам бюджетных и автономных учреждений данные нормы занимают особое место в системе финансового права.

2. В соответствии со ст. 6 БК РФ ***казенное учреждение** – это государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.*

Финансы казенных учреждений тесно взаимосвязаны с финансами бюджетной системы. Формирование и использование средств казенных учреждений фактически осуществляется в рамках исполнения соответствующего бюджета.

Казенные учреждения практически не имеют внешних источников доходов. Финансовое обеспечение их деятельности в отличие от других типов государственных и муниципальных учреждений полностью осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы. Наличие бюджетной сметы ограничивает казенные учреждения в самостоятельности использования бюджетных средств. Кроме того, казенные учреждения лишены права самостоятельно распоряжаться доходами, полученными от приносящей доходы деятельности. Такие средства в полном объеме поступают в соответствующий бюджет (ст. 161 БК РФ).

Состав расходов казенных учреждений предопределяется их бюджетной сметой, сформированной на основе доведенных до учреждений лимитов бюджетных обязательств на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств по обеспечению выполнения функций казенного учреждения².

Общий перечень расходов казенных учреждений закреплен в ст. 70 БК РФ, устанавливающей следующие виды бюджетных ассигнований на обеспечение выполнения функций казенных учреждений:

– оплата труда работников казенных учреждений, денежное содержание (денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработную плату) работников органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, иных категорий работников, командировочные и иные выплаты в

² См.: Приказ Минфина России от 14.02.2018 № 26н "Об Общих требованиях к порядку составления, утверждения и ведения бюджетных смет казенных учреждений".

соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

– оплата поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд;

– уплата налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации;

– возмещение вреда, причиненного казенным учреждением при осуществлении его деятельности.

Бюджетное законодательство предусматривает, что казенные учреждения осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые им в органах Федерального казначейства РФ или в финансовых органах субъектов Российской Федерации (муниципальных образований). При таком способе осуществления финансовой деятельности казенными учреждениями они юридически лишены непосредственного доступа к финансовым ресурсам. На их лицевых счетах учитываются лишь бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств, предельные объемы финансирования. Сами бюджетные средства находятся на едином счете соответствующего бюджета.

Ограниченная самостоятельность казенных учреждений в распоряжении их финансами в определенной мере компенсируется субсидиарной ответственностью публично-правового образования, являющегося собственником их имущества (п. 4 ст. 123.22 ГК РФ).

3. Бюджетные и автономные учреждения обладают большей самостоятельностью по сравнению с казенными учреждениями.

Бюджетным учреждением в соответствии со ст. 9.2 Федерального закона "О некоммерческих организациях" признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в це-

лях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов), органов публичной власти федеральной территории или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Под автономным учреждением ст. 2 Федерального закона "Об автономных учреждениях" понимает некоммерческую организацию, созданную Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов публичной власти федеральной территории, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в том числе при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах).

Финансы бюджетных и автономных учреждений формируются как за счет поступлений из бюджетов, так и за счет доходов, полученных этими учреждениями от приносящей доходы деятельности.

Бюджетное законодательство предусматривает несколько основных форм финансирования деятельности бюджетных и автономных учреждений:

а) основной формой бюджетного финансирования бюджетных и автономных учреждений является предоставление им *субсидий на возмещение нормативных затрат, связанных с оказанием ими в соответствии с государственным (муниципальным) заданием государственных (муниципальных) услуг (выполнением работ)* (абз. 1 п. 1 ст. 78.1 БК РФ).

Статья 6 БК РФ определяет государственное (муниципальное) задание как документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ). Требования к государственному (муниципальному) заданию закреплены в ст. 69.2 БК РФ. В государственном (муниципальном) задании фактически отражаются те цели, для которых было создано соответствующее бюджетное или автономное учреждение.

Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) в рамках государственного (муниципального) задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных учреждению учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), а также на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки³;

б) другой формой финансового обеспечения деятельности бюджетных и автономных учреждений является так называемая *субсидия на иные цели* (абз. 2 п. 1 ст. 78.1 БК РФ). Эта форма используется для предоставления средств на цели, не охватываемые государственным (муниципальным) заданием;

в) отдельной формой финансирования бюджетных и автономных учреждений выступает *субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) соб-*

³ Подробнее см.: Постановление Правительства РФ от 26 июня 2015 г. № 640 "О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания".

ственности и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность (ст. 78.2 БК РФ). Предназначение этой субсидии следует из самого ее названия;

г) на бюджетные и автономные учреждения может возлагаться осуществление полномочий федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами⁴. В этом случае бюджетному и автономному учреждению предоставляется финансовое обеспечение на осуществление указанных полномочий. Учреждение осуществляет оплату денежных обязательств по исполнению публичных обязательств от имени федерального органа государственной власти (органа местного самоуправления).

Бюджетное финансирование бюджетных и автономных учреждений осуществляется в рамках бюджетных ассигнований, предусмотренных на эти цели в законе (решении) о бюджете.

Помимо получения бюджетного финансирования бюджетные и автономные учреждения вправе заниматься приносящей доход деятельностью. В отличие от казенных учреждений бюджетные и автономные учреждения имеют право самостоятельно использовать поступающие от указанной деятельности средства.

Бюджетное учреждение осуществляет операции с поступающими ему в соответствии с законодательством Российской Федерации средствами через лицевые счета, открываемые в территориальном органе Федерального казначейства или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

⁴ Подробнее см.: Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 590 "О порядке осуществления федеральным бюджетным учреждением и автономным учреждением полномочий федерального органа государственной власти (государственного органа) по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме, и финансового обеспечения их осуществления".

Автономные учреждения могут открывать как счета в кредитных организациях, так и лицевые счета в территориальном органе Федерального казначейства или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования).

Бюджетные и автономные учреждения самостоятельно несут ответственность по своим обязательствам. На публично-правовые образования по общему правилу не возлагается субсидиарная ответственность по их долгам (п. п. 5, 6 ст. 123.22 ГК РФ)⁵. В то же время применительно к лицевым счетам указанных учреждений предусмотрен особый порядок обращения взыскания. Он близок к процедуре обращения взыскания на бюджетные средства. Исполнительные документы об обращении взыскания на средства бюджетных и автономных учреждений исполняются теми органами, в которых открыты лицевые счета бюджетных и автономных учреждений⁶.

§ 2. Правовое регулирование финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий

1. Финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий являются звеном финансовой системы РФ. Они относятся к децентрализованным финансовым ресурсам, т.е. таким, которые образуются на конкретных предприятиях и используются на их производственные и социальные нужды.

Финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий – это *экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием денежных доходов и накоплений этих субъектов на производственное и социальное развитие.*

⁵ С учетом п. п. 5, 6 ст. 123.22 ГК РФ субсидиарная ответственность публично-правового образования может наступать лишь по обязательствам, связанным с причинением этими учреждениями вреда гражданам.

⁶ Подробнее см.: п. 3.19 ст. 2 Федерального закона "Об автономных учреждениях", ч. 2 ст. 30 Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений".

Правовое регулирование финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий дано в ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» от 14.11.2020 в редакции от .., (далее – ФЗ «О государственном предприятии». а также в Гражданском Кодексе РФ.

Согласно названным нормативным правовым актам, государственные и муниципальные унитарные предприятия подразделяются на две группы:

- А) предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения;
- Б) предприятия, основанные на праве оперативного управления.

Они создаются на федеральном уровне, на уровне субъектов РФ и на уровне муниципальных образований.

Финансово-правовые отношения государственных и муниципальных унитарных предприятий могут быть подразделены на четыре группы;

-правоотношения по уплате в бюджеты и государственные внебюджетные фонды налогов (НДС, акцизов, налога на прибыль и др.) и неналоговых платежей (страховых взносов, таможенных пошлин и др.

-правоотношения по поводу получения предприятием средств из бюджетов – бюджетных ассигнований.

- правоотношения по поводу формирования на унитарном предприятии уставного фонда, а также внутрихозяйственных денежных фондов из прибыли, полученной предприятием.

- правоотношения по поводу передачи предприятием в бюджет части своей прибыли в качестве ее свободного остатка.

Финансово-правовой режим деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, является менее жестким, нежели предприятий, основанных на праве оперативного управления (казенных предприятий).

Структурная разница в финансово-правовом режиме деятельности государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения от казенного предприятия состоит в том, что первое имеет уставный

фонд, а на последнем он не создается (ст. 12 ФЗ «О государственном унитарном предприятии») Соответственно, финансово-правовые отношения по поводу формирования этого фонда на казенном предприятии не имеют места.

Финансово-правовые нормы, порождающие правоотношения в сфере государственных и муниципальных унитарных предприятий, включаются в различные финансово-правовые институты. Поэтому финансово-правовой институт финансов государственных и муниципальных унитарных предприятий представляет собой вторичное образование в системе финансового права, а точнее – комплексный финансово-правовой институт, т.е. такой, который, являясь относительно самостоятельным, в тоже время входит некоторыми частями в иные финансово-правовые институты.⁷

Так, нормы, порождающие отношения по уплате названными предприятиями налогов и сборов включаются в подотрасль – налоговое право. А нормы, обеспечивающие уплату неналоговых платежей в бюджеты - включаются в институт неналоговых доходов бюджетов. Сюда же включаются и нормы, охватывающие уплату в бюджет части прибыли этих предприятий. Нормы, порождающие правоотношения в связи с получением предприятиями бюджетных ассигнований включены в бюджетное право. Однако, есть и такие нормы, которые, регулируя финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий, не включаются ни в один из известных финансово-правовых институтов. Среди них нормы, определяющие порядок установления унитарному предприятию размера чистой прибыли, подлежащей перечислению в бюджет, б) нормы, определяющие порядок формирования уставного фонда государ-

⁷ Впервые данное структурное подразделение в системе финансового права было выделено в учебнике финансовое право Н.И. Химичевой (См; Советское финансовое право Учебник. Под ред. Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой М., 1987. С.180) и определен как особое подразделение финансового права. С опорой на выводы теории права (см: Алексеев С.С. Структура советского права М., 1975 С. 158) данный институт определен как комплексный финансово-правовой институт М.В. Карасевой в учебнике Финансовое право РФ под ред. М.В. Карасевой М., 2002 С.280.

ственного или муниципального предприятия на праве хозяйственного ведения. в) нормы, определяющие порядок распределения прибыли на государственном унитарном предприятии на праве хозяйственного ведения.

2. Уставный фонд формируется только на государственном или муниципальном унитарном предприятии, основанном на праве хозяйственного ведения. Он представляет собой вклад собственника (Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования) при создании предприятия для обеспечения его деятельности в размере, определенном уставом предприятия.

Правовой режим уставного фонда для этого рода предприятий определен в ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

Уставный фонд может быть сформирован за счет денег, а также иного имущества.

Уставным фондом определяется минимальный размер имущества предприятия, гарантирующего интересы кредиторов предприятия.

Финансово-правовым данный фонд является потому, что создается по инициативе собственника предприятия, которым является публично-правовое образование, и в императивном порядке.

Конкретный размер уставного фонда определяется в уставе унитарного предприятия. Согласно закону об унитарных предприятиях на государственных предприятия это размер составляет не менее чем 500 тыс. рублей, а на муниципальных предприятиях - не менее 100 тыс. рублей.

Уставный фонд формируется\ собственником за счет выделения предприятию финансовых ресурсов из бюджета. Уставный фонд должен быть сформирован собственником в течение трех месяцев с момента зачисления соответствующих денежных средств на банковский счет.

В ходе деятельности предприятия его уставный фонд может быть увеличен или уменьшен. Увеличение уставного фонда возможно только по решению собственника имущества унитарного предприятия и за счет доходов, полученных в результате деятельности этого предприятия. Уменьшение устав-

ного фонда также возможно только по решению собственника, однако в результате этого он не должен быть меньше установленного законом его минимального размера.

3. В результате распределения прибыли на государственном и муниципальном унитарном предприятии образуются внутрихозяйственный фонды, которые используются на его производственное и социальное развитие.

Правовой режим распределения прибыли на казенном предприятии, и предприятии, основанном на праве хозяйственного ведения, существенно различаются.

В соответствии со ст. 16 ФЗ о государственном предприятии, предприятии, работающие на праве хозяйственного ведения, после уплаты налога на прибыль и иных обязательных платежей перечисляют в бюджет часть прибыли. Такое перечисление осуществляется ежегодно. Размер этой прибыли определяется для каждого предприятия органом исполнительной власти, которому подведомственно данное унитарное предприятие.

Из оставшейся части прибыли вышеназванные предприятия создают резервный фонд, размер которого для каждого предприятия определяется в пропорции к уставному фонду предприятия. Средства резервного фонда используются исключительно на покрытие убытков предприятия. Из оставшейся части прибыли государственное и муниципальное унитарное предприятие формирует иные фонды согласно уставу этого предприятия.

В примерном уставе государственного и муниципального унитарного предприятия предусматривается возможность создания следующих фондов: а) социального фонда, средства которого используются на социальные нужды работников предприятия. б) жилищного фонда, используемого на строительство жилья работников предприятия. в) фонда материального поощрения работников предприятия.

Государственные и муниципальные предприятия на праве оперативного управления (казенные предприятия) распределяют полученную ими прибыль после перечисления ее части в бюджет согласно решению уполномоченного

органа. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.12.2007 № 872 «О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий» последние не более 25 % полученной прибыли должны перечислять в федеральный бюджета, а не менее 75% оставшейся прибыли должно быть зачислено в резервный и иные фонды в соответствии с уставом унитарного предприятия, а также может расходоваться по согласованию с уполномоченным органом управления.

Финансы государственных и муниципальных предприятий с юридической точки зрения образуют комплексный финансово-правовой институт

Глава 2. Финансово-правовой режим иных децентрализованных публичных денежных фондов.

К децентрализованным публичным финансам относятся финансы госкорпораций и публично-правовых компаний.

Финансы этих субъектов не относятся к государственным или муниципальным финансам, так как их собственником не являются публично-правовые образования. Однако они являются публичными финансами, ибо, не являясь государственными структурами, обеспечивают исключительно интересы государства, т.е. публичные.

Публичный характер этих субъектов обусловлен, в конечном итоге тем, что на рубеже веков у государства появилась необходимость активной инвестиционной и инновационной деятельности. Государство стало рассматривать крупные инвестиционные и инновационные проекты как свои государственные задачи. Бюджет в этих условиях не может взять на себя всю нагрузку, а государственные унитарные предприятия не способны в одиночку «потянуть» крупные государственные проекты. Государственные корпорации и публично-правовые компании как раз и позволяют концентрировать для развития инвестиционных и иных крупных проектов самые различные виды имущественных и финансовых ресурсов.

Первая госкорпорация появилась в России в 1999 году и существует до настоящего времени. Она называется госкорпорация **«Агентство по страхованию вкладов»**. Помимо этого, сегодня в числе госкорпораций – госкорпорации «Ростех», «ВЭБ.РФ», «Росатом», «Роскосмос».

Правовой статус госкорпораций определен специальными законами⁸. Та

Кроме того, в отношении госкорпораций действует ФЗ «О некоммерческих организациях», ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

Исходя из законодательства, госкорпорации характеризуются следующими чертами;

1. Учредителем госкорпорации является Российская Федерация. Никто кроме нее не может управлять госкорпорацией и контролировать ее деятельность. Учитывая, что ликвидировать госкорпорацию может только Российская Федерация, следует полагать, что частного капитала у нее нет. В связи с этим, природа собственности госкорпорации является публичной.

2. Они не являются государственным институтом, а некоммерческими организациями с правом собственности на закрепленное за ними имущество.

3. Они имеют строго целевой характер деятельности, т.к. создаются для реализации социальных, управленческих и иных социально-полезных функций и вправе осуществлять для этого предпринимательскую деятельность. Соответственно, характер их деятельности является не частным, а публичным. В соответствии с законодательством о госкорпорациях все они имеют право получать доход от хозяйственной деятельности, который должен быть использован исключительно на цели, ради которых госкорпорация создана. Учитывая тот факт, что эти цели являются исключительно публичными, правомерно утверждать, что и эти доходы госкорпорация являются по природе публично-

⁸ ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», от 13 ноября 2007; ФЗ «О страховании в банках РФ» от 28 ноября 2003, ФЗ «О государственной корпорации развития ВЭБ.РФ» от 20 апреля 2007, ФЗ «О государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» от 8 ноября 2007, ФЗ «О государственной **корпорации** по космической деятельности «Роскосмос» от 1 июля 2015 г.

правовыми. Хотя, конечно, образуются они в рамках частно-правовых отношений.

4. Госкорпорация создается на основе имущественного вноса РФ, который является финансовым и натурально-вещественным.

Таким образом, госкорпорация в силу публичных целей ее деятельности, публичной природы ее собственности является публично-правовым явлением и, соответственно, юридическим лицом публичного права.⁹

С материальной точки зрения финансы госкорпораций, как следует из вышеназванных законов, включают в себя: а) финансовые ресурсы федерального бюджета, переданные Российской Федерацией в виде вноса в госкорпорацию при ее создании, б) субсидии, периодические выделяемые ей из федерального бюджета, в) доходы от деятельности госкорпораций, используемые исключительно на публичные цели, ради которых госкорпорация создана, г) средства специальных резервных и прочих фондов, формируемых госкорпорацией.

Перечень источников формирования финансов госкорпораций показывает, что большая часть финансовых отношений, возникающих в ходе деятельности госкорпораций, являются финансово-правовыми.

Соответственно, госкорпорации являются, прежде всего, участниками следующих правоотношений: 1) бюджетных правоотношений по выделению из федерального бюджета финансовых ресурсов (вноса) при создании госкорпораций, 2) бюджетных правоотношений по выделению госкорпорации из федерального бюджета периодических субсидий.

⁹ См; Ефимова Л.О. О правовой природе госкорпораций // Хозяйство и право 2008 № 8 С. 66-676. Финансово-правовая природа госкорпораций исследовалась в научных работах (См; ⁹ Турбанов А.В. «Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в РФ». Автореф. докт. дисс М., 2004; Государственные корпорации и децентрализованные публичные финансы. Ежегодник 2008. Под ред. С.В. Запольского, Д.М. Щекина. М., 2009.; Стриханова Д.М. Государственные корпорации как субъект финансовых правоотношений. Автореф. дисс. канд. юрид. наук, М., 2010.

Кроме того, госкорпорации являются субъектами финансово-правовых отношений, связанных с формированием резервных и иных целевых фондов госкорпораций, формируемых за счет различных финансовых ресурсов госкорпораций. А также субъектами правоотношений публичного финансового контроля госкорпораций, осуществляемого Счетной палатой РФ, а также отношений обязательного аудита госкорпораций, осуществляемого аудиторскими организациями.

Кроме того, госкорпорации являются субъектами финансовых правоотношений по передаче унитарными предприятиями, находящимися в собственности и управлении госкорпораций, части их прибыли на основе распоряжений госкорпорации как собственника имущества этих унитарных предприятий. А также - финансовые правоотношения в связи с определением госкорпорациями норматива отчислений от прибыли унитарных предприятий для передачи последними части своей прибыли в бюджет госкорпорации.

Нельзя не учесть, что финансово-правовые отношения возникают и тогда, когда госкорпорация вступает в отношения с подчиненными ей унитарными предприятиями и учреждениями, входящими в ее состав в качестве главного администратора, администратора доходов бюджета, главного распорядителя и распорядителя бюджетных средств.

Наконец, госкорпорация вступает в финансовые правоотношения с бюджетом при уплате налогов, страховых взносов, неналоговых платежей и т.д.

Учитывая весомое количество финансово-правовых норм, регулирующих финансы госкорпораций, а также учреждение госкорпораций Российской Федерацией, наличие у них полномочий публично-правового характера для реализации публичных задач государства, можно выделить в системе финансового права **комплексный финансово-правовой институт финансов госкорпораций**. Этот институт включает в себя нормы, входящие одновременно в бюджетное право, налоговое право, подотрасль публичного финансового контроля, финансово-правовой институт обязательного аудита, но также специальные нормы, регулирующие формирование финансов госкорпораций, и

не входящие не в один из иных финансово-правовых институтов.¹⁰ К числу последних относятся нормы, наделяющие госкорпорации правом определять процент отчислений от прибыли унитарных предприятий, передаваемую в бюджет госкорпорации. А также нормы, регулирующие порядок создания резервных и иных фондов госкорпораций. К примеру, в ФЗ «О государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» от 1 июля 2015 г. установлено, что наблюдательный совет корпорации принимает решение о направлении части прибыли предприятий корпорации, остающейся в их распоряжении после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в доход корпорации (п.11 ст. 23 закона), а правление корпорации утверждает этот порядок. Равным образом, наблюдательный совет корпорации принимает решение о создании фондов корпорации и утверждает порядок расходования средств этих фондов, а правление корпорации подготавливает предложения по перечню проектов, которые финансируются за счет средств специальных резервных фондов корпорации. Равным образом, в ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» от 13 ноября 2007 года установлено, что госкорпорация «утверждает уставы подведомственных предприятий, вносит в них изменения, формирует уставные фонды указанных предприятий». А кроме того, «определяет порядок направления части прибыли подведомственных предприятий, остающихся в их распоряжении после уплаты налогов, сборов и иных обязательных платежей в доход корпорации» (п.п.1, 22 ст. 8.1). А еще – «специальные резервные фонды госкорпорации «создаются за счет отчислений предприятий и организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты» (ст. 20). При этом, «федеральные ядерные организации – это федеральные государственные унитарные предприятия, /.../? В отношении которых корпорация осуществляет от имени РФ полномочия собственника имущества.» (п. 8 ст.2).

¹⁰ См: Алексеев С.С. Структура советского права М., 1975. С. 158

Помимо государственных корпораций и децентрализованным финансам, составляющим объект финансово-правового регулирования, сегодня относятся финансы публично-правовых компаний.

К публично-правовым компаниям сегодня относятся: публично-правовые компании «Единый заказчик в сфере строительства», «Военно-строительная компания», «Роскадастр», «Фонд развития территорий». Все публично-правовые компании действуют на основании ФЗ «О публично-правовых компаниях» от 22.06.2016 года с изм., а создаются на основе законов и указов Президента РФ.¹¹

Публично-правовые компании создаются Российской Федерацией, которая и является их учредителем. Публично-правовые компании создаются исключительно для реализации публичных задач, почему и наделяются полномочиями публично-правового характера. Последние, также, как и госкорпорации являются некоммерческими организациями.

Учитывая тот факт, что госкорпорации и публично-правовые компании не являются субъектами права государственной собственности, а являются некоммерческими организациями, не обладающие правом государственной собственности на закрепленное за ними имущество, их финансы тоже, естественно, не являются государственной собственностью. Однако, поскольку, как уже было отмечено, вышеназванные субъекты созданы исключительно для выполнения публичной функции, и даже, как отмечается в науке, являются юридическим лицом публичного права,¹² постольку их следует рассматривать как субъекты финансового права.

С материальной точки зрения они, как и госкорпорации формируются за счет: а) вноса РФ из федерального бюджета, б) субсидий, выделяемых

¹¹ См: ФЗ от 22.12.20 « О публично-правовой компании « Единый заказчик в сфере строительства и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»; ФЗ « О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21.07.2007 с изм; ФЗ « О публично-правовой компании « Роскадастр» от 30.12.2021 ; Указ Президента РФ от 18.10.2019 « О создании публично-правовой компании « Военно-строительная компания».

¹² См: Ефимова Л.О. О правовой природе госкорпораций // Хозяйство и право 2008 № 8 С. 66-67.

из федерального бюджета, в) доходов компании от ее деятельности, а также г) резервного и иных целевых фондов, формируемых компанией.

Очевидно, что финансы публично-правовых компаний имеют финансово-правовую природу, так как формируются, главным образом, в режиме финансово-правовых отношений. Так, в режиме бюджетных правоотношений им выделяются средства из федерального бюджета в виде взноса, как и периодически предоставляемые компаниям субсидии. В рамках финансового правоотношения осуществляется и проводимый Счетной палатой РФ публичный финансовый контроль, а также аудиторской организацией проводится обязательный аудит. Кроме того, доходы компаний от осуществления хозяйственной деятельности так же имеют публично-правовую природу, ибо, исходя из законодательства могут быть использованы только на публичные цели, ради которых создана публично-правовая компания. За счет всех этих средств в компании могут по решению наблюдательного совета как высшего органа создаваться резервные и иные специальные фонды.

Финансы публично-правовых компаний также образуют комплексный финансово-правовой институт. Часть норм этого института входит одновременно в другие финансово-правовые институты бюджетное право, налоговое право, подотрасль публичного финансового контроля, институт обязательного аудита, а часть норм, в особенности те, которые регулируют создание резервного и прочих внутрихозяйственных фондов в публично-правовой компании являются сугубо оригинальными, т.е. не охватываются никаким другим правовым институтом. Все это и позволяет говорить о финансах публично-правовых компаний как вторичной структуре в системе финансового права, т. е. о комплексном финансово-правовом институте.

Однако, между финансово-правовым институтом госкорпораций и финансово-правовым институтом публично-правовых компаний есть большая разница. Финансово-правовой институт финансов госкорпораций позволяет сделать вывод, что в его состав включаются нормы, позволяющие госкорпора-

ции как субъекту финансового права выступать в качестве субъекта, наделенного властными полномочиями в сфере публичных финансов. Конкретно, это имеет место в тех случаях, когда госкорпорации взаимодействуют с унитарными предприятиями, переданными Российской Федерацией этим корпорациям в управление. В соответствии с законодательством об отдельных госкорпорациях последние принимают властные решения о передаче им части прибыли этих унитарных предприятий. Что касается публично-правовых компаний, то они, как уже отмечалось, являются унитарными некоммерческими организациями, не имеющими в управлении унитарных предприятий, почему и не обладают властными полномочиями, осуществляя публичные задачи, возложенные на них Российской Федерацией.