ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ О. Е. КУТАФИНА (МГЮА)»

На правах рукописи

Горлова Елена Николаевна

ФИНАНСОВАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ КАК КАТЕГОРИЯ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Научный консультант:
доктор юридических наук,
профессор Е. Ю. Грачева

Москва – 2026

Оглавление

Введение 3

Глава 1. Категория правосубъектности в финансовом праве 27

1.1 Понятие и сущность финансовой правосубъектности 27

1.2 Юридическая ответственность как элемент финансовой правосубъектности 53

1.3 Понятие и классификация субъектов финансового права 70

1.4 Квазисубъекты финансового права 95

1.5 Современные тенденции реализации финансовой правосубъектности 120

Глава 2. Финансовая правосубъектность публичных лиц 145

2.1 Понятие и значение публично-правовых образований в финансовом праве 145

2.2 Российская Федерация как субъект финансового права 164

2.3 Субъекты Российской Федерации и территории с особым статусом как субъекты финансового права 185

2.4 Муниципальные образования как субъекты финансового права 205

2.5 Органы публичной власти как субъекты финансового права 225

2.6 Иностранные государства и международные организации как субъекты финансового права 250

Глава 3. Финансовая правосубъектность юридических лиц 270

3.1 Государственные корпорации, государственные компании и публично-правовые компании как субъекты финансового права 270

3.2 Государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия как субъекты финансового права 292

3.3 Кредитные организации как субъекты финансового права 316

3.4 Некредитные финансовые организации как субъекты финансового права 336

3.5 Финансовая правосубъектность иных юридических лиц 360

Заключение 380

БИБЛИОГРАФИЯ 390

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современной финансово-правовой науке категории «правосубъектность» и «субъект права» используются для характеристики правового статуса как публичных, так и частных лиц. Несмотря на то, что финансовое право обладает собственной разработанной системой понятий и категорий, доктринальное содержание категории «финансовая правосубъектность» до сих пор окончательно не сформировано. Категория правосубъектности в финансовом праве традиционно исследуется фрагментарно – либо в рамках отдельных подотраслей, либо применительно к отдельным субъектам права, при этом большинство исследователей основываются на положениях теории государства и права или частноправовых наук. Указанные подходы не позволяют сформулировать общую теорию финансовой правосубъектности, а также комплексно рассмотреть права и обязанности субъектов финансового права, продемонстрировать важность процессов взаимодействия и взаимовлияния, передачи полномочий между различными лицами в публично-правовом контексте. Кроме того, финансово-правовая наука традиционно рассматривает отношения между субъектами финансового права в разрезе вертикали власти и строгого подчинения.

Вместе с тем, пройдя значительный путь развития, изменяясь под воздействием структурных преобразований права и экономики, наука финансового права накопила большой массив теоретических представлений о фундаментальных правовых категориях. Дальнейшее развитие научных представлений о правосубъектности в финансовом праве позволит устранить терминологическую разобщенность и выявить сущностные признаки базовых категорий финансово-правовой науки, объединив существующие научные знания в условиях актуальной правовой реальности.

Процессы унификации и дифференциации оказывают свое влияние на правовые статусы субъектов финансового права, порождают новых субъектов и квазисубъектов права, изменяют традиционное соотношение прав и обязанностей,

а также диктуют необходимость учитывать содержание интересов как предпосылок вступления субъектов в правоотношения. Финансовое право выступает сферой пересечения публичных и частных интересов, а также придает публичное значение отдельным частным интересам, включая их в публично-правовое пространство. Обеспечение баланса публичных и частных интересов является одной из первоочередных задач публичного права и публично-правовых наук, которая должна быть решена с учетом современного социально-экономического положения государства, а также актуальных тенденций развития финансово-правовой науки и правоприменительной практики.

Раскрытие содержания финансовой правосубъектности позволяет эффективно обеспечивать публичные и частные интересы, реализовывать права и обязанности в финансовой сфере, а также решать вопросы применения мер юридической ответственности за нарушения финансового законодательства.

В настоящее время в науке пересматривается классическое понимание правосубъектности. Трансформация субъектного состава финансовых правоотношений в условиях цифровизации публичных финансов и конвергенции частноправовых и публично-правовых начал в правовом регулировании приводит к появлению новых субъектов права. Внедрение технологий искусственного интеллекта и автоматизированных систем ставит перед финансово-правовой наукой вопрос о том, может ли программный комплекс обладать элементами правосубъектности и являться субъектом права.

С позиций доктрины финансового права, категория правосубъектности традиционно рассматривалась с опорой на властный характер правоотношений и приоритет органов публичной власти в финансовых правоотношениях. Вместе с тем, современные тенденции человекоцентричности коренным образом меняют классические представления об участниках финансовых отношений, следовательно, объем и структура правосубъектности органов публичной власти и публично-правовых образований требуют научного переосмысления. Наблюдаемые процессы усиления диспозитивности и делегирования полномочий

публичных лиц иным субъектам права вступают в противоречие с их классическими формальными правовыми статусами.

Категория правосубъектности в финансовом праве перестает быть сугубо теоретической конструкцией, задачей научных исследований правосубъектности становится поиск баланса между эффективностью публичных полномочий и гарантиями прав частных лиц. Выявление признаков отраслевой финансовой правосубъектности, отличной от тех, что разработаны другими правовыми науками, и конструирование непротиворечивой модели участия множества различных субъектов в финансовых правоотношениях является насущной задачей юридической науки, без решения которой невозможно дальнейшее совершенствование финансового законодательства и практики его применения.

В современных условиях происходит трансформация модели правосубъектности в финансовом праве – переход от «статусной» модели (где правосубъектность есть раз и навсегда заданное качество, производное от признания со стороны государства) к «функциональной» модели (где правосубъектность формируется ситуативно, зависит от фактического участия в публичной финансовой деятельности и может быть распределена между несколькими субъектами). Отмеченная тенденция, проявляющаяся как в законодательстве, так и в правоприменительной практике, требует дальнейшего теоретического осмысления. Разработка целостной концепции финансовой правосубъектности, отвечающей вызовам цифровой экономики и интегрирующей новые субъектные формы, является насущной задачей юридической науки.

Степень научной разработанности темы исследования. На современном этапе развития российской правовой науки отсутствуют комплексные исследования в области теоретических основ правосубъектности в сфере финансовой деятельности. Представители финансово-правовой науки, как правило, исследуют правосубъектность отдельных субъектов финансового права, причем исключительно в общетеоретическом ключе, что не позволяет проследить взаимовлияние правовых статусов субъектов, их делегирование и изменение. Кроме того, теоретическую основу большинства финансово-правовых

исследований составляют положения теории государства и права, а также цивилистической науки, что требует переосмысления с учетом публично-правовой сущности финансового права.

Единственным комплексным фундаментальным научным исследованием субъектов финансового права в настоящее время является диссертация Л. Н. Древаль «Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование»[1]. Общие вопросы правового статуса субъектов финансового права были исследованы в работах М. В. Карасевой[2], Э. Д. Соколовой[3]. Между тем, с момента написания указанных работ существенно изменился социально-экономический и правовой контекст финансового права и правовой науки, произошла трансформация правового статуса субъектов финансового права, появились новые субъекты, изменились цели и задачи финансово-правового регулирования общественных отношений.

Правовой статус отдельных публичных субъектов финансового права был предметом диссертационных исследований Н. М. Атаевой, И. В. Бит-Шабо, Л. Л. Бобковой, А. Г. Гузнова, А. А. Исайчевой, И. Б. Лагутина, А. О. Логвенчевой, Р. М. Мирзаева, С. М. Мироновой, Н. А. Поветкиной, К. С. Пономаренко, Т. Э. Рождественской, М. Н. Садчикова, А. А. Ситника, Ю. Л. Смирниковой, В. В. Уксусова, Н. И. Химичевой, С. М. Штерна, Ю. М. Штерна и ряда других.

Деятельность отдельных юридических и физических лиц как субъектов финансового права получила теоретическое осмысление в диссертационных исследованиях Г. А. Барамидзе, А. С. Галяутдиновой, И. Г. Гараева, Ю. А. Загороднева, О. С. Забраловой, И. Ю. Карандаева, В. Е. Кирилиной, Д. М. Мошковой (Стрихановой), Е. Г. Писаревой, Г. В. Петровой, С. В. Рыбаковой, Д. А. Савина, С. С. Тропской, Р. И. Тугушева, А. М. Черноверхского и некоторых других.

---

[1] Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование: дис. …д-ра юрид. наук. М., 2009.

[2] Карасева М. В. Финансовое правоотношение: дис. …д-ра юрид. наук. Воронеж, 1998.

[3] Соколова Э. Д. Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований: дис. …д-ра юрид. наук. М., 2008.

Отдельные аспекты правового статуса публичных и частных субъектов финансового права, их взаимодействия были исследованы в диссертациях Р. М. Бозиева, Д. В. Винницкого, Г. В. Петровой, Д. С. Садовского, Б. В. Церенова, В. В. Чистюхина, Д. М. Щекина, В. А. Яговкиной, С. А. Ядрихинского и других.

Вопросы юридической ответственности как одного из важных элементов правосубъектности в финансовом праве рассматривались в диссертационных работах А. З. Арсланбековой, А. А. Мусаткиной, В. А. Мачехина, Н. В. Сердюковой, О. И. Юстус и других.

Классические подходы к общеправовому пониманию субъектов права, правосубъектности, правоотношений и иных фундаментальных правовых категорий, положенные в основу настоящего исследования, разработаны С. С. Алексеевым, А. М. Васильевым, А. В. Венедиктовым, Д. А. Керимовым, С. Ф. Кечекьяном, М. Н. Марченко, Л. А. Морозовой, Ю. А. Тихомировым, Р. О. Халфиной, В. Е. Чиркиным, А. И. Экимовым.

Современные представления о правовом положении субъектов права и правосубъектности, способствовавшие развитию научной концепции данной работы, представлены в диссертационных исследованиях С. И. Архипова, В. С. Кононова, А. В. Лавренюка, В. Ю. Панченко, Е. В. Пономаревой[4].

Частноправовые подходы к пониманию публично-правовой и частноправовой правосубъектности отдельных юридических лиц были сформулированы в научных работах С. Н. Братуся, А. В. Габова, В. Г. Голубцова, С. Г. Ивашкиной, П. М. Морхата, А. Я. Курбатова, В. Д. Кравец (Рудаковой), Е. А. Суханова, Е. А. Флейшиц.

Вопросы делегирования полномочий и развития диспозитивности в теории права и в публичном праве были исследованы в трудах Е. М. Андреевой,

---

[4] Архипов С. И. Субъект права (теоретическое исследование): дис. … д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2005. Кононов В. С. Правосубъектность органов публичной власти (теоретико-правовое исследование): дис. … канд. юрид. наук. М., 2025. Лавренюк А. В. Субъект публичного права: теоретико-правовое исследование: дис. …канд. юрид. наук. М., 2007. Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации: теоретико-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2016. Пономарева Е. В. Субъекты и квазисубъекты права: теоретико-правовые проблемы разграничения: дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019.

Д. Н. Бахраха, А. В. Демина, П. В. Крючковой, Н. В. Кузнецовой, О. В. Романовской, И. Г. Севастьяновой, Д. Д. Якадина и других.

Системный анализ работ указанных авторов свидетельствует о том, что в научном сообществе отсутствует единообразное понимание правового статуса субъектов финансового права, а также правовых аспектов содержания их правосубъектности. В связи с этим в рамках настоящего исследования был представлен концептуальный подход к пониманию категории правосубъектности в финансовом праве на основе фундаментальных положений теории государства и права, а также отраслевых правовых наук.

Объектом диссертационного исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся между субъектами финансового права при осуществлении ими финансовой деятельности.

Предметом диссертационного исследования являются финансово-правовые и иные нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления публичными образованиями, системой органов публичной власти и иными субъектами финансового права финансовой деятельности, а также научные положения и концепции представителей финансового права и иных правовых наук.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе критического рассмотрения нормативных правовых актов и научных трудов представить концепцию правосубъектности в финансовом праве, направленную на выявление закономерностей финансово-правового регулирования прав и обязанностей субъектов финансового права для повышения эффективности финансовой деятельности, обеспечения учета публичных и частных интересов, выявления актуальных тенденций реализации правосубъектности в финансовом праве.

Для реализации заявленной цели правового исследования были поставлены следующие **задачи**:

- определить сущность и содержание правовых категорий «правосубъектность в финансовом праве», «финансовая правосубъектность»,

«субъект финансового права», а также соотношение и взаимосвязь данных категорий;

- исследовать содержание и значение общеправовых и публично-правовых подходов к правосубъектности и правовому статусу субъектов права для теории финансового права;

- выявить публично-правовые аспекты правосубъектности публичных и частных лиц в финансовом праве и сформировать основы публично-правового подхода к субъектам права;

- выделить и раскрыть виды правосубъектности в финансовом праве;

- выявить закономерности трансформации правового статуса субъектов финансового права и их правосубъектности в современных условиях;

- определить новые виды субъектов финансового права, особенности их правосубъектности и место в системе субъектов данной отрасли;

- ввести в финансово-правовую науку категорию квазисубъектов финансового права, дать их понятие и выделить отличительные признаки;

- определить место и роль систем искусственного интеллекта в осуществлении финансовой деятельности;

- исследовать современные тенденции делегирования, децентрализации и передачи полномочий в публичном праве, в том числе на основе зарубежного опыта;

- выявить территориальные особенности реализации финансовой правосубъектности на федеральном, региональном и местном уровнях публичной власти;

- выявить соотношение публично-правовых и частноправовых аспектов финансовой правосубъектности юридических лиц в финансовом праве;

- исследовать особенности реализации финансовой правосубъектности в цифровой среде.

Теоретическую основу работы составили классические и современные подходы и концепции, отраженные в трудах отечественных и зарубежных представителей науки финансового права, теории государства и права,

конституционного, муниципального, административного, гражданского, информационного и банковского права, экономической теории и теории финансов.

Значительный вклад в исследование правосубъектности и правового статуса субъектов финансового права внесли труды представителей финансово-правовой науки, среди них: И. О. Антропцева, Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, Р. Е. Артюхин, Г. А. Барамидзе, Е. Г. Беликов, Э. Н. Берендтс, Л. Л. Бобкова, О. В. Болтинова, А. В. Брызгалин, Д. В. Винницкий, В. В. Голенев, О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева, А. Г. Гузнов, А. В. Демин, Л. Н. Древаль, О. С. Забралова, Н. И. Землянская, И. Ю. Карандаев, М. В. Карасева, А. В. Карташов, В. Е. Кирилина, В. В. Климов, Д. Л. Комягин, А. А. Копина, М. В. Кустова, И. Б. Лагутин, С. М. Миронова, С. В. Мирошник, О. С. Морозова, Д. М. Мошкова, А. А. Мусаткина, О. А. Ногина, Е. В. Овчарова, Н. В. Омелехина, С. Г. Пепеляев, Г. В. Петрова, Х. В. Пешкова, Е. Г. Писарева, Н. А. Поветкина, Е. В. Покачалова, Ж. Г. Попкова, М. М. Прошунин, Ю. В. Пятковская, М. Б. Разгильдиева, А. В. Реут, Е. А. Ровинский, Т. Э. Рождественская, И. В. Рукавишникова, Г. Ф. Ручкина, С. В. Рыбакова, М. Н. Садчиков, Н. А. Саттарова, А. А. Ситник, Ю. Л. Смирникова, О. С. Соболь, Э. Д. Соколова, Е. И. Спектор, Р. В. Ткаченко, С. С. Тропская, А. В. Турбанов, Д. В. Тютин, И. А. Хаванова, И. В. Хаменушко, Н. И. Химичева, А. И. Худяков, Ю. К. Цареградская, И. А. Цинделиани, Е. Б. Чернобровкина, А. М. Черноверхский, В. В. Чеха, В. В. Чистюхин, Н. А. Шевелева, Р. А. Шепенко, Д. М. Щекин, С. А. Ядрихинский и другие.

Исключительно важными для исследования фундаментальных общеправовых понятий и категорий стали труды следующих представителей теории государства и права: С. С. Алексеева, И. В. Андреяновой, С. И. Архипова, А. М. Васильева, А. В. Венедиктова, Н. В. Витрука, Г. Еллинека, О. С. Иоффе, Д. А. Керимова, С. Ф. Кечекьяна, А. В. Корнева, А. В. Лавренюка, Я. М. Магазинера, Л. А. Морозовой, В. Ю. Панченко, Д. А. Пашенцева, В. Д. Перевалова, П. Н. Познякова, Е. В. Пономаревой, Г. А. Прокопович, Т. Н. Радько, С. В. Редких, В. Н. Синюкова, Ю. А. Тихомирова, Р. О. Халфиной, В. Е. Чиркина, А. М. Шадже, М. Д. Шаргородского, Г. Ф. Шершеневича, Ю. Б. Шубникова, А. И. Экимова.

Реализация системного подхода к исследованию стала возможна благодаря трудам представителей науки административного, конституционного, муниципального права: С. А. Авакьяна, А. Б. Агапова, Е. Ю. Бархатовой, Д. Н. Бахраха, И. И. Веремеенко, Е. В. Гриценко, Р. М. Дзидзоева, А. И. Елистратова, И. В. Зернова, В. Д. Зорькина, С. М. Зубарева, С. В. Кабышева, А. А. Клишаса, В. В. Комаровой, О. Е. Кутафина, И. В. Лексина, С. В. Нарутто, А. М. Осавелюка, Д. Э. Пилии, С. В. Прасковой, О. В. Романовской, Б. В. Россинского, А. В. Сладковой, О. И. Тарасова, Н. Е. Таевой, Э. В. Талапиной, Т. Я. Хабриевой, С. М. Шахрая, Ю. Л. Шульженко и других.

Изучению частноправовых аспектов правосубъектности юридических лиц способствовали труды В. А. Аксенова, К. И. Бабиной, В. В. Бондаренко, В. А. Бурнашкина, А. В. Габова, В. Г. Голубцова, В. В. Долинской, И. В. Ершовой, Л. Г. Ефимовой, О. С. Ивашкиной, С. Г. Ивашкиной, Е. Г. Комиссаровой, В. Д. Кравец (Рудаковой), А. Я. Курбатова, Ю. Г. Лесковой, Ю. В. Лысовой, А. Г. Малиновой, Е. Б. Подузовой, Н. Е. Савенко, С. П. Саяпина, А. В. Семенова, Т. А. Серегиной, Т. В. Сойфер, Е. А. Суханова и других.

В исследовании были использованы труды следующих ученых-правоведов по международному и зарубежному праву: Н. М. Бевеликовой, Ю. С. Безбородова, А. Н. Вылегжанина, В. С. Ковалева, Д. К. Лабина, С. Г. Павликова, А. В. Павлушкина, О. И. Тиунова, А. О. Четверикова, В. М., Шумилова, M. B. Almeida, A. S. Aragão, F. Borges, M.S.Z. Di Pietro, L.-E. Wenehed.

Определению и развитию теоретических представлений о правосубъектности в области цифровой трансформации правовых отношений и искусственного интеллекта способствовали научные труды Р. В. Амелина, В. В. Архипова, Е. В. Виноградовой, А. В. Габова, В. Б. Гольцова, С. Ю. Кашкина, В. А. Лаптева, В. Б. Наумова, А. В. Минбалеева, П. М. Морхата, Т. А. Поляковой, П. В. Соловьева, И. А. Филиповой, С. Г. Чубуковой, О. А. Ястребова.

В рамках исследования были использованы результаты научных изысканий в сфере экономической теории и финансов, отраженные в работах А. В. Алексеева, О. И. Бетина, В. В. Богатова, М. Л. Васюниной, К. В. Векерле, О. В. Дарелиной,

О. В. Иншакова, М. А. Ионцева, Н. В. Кандыбко, Л. Г. Кравец, Д. Г. Коровяковского, П. В. Крючковой, О. В. Кузнецовой, Д. Г. Миракян, Е. В. Орлова, Б. Г. Преображенского, А. Н. Саунина, И. Г. Севастьяновой, И. А. Слободняка, И. А. Соколова, Д. С. Сыроежкиной, С. Р. Титова, Е. А. Чумаковой и других.

Методологическую основу исследования составляет комплекс общенаучных и частнонаучных методов познания. В рамках исследования были использованы следующие общенаучные методы: анализа и синтеза, дедукции и индукции, абстрагирования, обобщения, наблюдения, системный метод, диалектический, сравнения, классификации, аналогии. В работе применялись также формально-догматический, системно-структурный, сравнительно-правовой, формально-логический, логико-теоретический методы.

Одним из основных методов исследования является системно-структурный метод, позволивший исследовать правосубъектность как общеправовое и отраслевое понятие, выделить элементы финансовой правосубъектности, а также изучить систему субъектов финансового права во взаимосвязи и взаимодействии элементов их правосубъектности.

Диалектический метод познания позволил рассматривать финансовую правосубъектность во взаимосвязи и взаимодействии с такими явлениями правовой действительности как правовой статус субъектов финансового права, права и обязанности субъектов, юридическая ответственность, правовое взаимодействие, публичные и частные интересы и др.

Формально-догматический метод позволил выявить содержание категории правосубъектности в финансовом праве, определить ее признаки и виды, обобщить финансово-правовые аспекты правосубъектности различных субъектов финансового права.

Нормативную основу исследования составляют положения Конституции Российской Федерации, федеральные конституционные и федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, акты органов местного самоуправления, иные нормативные правовые акты, международные правовые акты, регулирующие

деятельность субъектов финансового права, а также определяющие правовые, технические и программные инструменты реализации правосубъектности.

Эмпирическая база исследования включает в себя систематизированные акты правоприменения уполномоченных органов публичной власти (Правительства РФ, Банка России, Минфина России, Федеральной налоговой службы, Федерального казначейства), материалы судебной практики, аналитические материалы Минфина России, ФНС России и Банка России, данные, отражающие развитие правоприменительной практики при реализации нормативных правовых актов, устанавливающих основы правового статуса субъектов финансового права.

Научная новизна диссертации определяется поставленными целью и задачами, теоретическим осмыслением и формированием концепции правового регулирования финансовой правосубъектности, специфика которой предопределена современным уровнем правовых средств и юридических конструкций, а также перспективными направлениями развития российского финансового права и правовой науки.

Настоящая диссертационная работа является одним из первых комплексных правовых исследований категории финансовой правосубъектности как одной из фундаментальных правовых характеристик субъекта финансового права. На основе структурно-функциональных связей теории государства и права, финансового права и иных отраслевых юридических наук, а также актуального содержания финансового законодательства была сформулирована концепция правосубъектности в финансовом праве, являющаяся примером конвергенции правовых научных знаний.

Диссертация расширяет научные представления о фундаментальных понятиях и категориях финансово-правовой науки, о системе субъектов финансового права и порядке осуществления взаимодействия между ними. Выводы и положения диссертации направлены на совершенствование действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов Российской Федерации, понятийно-категориального аппарата финансового права, на выявление

тенденций реализации правосубъектности и правового оформления статуса новых субъектов финансового права.

В диссертации сформулирован ряд выводов и положений, выносимых на защиту и характеризующих новизну исследования:

1. Разработана концепция финансовой правосубъектности, позволяющая проследить закономерности реализации правового статуса субъектов финансового права с учетом современных тенденций развития права и общественных отношений.

Концепция представляет собой совокупность научных взглядов и подходов, дающих целостное представление о:

- правовых категориях «финансовая правосубъектность», «правосубъектность в финансовом праве», понятиях «субъект финансового права», «квазисубъект финансового права», «правовое взаимодействие»;

- причинах и условиях формирования и развития правосубъектности в доктрине финансового права;

- современной системе субъектов финансового права и новых видах субъектов: парапубличные организации, публично обязанные лица, операторы публичных значимых систем;

- правовом значении взаимодействия между субъектами права для реализации финансовой правосубъектности;

- сущности правосубъектности публично-правовых образований в сфере финансовой деятельности;

- особенностях реализации территориально обусловленной и территориально ограниченной финансовой правосубъектности внутри государства;

- влиянии делегирования властных полномочий частным субъектам и диспозитивности на финансовую правосубъектность публичных и частных лиц;

- современных тенденциях реализации финансовой правосубъектности.

2. Категория «*финансовая правосубъектность»* является правовой характеристикой способности лица иметь и осуществлять права и обязанности в сфере финансовой деятельности, привлекаться к юридической ответственности, а

также взаимодействовать с другими субъектами финансового права в целях реализации публичных и частных интересов.

Финансовая правосубъектность одновременно формирует правовой статус субъекта финансового права и выступает формой его проявления в правовой действительности. При общей характеристике финансовой правосубъектности лица правовой статус субъекта финансового права выступает ее основой. Финансовая правосубъектность, являясь категорией публичного права, отражает не только перечень прав и обязанностей субъектов финансового права, но также и интересы публичных лиц, наделивших данных субъектов соответствующими правами и обязанностями. Большинство субъектов финансового права специально созданы для реализации публичных интересов, следовательно, установленная законом финансовая правосубъектность определяет их статус, цели и задачи.

3. Финансовая правосубъектность реализуется путем осуществления правового взаимодействия между субъектами финансового права, основой которого является стремление удовлетворить интересы, которые не могут быть удовлетворены без участия других субъектов. Система взаимодействия между субъектами финансового права приобретает особое значение в так называемых «многосубъектных» правоотношениях, где участвуют более двух субъектов с разным объемом прав и обязанностей, разными интересами и возможностями их реализации. Взаимодействие субъектов финансового права может осуществляться в императивной или диспозитивной формах, а также в форме совместных действий или посредством косвенного влияния, что не является видом деятельности или особым полномочием, но характеризует содержательную часть реализации правосубъектности отдельных лиц.

Правовое взаимодействие как элемент финансовой правосубъектности представляет собой правовую форму реализации прав и обязанностей субъектов финансового права посредством осуществления ими воздействия друг на друга, обусловливающего содействие или противодействие в достижении публично-значимого результата.

При характеристике финансовой правосубъектности необходимо учитывать особенности правового взаимодействия субъектов финансового права друг с другом, что позволяет раскрыть правовой статус каждого субъекта, предложить наиболее подходящие способы реализации финансовой правосубъектности, обеспечить баланс публичных и частных интересов, предотвратить возможные конфликты и противоречия.

4. Развитие концепции финансовой правосубъектности находит свое выражение в появлении новых субъектов финансового права, новых прав и обязанностей у действующих субъектов, а также новых способов реализации правосубъектности в сфере финансовой деятельности, в том числе в форме делегирования. Содержание финансовой деятельности обуславливает формальную определенность правовых статусов субъектов финансового права, что влечет за собой необходимость отражения в законодательстве таких понятий и категорий как финансовая правосубъектность, передача публичных полномочий, посредничество и представительство.

В целях упорядочения видов финансовой правосубъектности предложена ее классификация по содержанию и правовому основанию. Финансовую правосубъектность можно подразделить на *собственную, производную* и *делегированную*. Собственная правосубъектность основывается на правовом статусе субъекта финансового права и подтверждается регистрацией, лицензированием, квалификацией, присвоением статуса, внесением в реестр соответствующих лиц. Производная правосубъектность обусловлена необходимостью наделить властными полномочиями третьих лиц, она носит императивный характер и возникает в силу закона или соглашения. Производная правосубъектность, как правило, предусматривает передачу не только прав и обязанностей, но и ответственности. Делегированная правосубъектность, как правило, сохраняет за делегирующим субъектом его права и обязанности, в большинстве случаев она возникает в силу соглашения и носит добровольный характер.

5. С*убъектом финансового права* является лицо, наделенное правосубъектностью в сфере финансовой деятельности, способное взаимодействовать с другими субъектами права, подлежащее идентификации в установленном порядке.

Сформулированы признаки субъекта финансового права: учреждение нормами публичного права, участие в реализации публичного интереса, наличие правосубъектности для участия в финансовых правоотношениях, публичная (государственная) идентификация статуса.

Субъект финансового права может реализовать свои права и обязанности только путем взаимодействия с другими субъектами права, а юридическое оформление правовых статусов данных лиц должно способствовать такому взаимодействию в оптимальных формах для достижения публичного интереса. Указанное взаимодействие осуществляется в процессе реализации прав и обязанностей субъектов в правоотношениях.

6. Тенденции специализации и дифференциации финансовой правосубъектности вызывают необходимость более подробной классификации субъектов права, потому что субъекты одного порядка могут быть наделены различным объемом прав, обязанностей и ответственности. Проявлением данных тенденций является, в первую очередь, финансовая правосубъектность физических и юридических лиц.

В целях развития, систематизации и объединения научных представлений и законодательных положений о субъектах финансового права разработана их развернутая классификация, позволяющая определить основополагающие сходства и различия их правосубъектности, а также отграничить субъектов права друг от друга с учетом современного содержания финансовой деятельности:

1) публично-правовые образования и территории (Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, федеральные территории, территории с особым статусом);

2) органы публичной власти Российской Федерации, органы публичной власти субъектов РФ и муниципальных образований, органы публичной власти федеральной территории);

3) иностранные государства, наднациональные образования и международные организации;

4) юридические лица (парапубличные организации, публично обязанные лица, иные юридические лица);

5) индивидуальные предприниматели;

6) самозанятые лица;

7) физические лица.

7. Для упорядочения системы субъектов финансового права и конкретизации содержания финансовой правосубъектности предложена правовая категория *квазисубъекта финансового права*, представляющего собой не наделенное статусом субъекта права, не имеющее собственных интересов и не обладающее деликтоспособностью явление объективной реальности, используемое субъектами финансового права для реализации своей правосубъектности, наделенное способностью изменять правовой статус субъектов финансового права посредством определенных действий или публичной идентификации.

Квазисубъекты финансового права отличаются от других явлений объективной реальности следующими признаками:

– взаимодействие с субъектом права;

– способность оказывать влияние на правовой статус субъекта права;

– возможность использования субъектом права для реализации финансовой правосубъектности;

– отсутствие собственных интересов, воли и волеизъявления;

– отсутствие деликтоспособности;

– наличие предпосылок развития статуса до уровня субъекта права.

Квазисубъектами финансового права являются системы искусственного интеллекта, отдельные научные коллаборации, семьи, децентрализованные автономные организации.

8. В целях разграничения финансовой правосубъектности частных лиц предложено по критерию публичной направленности правосубъектности подразделять юридических лиц в финансовом праве на парапубличные организации и публично обязанных лиц.

Парапубличные организации – это обладающие публичными полномочиями юридические лица, созданные на основании федерального закона для осуществления управления, оказания государственных услуг и выполнения иных публичных функций. Они учреждены публичной властью с целью оптимизации ресурсов, сокращения затрат и улучшения предоставления публичных услуг и наделены специальной правосубъектностью. К парапубличным организациям относятся государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения.

Публично обязанные лица – это юридические лица, наделенные особым статусом в финансовых правоотношениях, но не имеющие властных полномочий, выступающие в качестве посредников и агентов публичной власти в финансовых правоотношениях. Посредники исполняют публичные обязанности, а также обеспечивают исполнение публичных обязанностей другими лицами, в то время как парапубличные организации реализуют публичные властные полномочия по регулированию, контролю, применению мер ответственности. Публично обязанными лицами являются налоговые агенты, агенты валютного контроля, кредитные организации, аудиторские организации, учрежденные органами публичной власти некоммерческие унитарные организации и ряд других юридических лиц.

9. Обосновано, что основными тенденциями развития современной концепции финансовой правосубъектности являются делегирование властных полномочий частным субъектам и расширение диспозитивности в правовом

регулировании полномочий субъектов публичного права. Данные тенденции находят свое выражение в таких правовых институтах, как: публичные договоры, саморегулирование, публичное партнерство, а также приводят к созданию новых видов субъектов финансового права.

Делегирование полномочий в сфере финансовой деятельности способно предоставить государству и обществу преимущества, проявляющиеся в:

- оптимизации порядка использования бюджетных средств, направленной на повышение его эффективности и адаптивности;

- устранении бюрократических барьеров и иных административных проблем в системе взаимодействия публичных и частных лиц;

- сокращении управленческих издержек путем уменьшения количества уровней согласования и надзора;

- обеспечении баланса между публичными и частными интересами на основе всестороннего изучения запросов частных лиц и анализа их опыта взаимодействия с другими субъектами права.

10. Раскрыта сущность правосубъектности публично-правовых образований в сфере финансовой деятельности. Доказано, что выделение конституционной, гражданско-правовой, финансовой или иной отраслевой правосубъектности публично-правовых образований в качестве общей характеристики их правового статуса нельзя признать обоснованным. Правосубъектность данных лиц является единой и, проявляя особенности в различных отраслевых правоотношениях, не изменяет своей базовой сущности.

В связи с этим следует говорить не о финансовой правосубъектности публично-правовых образований, а о правосубъектности публично-правовых образований в финансовом праве, которая раскрывается через осуществление ими финансовой деятельности посредством органов публичной власти. В свою очередь, при рассмотрении правосубъектности органов публичной власти (и иных субъектов финансового права) в отдельных отраслях российского права, а также подотраслях и институтах финансового права допустимо говорить об их отраслевой финансовой правосубъектности.

11. Действующее законодательство предусматривает реализацию территориально обусловленной и территориально ограниченной финансовой правосубъектности внутри одного государства в рамках особых экономических зон, территорий опережающего развития, игорных зон и иных территорий с особым статусом или режимом. Данная территориальная правосубъектность относится как к организациям, осуществляющим деятельность на особой территории, так и к публично-правовым образованиям. Условием появления субъектов с новым статусом – резидентов (участников) данных территорий является регистрация на определенной территории и подчинение императивным нормам, ограничивающим деятельность данных субъектов, а также предоставляющим им особые права (например, налоговые льготы). В отличие от других правовых статусов, осуществляемых на всей территории России, статус резидента особых территорий имеет срок действия и может быть реализован только в определенных границах.

12. Предложена новая категория субъектов финансового права – *оператор публичной значимой системы*, которым является орган публичной власти (или иной уполномоченный субъект), обеспечивающий функционирование публичной значимой системы путем установления правил осуществления деятельности в системе и организации взаимодействия ее участников в сфере финансовой деятельности. К таким системам относятся государственные информационные системы, система казначейских платежей, платформа цифрового рубля, система межведомственного электронного взаимодействия и другие системы, обеспечивающие реализацию публичных интересов под управлением уполномоченного субъекта.

Содержание финансовой правосубъектности операторов публичных значимых систем и их участников представляет собой сложный комплекс императивных и диспозитивных правовых норм. Императивные нормы сконцентрированы в федеральных законах и подзаконных актах, диспозитивные нормы в свою очередь сформулированы в договорах, правилах и иных документах, разрабатываемых операторами на основе нормативных положений. При этом допускается одностороннее изменение данных правил оператором, который

выступает в качестве органа регулирования и контроля в системе, которая не может функционировать без его участия.

13. Финансовая правосубъектность налоговых органов взаимосвязана и взаимообусловлена правосубъектностью налогоплательщиков – организаций и физических лиц. Указанная взаимосвязь и взаимодействие носят системный характер и определяют содержание многих налогово-правовых норм, а также направленность правоприменительной деятельности. Правосубъектность в налоговых правоотношениях должна опираться на принципы формальной определенности, соблюдения баланса публичных и частных интересов, а также человекоцентричности.

Концепция человекоцентричности (клиентоцентричности) может создать предпосылки для дальнейшего развития правосубъектности налогоплательщика как участника системы налогово-правового регулирования и администрирования, что неизбежно повлияет и на правосубъектность налоговых органов. Структурные изменения правосубъектности налогоплательщиков и налоговых органов предполагают развитие партнерского менталитета, совершенствование системы обратной связи и управления пользовательским опытом, реорганизацию сложившихся формальных регламентов деятельности налоговых органов.

14. Для реализации функций публично-правового характера в сфере финансовой деятельности государственные корпорации, государственные компании и публично-правовые компании наделяются финансовой правосубъектностью, в которой проявляется делегирование полномочий органов государственной власти, а также элементы диспозитивности. Общими функциями данных юридических лиц в финансовой деятельности являются:

- организационно-распорядительная – по управлению и иной организационной деятельности в соответствующей сфере;

- функция финансирования – по привлечению и предоставлению денежных средств в формах субсидий, кредитов, займов, инвестиций, приобретения долей в уставных капиталах организаций, осуществления операций с ценными бумагами и финансовыми инструментами;

- компенсационная – выплаты частным лицам за счет компенсационных и страховых фондов, формируемых как за счет публичных, так и частных денежных средств;

- контрольная – контроль за деятельностью частных лиц в соответствующей сфере деятельности;

- инвестиционная – инвестирование как одна из ключевых целей деятельности или инвестирование временно свободных денежных средств.

15. Делегирование публичных полномочий широкому кругу субъектов в различных сферах финансовой деятельности должно осуществляться в определенном порядке, в том числе посредством упорядочения организационно-правовых форм юридических лиц, которым могут быть делегированы соответствующие полномочия, поскольку не все публичные полномочия могут быть делегированы юридическим лицам без потери эффективности реализации публичных интересов. Делегирование полномочий в сфере финансовой деятельности опосредуется нормативными актами, а также договорами и соглашениями.

В силу специфики финансовой деятельности, необходимо возлагать функции по осуществлению общественного контроля и общественной экспертизы в финансовой сфере на специализированные организации, например, отраслевые союзы, ассоциации, общественные объединения, поскольку данная деятельность в полной мере отвечает целям и интересам указанных организаций. В свою очередь, деятельность по аккумулированию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных фондов денежных средств должна осуществляться органами публичной власти или парапубличными организациями, потому что эффективность финансовой деятельности и реализация публичных интересов обеспечиваются участием субъектов, наделенных достаточным объемом публичных полномочий, а также вовлеченных в систему публичного финансового контроля.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что выводы диссертации представляют авторскую концепцию правосубъектности в

финансовом праве, способствующую расширению научных представлений о субъектах финансового права и особенностях реализации их правосубъектности. Выводы диссертации способствуют совершенствованию понятийно-категориального аппарата науки финансового права, а также развитию финансового законодательства Российской Федерации. Представленное в работе понимание сущности и содержания правовых категорий «правосубъектность в финансовом праве», «финансовая правосубъектность», «субъект финансового права», «квазисубъект финансового права», исследование территориальных особенностей реализации финансовой правосубъектности на федеральном, региональном и местном уровнях публичной власти, соотношение публично-правовых и частноправовых аспектов финансовой правосубъектности юридических лиц в финансовом праве, выявление особенностей реализации финансовой правосубъектности в цифровой среде актуализирует доктрину финансового права, способствует формированию базовых положений науки.

Материалы и положения диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности при дальнейшей разработке теоретических проблем финансового права, а также в нормотворческой работе по совершенствованию законодательства в сфере правового регулирования статусов субъектов финансового права и их реализации.

Практическая значимость результатов исследования заключается в возможности использования сделанных в настоящей работе выводов:

- в правотворческой деятельности для совершенствования правового регулирования прав и обязанностей субъектов финансового права, защиты и обеспечения публичных и частных интересов;

- в научной деятельности при написании научных исследований по проблематике правосубъектности и правового статуса субъектов и квазисубъектов финансового права;

- в образовательном процессе в рамках преподавания дисциплин «Финансовое право», «Налоговое право», «Налоговое администрирование», «Ответственность за нарушение финансового законодательства» и других.

Степень достоверности и обоснованности результатов диссертационного исследования определяется системным подходом к формированию предмета исследования и выбору совокупности научных методов для достижения поставленных целей и задач.

Достоверность и обоснованность научных выводов и предложений автора определяются тем, что сформулированные положения и рекомендации подтверждены использованием логического метода и метода системного анализа предмета исследования, основаны на изучении широкого круга нормативных актов и судебной практики, входящих в предмет исследования, а также большого количества доктринальных источников, носят аргументированный и непротиворечивый характер, прошли апробацию научной и практической деятельностью автора.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Ряд положений нашел свое отражение в публикациях автора (монографиях, статьях), выступлениях на конференциях по проблемам финансового права, например на Международных научно-практических конференциях «Кутафинские чтения» в 2016, 2020, 2023-2025 гг., Московском юридическом форуме 2022-2024 г., Финансово-правовом форуме в 2023-2026 гг., Международном форуме налогового права в 2023-2024 г., Международной научной конференции «Подготовка кадров и правовое обеспечение реализации научных проектов класса «мегасайенс» на базе НИЯУ МИФИ в 2020 г., Международном научном круглом столе «Актуальные проблемы правового регулирования мегасайенс-проектов» в 2020 г., экспертной площадки «Проблемы правового регулирования обеспечения национальной безопасности государства и личности в ЗАТО», 2023 г. (Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)).

Кроме того, некоторые результаты исследования были использованы в рамках научной работы в качестве одного из исполнителей по гранту, предоставленному в рамках научного проекта № 18-29-15036/18 МК «Модели правового регулирования

уникальных научных установок класса «мегасайенс» на национальном и международном уровнях в условиях технологического развития Российской Федерации», в рамках участия в научно-исследовательской работе в составе коллектива на тему «Разработка комплексной методики реализации клиентоцентричного подхода в государственном управлении на базе релевантного опыта зарубежных стран», а также в разработке в составе коллектива научно-практического руководства по цифровым финансовым активам и платформе Токеон.

Основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации, сформулированные в результате проведенного исследования, использовались при подготовке учебных программ и иных методических материалов по финансовому праву. Кроме того, отдельные положения диссертации применены автором при подготовке и проведении лекционных и практических занятий по курсам «Финансовое право», «Налоговое администрирование», «Ответственность за нарушения финансового законодательства» в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих шестнадцать параграфов, заключения и библиографии.

ГЛАВА 1. КАТЕГОРИЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ

1.1 Понятие и сущность финансовой правосубъектности

В течение довольно длительного времени финансово-правовая наука была ориентирована на решение конкретных прикладных задач, большинство научных работ в сфере финансового права посвящены исследованию отдельных субъектов и институтов, что не решает актуальные фундаментальные задачи финансово-правовой науки по построению базиса научных исследований в рамках общей концепции правосубъектности на основе междисциплинарности и комплексного подхода. В современных условиях, как справедливо отмечают представители теории права, ученые исследуют отраслевую правосубъектность в различных правовых науках. При этом остаются нерешенными важные теоретические вопросы, в том числе связанные с определением самого понятия «правосубъектность», с выявлением его соотношения с такими понятиями, как «правоспособность» и «правовой статус»[5].

Научные категории, термины и понятия являются базисом любой науки, они выполняют функцию репрезентации научного знания, служат инструментами его получения и фиксации, а также способствуют распространению научного знания из одних отраслей науки в другие. В философии *термин* – это «имя с оттенком специального (научного) значения, уточняемого в контексте какой-либо теории или отрасли знания», *понятие* – это «мысль, отражающая в обобщенной форме предметы и явления действительности и связи между ними посредством фиксации общих и специфических признаков, в качестве которых выступают свойства предметов и явлений и отношения между ними», а *категория* – это «предельно

[5] Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права / В кн. Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сборник материалов к XII Ежегодным научным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / В. Ф. Яковлев, Т. Я. Хабриева, В. К. Андреев и др. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Статут. М., 2017. С. 29.

общее, фундаментальное понятие, отражающее наиболее существенные, закономерные связи и отношения реальной действительности и познания»[6].

В свою очередь, *правовые понятия* – это «содержательные, предметные образы, которые воспроизводят в мышлении объективную суть реальных процессов правовой действительности и отношений, существующих в ней», и выражают правовую определенность данных процессов, а *правовые категории* – это «предельные по уровню обобщения фундаментальные абстрактные понятия теории правоведения»[7]. Следовательно, одной из важных задач правовой науки является формулирование правовых понятий и категорий как общеправового, так и отраслевого характера.

Рассматривая вопросы дифференциации и интеграции юридических наук, А. В. Корнев отмечает, что «первым и главным шагом обеспечения интеграции юридических наук могло бы стать восстановление жесткой диалектической связи между категориями науки, научными понятиями (содержательные представления о закономерном и существенном в явлениях), правовыми категориями и категориями права»[8], а в перспективе интеграция должна обеспечить формирование модернизированного аппарата юридической науки[9].

Финансово-правовая наука гармонично использует как собственные научные понятия и категории, так и те, что были сформулированы в философии, экономике, теории государства и права, а также в иных отраслевых правовых науках. Вместе с тем, очевидны пробелы в методологических подходах к использованию общеправовых и отраслевых категорий для изучения отдельных сфер финансовой деятельности. Понятийно-категориальный аппарат теории государства и права, его фундаментальные начала, не всегда соответствуют современной финансово-правовой науке и тенденциям ее развития. В свою очередь, частноправовой

---

[6] Философский энциклопедический словарь. М.: «Советская энциклопедия», 1983. С. 251, 513, 681.

[7] Васильев А. М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права: монография. – репр. изд. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. С. 57-58.

[8] Корнев А. В. Дифференциация и интеграция юридических наук // Юридическое образование и наука. 2025. № 8. С. 27-34.

[9] Там же.

инструментарий не всегда применим к публично-правовым отношениям, но активно используется в науке для характеристики правовых статусов субъектов финансового права, что порождает многозначные, вводящие в заблуждение понятия (например, юридические лица публичного права). Кроме того, в различных отраслевых науках наблюдается непонимание содержания категории «субъект права», что выражается в попытках персонализировать неодушевленные объекты, сделав их субъектами права.

В. Н. Синюков обращает внимание на то, что «характерной особенностью отраслевой доктрины в современной России является ее догматизация, замыкание на частных технико-нормативных вопросах, отсутствие должной концептуальности, отрыв от общего правового и социального контекста. В базовых отраслях накопилась критическая масса вопросов, разрешение которых возможно только на междисциплинарном, общетеоретическом уровне»[10].

По замечанию О. Н. Горбуновой, финансовое право регулирует общественные отношения на стыке двух наук: экономики и права, что обусловливает необходимость углубленных знаний не только сущности норм финансового права, но и значения норм государственного, административного, гражданского права в государственном строительстве и управлении[11]. В свою очередь, Е. Ю. Грачева отмечает, что в современной науке финансового права большинство исследований посвящены не фундаментальным основам, институтам и категориям, а более узким вопросам, что создает основу для дальнейших исследований, требующих обобщения и осмысления на более высоком теоретическом уровне. Это позволит сделать принципиальный шаг вперед по поиску иных подходов в правовом регулировании возникающих в обществе проблем, связанных с глобальными преобразованиями всех общественных

---

[10] Синюков В. Н. Общая теория права и развитие отраслевых юридических наук // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 9(94). С. 19-30.

[11] Горбунова О. Н. Гласность и уважение к частной собственности – основные правовые принципы, которые должны присутствовать в управлении демократическим государством // Государство и право. 2019. № 3. С. 97-104.

процессов, но в непременном сочетании этого нового с фундаментальными правовыми принципами и устоями[12].

Следовательно, проведение междисциплинарных исследований базовых категорий юридических наук будет способствовать формированию и углублению общетеоретических представлений о понятиях и категориях, используемых большинством правовых наук.

Категория субъекта права традиционно лежит в основе общей теории каждой отрасли российского права. С. С. Алексеев указывал, что данный правовой феномен призван служить инструментом удовлетворения публичных и частных интересов, реализации прав и свобод человека и гражданина, обеспечения выполнения функций публичной власти. Реализация прав и обязанностей, воплощенная в поведении конкретных субъектов права, выступает одной из стадий процесса правового регулирования[13].

Г. Ф. Шершеневич отмечал, что «субъект права – это тот, кому объективное право присваивает в юридическом отношении субъективное право, … субъект права есть искусственный продукт творчества объективного права. Правоспособность не составляет естественного свойства человека, а есть создание объективного права»[14]. Следовательно, в праве, и особенно в публичном праве, субъект не существует вне правового закрепления его прав и обязанностей, именуемого правовым статусом. Правовой статус в юридической науке традиционно понимается как система прав и обязанностей субъекта, своего рода абстрактная статическая конструкция, созданная законом. Динамическая же составляющая правового статуса проявляется, как правило, в правоотношениях, она заключается в отражении фактического положения субъекта права, подчеркивает изменчивый характер элементов правового статуса[15]. Вместе с тем,

---

[12] Грачева Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 9(73). С. 26-32.

[13] Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. С. 34.

[14] Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. 3. М., 1912. С. 574-577.

[15] Редких С. В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 3. С. 42-44.

Н. В. Витрук замечает, что содержание правового статуса может быть реализовано вне правоотношения, например, право на объединение, право обращаться в государственные органы[16]. Указанное мнение основывается на принадлежности гражданину определенного субъективного права, которое в публичном праве может быть реализовано только в рамках формальной определенности правовых статусов взаимодействующих друг с другом субъектов в правоотношениях.

Помимо правового статуса для характеристики субъекта права используются понятия правосубъектности, правоспособности и дееспособности. Следует согласиться с мнением Я. М. Магазинера о том, что «в публичном праве, по общему правилу, дееспособность совпадает с правоспособностью, так как публичные права, по общему правилу, не передаваемы»[17]. Данное утверждение будет справедливо для публичных лиц. В то же время, физическое лицо как субъект финансового права может быть правоспособным, но при этом недееспособным, например, за недееспособного налогоплательщика его налоговую обязанность должен исполнять законный представитель.

Советская правовая наука преимущественно придерживалась подхода, предполагающего тождественность категорий «правоспособность» и «правосубъектность», включая дееспособность в состав правоспособности[18]. Существует множество субъектов финансового права, которые, побуждаемые публичными или частными интересами, вступают в финансовые правоотношения. Осуществляя свои права и обязанности, они действуют в рамках правосубъектности как ключевого свойства субъекта права, образующегося из единства правоспособности, дееспособности и деликтоспособности. Как отмечал С. С. Алексеев, понятия «субъект права» и «правосубъектность» по своему основному содержанию совпадают. Отраслевая правосубъектность определяет

---

[16] Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. С. 339.

[17] Магазинер Я. М. Избранные труды по общей теории права / Отв. ред. А. К. Кравцов. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 242.

[18] См., например: Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. - Москва: Гос. изд-во юрид. литры, 1950, С. 6. Венедиктов А. В. О субъектах социалистических правоотношений // Советское государство и право. 1955. № 6. С. 21-22. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – Москва: Изд-во Акад. наук СССР, 1958. С. 84-85.

область законодательства, действующую применительно к лицу, и конкретизирует круг правоотношений, в которых лицо может участвовать. Следовательно, правосубъектность на уровне отраслей права, конкретизируя круг реальных субъектов, является вместе с тем такой первичной ступенью конкретизации правовых норм, на которой определяется общее юридическое положение субъектов: субъекты ставятся в то или иное отношение друг к другу[19].

В. Д. Перевалов, в свою очередь, разграничивал категории правосубъектности, правоспособности и дееспособности, а также выделял следующие специфические признаки правосубъектности как правоотношения: обязательное участие государства в качестве одной из сторон; возникновение при наличии юридических условий; непрерывный, длящийся и динамический характер, обусловленный условиями социального развития; системность и взаимосвязанность отношений правосубъектности применительно к конкретному субъекту[20].

Способность нести юридическую ответственность является неотъемлемой составляющей правосубъектности, она обеспечивает реализацию прав и обязанностей субъектов права. Как отмечала Р. О. Халфина, правосубъектность представляет собой общую предпосылку участия граждан и организаций в правоотношениях. Для охраны социальных благ граждан возникают правоотношения между государством в лице его органов и нарушителем[21].

Юридическая ответственность в сфере финансовой деятельности служит целям закрепления, упорядочивания, совершенствования финансовых отношений, формирования и стимулирования правомерного поведения субъектов, вытеснения из общественных отношений противоправного поведения, справедливого осуждения и причинения лишений психологического, организационного или

---

[19] Алексеев С. С. Общая теория права в 2 т. Т. 2. М.: Юридическая литература, 1981. С. 139.
[20] Перевалов В. Д. Вопросы теории социалистической правосубъектности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1980. № 3. С. 55-59.
[21] Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Ин-т государства и права АН СССР. - Москва: Юрид. лит., 1974. С. 120-124.

материального характера, восстановления общественных отношений в результате компенсации, возмещения, восстановления социальной справедливости[22].

Безусловно, научно обоснованные подходы к пониманию социалистической правосубъектности внесли огромный вклад в развитие правовой науки, но современный уровень развития общественных отношений, финансового права и практики его применения диктует необходимость конкретизации общеправовых категорий и формулирования новых научных понятий.

Поскольку понятие правосубъектности пересекается с понятием «правовой статус субъекта», представляется, что правосубъектность одновременно формирует правовой статус субъекта и выступает способом его проявления в правовой действительности. При общей характеристике правосубъектности лица правовой статус субъекта выступает ее основой. Вместе с тем, как отмечал О. С. Иоффе, субъективные права не возникают непосредственно из правосубъектности, необходимо наступление определенных юридических фактов. Следовательно, отношения, в которых субъект права находится с другими лицами, имеют значение не для его правосубъектности, а для приобретения на основе уже имеющейся правосубъектности конкретных прав в отношениях с конкретным лицом[23].

В науке финансового права финансовая правосубъектность понимается как предпосылка финансово-правового статуса субъектов, определяющая их компетенцию, систему прав и обязанностей и ответственность. Ядром финансово-правового статуса является компетенция, состоящая из функционального, территориального и процессуального элементов. Она определяется границам предмета и метода финансового права, и у различных субъектов проявляется по-разному[24].

---

[22] Мусаткина А. А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности / под ред. Р. Л. Хачатурова. –Тольятти: Волжский университет им. В. Н. Татищева, 2003. С. 67-68.

[23] Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». – 4-е изд. - Москва: Статут, 2020. С. 692-693.

[24] Древаль Л. Н. Современные подходы к доктрине о субъектах финансового права: некоторые аспекты / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической

Финансовая правосубъектность, являясь категорией публичного права, отражает не только перечень прав и обязанностей субъектов права, но также публичные интересы. Большинство субъектов финансового права специально созданы для осуществления публичных интересов, иными словами, не качества субъектов формируют их правосубъектность, а установленная законом правосубъектность определяет их статус, цели и задачи. А. В. Мицкевич отмечал, что советское законодательство предоставляет гражданам, государственным и общественным органам права, которые служат средством удовлетворения конкретных интересов гражданина или выполнения тем или иным органом конкретных задач, входящих в его компетенцию, и обязанности, которые обеспечивают соблюдение интересов советского общества, выполнение гражданами своего долга, определение задач деятельности органов государства и общественных организаций[25].

В современных условиях интерес является неотъемлемым элементом правосубъектности, именно он побуждает субъектов реализовывать свои права и обязанности. Как было отмечено А. И. Экимовым, «интерес – это цель, ориентирующая поведение и потребности индивидов и групп в их окружении»[26]. Интересы сопутствуют сознательной деятельности всех субъектов финансового права. По мнению Ю. А. Тихомирова, в интересе, с одной стороны, выражаются притязания, а с другой – правовая и иная оценка явлений, действий в правовой сфере; интерес выступает побудителем, своего рода ценностью и установкой действовать или не действовать[27].

Интерес, как правило, обусловлен потребностями субъекта права, например, в получении экономической выгоды. Кроме того, публичные субъекты могут формировать и направлять интересы частных лиц в финансовом праве в целях

конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. - Москва: РАП, 2012. С. 94-101.

[25] Мицкевич А. В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е. А. Юртаева. – М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. С. 161-162.

[26] Экимов А. И. Интересы и право в социалистическом обществе. Л., 1984. С. 27.

[27] Тихомиров Ю. А. Современное публичное право. М., 2008. С. 136.

регулирования отдельных экономических отношений. Механизм воздействия на экономические интересы субъектов финансового права может быть эффективным при развитии определенных территорий, отдельных сфер экономики, а также для повышения правовой культуры. Чаще всего в этих целях используются налогово-правовые инструменты, которым нередко пытаются придать роль универсального регулятора человеческих интересов. Так, повышение государственной пошлины за расторжение брака с целью снизить уровень разводов в стране, равно как и проекты налогов «на бездетных» и «на безработных», заслуживают критики и не могут быть признаны удачными. Указанные примеры связаны с неэкономическими интересами граждан, на которые налоги, как экономический инструмент, не могут оказать эффективного воздействия. Финансово-правовые инструменты регулирования интересов являются специализированными и должны применяться в сфере экономических отношений, стимулируя экономическую сторону жизни граждан.

В финансово-правовой науке интерес традиционно делится на публичный и частный[28], данные интересы взаимосвязаны, достижение баланса между ними – это особо сложная задача публичного права, потому что в частном праве каждый субъект стремится обеспечить только свои индивидуальные интересы, а в публичном праве публичный субъект должен обеспечить реализацию не только публичных, но и частных интересов. Как справедливо отмечает Ю. Л. Смирникова, публичный интерес в финансовых отношениях имеет юридический аспект, выражающийся в закреплении приоритета публичного интереса в финансовой деятельности, а также установлении механизма его удовлетворения[29]. О

[28] См. например: Публичные и частные интересы в финансовом праве: Монография / Е. И. Спектор, Т. В. Конюхова, О. А. Акопян [и др.]. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013. 166 с. Омелехина Н. В. Концепт интереса в финансовом праве и структуре финансовых правоотношений // Журнал российского права. 2022. № 7. С. 115-124. Саттарова Н. А. Интерес субъекта финансовых правоотношений как элемент содержания субъективного права // Финансовое право. 2026. № 2. С. 20-23.

[29] Смирникова Ю. Л. Соотношение частных и публичных интересов в финансовой деятельности // Интерес в публичном и частном праве. М., 2002. С. 132.

приоритете публичного интереса в финансовом праве упоминается также в работах других ученых[30].

Кроме того, в финансово-правовой науке существует мнение, что «и публичный, и частный интересы состоят в отношении бинарности, устанавливая взаимные пределы реализации в налоговых отношениях»[31]. Необходимо отметить, что противопоставление публичных и частных интересов, равно как и их сочетание, не должны нарушать баланса между ними. Полагаем, что реализация финансовой правосубъектности в современных условиях опровергает возможность равенства публичных и частных интересов, поскольку она, как правило, происходит в рамках императивного метода правового регулирования или императивно ограниченной диспозитивности, что определяет неравенство носителей публичных и частных интересов. В отношениях власти и подчинения возможно лишь умозрительное равенство публичных и частных интересов. Приоритет публичных интересов в финансовых правоотношениях определяет неравенство субъектов таких правоотношений, правосубъектность частных лиц, как правило, ограничена жесткими рамками обязывающих и запрещающих правовых норм. Вместе с тем, публичные субъекты также не обладают полной свободой усмотрения, а должны действовать в пределах предоставленных им полномочий.

Как отмечает Д. В. Тютин, «в связи с тем, что публичные интересы зачастую удалены от частных интересов, обеспечение публичных интересов возможно только при условии возможного принуждения частных субъектов к исполнению обязанностей. Более того, интересы финансового обеспечения деятельности

---

[30] См.: Селюков А. Д. Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства / А. Д. Селюков, А. М. Осавелюк // Европейский журнал социальных наук. 2012. № 4(20). С. 523-533. Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. 2013. № 6. С. 10. Поветкина Н. А. Правовой режим иммунитета бюджета: теоретико-правовой анализ // Журнал российского права. 2015. № 5. С. 101—110.

[31] Ядрихинский С. А. Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства: поиск компромисса // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15, № 1(110). С. 68.

публично-правовых образований прямо противоположны интересам налогоплательщика»[32]. Следовательно, иногда частный субъект вступает в правоотношения вопреки своим экономическим интересам, в таких случаях задача законодателя состоит в том, чтобы сформировать иной интерес для частного субъекта – как правило, этот интерес формируется при воздействии на экономические и иные частные интересы субъекта, а реализация правосубъектности в заданном законодателем формате способствует избежанию привлечения к ответственности. Вместе с тем, контраст между частным и публичным интересом не является безусловным, как отмечено в литературе, «в любом частном предписании всегда присутствует общественная значимость, а в публичном праве кроется забота о частных интересах»[33].

Обозначить четкую границу между сферами публичных и частных интересов сложно потому, что существуют частные интересы, имеющие публичное значение – так, органы публичной власти должны обеспечивать гарантии реализации прав и интересов частных лиц, потому что это служит общественным интересам. «Дозволенное и защищаемое законодательством поведение лица, связанное с реализацией его субъективных прав, представляет собой реализацию законных интересов субъекта права»[34]. С. А. Ядрихинский обоснованно отмечает, что законные интересы налогоплательщика, также как и субъективные права, обеспечиваются юридической обязанностью налоговых органов. Компетентный орган, рассматривая то или иное притязание налогоплательщика, в случае обнаружения у фактического интереса признаков законности призван

---

[32] Тютин Д. В. Налоговое право: Курс лекций // Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс, 2020.

[33] Серова О. А., Антропцева И. О., Иванов А. В., Малунова З. А., Артемьев Е. В., Рузанов И. В., Котухов С. А. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», 2016.

[34] Тотьев К. Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве // Государство и право. 2002. № 9. С. 25.

содействовать его удовлетворению[35]. Таким образом, именно интерес не только направляет, но и ограничивает правосубъектность как публичных, так и частных лиц.

Что касается содержания понятия «публичный интерес», в науке до сих пор отсутствует единство относительно соотношения государственных и общественных интересов. В правовой науке, в особенности в сфере финансового права, превалирует точка зрения, что публичный интерес выступает в качестве признанной государством общественной потребности[36], он тождественен общественному интересу и представляет собой своеобразную проекцию общественного интереса, государство посредством права придает общественному интересу свойство публичности[37], государство выступает выразителем общественного интереса[38]. В свою очередь, некоторые ученые утверждают тождественность государственных и публичных интересов, под которыми понимается комплексное соотношение частных интересов, интересов различных групп, а также государственного интереса[39]. Также в финансово-правовой науке предлагается деление интересов на публичный, государственный, частный, ведомственный и квазипубличный[40]. Указанные нюансы интересов достаточно сложно отследить в конкретных правоотношениях. Кроме того, встречается

---

[35] Ядрихинский С. А. Законные интересы налогоплательщиков: теория и практика реализации, обеспечения, защиты: дис. …д-ра юрид. наук. М., 2021. С. 87.

[36] Турбанов А. В. Современные подходы к определению предмета финансового права / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. - Москва: РАП, 2012. С. 17. Бит-Шабо И. В. Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов: дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 25-26. Щекин Д. В. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве (монография) / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Статут, 2023. С. 94.

[37] Смагина Е. С. Публичный и государственный интерес: соотношение категорий / Проблемы обеспечения и защиты публичных интересов: сб. науч. статей. – Москва: ИНФРА-М, 2017. С. 9.

[38] Порохов Е. В. Категории публичного интереса, общественных благ и общественных фондов потребления в праве // Сетевое издание: «prg.kz» – [Электронный ресурс] – URL: https://prg.kz/document/?doc_id=37990157&pos=2;67 (дата обращения: 01.06.2026)

[39] Кикавец В. В. Публичный интерес в сфере закупок // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2020. Т. 24, № 4. С. 1039-1062.

[40] Щекин Д. В. Указ. соч. С. 101.

мнение, что в праве необходимо отказаться от использования понятия «публичный интерес», четко разграничивая государственные и общественные интересы[41].

Представляется, что дискуссия относительно соотношения государственных и общественных интересов основывается на отраслевых различиях публичного и частного права. В частном праве государственные и общественные интересы, как правило, различны, в публичном праве они в совокупности образуют публичные интересы. Частные интересы отдельных индивидов, образующих различные социальные общности, по мере их развития и масштабирования становятся общественными интересами и приобретают публичное значение. Задачей государства в финансовой деятельности является обеспечение как публичных, так и частных интересов.

К понятию «государственные интересы» примыкает понятие «государственные нужды». Под государственными или муниципальными (публичными) нуждами понимаются потребности публично-правового образования, удовлетворение которых направлено на достижение интересов общества (общественно полезных целей)[42].

Таким образом, достаточно сложно сформулировать универсальное общеправовое понятие публичного интереса. Под *публичным интересом в финансовом праве* следует понимать ориентир для осуществления прав и обязанностей субъектов финансового права, основанный на признании публичной властью потребностей общества. Публичный интерес в финансовом праве побуждает субъектов финансового права к определенным действиям в целях достижения социально-необходимого результата, затрагивает процессы аккумулирования, распределения или использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств.

---

[41] Малинова А. Г. Публичные интересы: история, теория и аргументы против использования этого термина в российском законодательстве // Российский юридический журнал. 2023. № 1(148). С. 65-84.

[42] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Правосубъектность – это универсальная правовая категория, которая обладает определенной спецификой в сфере финансового права, проявляющейся, в первую очередь, в содержании и в способах ее реализации. Правосубъектность в сфере финансовой деятельности можно подразделить на виды по различным основаниям. Так, по содержанию можно выделить общую и специальную (целевую) правосубъектность.

С. С. Алексеев выделял активную правосубъектность – правосубъектность, которой наделены властные субъекты (органы государственной власти и управления), и пассивную правосубъектность, которой наделены субъекты «подчинения». Пассивная правосубъектность является одинаковой для всех субъектов «подчинения», а активная правосубъектность (именуемая компетенцией) неодинакова для различных органов власти и управления, а главное – всегда конкретизирована по содержанию[43]. Данный подход был актуален в предыдущие периоды развития административных и финансовых правоотношений, современные подходы к реализации правосубъектности, в том числе человекоцентричный подход, не позволяют именовать частных субъектов безусловными субъектами «подчинения» в сфере финансовой деятельности.

Кроме того, С. С. Алексеев выделял общую, отраслевую и специальную правосубъектность. Общая правосубъектность, по мнению данного ученого – это способность лица быть субъектом права вообще. В свою очередь, отраслевая правосубъектность – это способность лица быть участником правоотношений той или иной отрасли права, а специальная правосубъектность – это способность лица быть участником лишь определенного круга правоотношений в рамках данной отрасли права[44].

Права и обязанности субъектов финансового права, как правило, специализированы по институтам и подотраслям, поэтому выделять в чистом виде отраслевую правосубъектность не всегда целесообразно – в отдельных

[43] Алексеев С. С. Указ. соч. С. 144-145.
[44] Там же.

подотраслях и институтах действуют субъекты, наделенные специальной правосубъектностью именно в определенной сфере правоотношений. Например, налогоплательщик и налоговый агент – это всегда субъекты налоговых правоотношений, в других правоотношениях они не участвуют. В связи с этим в финансово-правовой науке традиционно выделяют налоговую[45] и бюджетную[46] правосубъектность.

Вместе с тем, один и тот же субъект может быть наделен различными правовыми статусам – так, банк может выступать в различных финансовых правоотношениях в роли кредитной организации, в роли налогоплательщика, налогового агента, агента валютного контроля, агента по осуществлению операций с бюджетными средствами и т.д. Органы публичной власти могут быть наделены различными полномочиями сразу в нескольких сферах финансовой деятельности. Требование формальной определенности правовых статусов в публичном праве диктует необходимость отграничивать данные статусы друг от друга. В связи с этим в финансово-правовой науке отсутствует базовая общая теория субъекта права, а сами по себе органы публичной власти, юридические и физические лица не являются субъектами финансового права – для приобретения данного статуса им необходимо обладать специальной правосубъектностью, которая может быть реализована только в определенной сфере отношений. Вместе с тем, необходимо исследовать отраслевую правосубъектность в финансовом праве, чтобы получить

---

[45] См., например: Винницкий Д. В. Налоговое право Российской Федерации и отраслевая налоговая правосубъектность // Российский юридический журнал. 2001. № 1(29). С. 90-97. Смирнов Д. А. Налоговая правосубъектность государственных учреждений науки // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2015. № 4(58). С. 143-145. Пименов С. Д. О налоговой правосубъектности организаций-резидентов, осуществляющих свою деятельность на территориях особых экономических зон // Правовая информатика. 2025. № 1. С. 86-94. Кобзарь-Фролова М. Н. К вопросу о налоговой правосубъектности самозанятых граждан // Мониторинг правоприменения. 2025. № 4(57). С. 2-8.

[46] См., например: Исайчева А. А. Трансформация финансовой правосубъектности Казначейства России в условиях цифровой экономики: автореф. … дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2024. 28 с. Казначейские платежи. Казначейское сопровождение. Бюджетный мониторинг: научно-практическое пособие / Н. Е. Абрамова, Р. Е. Артюхин, Н. С. Воробьев и др.; под ред. Н. А. Поветкиной, Р. Е. Артюхина, А. Ю. Демидова. Москва: Проспект, 2025. 136 с. Саттарова Н. А. К вопросу о правовом положении получателя средств из бюджета // Финансовое право. 2025. № 12. С. 17-20.

комплексное представление о субъектах финансового права и их способности участвовать в различных финансовых правоотношениях. Кроме того, необходимо учитывать, что в финансовых правоотношениях участвуют субъекты, наделенные общей правосубъектностью – публично-правовые образования и органы публичной власти общей компетенции.

Под финансовой правосубъектностью М. А. Перепелица предлагает понимать установленную нормами финансового права способность быть носителем и реализатором юридических прав и обязанностей в правоотношениях, регулирующих мобилизацию, распределение и использование централизованных и децентрализованных фондов государства и органов местного самоуправления[47]. Т. П. Хребтова определяет финансовую правосубъектность как свойство, которым государство в законодательном порядке наделяет субъектов для их участия в финансовых отношениях[48]. В свою очередь, Л. Н. Древаль отмечает, что финансовая правосубъектность как особое юридическое свойство дает возможность субъектам участвовать в различных финансовых правоотношениях, носит отраслевой характер, специфика которого обусловлена предметом и методом финансового права, ее предпосылками не могут выступать гражданская, административная, конституционная или другая правосубъектность[49].

Достаточно удачным является использование учеными термина «свойство» для характеристики финансовой правосубъектности, потому что *свойство* – это философская категория, которая является относительной и не существует вне отношений к другим свойствам и вещам[50]. Вместе с тем, указанные понятия базируются на общеправовом понимании правосубъектности и не обладают признаками фундаментальных правовых категорий, не позволяют проследить закономерности реализации правового статуса субъектов в различных сферах

---

[47] Перепелица М. А. Понятие и особенности субъектов финансового права // Финансовое право. 2004. № 6. С. 21.
[48] Хребтова Т. П. Органы внутренних дел как субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2009. С. 9.
[49] Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 16-17.
[50] Философский энциклопедический словарь. С. 598.

финансовой деятельности, но позволяют отметить специфику и развитие отдельных финансовых правоотношений.

Полагаем возможным определить *финансовую правосубъектность* как правовую характеристику способности лица иметь и осуществлять права и обязанности в сфере финансовой деятельности, привлекаться к юридической ответственности, а также взаимодействовать с другими субъектами финансового права в целях реализации публичных и частных интересов.

Финансовую правосубъектность можно подразделить на три вида: собственную, производную и делегированную. *Собственная правосубъектность* имманентна субъекту права, основывается на правовом статусе лица и подтверждается регистрацией, лицензированием, квалификацией, присвоением статуса, внесением в реестр. *Производная правосубъектность* обусловлена необходимостью наделить способностью реализовывать права и обязанности третьих лиц, она носит императивный характер и возникает в силу закона или соглашения, например, правосубъектность налогового агента и законного представителя налогоплательщика производна от правосубъектности налогоплательщика. Производная правосубъектность, как правило, предусматривает передачу не только прав и обязанностей, но и ответственности. *Делегированная правосубъектность*, возникающая, как правило, из добровольного соглашения, не снимает с делегирующего субъекта его полномочий и ответственности. Примером может служить правосубъектность уполномоченного банка (кредитной организации), участвующего в расчетах и уплате налогов для налогоплательщиков, применяющих автоматизированную упрощенную систему налогообложения (АУСН).

Существование производной и делегированной финансовой правосубъектности порождает ряд вопросов не только доктринального, но и правоприменительного свойства. Во-первых, не порождает ли делегирование полномочий утрату субъектом собственной правосубъектности или «размывание» правового статуса субъекта, передавшего часть своих финансово-правовых полномочий другим лицам. Во-вторых, как соотносятся права, обязанности и

ответственность носителей собственной, производной и делегированной финансовой правосубъектности, отвечает ли один субъект за деятельность другого и в каком объеме. В-третьих, требуется оценить необходимость существования исключительных полномочий, которые не могут быть переданы другим субъектам. Указанные аспекты финансовой правосубъектности должны быть конкретизированы в специальном законодательстве, предусматривающем наделение соответствующей правосубъектностью отдельных лиц.

Передача полномочий в сфере финансовой деятельности всегда имеет нормативную основу и носит целевой характер. Так, в бюджетной сфере полномочия субъекта РФ считаются переданными муниципальному образованию с момента получения муниципальным образованием финансовых средств, необходимых для их осуществления, это следует из толкования ч. 2 ст. 132 Конституции РФ. Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что наделение муниципального образования государственными полномочиями не меняет принадлежности этих полномочий и не снимает с уровня государственной власти, их передавшего, ответственность за их реализацию, в том числе за их надлежащее финансирование[51]. Фактически, правосубъектность публично-правового образования ставится в зависимость от факта получения финансовых средств и их надлежащего использования.

В науке финансового права была предложена классификация налоговой правосубъектности. Д. В. Винницкий подразделяет налоговую правосубъектность на частную и публичную. Под частной налоговой правосубъектностью он понимает способность индивидуальных и коллективных субъектов, исходя из собственного (частного) интереса и подчиняясь в установленных законом случаях публичному интересу, выступать в качестве функционально подчиненной стороны в налоговых правоотношениях. Под публичной налоговой правосубъектностью, в

[51] См. например: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.07.2025 № 29-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда» // СЗ РФ, 28.07.2025, № 30 (часть III), ст. 4621.

свою очередь, понимается способность государственных органов и публично-правовых образований, руководствуясь публичными интересами, выступать в качестве стороны, обладающей властными полномочиями, в налоговых правоотношениях. Налоговая правосубъектность, по мнению Д. В. Винницкого, во многих случаях выступает как производная от другой отраслевой правосубъектности (конституционной, административной, гражданско-правовой)[52].

Развивая классификацию, предложенную Д. В. Винницким, а также основываясь на научных представлениях С. С. Алексеева, С. В. Мирошник предлагает следующие определения публичной и частной финансовой правосубъектности. «Публичная финансовая правосубъектность представляет собой способность и одновременно обязанность субъекта, руководствуясь публичными интересами и имеющими публичное значение частными интересами, выступать в качестве управомоченной стороны, обладающей властными полномочиями в финансовой сфере. Частная финансовая правосубъектность представляет собой предусмотренную нормами финансового права способность субъекта, руководствуясь собственным интересом и подчиняясь в установленных случаях публичному интересу, выступать в качестве функционально подчиненной стороны в финансовых правоотношениях»[53].

Таким образом, Д. В. Винницкий и С. В. Мирошник подчеркивают правовое значение содержания интереса субъекта в характеристике финансовой правосубъектности и ее подразделения на публичную и частную. Что касается утверждения Д. В. Винницкого относительно производного характера налоговой правосубъектности, то с ним нельзя согласиться в полной мере. Безусловно, возникновение, изменение и прекращение налоговых правоотношений может быть обусловлено участием субъекта в гражданско-правовых отношениях, но публичная правосубъектность, по нашему мнению, в первую очередь, производна от норм

---

[52] Винницкий Д. В. Субъекты налогового права. – Москва: Норма, 2000. С. 11.

[53] Мирошник С. В. К вопросу о субъектах финансового права // Проблемы экономики и юридической практики. 2012. № 2. С. 151.

публичного права. Действительно, налоговые правоотношения чаще всего возникают, когда субъекты реализуют свою отраслевую правосубъектность, вместе с тем, разовые акты реализации прав и обязанностей сами по себе не формируют отраслевую правосубъектности, потому что не охватывают всю полноту правосубъектности того или иного лица. Так, орган публичной власти, вступая в гражданско-правовые отношения, не изменяет, а дополняет свою правосубъектность.

Одной из современных тенденций развития финансового права является специализация правосубъектности, которая находит свое выражение в появлении новых субъектов права, новых прав и обязанностей у действующих субъектов, а также новых способов реализации правосубъектности. Как отмечает А. М. Шадже, «специализация как особая форма социальных отношений представляет собой такое единство взаимообусловленных факторов, которые проявляются, с одной стороны, в сужении сферы человеческой деятельности, ограничении функциональных параметров, с другой - концентрации, мобилизации ее усилий в строго определенном направлении, что в совокупности позволяет быстрее, качественнее и с наименьшими затратами решать многие поставленное задачи»[54].

Динамичное развитие и трансформация финансовых правоотношений должны быть обеспечены специальной правосубъектностью, позволяющей учитывать специфику современной финансовой деятельности, обеспечивать инновационное развитие финансового права при соблюдении публичных и частных интересов. Общая правосубъектность юридических лиц не предусматривает публично-правовых ограничений, закрепленных в нормах финансового права, поэтому большинство прав и обязанностей в сфере финансовой деятельности могут осуществляться только субъектами, обладающими специальной правосубъектностью, подтверждающей, помимо прочего, их компетентность, финансовую стабильность, подотчетность и ответственность.

---

[54] Шадже А. М. К вопросу о специализации и унификации современного российского законодательства // Общество и право. 2006. № 4(14). С. 69-74.

В настоящем исследовании специальная – финансовая правосубъектность рассматривается во взаимосвязи с функциями, целями и интересами конкретных субъектов финансового права, реализуемыми, в том числе, посредством взаимодействия между ними в отдельных сферах финансовой деятельности. В свою очередь, категория правосубъектности в финансовом праве является более общей и отражает процесс развития общетеоретических обобщений в финансово-правовой науке.

С. В. Рыбакова, рассматривая финансовую правосубъектность кредитных организаций, вслед за С. С. Алексеевым, выделяет активную и пассивную правосубъектность, а также их сочетание – в зависимости от рассматриваемых правоотношений[55]. Полагаем, что указанная классификация имеет значение при рассмотрении отдельных прав или обязанностей того или иного субъекта права или отдельной сферы финансовых правоотношений, вместе с тем при комплексном рассмотрении категории финансовой правосубъектности ее подразделение на активную и пассивную не является целесообразным.

В свою очередь, В. Е. Кириллина, исследуя правовой статус малых предприятий, выделяет для данных субъектов общую правосубъектность, если они уплачивают налоги в соответствии с общим режимом налогообложения, и специальную правосубъектность, если они являются субъектами специальных налоговых режимов[56]. На первый взгляд данное утверждение логично, потому что правовой статус субъектов специальных налоговых режимов отличается от статуса иных налогоплательщиков. Вместе с тем, с данной точкой зрения нельзя согласиться, потому что понятия «правовой статус» и «правосубъектность» не тождественны друг другу. Кроме того, налоговое законодательство не предусматривает различий в реализации прав и обязанностей налогоплательщиков в зависимости от режима налогообложения. В противном случае любой субъект,

---

[55] Рыбакова С. В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. … д-ра юрид. наук, Саратов, 2010. С. 11, 15-16, 30-31.

[56] Кирилина В. Е. Малое предприятие как субъект налогового права: теория, история и практика: Монография / Под ред. Е. Ю. Грачевой. – М.: РАП, 2008. С. 33.

приобретающий право на налоговую льготу, вслед за этим менял бы содержание своей правосубъектности.

Классификация правосубъектности в зависимости от того, нормами какой подотрасли или института финансового права регулируются права и обязанности субъектов позволяет проследить как один и тот же субъект права может реализовать свои права и обязанности в различных финансовых правоотношениях. С другой стороны, важно провести комплексное изучение правосубъектности субъектов финансового права, поскольку ее реализация происходит в условиях взаимодействия.

Права и обязанности, закрепленные за субъектом права в нормативных актах, как правило, четко определены и конкретны, а финансовая правосубъектность представляет собой качественную характеристику его правового статуса. Именно она позволяет перевести абстрактные понятия «субъект права» и «правовой статус» в плоскость реальных финансовых правоотношений. Поскольку общественным отношениям свойственны изменение и развитие, субъект финансового права может изменить свой правовой статус сообразно своим интересам и потребностям, например, налогоплательщик может перейти с общего режима налогообложения на специальный или наоборот. Указанное изменение является проявлением правосубъектности как инструмента соединения экономических начал (интересов) и правовых предписаний (установленных законом прав и обязанностей).

Финансовая правосубъектность реализуется путем взаимодействия субъектов права в правоотношениях. Основой такого взаимодействия является стремление удовлетворить определенные интересы, которые не могут быть удовлетворены без участия других субъектов. При этом отсутствие интереса, как правило, влекущее бездействие субъектов, также способно порождать правовые последствия и побуждать вступать в правоотношения, например, непредставление налоговой декларации, несвоевременный возврат бюджетных средств.

В законодательстве взаимодействие субъектов финансового права чаще всего подразумевает под собой обмен информацией (информационное взаимодействие, межведомственное взаимодействие), а также совместное скоординированное

осуществление деятельности несколькими субъектами, осуществляемое, в том числе, на договорных началах[57]. В правовой науке чаще всего исследуется проблематика взаимодействия публично-правовых образований и органов публичной власти друг с другом. Кроме того, взаимодействие в праве исследуется в широком смысле в контексте взаимодействия правовых систем и их отдельных элементов[58]. В то же время вопросы взаимодействия публичных субъектов права с частными в настоящее время недостаточно исследованы.

В науке существует концепция правового взаимодействия, под которым понимают «особый вид социальной коммуникации, представляющий собой взаимный обмен субъектов права юридически значимой деятельностью и (или) ее результатами, имеющий специфические среду функционирования, объект и структуру и онтологически проявляющийся в двух основных типах – юридическом содействии и юридическом противодействии, которые в результате институционализации приобретают характер универсальных, равнозначимых и взаимодополняющих средств обеспечения реализации права»[59].

Помимо терминов «содействие» и «противодействие», для характеристики процессов взаимодействия субъектов права используются также термины «сотрудничество», «кооперация», «солидарность», «соперничество», «конфликты», «противоборство», «координация», «субординация» и др. Указанные термины нередко используются для конкретизации правовых статусов субъектов финансового права, подчеркивая наличие или отсутствие подчинения одного субъекта другому, а также различие в объеме их полномочий. Как отмечено

---

[57] См., например: Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // СЗ РФ, 11.06.2018, № 24, ст. 3390. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.12.2021, N 52 (часть I), ст. 8973. Федеральный закон от 28.12.2022 № 555-ФЗ «О гарантировании прав участников негосударственных пенсионных фондов в рамках деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению и формированию долгосрочных сбережений» // СЗ РФ, 02.01.2023, № 1 (часть I), ст.2.

[58] Теория юридического взаимодействия: конвергенция и дивергенция в праве: курс лекций / О. Д. Третьякова [и др.] – Владимир: Изд-во ВлГУ, 2019. С. 13.

[59] Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 12-13.

в науке, «сотрудничество и конфликты выступают парными категориями, ибо: это две формы взаимодействия в рамках правовой жизни общества; это прямо противоположные (взаимоисключающие) формы взаимодействия; это внутренне диалектически связанные (т.е. обладающие неким единством и общей основой) формы взаимодействия; это взаимопроникающие и при определенных условиях переходящие друг в друга формы взаимодействия; их специфическое сочетание влияет на развитие правовой жизни общества»[60].

Координацию в юридической науке принято понимать как согласованное взаимодействие субъектов и участников определенной деятельности[61], вместе с тем, существует точка зрения о необходимости разграничения понятий координации и взаимодействия, в том числе в сфере полномочий органов публичной власти[62]. Так, А. Ф. Малый определяет взаимодействие как совместную согласованную деятельность не подчиненных друг другу органов, направленную на решение общих задач путем реализации одинаковых функций[63]. И. В. Погодина, в свою очередь, отмечает, что в отличие от взаимодействия координация означает не просто достижение единства равноправных, не подчиненных друг другу участников процесса управления, а их подчинение совместной деятельности воле координирующего органа или должностного лица[64]. В правовой науке взаимодействие также иногда определяют исключительно в позитивной форме как «объединение усилий нескольких субъектов в интересах достижения результата,

---

[60] Малько А. В., Трофимов В. В., Самородов В. Ю. Правовое сотворчество: теоретико-методологические основы исследования // Государство и право. 2025. № 1. С. 39.

[61] См., например: Беляев В. П. Координационный юридический процесс в механизме процессуально-правового регулирования // Право: история и современность. 2025. Т. 9, № 1. С. 12.

[62] Максуров А. А., Макаров И. И. Координация в праве. Монография. – Ярославль: ЯФ МФЮА, 2012. С. 11.

[63] Малый А. Ф. Взаимодействие как организационно-правовая форма сотрудничества субъектов // Правовое государство: теория и практика. 2023. № 1. С. 62–66.

[64] Погодина И. В. Управление в юридической практике правоохранительных органов. – Владимир, Владимирский государственный педагогический университет, 2003. С. 34.

выгодного всем участникам деятельности, и подразумевающего влияние, оказываемое каждым из субъектов на остальных»[65].

Концепция правового взаимодействия получила свое развитие в новой редакции Конституции РФ, Федеральном законе «О Государственном Совете РФ», а также в правовой науке, где взаимодействие граждан с органами публичной власти рассматривается с акцентом на усиление активной роли общества в осуществлении публичной деятельности[66]. Вместе с тем, в сфере финансовой деятельности правовое взаимодействие не получило должной комплексной теоретической проработки как элемент правосубъектности, хотя ряд ученых затрагивают проблематику сотрудничества и взаимодействия субъектов финансового права[67].

В современных условиях развития общественных отношений именно множественность форм правового взаимодействия способна обеспечить баланс публичных и частных интересов субъектов финансового права, предотвратить и эффективно разрешить конфликты интересов, способствовать оптимальной реализации прав и обязанностей. Среди всех выделяемых в науке форм правового взаимодействия наибольшее значение имеют содействие и противодействие субъектов финансового права, которые наиболее ярко проявляются в налоговых правоотношениях, а также в правоотношениях по осуществлению финансового

---

[65] Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России: учебное пособие для магистратуры / отв. ред. В. В. Комарова. – 2-е изд., доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 130.

[66] См.: Антропцева И. О. Правовое регулирование публичного финансового контроля. М.: Статут, 2024. 254 с. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Комарова В. В. Двустороннее взаимодействие граждан и органов публичной власти: цифровые права или цифровые возможности // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2023. № 2. С. 10-20.

[67] См., например: Петрова Г. В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2003. 57 с. Цветков И. В. Партнерство в налоговой сфере: миф и реальность? // Налоговед. 2008. № 6. С. 22-27. Ситник А. А. Цифровой рубль как объект финансово-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 8. С. 20-36. Васянина Е. Л. Финансово-кредитный механизм России в эпоху глобальных перемен // Российский юридический журнал. 2024. № 4. С. 154-163. Кучеров И. И., Хаванова И. А. Трансформация международного налогово-правового регулирования и национальные интересы // Журнал российского права. 2024. № 4. С. 103-118. Кишев А. А. Добросовестность в бюджетных правоотношениях: публично-правовая адаптация // Финансовое право. 2025. № 7. С. 22-25.

контроля. В настоящее время правовое взаимодействие становится все более актуальным ввиду развития концепции человекоцентричности при оказании государственных услуг. Кроме того, как справедливо отмечают А. В. Габов и С. П. Саяпин, развитие цифровых платформ существенно изменило представление о моделях взаимодействия субъектов права, реализующих различные интересы посредством цифровых платформ, и о самих возможностях такого взаимодействия[68]. Указанное взаимодействие должно быть урегулировано нормами не только частного права, но и публичного права, потому что в данной сфере действуют также государственные платформы и информационные системы.

Полагаем, что взаимодействие субъектов в публичном праве не всегда происходит в форме содействия или иного объединения усилий для достижения взаимовыгодного результата, возможно также оказание косвенного влияния одним субъектом на деятельность другого субъекта. Кроме того, необходимо учитывать последовательность действий субъектов финансового права, когда действия одного субъекта обусловлены и инициированы действиями других лиц. Взаимодействие субъектов финансового права осуществляется, в первую очередь, в правоотношениях, но возможны и неправовые формы взаимодействия – например, в рамках проведения совместных совещаний, заседаний профильных комиссий с участием представителей органов власти и юридических лиц, научно-практических семинаров, опросов, консультаций, оценки и т.д.

Система взаимодействия между субъектами права приобретает особое значение в так называемых «многосубъектных правоотношениях», в которых участвуют более двух субъектов с разным объемом прав и обязанностей, разными интересами и возможностями их реализации. Такое взаимодействие может выражаться в императивной или диспозитивной форме, а также в форме совместных действий или осуществляться посредством косвенного влияния, оно не

[68] Габов А. В. Платформенные отношения как предмет правового регулирования / А. В. Габов, С. П. Саяпин // Lex Russica (Русский закон). 2025. Т. 78, № 11(228). С. 9-33.

является видом деятельности или особым полномочием, а лишь характеризует содержательную часть реализации правосубъектности отдельных лиц.

Правовое взаимодействие как элемент правосубъектности в финансовом праве можно определить как правовую форму реализации прав и обязанностей субъектов финансового права посредством осуществления ими воздействия друг на друга, обусловливающую содействие или противодействие в достижении публично-значимого результата.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что использование термина «взаимодействие» для характеристики содержания отдельных публичных полномочий не позволяет осуществить идентификацию объема правосубъектности субъектов финансового права права. Для включения термина «правовое взаимодействие» в правовую действительность как характеристики направления деятельности и объема правосубъектности необходимо конкретизировать содержание указанного термина в конкретной сфере отношений.

Таким образом, элементами финансовой правосубъектности являются: права и обязанности субъектов финансового права, публичные и частные интересы, взаимодействие между субъектами, а также юридическая ответственность за нарушения финансового законодательства, которая вносит существенный вклад в осмысление процессов влияния публично-правовые начал на характеристику правового статуса субъектов финансового права.

1.2 Юридическая ответственность как элемент финансовой правосубъектности

Юридическая ответственность является одной из наиболее острых тем правовой науки. По справедливому утверждению О. Э. Лейста, без налаженной системы юридической ответственности право становится бессильным и ненадежным, не оправдывающим возлагаемых на него социальных ожиданий. Правовые нормы, а также проистекающие из них права и обязанности

превращаются в благие пожелания, если власть не способна организовать восстановление нарушенных прав, принуждение к исполнению обязанностей, наказание нарушителей правовых запретов[69]. Будучи универсальным межотраслевым институтом российского права, юридическая ответственность, тем не менее, приобретает и развивает свои специфические черты в каждой отдельной отрасли.

Классические научные подходы к пониманию юридической ответственности как последствия противоправного поведения сформулированы в трудах представителей теории правовой науки. Так, С. С. Алексеев отмечал, что сущность юридической ответственности состоит в обязанности лица претерпевать меры государственно-принудительного воздействия за совершенное правонарушение[70]. О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский определяли юридическую ответственность как меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного или имущественного порядка[71].

В литературе встречается классификация юридической ответственности на публично-правовую и частноправовую по следующим критериям: специфике предмета правового регулирования, методам правового воздействия, соотношению прав и обязанностей сторон, затрагиваемым интересам, методам принуждения, нормативному обеспечению отношений[72]. Кроме того, высказывается мнение, что публично-правовая ответственность решает задачи преимущественно охранительного характера – сохранение и поддержание правоотношений, определенных правовой системой общества, путем применения (или угрозы применения) государством в отношении нарушителя предусмотренных законом

---

[69] Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / под ред. М. Н. Марченко – М.: Юрист, 2002. С. 626.
[70] Алексеев С. С. Проблемы теории права. Т. 1. - Свердловск, 1972. С. 371.
[71] Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. - М., 1961. С. 314-318.
[72] Прокопович Г. А. О системной модели юридической ответственности в публичном и частном праве // Современное право. 2010. № 1. С. 6-9.

санкций, предполагающих ограничение (лишение) отдельных прав и свобод либо возложение материального обременения. Частноправовую ответственность часто отождествляют с гражданско-правовой ответственностью, она носит преимущественно компенсационный характер и ориентирована на возмещение правонарушителем имущественного убытка пострадавшему лицу[73].

Анализируя различные виды юридической ответственности за нарушения в сфере финансового законодательства, можно заключить, что ответственность за налоговые правонарушения, будучи однозначно публично-правовой по своей природе, вместе с тем демонстрирует отдельные черты частноправовой ответственности, а именно – имущественную и компенсационную направленность. Аналогичные признаки прослеживаются при рассмотрении ответственности за совершение бюджетных правонарушений, правонарушений в сфере денежного обращения и валютного регулирования. Таким образом, ответственность за нарушения финансового законодательства обладает чертами как публично-правовой, так и частноправовой ответственности.

В то же время в науке обосновывается мнение, что юридическая ответственность всегда носит публичный, а не частный характер[74]. В основу данного подхода положен критерий государственного принуждения, который, по мнению Л. А. Морозовой, в сфере публичного права выдвигается на первый план в реализации юридической ответственности. Ответственность в сфере финансовой деятельности безусловно носит публичный характер, потому что устанавливается для обеспечения публичных интересов, вместе с тем, ее компенсационный характер обусловлен особенностями финансовых отношений, их денежным характером.

В настоящее время вопрос о выделении особого вида юридической ответственности – финансово-правовой ответственности является весьма

---

[73] Шубников Ю. Б., Андреянова И. В. Публично-правовая и частноправовая (гражданско-правовая) ответственность: родовые и видовые признаки // Ленинградский юридический журнал. 2015. № 4. С. 134-137.

[74] Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник / Л. А. Морозова. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2009. С. 394.

актуальным в юридической науке. Несмотря на то, что дискуссия о возможности существования такого вида юридической ответственности ведется уже много лет, ученые до сих пор не пришли к единому мнению относительно данной проблемы. Можно выделить два противоположных подхода: признание самостоятельного характера финансово-правовой ответственности и его отрицание.

Вопрос о признании финансово-правовой ответственности самостоятельным видом юридической ответственности на сегодняшний день является одним из актуальных в правовой науке. Несмотря на многолетние дискуссии, среди ученых не сложилось однозначного мнения. Существуют два противоположных подхода: одни исследователи отстаивают самостоятельный характер финансово-правовой ответственности, другие его отвергают.

Отрицание самостоятельного характера финансово-правовой ответственности в настоящее время является преобладающим подходом в юридической науке в целом, и в финансово-правовой науке в частности. Так, И. И. Веремеенко отмечал, что нет ни оснований, ни особой необходимости искусственно создавать новый вид ответственности. Качественная однородность административно-правовых и финансово-правовых отношений и их нарушений вполне перекрывается существующими видами ответственности[75].

Большинство сторонников данного подхода обосновывали невозможность выделения финансово-правовой ответственности в качестве самостоятельного вида юридической ответственности тем, что санкции за многие финансовые правонарушения предусмотрены в КоАП РФ. Полагаем, что отождествление финансово-правовой ответственности с санкцией является некорректным, поскольку санкция является формой реализации ответственности, а не условием ее существования. Кроме того, данная позиция базируется на объединении предмета финансового права и предмета административного права, с чем также нельзя согласиться.

---

[75] Веремеенко И. И. К вопросу о финансово-правовой и административно-правовой ответственности в российском праве // Право и управление. XXI век. М., 2012. № 4. С. 47.

В качестве еще одного аргумента ученые, отрицающие самостоятельную природу финансово-правовой ответственности, приводят положения о том, что выделение самостоятельного вида ответственности для каждой отрасли права или законодательства является нелогичным[76]. Действительно, это было бы весьма спорным критерием обособления отраслей права. В то же время концепция финансово-правовой ответственности заслуживает права на существование потому, что природа отношений, порождающих отдельные виды ответственности в сфере финансовой деятельности, достаточно самобытна, чтобы не быть включенной в содержание административной или иных видов ответственности. Кроме того, цели финансово-правовой ответственности, субъекты, на которых направлены меры принуждения, а также охраняемый от преступных посягательств объект также являются уникальными и не перекрываются существующими видами юридической ответственности.

Несмотря на то, что к настоящему времени написано большое количество научных работ, посвященных обоснованию самостоятельного характера финансово-правовой ответственности[77], данный подход остается весьма критикуемым со стороны представителей как финансово-правовой науки, так и представителей других юридических наук. В то же время, возможность существования финансово-правовой ответственности позволяет по-новому взглянуть на общетеоретические вопросы юридической ответственности, на соотношение различных видов юридической ответственности, а также на содержание правовых норм, регулирующих вопросы ответственности за нарушения финансового законодательства.

Как справедливо отмечено М. Б. Разгильдиевой, перечень видов юридической ответственности не может быть исчерпывающим, поскольку

---

[76] Емельянов А. С. О порочности концепции финансово-правовой ответственности // Юридическая наука и правоохранительная практика. Тюмень. 2009. № 3. С. 93-94.

[77] См., например: Юстус О. И. Финансово-правовая ответственность налогоплательщиков-организаций: дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 1997. 179 с. Мачехин В. А. Налоговая ответственность налогоплательщиков: дис. … канд. юрид. наук. М., 2002. 198 с. Арсланбекова А. З. Финансово-правовые санкции в системе мер юридической ответственности: дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. 470 с.

возникновение новых правовых институтов является естественным ходом развития правовой системы, стремящейся соответствовать уровню и качеству регулируемых общественных отношений. В связи с этим финансовом праве должен существовать собственный институт, способный обеспечивать исполнение и соблюдение финансово-правовых норм – институт финансово-правовой ответственности[78]. В свою очередь, по мнению Н. А. Саттаровой, выделение финансово-правовой ответственности как самостоятельного вида ответственности обусловлено особенностью правовой природы соответствующего правонарушения, отличной от природы административного, уголовного или гражданско-правового нарушения[79].

К основным признакам финансово-правовой ответственности Н. В. Сердюкова отнесла следующие признаки: она является средством охраны финансового правопорядка; она установлена нормами финансового права; наступает за финансовое правонарушение; связана с применением финансово-правовых санкций; реализует охранительные нормы финансового правоотношения; применяется уполномоченными субъектами и др.[80]

Таким образом, очевидно, что концепция финансово-правовой ответственности находится в активной стадии развития. Вместе с тем, в финансово-правовой науке отсутствует терминологическая ясность в определении финансово-правовой ответственности. Термины «финансовая ответственность» и «финансово-правовая ответственность», как правило, употребляются как равнозначные. Полагаем правильным использовать термин «финансово-правовая ответственность», поскольку использование термина «финансовая ответственность» позволяет толковать данную ответственность как любую денежную форму ответственности без привязки к нормам именно финансового права.

---

[78] Разгильдиева М. Б. Налоговая ответственность в системе юридической ответственности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. СПб. 2002. № 5. С. 128-129.

[79] Саттарова Н. А. Финансово-правовая ответственность: учеб. пособие. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права. 2009. С. 51-52.

[80] Сердюкова Н. В. Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие: автореф. дис…канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. С.13.

Вопрос соотношения финансово-правовой ответственности с другими видами юридической ответственности в настоящее время не имеет однозначного решения. Финансово-правовая ответственность тесно взаимодействует с уголовной ответственностью. Это обусловлено тем, что в предмет уголовно-правовой охраны и уголовно-правового регулирования входит часть финансовых отношений. Специфика норм, предусматривающих уголовную ответственность в сфере финансовых отношений, заключается в том, что для их уяснения необходимо обращаться к финансовому законодательству. У финансово-правовой ответственности имеются взаимосвязи с дисциплинарной ответственностью, заключающиеся в охране и регулировании финансовых отношений. Так, для некоторых категорий должностных лиц обязанность соблюдать финансовую дисциплину, закреплена не только в нормах, предусматривающих финансово-правовую ответственность, но в нормах, устанавливающих дисциплинарную ответственность.

Взаимосвязи между финансово-правовой и гражданско-правовой ответственностью проявляются по нескольким направлениям. Во-первых, финансово-правовая ответственность в некоторых случаях использует схожие правовые средства, например, механизм солидарных должников в налоговом обязательстве в случае реорганизации юридического лица, пеня. Во-вторых, финансово-правовая ответственность, будучи связанной с распределением и расходованием денежных средств, сбором налогов, косвенно принимает участие в охране отношений государственной собственности. В отличие от гражданско-правовой ответственности она не принимает участия в охране отношений частной собственности. Таким образом, связь гражданско-правовой и финансово-правовой ответственности носит функциональный характер, заключающийся в охране, но различными способами и методами, отношений государственной собственности.

Обоснование самостоятельной отраслевой природы финансово-правовой ответственности по отношению к административной ответственности основывается на самостоятельности финансового права как отрасли права. Это позволяет обосновать финансово-правовую, а не административную природу

финансово-правовой ответственности. Исследование данного аспекта необходимо также для определения структуры института финансово-правовой ответственности, т.к. различные нормы, устанавливающие ответственность, специализируются на регулировании и охране определенного вида общественных отношений, входящих в предмет финансового права.

Вопрос обоснования самостоятельности финансово-правовой ответственности имеет важное теоретическое значение, все виды юридической ответственности связаны общим теоретическим фундаментом и общей структурой. В то же время, за нарушение норм финансового законодательства, юридическая ответственность предусмотрена не только нормами финансового права, но и нормами административного, уголовного и гражданского права. Кроме того, за нарушения финансового законодательства должностные лица могут быть привлечены к материальной и дисциплинарной ответственности. В сфере финансовой деятельности данные виды ответственности применяются на тех же условиях, что и в других обстоятельствах. В то же время необходимо учитывать особый субъектный состав финансовых правоотношений. Так, в финансовой сфере речь идет, в первую очередь, о дисциплинарной ответственности государственных служащих и материальной ответственности публичных субъектов.

В отношении ответственности публичных лиц в науке конституционного права выделяют особый вид ответственности – конституционно-правовую, реализуемую посредством конституционно-правовых санкций[81]. Развивая научные взгляды на данный вид ответственности, М. Д. Чухарев говорит о необходимости формирования публичной ответственности должностных лиц, включая туда конституционно-правовую и административную ответственность, а также отмечает необходимость разработки теории субъективных публичных прав[82].

---

[81] См.: Осавелюк А. М. Понятие и отличительные особенности конституционно-правовой ответственности от иных видов ответственности // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 019. № 2(53). С. 21-24. Актуальные проблемы конституционного права: к 100-летию Е. И. Козловой: монография / отв. ред. В. В. Комарова. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 279.

[82] Чухарев М. Д. Конституционно-правовая ответственность: старые проблемы и новые решения // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 60-64.

Представляется логичной разработка теории субъективных публичных прав и обязанностей в рамках публичной правосубъектности частных лиц на междисциплинарной основе конституционного, административного, уголовного, финансового права, иных публичных отраслей, а также теории права. Это может послужить как развитию фундаментальных правовых категорий и институтов, так и дальнейшему формированию отраслевых видов юридической ответственности.

Полагаем, что для разграничения различных видов юридической ответственности в настоящее время необходимо, в первую очередь, руководствоваться следующими критериями: субъектный состав участников отношений по реализации мер ответственности; содержание затрагиваемых интересов; отраслевая принадлежность правовых норм, устанавливающих ответственность.

Основываясь на системно-структурном подходе, все нормы, устанавливающие ответственность за нарушения финансового законодательства, можно попытаться распределить по указанным выше критериям на уголовную, административную, гражданско-правовую, материальную и дисциплинарную. В таком случае большое количество правовых норм невозможно будет отнести к традиционным видам юридической ответственности в силу того, что они установлены специальными финансово-правовыми нормами, затрагивают финансовые интересы государства, а также рассчитаны на специальных субъектов, применяющих ответственность и подвергающихся данной ответственности. Указанные нормы можно было бы отнести к финансово-правовой ответственности как особому виду ответственности, но в настоящее время для признания самостоятельного характера ей объективно не хватает фундаментальной теоретической основы.

Финансово-правовая ответственность в перспективе может получить правовое оформление в качестве самостоятельного вида ответственности, реализуемой через систему государственного принуждения в целях восстановления финансовых потерь государства. При применении финансовых мер государственного принуждения учитывается характер и степень общественной

опасности правонарушения, что закрепляется в соответствующем отраслевом законодательстве. Дальнейшее развитие института юридической ответственности в российском праве в будущем создаст предпосылки для формирования отраслевых особенностей юридической ответственности с опорой, в первую очередь, на специфику правовых статусов субъектов той или иной отрасли права.

В настоящее время более обоснованным видится использование термина «ответственность за нарушение финансового законодательства», под которой следует понимать форму государственного принуждения, направленную на обеспечение соблюдения финансового законодательства при участии субъектов финансового права[83]. Указанное понятие также включает в себя такие классические виды юридической ответственности как административная, уголовная, материальная и дисциплинарная.

Реализация функций юридической ответственности за нарушения финансового законодательства, в особенности карательной и восстановительной функций, напрямую связана с правоохранительной деятельностью государственных органов. Органы публичной власти при осуществлении финансовой деятельности, в ряде случаев вынуждены прибегать к принуждению, которое возможно в случае пресечения финансовых правонарушений, предупреждении неправомерных деяний. Большинство мер, применяемых при этом органами публичной власти, являются мерами ответственности. Не вызывает сомнения возможность применения в финансовой сфере санкций дисциплинарного, административного и уголовного характера, но полномочия государственных органов, осуществляющих финансовую деятельность, в сфере принуждения носят также и финансово-правовой характер.

Вопрос соотношения карательной и правовосстановительной функций юридической ответственности в сфере финансовой деятельности является дискуссионным. Можно выделить два основных подхода: сторонники первого

---

[83] Горлова Е. Н. Правовая природа финансово-правовой ответственности и ее соотношение с другими видами юридической ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 8(36). С. 22-29.

предполагают разграничение данных функций в финансово-правовых санкциях[84], сторонники второго подчеркивают смешанный компенсационно-карательный характер ответственности[85]. Полагаем, что правовосстановительная функция всегда сопутствует реализации ответственности за нарушения финансового законодательства. Кроме того, в финансово-правовой науке высказывается мнение, что «для бюджетной системы правовосстановительные методы, по отношению к карательным, должны быть приоритетными, так как именно они позволяют обеспечить целостность всей бюджетной системы и выполнить необходимые расходные обязательства государства и органов местного самоуправления»[86].

Выделяют также регулятивную функцию юридической ответственности, которая закрепляет в нормах финансового права отношения, возникающие между государством и иными субъектами финансового права. Данное закрепление происходит путем установления ответственного поведения физических лиц и организаций, а обратное воздействие обуславливает развитие динамики и нормальное функционирование финансовых отношений[87].[88]

Установление юридической ответственности действительно способно регулировать поведение субъектов финансового права: дестимулировать нежелательное поведение, перенаправлять интерес субъектов, а также обеспечивать реализацию их прав и исполнение обязанностей. Так, при применении мер юридической ответственности за нарушения законодательства о налогах и сборах актуальным является определение добросовестности налогоплательщика. Судебная практика разрешения налоговых споров исходит из

---

[84] Емельянов А. С. Меры финансово-правового принуждения // Правоведение. № 6. 2001. С. 53.
[85] Кустова М. В., Ногина О. А., Шевелева Н. А. Налоговое право России. / Под ред. Н. А. Шевелевой. – М.: Юрист, 2001. С. 358. Юстус О. И. Указ. соч. С. 49.
[86] Лагутин И. Б. К вопросу о системе ответственности за нарушение бюджетного законодательства в Российской Федерации / И. Б. Лагутин // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2023. № 2. С. 4-8.
[87] Мусаткина А. А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности. – Тольятти: Издательство Волжского университета имени В. Н. Татищева. 2003. С. 73-74.
[88] Горлова Е. Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8(81). С. 43-51.

презумпции добросовестности налогоплательщиков и иных участников правоотношений в сфере экономики[89]. Применительно к налоговым органам добросовестность предполагает учет законных интересов плательщиков налогов и недопустимость создания формальных условий для взимания налогов сверх того, что требуется по закону[90]. Д. М. Щекин определил, что недобросовестность налогоплательщика при совершении сделок проявляется в том, что никакая норма права прямо не нарушается, но преследуется цель, которая не соответствует закону[91].

Таким образом, *добросовестность налогоплательщика* можно определить как стремление к соблюдению налогового законодательства, получение обоснованной налоговой выгоды, проявление должной осмотрительности при отсутствии несоответствующих закону целей. Кроме того, добросовестность предполагает реализацию налогоплательщиком своих прав и обязанностей без злоупотребления, то есть по их непосредственному назначению. Поскольку добросовестность как характеристика налогоплательщика влияет на привлечение его к ответственности, необходимо закрепить критерии добросовестности в налоговом законодательстве, в противном случае не исключены злоупотребления, а также неравенство налогоплательщиков.

Добросовестность оказывает влияние на правосубъектность налогоплательщиков не только в России, но и в других странах БРИКС. Так, Федеральная налоговая служба Бразилии вправе установить особый режим проверки исполнения обязанностей налогоплательщиком в случаях неоднократного нарушения налогового законодательства, совершения деяния, дающего основание для возбуждения уголовного дела в соответствии с

---

[89] Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» // Вестник ВАС РФ, № 12, декабрь, 2006.

[90] См. например: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 30.09.2019 № 305-ЭС19-9969 по делу № А40-24375/2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[91] Щекин Д. М. Юридические презумпции в налоговом праве: учебное пособие / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Академический правовой университет, 2002. С. 84.

законодательством о преступлениях против налоговой системы, а также в других случаях ненадлежащего исполнения налогового законодательства. Особый режим предусматривает: обеспечение бесперебойного проведения проверки по месту нахождения налогоплательщика; сокращение вдвое сроков исчисления и взимания налогов; обязательное применение электронного контроля осуществляемых операций; требование систематического доказательства соблюдения налоговых обязанностей; особый контроль за обращением документов и осуществлением финансовых операций налогоплательщиком. Данные меры могут применяться по отдельности или в совокупности. Нарушения, совершенные налогоплательщиком в период действия особого режима, наказываются штрафом в двойном размере[92]. По законодательству Индии, в случае заключения и исполнения налогоплательщиком соглашений, влекущих уклонение от уплаты налогов в недобросовестных целях, налоговый орган может отказать ему в применении налоговых льгот или преференций, признать указанные сделки недействительными для целей налогообложения, а также переквалифицировать их[93].

Категория добросовестности может быть применена также к другим субъектам финансового права в той мере, в которой им предоставлена возможность совершать действия, направленные на соблюдение или на нарушение (обход) законодательства. Так, в качестве ориентира при формировании культуры добросовестного поведения как фундаментального элемента формирования доверительной среды при взаимодействии организаций финансового рынка (ОФР), их контрагентов и Банка России приняты Основные принципы добросовестного поведения на финансовом рынке[94], которые рекомендуют ОФР разрабатывать и

---

[92] Закон Федеративной Республики Бразилии Lei Nº 9.430 de 27 de Dezembro de 1996. (Art. 33) [Электронный ресурс] URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm (дата обращения: 01.06.2026)

[93] Правовое регулирование финансового контроля в странах – членах БРИКС (Бразилия, Индия, Китай, ЮАР): монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева, А. А. Ситник. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. С. 55-56, 68-69.

[94] Методические рекомендации Банка России от 20 января 2025 г. № 1-МР «По применению основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

применять действенные и эффективные механизмы управления и контроля за своей деятельностью, способствующие добросовестному и ответственному поведению, а также применять механизмы, препятствующие возникновению нарушений.

Действия, влекущие наступление ответственности, не всегда совершаются единолично субъектом финансового права. Солидарная ответственность в налоговых правоотношениях позволяет привлекать к ответственности не только налогоплательщиков, но и взаимозависимых лиц по признаку согласованности их действий, а не по формальному статусу. Солидарная ответственность характеризуется одним существенным недостатком – отсутствием учета вины каждого привлекаемого к ответственности лица, а также возможностью привлечения лица к ответственности, несоразмерной причиненному вреду. Для минимизации случаев привлечения к ответственности солидарно сверх вины были разработаны механизмы перехода к субсидиарной ответственности в долях – когда суд распределяет между контролирующими должника лицами совокупный размер ответственности пропорционально размеру причиненного ими вреда[95].

В свою очередь, основанием для субсидиарной ответственности является долг, возникший как следствие привлечения к ответственности. Налоговая задолженность, включенная в реестр при отсутствии факта привлечения к ответственности, не является основанием для заявления требования о привлечении к субсидиарной ответственности, но, если конкурсный управляющий, налоговый орган или кредиторы выявят и представят доказательства, что действия налогоплательщика были недобросовестны, контролирующие должника лица могут быть привлечены к субсидиарной ответственности[96]. Кроме того, даже при отсутствии статуса контролирующего лица бухгалтер организации может быть

---

[95] Шахова В., Тихон А. Солидарная vs. долевая ответственность КДЛ: актуальные проблемы в практике применения и способы их решения // ЭЖ-Юрист, № 35 (1384) 2025 [Электронный ресурс] URL: https://www.eg-online.ru/article/499676/ (дата обращения: 01.06.2026).

[96] Гузь С. Субсидиарная ответственность за налоговые правонарушения [Электронный ресурс] URL: https://bfmspb.ru/blogi/svetlana-guz/subsidiarnaya-otvetstvennost-za-nalogovyie-pravonarusheniya/?ysclid=mk5zm252z9852360449 (дата обращения: 01.06.2026).

привлечен к субсидиарной ответственности как соучастник[97], если будет доказано осуществление совместных действий бухгалтера с руководителем, направленных на непредставление, сокрытие или искажение документации, например, для создания формального документооборота в налоговых схемах[98].

Таким образом, по общему правилу, ответственность за неуплату налогов несет сам налогоплательщик, но противоправные и виновные действия контролирующих и иных лиц, повлекшие нарушение налогового законодательства, могут повлечь перенос ответственности на субъектов, не являющихся налогоплательщиками.

Субсидиарная ответственность в финансовом праве возможна также в следующих случаях: ответственность публично-правовых образований по гражданско-правовым обязательствам государственных и муниципальных учреждений; ответственность публично-правовых образований при принятии ими на себя гарантии по обязательствам иных публично-правовых образований либо юридических лиц; ответственность Российской Федерации по обязательствам входящих в нее публично-правовых образований и органов местного самоуправления; ответственность публично-правовых образований за вред, причиненный их должностными лицами.

Следовательно, при привлечении лица к ответственности, учитывается не только формальный статус, но и его реальное содержание, обусловленное, в том числе, характером взаимодействия субъектов права друг с другом, целями и интересами, лежащими в основе такого взаимодействия. Законодательство и судебная практика признают, что действия по уклонению от уплаты налогов могут быть совершены не только налогоплательщиком, но и иными лицами, имеющими возможность оказывать влияние на действия налогоплательщика.

---

[97] См., например: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 3, март, 2018.

[98] Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.12.2025 № Ф04-2811/2025 по делу № А75-244/2023 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Кроме того, необходимо учитывать, что сам факт привлечения к юридической ответственности оказывает существенное влияние на правосубъектность нарушителя. Так, нарушители налогового законодательства не вправе в дальнейшем рассчитывать на отсрочку, рассрочку уплаты налога, инвестиционный налоговый кредит. Лица, имеющие просроченную задолженность по перед соответствующим публично-правовым образованием, а также не исполнившие обязанности по уплате платежей в бюджет, не смогут получить бюджетные кредиты. Кроме того, нарушители финансового законодательства не могут участвовать в государственных конкурсах на заключение соглашений в рамках государственных закупок или государственно-частного партнерства. С учетом добросовестности участников финансово-правовых отношений и оценки рисков неисполнения их обязательств перед бюджетом, ограничение их прав в указанных обстоятельствах представляется обоснованным.

М. Б. Напсо предлагает рассмотреть возможность применения по аналогии с кредитной историей налоговой истории как для установления дифференцированного налогового администрирования, так и для предоставления преференций налогоплательщикам с положительной налоговой историей с целью культивирования необходимости соблюдения налоговой дисциплины. Вследствие применения такого подхода и деления налогоплательщиков на добросовестных и недобросовестных налоговая система для первых должна становиться более удобной и менее обременительной, а в отношении вторых должна быть выстроена система превенции и противодействия нарушениям налогового законодательства. Предполагается, что налоговая история позволит строить отношения государства с налогоплательщиками на основе выявленных рисков[99]. С одной стороны, недобросовестные субъекты финансового права действительно имеют повышенные риски неплатежей в бюджеты, а также иных нарушений законодательства, с другой стороны, установление различного порядка реализации

[99] Напсо М. Б. Аргументация в пользу правового закрепления принципа добросовестности исполнения налоговой обязанности // Налоги (журнал), 2021, № 1. С. 7-12.

прав и обязанностей для добросовестных и недобросовестных лиц нарушает конституционный принцип равенства перед законом и судом. Для применения указанного выше подхода необходимо определить, что имеет приоритет в финансовых отношениях: экономические интересы публичных образований или права и свободы граждан. В любом случае, применение мер юридической ответственности не должно основываться исключительно на критерии добросовестности лица.

Освобождение от юридической ответственности по основаниям, предусмотренным законом, также влияет на правовой статус нарушителя. Так, уголовная ответственность за отдельные нарушения налогового и валютного законодательства не наступает в случаях возмещения причиненного бюджетной системе РФ в результате преступления ущерба. В указанной ситуации нарушители будут привлекаться к иным видам юридической ответственности.

Некоторые ученые называют обязанность в определенных случаях возместить ущерб государству в двойном размере «меркантильностью» уголовного закона[100]. Полагаем, что данная позиция не учитывает финансово-правовую природу отношений, на которые посягают данные преступления. Уклонение от уплаты налогов в крупном размере и аналогичные преступления влекут существенные потери для государственного бюджета, которые должны быть покрыты за счет преступника. В этом случае именно возмещение ущерба в двойном размере выступает мерой юридической ответственности, поскольку простое возмещение ущерба не будет в полной мере выполнять превентивную и воспитательную функции юридической ответственности. УК РФ содержит условие о том, что освобождение от уголовной ответственности применяется только в случае совершения преступления впервые, но для того, чтобы функции юридической ответственности осуществлялись наиболее эффективно, необходимо применение мер, влияющих именно на экономические интересы преступника.

[100] Сумачев А. В. О «меркантильности» современного Уголовного кодекса Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 1. С. 59-63.

Кроме того, необходимо учитывать, что добросовестные субъекты финансового права также могут быть привлечены к ответственности.

Таким образом, вопросы юридической ответственности за нарушения финансового законодательства оказывают существенное влияние на формирование финансовой правосубъектности, обозначая необходимость учета целей, интересов, добросовестности и характера взаимодействия между субъектами финансовых правоотношений. Кроме того, юридическая ответственность используется для характеристики правового статуса субъекта финансового права.

1.3 Понятие и классификация субъектов финансового права

Несмотря на то, что категория субъекта права является одной из базовых для любой отрасли российского права, научные представления о ней не являются целостными. Это объясняется во многом тем, что общественные отношения, динамично развиваясь, порождают новых субъектов права, чей правовой статус существенно отличается от устоявшихся в науке представлений. Кроме того, в настоящее время в науке отсутствует тщательно разработанная концепция субъектов публичного права, в результате даже такие классические субъекты права как государство и муниципальные образования не получили в публично-правовых науках, в том числе, в науке финансового права, должного всестороннего истолкования.

В понятии субъекта права в его традиционном понимании сливаются две основные характеристики: возможность участвовать в различных правоотношениях и реальное участие в них. С. Ф. Кечекьян считал, что «под субъектом права следует понимать лицо, участвующее или могущее участвовать в правоотношении»[101]. Как отмечала Р. О. Халфина, «при такой интерпретации

[101] Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / Отв. ред.: Строгович М. С. - М.: Изд-во АН СССР, 1958. С. 84.

понятие «субъект права» охватывает как потенциальные возможности, так и их реализацию». Также она указывала, что «нормы, определяющие положение субъекта права, реализуются в первую очередь, создавая правовой статус». Они устанавливают положение лица в обществе, его потенциальные возможности. Это, однако, не значит, что все потенциальные возможности будут реализованы в конкретных отношениях, поэтому следует помимо субъекта права выделять также участника правоотношения[102]. При характеристике финансовой правосубъектности понятия «субъект права» и «субъект правоотношения» в большинстве случаев можно признать равнозначными.

Представители финансово-правовой науки уделяют большое внимание правовому статусу отдельных субъектов финансового права, в то время как вопросы общей теории субъектов финансового права редко становятся предметом научных исследований. Вместе с тем, ни один субъект финансового права не функционирует сам по себе, именно взаимодействие различных субъектов финансового права в рамках правоотношений формирует финансово-правовую действительность, действия одних субъектов побуждают или понуждают других субъектов действовать определенным образом.

Традиционно под субъектом финансового права понимают лицо, обладающее правосубъектностью, то есть потенциально способное быть участником финансовых правоотношений, поскольку оно наделено необходимыми правами и обязанностями. Субъектом финансового правоотношения, в свою очередь, именуют реального участника конкретных правоотношений[103]. В финансовом праве субъект финансового правоотношения, вслед за научными представлениями Р. О. Халфиной, нередко именуется участником правоотношения.

Так, в бюджетном законодательстве фигурируют такие участники как «участник бюджетного процесса», «участник системы казначейских платежей»,

---

[102] Халфина Р. О. Указ. соч. С. 115.

[103] См., например: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. С. 80-81. Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права / Под ред. Е. Ю. Грачевой. М.: ИД «Юриспруденция», 2008. С. 73.

«участник казначейского сопровождения» и др. В налоговом законодательстве используется термин «участники отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах», «налогоплательщик – участник специального инвестиционного контракта», «участник свободной экономической зоны» и др. Как правило, термин «участник» в указанных примерах подчеркивает способность лица участвовать в правоотношениях, означает принадлежность данного субъекта к определенной группе, действующей в строго ограниченной сфере финансовых правоотношений, и выступает проявлением специальной правосубъектности. Кроме того, большинство финансово-правовых «участников» реализуют свою правосубъектность в процессе непосредственного взаимодействия с другими «участниками», что обогащает их правовые статусы множеством прав и обязанностей, осуществляемых применительно к другим субъектам и с учетом их интересов.

Полагаем, что традиционное определение субъекта финансового права не отражает в полной мере современные тенденции развития финансового права и его публично-правовую природу. Следует согласиться с мнением С. И. Архипова о том, что «используемые в рамках общей теории права представления о субъекте права были заимствованы главным образом из цивилистической науки. Эти представления не прошли необходимой теоретической переработки, … не учитывается то обстоятельство, что понятия физического лица и юридического лица изначально формировались как частноправовые, отсюда их использование в публичном праве не может не вызывать сложностей»[104].

Опора на сознательные и волевые аспекты при характеристике субъектов права не является отражением универсального подхода и справедлива только для характеристики физических лиц. Так, волю называют основным признаком человека как субъекта права[105], в то время как в публичном праве существует

---

[104] Архипов С. И. Субъект права (теоретическое исследование): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 2.

[105] См., например: Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / отв. ред. В. А. Патюлин. М., 1979. С. 81.

большое количество субъектов, вынужденных действовать по нормативному принуждению вопреки своей воле, а также субъектов, у которых воля как таковая отсутствует, потому что они не являются физическими лицами. Полагаем, что у публичных субъектов волю заменяет публичный интерес.

В науке существует мнение, что субъектами публичного права являются лица, созданные в установленном нормами публичного права порядке (или им признанные), целью деятельности и направленностью воли которых является выражение и обеспечение публичного интереса, обладающие компетенцией для создания норм права или участия в публично-правовых отношениях, приданной им нормами публичного права. Признание нормами публичного права лиц в качестве субъектов публичного права предполагает обязательность их государственной идентификации в одной из существующих форм (учет, регистрация, занесение в реестры и др.)[106]. Направленность воли как функции разума и результата мыслительной деятельности для публичного лица на практике очень сложно определить, в то же время другие положения указанного определения можно считать обоснованными.

На основе данного определения можно сформулировать признаки субъекта финансового права: учреждение нормами публичного права, участие в реализации публичного интереса, наличие правосубъектности для участия в финансовых правоотношениях, публичная (государственная) идентификация статуса.

Кроме того, полагаем одним из важнейших признаков субъекта права осуществление взаимодействия с другими субъектами, выражающееся в наличии и реализации нормативно установленных корреспондирующих друг другу прав и обязанностей. Субъект может реализовать свои права и обязанности только путем взаимодействия с другими субъектами финансового права, а юридическое оформление правовых статусов данных лиц должно способствовать такому взаимодействию в оптимальных формах для достижения публичного интереса.

---

[106] Лавренюк А. В. Субъект публичного права: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.

Указанное взаимодействие осуществляется в процессе реализации прав и обязанностей в правоотношениях, кроме того, если обязанное лицо уклоняется от осуществления своих обязанностей (например, не представляет необходимые документы и информацию), это порождает у другой стороны правоотношения новые права и обязанности (например, принудительно истребовать документы), направленные на реализацию публичного интереса иным путем.

Необходимо отметить, что такие частные субъекты как физические и юридические лица в финансовом праве выступают в особых статусах – налогоплательщики, налоговые агенты, аудиторские организации, резиденты особых экономических зон, получатели средств из бюджета, валютные резиденты и нерезиденты и т.д. Данные статусы возникают в силу закона, а их носители подлежат идентификации в установленном порядке – регистрация, выдача лицензии, внесение в реестр, присвоение ИНН или иных идентификаторов. Указанные процедуры необходимы для того, чтобы правовые нормы, закрепляющие тот или иной правовой статус, адресовались конкретному лицу.

В большинстве публично-правовых исследований правовые статусы юридических и физических лиц, а также индивидуальных предпринимателей основываются исключительно на их частноправовых статусах, что нельзя считать обоснованным. Действительно, хозяйственные отношения первичны по отношению к возникновению налоговой обязанности. Но, к примеру, субъектами налогового права являются лица, выступающие в особых специфических ролях – налогоплательщика или налогового агента, чей правовой статус не может быть идентичен гражданско-правовому статусу какого-либо юридического лица. Гражданско-правовой статус частных лиц создает предпосылки для возникновения публично-правовых статусов. В свою очередь, среди публичных субъектов финансового права выделяются те, чей статус сформирован нормами не только финансового права, но и иных публичных отраслей права – конституционного, муниципального, административного права.

Субъекты публичного права подлежат отнесению к числу субъектов финансового права при условии наделения правосубъектностью в сфере

финансовой деятельности на основе закона или договора. Таким образом, *субъект финансового права* – это лицо, наделенное правосубъектностью в сфере финансовой деятельности, способное взаимодействовать с другими субъектами права и подлежащее идентификации в установленном порядке.

В настоящее время происходит активная трансформация перечня субъектов финансового права, а также их правосубъектности. Расширение круга субъектов современных финансовых правоотношений обусловлено модернизацией экономической, политической систем, реформированием государственного и муниципального управления, формированием и развитием государственно-частного партнерства[107]. В современных условиях осуществления финансовой деятельности происходит наделение органов власти и иных субъектов новыми полномочиями, а также появляются новые субъекты со специальным статусом. В условиях цифровизации мировой экономики все большее влияние получают частные субъекты, оказывающие финансовые услуги, а также обеспечивающие функционирование современных экономических отношений.

Субъектов финансового права в науке принято делить на три основные группы:

1) Общественно-территориальные образования (государственно-территориальные и муниципальные образования, административно-территориальные образования);

2) Коллективные субъекты (органы государственной власти и органы местного самоуправления, учреждения, организации);

3) Индивидуальные субъекты (физические лица, индивидуальные предприниматели)[108].

Указанная классификация нуждается в дополнении и конкретизации с учетом происходящей трансформации финансовой деятельности.

---

[107] Гриценко В. В. Субъекты финансовых правоотношений / Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е. Ю. Грачевой, Р. Е. Артюхина. – М., Проспект, 2024. С. 676.

[108] См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. С. 81-82. Древаль Л. Н. Указ. соч. С. 92-102.

Кроме того, можно выделить публичных и частных лиц как субъектов финансового права. К публичным лицам относятся публично-правовые образования, органы публичной власти, специализированные финансовые организации, а также специально создаваемые для выражения публичных интересов и реализации публичных целей организации. Частные лица – это юридические и физические лица, самозанятые лица, а также индивидуальные предприниматели, преследующие в финансовых отношениях свои частные интересы, но одновременно участвующие в реализации публичных интересов.

П. Н. Позняков предлагает подразделять публичных субъектов на коллективных и индивидуальных, коллективные субъекты права представляют собой «социальные образования, деятельность которых регулируется, главным образом, нормами публичного права, учрежденные в установленном порядке для реализации субъективных публичных прав человека и гражданина в интересах общества и государства … Коллективные публичные субъекты права классифицируются на властные и корпоративные»[109]. Указанный подход отражает ключевую роль публичных интересов для учреждения и функционирования публичных субъектов.

Что касается частных субъектов, то, как справедливо отмечено Е. А. Сухановым, «невозможно ограничиться использованием только юридических конструкций хозяйственных обществ или их комбинациями (типа холдингов или групп компаний). Неизбежно возникает потребность в особом виде государственной организации с самостоятельной гражданской правосубъектностью, предназначенной для управления государственными предприятиями и (или) контролируемыми государством компаниями»[110]. Вместе с тем, одной гражданской правосубъектности недостаточно для достижения целей и задач, поставленных законодателем перед данными организациями, необходима

---

[109] Позняков П. Н. Правовое положение коллективных публичных субъектов права: автореф. дис. …канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 7.

[110] Суханов Е. А. О гражданской правосубъектности государственных юридических лиц // Журнал российского права. 2018. № 1(253). С. 5-15.

финансовая правосубъектность, основанная на активном участии в реализации публичного интереса.

Полагаем необходимым именовать юридических лиц, наделенных публичными полномочиями, парапубличными организациями, поскольку наименования «юридическое лицо публичного права», «публичное юридическое лицо» и подобные им, во-первых, подчеркивают статус юридического лица, во-вторых, размывают понятие публичности, перенося его на юридических лиц. Кроме того, концепция юридического лица публичного права сформировалась в зарубежных странах в условиях правового регулирования и его исторического развития, принципиально отличного от российского. Для характеристики субъектов, относимых представителями правовой науки к юридическим лицам публичного права, в европейских странах используются преимущественно нормы частного права, что противоречит структуре, логике и историческому развитию субъектов финансового права России.

Немаловажным аспектом является отсутствие закрепления дифференцированного правового статуса публичных и частных юридических лиц в гражданском законодательстве. Для разграничения правовых статусов юридических лиц с позиций как теоретического осмысления, так и правоприменения обоснованным представляется использование организационно-правовых форм юридических лиц, а также установление специального правового регулирования (например, принятие федеральных законов, устанавливающих особенности реализации правосубъектности отдельных публичных лиц).

Таким образом, по содержанию публичных полномочий юридических лиц в финансовом праве можно разделить на парапубличные организации и публично обязанных лиц. Существует практика делегирования государственных полномочий субъектам, которых нельзя в полной мере назвать частными, потому что они обладают как частной, так и публичной правосубъектностью и должны реализовывать публичные цели. В то же время, именовать данных субъектов органами публичной власти также неправильно, потому что они не входят в систему органов публичной власти, а их полномочия не в полной мере

соответствуют полномочиям органа власти. В частности, они могут обладать полномочиями по государственному управлению, но не осуществляют государственное принуждение. Полагаем возможным именовать их парапубличными организациями. Они учреждены публичной властью с целью оптимизации ресурсов, сокращения затрат и улучшения предоставления публичных услуг. Для реализации указанных целей парапубличные организации наделяются специальной правосубъектностью, включающей право осуществлять нормативное регулирование, контроль и распределение публичных денежных фондов.

К парапубличным организациям относятся государственные корпорации, государственные компании, публично-правовые компании, государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения. Указанные юридические лица наделены особым публично-правовым статусом в целях обеспечения реализации ими публичных задач и функций.

Парапубличные организации – это обладающие публичными полномочиями юридические лица, созданные на основании федерального закона для осуществления управления, оказания государственных услуг и выполнения иных публичных функций.

Представляется, что в перспективе государство утратит абсолютный контроль над рядом финансовых отношений, и они перейдут полностью или частично в ведение парапубличных организаций или частных лиц. В связи с этим в настоящее время необходимо уделять пристальное внимание правовому статусу парапубличных организаций и порядку их взаимодействия с публичными субъектами. Одной из актуальных задач современной финансово-правовой науки является создание модели взаимодействия публичных органов власти и парапубличных организаций на началах партнерства, делегирования полномочий, баланса публичного надзора и саморегулирования.

От парапубличных организаций следует отличать юридических лиц, наделенных особым статусом в финансовых правоотношениях, но не наделенных властными полномочиями, например, налоговых агентов, агентов валютного

контроля, аудиторских организаций, а также учрежденных органами публичной власти некоммерческих унитарных организаций. Данных субъектов можно именовать *публично обязанными лицами*, выступающими в качестве посредников и агентов публичной власти в финансовых правоотношениях. Посредники исполняют публичные обязанности, а также обеспечивают исполнение публичных обязанностей другими лицами, в то время как парапубличные организации реализуют публичные властные полномочия по регулированию, контролю, применению мер ответственности[111].

Публичная обязанность, как правило, закрепляется посредством уполномочивания. Так, в банковском, налоговом и валютном законодательстве закреплен статус уполномоченных банков (кредитных организаций), кроме того, кредитные организации и некоторые иные юридические лица могут выступать в качестве агентов государства в определенных финансовых правоотношениях. В сфере финансовых рынков и национальной платежной системы ряд юридических лиц могут быть наделены статусом значимой или системно значимой организации, аудиторские организации – статусом общественно значимой организации, что дает им как преимущества, так и налагает дополнительные обязанности.

Среди субъектов финансового права следует отметить такое явление как совокупности юридических лиц, реализующих финансовую правосубъектность в процессе взаимодействия друг с другом, а также с органами публичной власти публично-правовыми образованиями. К ним можно отнести платежные системы, финансовые платформы, научные коллаборации, кластеры и др.

В современной экономической науке для отдельных форм объединения субъектов используется понятие кластера. «Кластер есть сетевая система, представленная как консолидация основных и вспомогательных институтов предпринимательства, науки и образования, власти и других институтов. Это система, которой присущи следующие признаки: территориальная близость

---

[111] Горлова Е. Н. Парапубличные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11(120). С. 114-121.

участников, их сильная взаимосвязь, инновационность, общность рынков, образование эффектов от масштаба и синергии, одинаковое представление целей и путей их достижения (коллективное видение), наличие локомотивного участника (ядра), налаженность информационных потоков. Отношения в кластере построены на основе специализации, сотрудничества, конкуренции, коллаборации»[112].

В законодательстве закреплено понятие промышленного кластера – это совокупность субъектов деятельности в сфере промышленности, связанных отношениями в указанной сфере вследствие территориальной близости и функциональной зависимости и размещенных на территории одного или нескольких субъектов РФ[113]. В науке отмечена целесообразность участия в кластере не только субъектов, расположенных на ограниченной территории, но также и отдельных субъектов, территориально удаленных от кластера – научных и образовательных организаций, а также институтов развития (специализированных фондов, банков, инвестиционных и консалтинговых компаний)[114].

В финансово-правовой науке правовой статус кластеров, а также технологических платформ как совокупности юридических лиц были исследованы в работах Д. М. Мошковой[115]. Указанные совокупности не формируют новых субъектов финансового права, но существенно расширяют возможности реализации правосубъектности существующих субъектов. Полагаем, что в перспективе возможно появление новых субъектов финансового права на основе объединения правовых статусов существующих субъектов.

И. О. Антропцева предлагает считать субъектом финансового права общество как «совокупность всех граждан, проживающих на территории определенного

---

[112] Алексеев А. В. Сущностный анализ понятия «кластер» и особенности кластеров в региональной экономике / А. В. Алексеев // Вестник Российского университета кооперации. 2020. № 4(42). С. 4-7.

[113] Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 41.

[114] Инновационные кластеры: доктрина, законодательство, практика / А. А. Мохов, А. Е. Балашов, О. А. Шевченко и др.; отв. ред. А. А. Мохов. М.: КОНТРАКТ, 2018. 100 с.

[115] Мошкова Д. М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики: монография. – Москва: РГ-Пресс, 2015. С. 21-32.

государства, которые вступают в общественные отношения в качестве индивида, в форме различных объединений как между собой, так и с государством, объединенных единой целью - достижением публичного интереса в рамках участия в управлении государством»[116], при этом автор указывает на институциональную форму участия общества в правоотношениях – через создание общественных объединений, формирование представительных органов власти, участие в общественных советах при органах публичной власти.

Полагаем, что с точки зрения фундаментального понимания категорий правосубъектности и субъекта права общество выступает социальным институтом, не обладает формальной определенностью и не может быть признано субъектом финансового права, поскольку оно не обладает закрепленными за ним правами и обязанностями, а также возможностью их реализовать. Институционализация общества служит целям создания той самой субъектности, которая способна ввести общество как совокупность индивидов в правовую реальность в качестве полноправного субъекта. Для вовлечения граждан и их объединений во взаимодействие с органами публичной власти в рамках финансовой деятельности необходимо развитие правосубъектности юридических лиц, реализующих частные интересы, а также расширение диспозитивных методов правового регулирования.

Специализация и дифференциация правосубъектности в сфере финансовой деятельности вызывает необходимость более подробной классификации субъектов, потому что даже субъекты одного порядка могут быть наделены различным объемом прав и обязанностей.

В целях развития, систематизации и объединения научных представлений и законодательных положений о субъектах финансового права разработана развернутая классификация субъектов финансового права, позволяющая определить основополагающие сходства и различия их правосубъектности, а также отграничить субъектов друг от друга с учетом современного содержания финансовой деятельности:

---

[116] Антропцева И. О. Указ. соч. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) публично-правовые образования и территории (Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, федеральные территории, территории с особым статусом);

2) органы публичной власти Российской Федерации (Президент РФ, Правительство РФ, Федеральное Собрание РФ, Государственный Совет РФ, федеральные органы исполнительной власти, Банк России), органы публичной власти субъектов РФ и муниципальных образований;

3) иностранные государства, наднациональные образования и международные организации;

4) юридические лица (парапубличные организации, публично обязанные лица, иные юридические лица);

5) индивидуальные предприниматели;

6) самозанятые лица;

7) физические лица.

Необходимо отметить, что для подотраслей финансового права характерно установление специальных правовых статусов и правосубъектности. Так, одни и те же лица – юридические лица и индивидуальные предприниматели, в зависимости от вида финансовых правоотношений наделяются разными статусами: налогоплательщика, налогового агента (налоговое право), резидента, нерезидента (валютное право), получатель средств из бюджета (бюджетное право) и т.д. Органы публичной власти также могут выступать носителями различных правовых статусов.

Финансово-правовая наука крайне мало внимания уделяет исследованию правового статуса физических лиц и индивидуальных предпринимателей как субъектов публичного права. В связи с усложнением финансово-правовых связей и повышением рисков в финансовой сфере, физические лица должны быть отнесены к особо уязвимым категориям субъектов финансового права, нуждающихся в дополнительной защите со стороны публичной власти.

Теоретические подходы к исследованию правового статуса физических лиц в финансовом праве преимущественно базируются на частноправовых началах, а

финансовая правосубъектность раскрывается через общетеоретические понятия правоспособности и дееспособности, что не учитывает влияния финансово-правового метода правового регулирования. Вместе с тем, с развитием финансовых отношений роль и значение физических лиц неуклонно возрастает. Н. В. Омелехина верно отмечает то обстоятельство, что «при общем человекоцентричном понимании права в финансово-правовой отрасли отсутствует доктринально обоснованный и легально закрепленный правовой статус личности. Более того, в финансовой деятельности публично-правового образования личность, хозяйствующие субъекты рассматриваются в основном как имущественно-обязанные»[117].

Как отмечают Н. М. Артемов и И. Б. Лагутин, основной целью финансового права должен быть человек, его жизнедеятельность в государстве и влияние на него норм финансового права, управление публичными финансами должно осуществляться исключительно в интересах людей[118]. Вместе с тем, следует учитывать, что неотъемлемое свойство субъекта права – это самостоятельная реализация своих интересов посредством прав и обязанностей, в случае полной передачи своих интересов для реализации другими лицами субъект утрачивает качество правосубъектности. В связи с этим не следует полностью передавать реализацию частных интересов публичным субъектам, важно обозначить границы, за пределами которых публичные интересы перестают отвечать интересам граждан и служат исключительно интересам системы государственного управления.

Полагаем, что такими границами могут служить экономические интересы публичных и частных субъектов финансового права. Как справедливо отмечено Д. В. Винницким, в отличие от других отраслей публично-правового цикла, где политико-правовые отношения лица и государства имеют приоритет, в налоговом праве на первый план выходят именно экономические связи индивида с

---

[117] Омелехина Н. В. Финансовое право в межотраслевом институте достоинства личности // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11(120). С. 62-77.

[118] Артемов Н. М. Системность в финансовом праве: теоретико-методологический аспект / Н. М. Артемов, И. Б. Лагутин // Государство и право. 2017. № 3. С. 67-72.

государством[119]. Полагаем, что данный аргумент будет справедливым не только для налогового права, но и для финансового права в целом.

Отмеченные экономические связи в финансовых правоотношениях образуются и поддерживаются посредством определенных действий граждан. Причем в настоящее время сознательно-волевой компонент данных действий фактически больше не является безусловным элементом правосубъектности гражданина, поскольку у современного индивида нарушена система осознания юридической значимости своих действий и причинно-следственных связей между действиями и возможными последствиями. Наличие формальной право- и дееспособности считается достаточным условием совершения сложных экономических сделок, правового значения которых субъект порой до конца не может осознать. Напротив, чтобы юридические лица могли совершать такие операции как открытие и ведение счетов, осуществление платежей и т.д. они должны иметь лицензию и соответствовать множеству требований.

Иными словами, в финансовом праве правосубъектность юридических лиц обусловлена необходимостью нормативного подтверждения их способности иметь и фактически реализовывать определенные права и обязанности, а также нести юридическую ответственность за свои деяния и их последствия, в то время как правосубъектность физических лиц фактически презюмируется по факту их существования, отсутствие ограничения их право- и дееспособности является единственным достаточным условием признания правосубъектности физических лиц. В определенной степени дисбаланс правосубъектности между публичными и частными лицами обоснован, но в целях защиты как частных, так и публичных интересов необходимо установить ориентиры определенного минимума сознательного участия гражданина в финансовой деятельности.

---

[119] Винницкий Д. В. Физические лица как субъекты налогового права / В кн. Финансовое право (право публичных финансов): доктрина, законодательство, судебная практика, сравнительно-правовой анализ: учебник, том I / под науч. ред. Д. В. Винницкого. – М.: Юстицинформ, 2023 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Как справедливо отмечает А. А. Ситник, поведение современного человека подвержено когнитивным искажениям, осуществляется под воздействием культуры «легких денег», а также цифровизации финансовых услуг и операций с вовлечением пользователей, не обладающих необходимыми знаниями[120]. Безусловно, это может привести к злоупотреблениям другой стороны финансового правоотношения с участием гражданина и выражаться в навязывании ненужных финансовых услуг, обмана и мошенничества, и, как следствие, повлечь рост недоверия граждан в отношении финансовых услуг и инструментов, создать дисбалансы в экономике.

В настоящее время государство защищает интересы граждан преимущественно путем ограничения их правосубъектности – невозможность совершения определенных действий, самозапрет на получение кредитов и участие в азартных играх, сложные системы многоуровневой идентификации служат интересам частных лиц, но лишают их инициативы и ответственности за свои действия. Юридическая ответственность является важным элементом правового статуса субъектов публичного права, она направлена на защиту от злоупотреблений правами и призвана стимулировать должное поведение субъекта (включая добросовестность и должную осмотрительность). Кроме того, дальнейшее усиление «правовой заботы» о частных лицах со стороны государства способно трансформировать их правовой статус до уровня, когда они уже не будут являться субъектами права, лишившись возможности взаимодействовать с другими субъектами, преследуя свои личные интересы, и во всем будут полагаться на органы власти и юридических лиц, фактически уступив им свои права и обязанности, а также их непосредственную реализацию.

Особое значение в сфере финансовой деятельности имеет правовой статус физических лиц – потребителей финансовых услуг, объединяющий в себе нормы гражданского и финансового права. Потребитель, как отмечено в науке, является

---

[120] Ситник А. А. Поведенческие финансы в условиях цифровой экономики // Lex Russica (Русский закон). 2023. Т. 76, № 4(197). С. 106-114.

слабой стороной в отношениях с финансовой организацией и нуждается в особой защите, потому что, во-первых, обычный потребитель не обладает специальными знаниями и навыками на финансовом рынке, вплоть до того, что может действовать во вред собственным интересам, а во-вторых, потому что финансовые организации располагают несоизмеримо большими финансовыми, юридическими и организационными ресурсами, вследствие чего для потребителя свобода договора на практике трансформируется в свободу только одного формата — заключить предлагаемый стандартный договор или отказаться от услуги[121].

Правосубъектность потребителей финансовых услуг и ее содержание остаются не полностью урегулированными финансовым правом. Специфика финансовых услуг не позволяет руководствоваться исключительно положениями законодательства о защите прав потребителей, необходимо четко определить права и обязанности потребителя финансовых услуг в отдельном федеральном законе с учетом специфики финансовой деятельности и публичного значения интересов ее участников.

В целях ограничения финансовой правосубъектности физических лиц российским законодательством и Банком России был установлен специальный статус квалифицированного инвестора, предоставляющий права на совершение определенных финансовых операций. Так, квалифицированный инвестор должен обладать профильным образованием либо иным образом подтвердить свою квалификацию в сфере финансов и рынка ценных бумаг, либо обладать определенными доходами и имуществом[122]. Кроме того, Банк России в рамках экспериментального правового режима предлагает установить новый статус – особо квалифицированного инвестора, имеющего право совершать операции с

---

[121] Климов В. В. Институт финансового уполномоченного - новый механизм обеспечения баланса частных и публичных интересов в финансовой сфере // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 5(114). С. 35-41.

[122] Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ, № 17, 22.04.1996, ст. 1918. Указание Банка России от 21.05.2025 № 7060-У «О требованиях, которым должно отвечать лицо для признания квалифицированным инвестором, порядке признания лица квалифицированным инвестором и порядке ведения реестра лиц, признанных квалифицированными инвесторами» // Вестник Банка России, № 30, 23.07.2025.

криптовалютой, при наличии инвестиций в ценные бумаги и депозиты свыше 100 млн рублей или доходов за прошлый год более 50 млн рублей[123].

Приобретение финансовых продуктов и услуг, предназначенных для квалифицированных инвесторов, сопряжено с повышенными рисками частичной или полной потери вложенных средств, поэтому наличие особого статуса является формой защиты интересов граждан на финансовых рынках. Полагаем, что само по себе наличие доходов и имущества не является подтверждением достаточных знаний физического лица в сфере рынка ценных бумаг, профильное высшее образование или квалификационный аттестат являются более подходящими критериями.

В современной экономике все больше операций и услуг происходит в цифровой среде. Необходимо учитывать, что субъекты вступают в правоотношения в данной среде с использованием так называемого цифрового профиля, позволяющего идентифицировать лицо и реализовать ряд прав и обязанностей. «Цифровой профиль – это совокупность актуальных достоверных данных и иных сведений о физических или юридических лицах, формируемых в единой системе идентификации и аутентификации или других информационных системах органов государственной власти и местного самоуправления, а также подведомственных им организаций, взаимодействующих с ней посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия, в целях их предоставления с согласия соответствующих граждан или юридических лиц субъектам, запросившим доступ к этим сведениям посредством инфраструктуры цифрового профиля»[124].

Следовательно, цифровой профиль выступает в качестве инструмента реализации правосубъектности частных лиц в цифровой среде, при этом за актуальность и достоверность данных в традиционной, «аналоговой» среде взаимодействия субъектов финансового права отвечает, как правило, сам частный

---

[123] Официальный сайт Банка России [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/press/event/?id=23448 (дата обращения: 01.09.2026)

[124] Виноградова Е. В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. 2021. № 4. С. 8.

субъект, а в цифровой среде – оператор соответствующего информационного сервиса. Кроме того, цифровые сервисы способны не просто аккумулировать, но и создавать новую информацию, в том числе влияющую на правовой статус субъектов, например, осуществлять скоринг и присваивать определенные категории в зависимости от уровня риска, наличия правонарушений, финансовых и иных показателей. Указанная информация может повлиять на реализацию прав и обязанностей субъектами финансового права, например, некоторым лицам может быть отказано в определенных финансовых услугах, предоставлении налоговых льгот, бюджетных кредитов и т.д.

Существование цифрового профиля основывается на сложной системе взаимодействия публичных и частных субъектов, тождественность цифрового профиля субъекта ему самому в настоящее время фактически презюмируется, вместе с тем, на наш взгляд, это всего лишь форма реализации правосубъектности лица, а не его «цифровой двойник» или «цифровая проекция».

Взаимодействие субъектов финансового права в цифровой среде способно порождать в будущем правоотношения особого рода – цифровые финансовые правоотношения, предусматривающие специфические способы реализации прав и обязанностей. Именно в рамках цифровых финансовых правоотношений в ближайшем будущем появятся не просто электронные сервисы, но и автономные системы, способные создавать, изменять или прекращать правоотношения. Следует признать, что переход используемых систем к автономной работе сделает нереалистичным подход к ним как к простым средствам коммуникации и обмена информацией.

Как справедливо отмечает Е. Б. Подузова, «цифровая проекция» личности в настоящее время законодательно не признается, без этого невозможно установить юридическую связь между субъектом права и его «цифровой проекцией». Утверждать о наличии правовой связи «цифровой проекции» личности и искусственного интеллекта также не представляется возможным. Предложенная рядом ученых идея введения в законодательство «цифровой личности», «цифрового статуса личности» в отрыве от классических субъектов права

окончательно разорвет эту юридическую связь и породит искусственных субъектов права, не обладающими деликтоспособностью. Такие субъекты права могут быть использованы злоумышленниками в целях совершения преступлений[125]. Полагаем, что в будущем правовой статус «цифровых личностей» необходимо будет определять через систему взаимосвязи с носителем прав и обязанностей, создавая принципиально новую систему реализации правосубъектности «цифровой личности» как производную от правосубъектности физического лица, юридического лица или должностного лица, а также существенно отличающуюся от института представительства в правоотношениях.

Российское налоговое законодательство предусматривает возможность недееспособных субъектов права участвовать в правоотношениях через своих законных представителей. Правосубъектность законного представителя является производной от правосубъектности налогоплательщика, а также имеет определенные публично-правовые черты, отличающие ее от частноправовой правосубъектности в отношениях представительства по соглашению. Еще Г. Ф. Шершеневич высказывал интересное мнение о том, что личное осуществление и распоряжение правами малолетних и сумасшедших обусловливается их публичной подчиненностью опекунам, у них есть власть как право, но они сами подчинены власти опекуна как служебной обязанности[126].

Правосубъектность налогоплательщика строится вокруг обеспечения исполнения его обязанности по уплате налогов, отсутствие дееспособности не должно препятствовать налогообложению постольку, поскольку оно не препятствует увеличению экономических выгод лица, обладанию имуществом на том или ином вещном праве и т. д. Иными словами, формальные правовые конструкции, проявляясь в экономических отношениях, должны обеспечивать порядок уплаты налогов, а не исключать из налогообложения лиц, имеющих доходы

---

[125] Подузова Е. Б. «Искусственный интеллект» и технологии в договорном праве. Цивилистическая концепция. – Монография, отв. ред. Василевская Л. Ю. – М., Проспект, 2023. С. 16.

[126] Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 577.

и имущество, но не обладающих возможностью совершать действия по уплате налогов.

Правосубъектность законного представителя налогоплательщика возникает на основе закона, договора, учредительных или иных документов (ст. 27 НК РФ). В большинстве случаев это публичная обязанность, которая возникает без согласия законного представителя в силу прямого указания в законе.

В свою очередь, уполномоченное представительство в налоговых отношениях возникает, как правило, на основании нотариально удостоверенного договора и также предполагает делегирование части правосубъектности налогоплательщика его представителю. Полного делегирования не происходит, поскольку некоторые обязанности необходимо исполнить лично, кроме того, субъектом ответственности по НК РФ всегда будет сам плательщик, а не его представитель. По смыслу главы 4 НК РФ, в том числе п. 1 ст. 26, субъектом налогового правоотношения является сам налогоплательщик, независимо от того, лично ли он участвует в этом правоотношении либо через законного или уполномоченного представителя. В связи с этим при решении вопроса о привлечении налогоплательщика к ответственности за то или иное нарушение законодательства действия или бездействие его представителя расцениваются как действия или бездействие самого налогоплательщика[127]. Ввиду существенных отличий уполномоченного представительства по НК РФ от аналогичного гражданско-правового института, полагаем возможным именовать представительство, урегулированное нормами НК РФ, публичным уполномоченным представительством.

В отношениях публичного уполномоченного представительства возникает сложная система взаимодействия между налогоплательщиком, его представителем и налоговым органом, которая является нетипичной для публичного права. Так, в иных финансовых отношениях публичное представительство не предусмотрено,

---

[127] Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

потому что передача публичных прав и обязанностей создает риски обеспечения публичных интересов.

Индивидуальные предприниматели (ИП) обладают особым статусом в финансовом праве, основанном на сочетании статуса физического лица и организации. Так, ИП уплачивают НДС и акцизы наравне с другими субъектами предпринимательской деятельности, в то время как физические лица, по общему правилу, освобождаются от данных косвенных налогов. В то же время, ИП уплачивают НДФЛ, а не налог на прибыль организаций, потому что их общая правосубъектность как физического лица имеет приоритет. В случаях осуществления физическими лицами предпринимательской деятельности без получения соответствующего статуса, их деятельность для целей налогообложения может быть переквалифицирована в предпринимательскую на основе положений ст. 11 НК РФ. Существует позиция арбитражного суда о том, что налоговое законодательство не разграничивает налогоплательщиков на физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей и физических лиц, не имеющих названного статуса[128]. Необходимо учесть, что рассматриваемый спор касался отдельных обстоятельств проведения выездной налоговой проверки, в отношении которых действительно не предусмотрено такое разграничение. Общий перечень прав и обязанностей налогоплательщиков также не дифференцирован. Вместе с тем, цели деятельности, интересы и экономические обстоятельства могут оказать влияние на статус налогоплательщика.

Н. М. Артемов и В. В. Голенев отмечают, что ключевым вопросом в определении статуса налогоплательщика является характер его деятельности, являются ли его действия рискованными и направленными на получение прибыли, это влияет на определение действительной налоговой обязанности[129].

---

[128] Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25.12.2024 № Ф03-5469/2024 по делу № А16-932/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[129] Артемов Н. М. Определение действительной налоговой обязанности по налогу на доходы физических лиц: анализ правоприменения / Н. М. Артемов, В. В. Голенев // Правоприменение. 2022. Т. 6. № 2. С. 93-105.

Поскольку ИП вправе одновременно осуществлять как предпринимательскую деятельность, так и иную приносящую доход деятельность, не признаваемую предпринимательской, необходимо разрешить вопрос о квалификации второго вида деятельности. Как отмечает Д. В. Тютин, характеристика деятельности ИП как предпринимательской может использоваться для ее обложения повышенным налоговым бременем и через лишение плательщика ряда преимуществ, установленных для «непредпринимательских» доходов[130]. Следовательно, статус ИП может как предоставить субъектам финансового права определенные преимущества, так и увеличить их налоговое бремя.

Для уменьшения размера налоговой обязанности налогоплательщиками нередко используется специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» (НПД)[131], который привел к появлению в правовой действительности новых субъектов налогового права – именуемых самозанятыми гражданами, чей правовой статус в настоящее время не имеет должного правового оформления. В документах стратегического планирования и правоприменительных актах как правило используется термин «самозанятые граждане» или «самозанятые»[132], в то время как в финансово-правовой науке часто используется термин «самозанятые лица»[133]. В процессе применения указанного специального налогового режима стало очевидно, что правосубъектность самозанятых лиц выходит далеко за рамки налоговых правоотношений, они вступают также в гражданско-правовые отношения в связи с получением так называемого «профессионального дохода». Следует согласиться с мнением Н. Е. Савенко о том,

---

[130] Тютин Д. В. Указ. соч. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[131] Установлен Федеральным законом от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» // СЗ РФ, 03.12.2018, № 49 (часть I), ст. 7494.

[132] См., например: Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ, 13.06.2016, № 24, ст. 3549. Письмо Минфина России от 19.04.2021 № 03-11-11/29234 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[133] См.: Ситник А. А. Самозанятые лица как субъекты налоговых правоотношений // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 3. С. 31-34. Миронова С. М. Налогообложение самозанятых лиц (некоторые вопросы применения налога на профессиональный доход) / С. М. Миронова, Е. Я. Стеценко // Право и экономика. 2019. № 9(379). С. 74-79.

что необходимо закрепить в налоговом законодательстве статус самозанятого лица, отражающий налоговую специфику, на основе общеправового статуса гражданина и отраслевого гражданско-правового статуса[134], потому что правовой статус самозанятых лиц не тождественен статусу физических лиц или ИП с позиции их финансовой правосубъектности.

Гражданин приобретает статус самозанятого в установленном федеральным законом порядке после прохождения процедуры регистрации в приложении «Мой налог», вместе с тем, для применения НПД установлен ряд ограничений, в частности, с момента, когда доходы самозанятого лица превысят установленный размер, оно не вправе применять данный специальный налоговый режим. При этом на юридическое лицо возлагается обязанность по исчислению и уплате НДФЛ и страховых взносов в отношении самозанятого-физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, с даты утраты последним права на применение НПД[135]. Отмеченный юридический факт не влечет утраты статуса самозанятого лица, потому что гражданин сможет возобновить использование НПД со следующего календарного года. Таким образом, НПД устанавливает условия приобретения статуса самозанятого лица и его применения для целей налогообложения. Кроме того, статус самозанятого лица претерпевает изменения в течение календарного года в зависимости от размера полученного дохода, указанный статус оказывает влияние на контрагентов и источники выплаты дохода самозанятых лиц, налагая на них дополнительные обязанности.

Кроме того, применение НПД породило новую систему взаимодействия налогоплательщика с налоговым органом через мобильное приложение, предусматривающую, помимо прочего, переложение на налоговые органы обязанности по исчислению суммы налога, подлежащей уплате. Применительно к большинству налогов и сборов можно в ближайшей перспективе применить

---

[134] Савенко Н. Е. Статус самозанятого физического лица в Российской Федерации: синергия междисциплинарного и межотраслевого правового анализа: монография. – Москва: Проспект, 2025. С. 133.

[135] Письмо ФНС России от 20.02.2019 № СД-4-3/2899@ «О применении налога на профессиональный доход» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

аналогичный подход, что, с одной стороны, трансформирует правосубъектность налогоплательщиков и налоговых органов, а с другой стороны, упростит реализацию налоговой обязанности и налоговый контроль. Кроме того, фактически на налоговые органы как оператора электронного сервиса (мобильного приложения «Мой налог») возлагается организация технических аспектов взаимодействия с налогоплательщиком.

Следовательно, для физических лиц в налоговом праве характерны изменчивость правового статуса, а также переложение в определенных случаях части прав и обязанностей на налоговые органы, налоговых агентов и иных лиц, в том числе не являющихся субъектами налоговых правоотношений (например, на контрагентов).

Представляется, что с развитием финансовых отношений в состав финансовой правосубъектности физических лиц будут включаться определенная квалификация в сфере экономики и финансов и уровень правовой культуры как неотъемлемые элементы обеспечения публичных и интересов частных лиц в сфере финансовой деятельности, предоставляющие возможности для прозрачного и законного осуществления деятельности в сфере финансовых рынков и налогообложения.

Таким образом, финансовая правосубъектность физических лиц характеризуется следующими особенностями:

1) Отсутствие доктринально разработанного правового статуса физического лица и его финансовой правосубъектности;

2) Сложность разграничения правовых статусов физических лиц, индивидуальных предпринимателей и самозанятых в финансовом праве;

3) Спецификация правовых статусов физических лиц (например, как потребителей финансовых услуг, квалифицированных и неквалифицированных инвесторов и т.д.) без надлежащего правового закрепления финансовой правосубъектности;

4) Презумпция наличия правосубъектности при отсутствии установленных законом ограничений (ограничение дееспособности, недостижение установленного возраста и т.д.);

5) Переложение прав и обязанностей на других субъектов права;

6) Объективация физических лиц как инструмента реализации публичных интересов;

7) Цифровизация финансовой правосубъектности посредством использования электронных сервисов и цифровых профилей;

8) Влияние уровня правовой культуры и финансовой грамотности на реализацию правосубъектности.

Расширение перечня субъектов финансового права не является единственным признаком трансформации финансовой правосубъектности и финансовых правоотношений. Другим проявлением изменений является появление такой категории как квазисубъект права.

1.4 Квазисубъекты финансового права

Одной из современных тенденций правовой науки является появление новых субъектов в отдельных отраслях права, в том числе, за счет включения в данный перечень тех лиц, кого ранее не относили к субъектам права. Попытки рассмотреть в качестве субъектов права участников отношений, не обладающих всеми признаками субъектов, привели к появлению в науке и законодательстве таких новых категорий как «формирующиеся (дискретные) субъекты»[136], а также «квазиправосубъектность» и «квазисубъект права» («сокращенный субъект»)[137]. К

[136] Галяутдинова А. С. Коллективные субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 11.

[137] См., например: Головина А. А. Квазисубъекты права в современной теории правоотношений: понятие и перспективы развития в XXI в. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 4. С. 149-157. Рыбин А. И. Правосубъектность искусственного интеллекта в свете концепций римского права // Труды по интеллектуальной собственности. 2025. Т. 54. № 3. С. 76-91.

квазисубъектам права относят: национальные меньшинства, коренные народы, непризнанные и самопровозглашенные государства, нации, трудовые коллективы, семью, собрания работников и их представительные органы, иностранные организации, не являющиеся юридическими лицами по иностранному праву и др. Так, в науке были предложены следующие признаки квазисубъектов права: отсутствие собственных интересов, неспособность формировать субъективное отношение к совершаемым деяниям и нести юридическую ответственность по причине отсутствия чувства вины[138]. Перечисленные признаки носят субъективный характер, и не могут эффективно применяться в теории публичного права. Кроме того, полагаем, что отдельные физические лица также могут быть носителями указанных признаков, что не лишает их статуса субъекта права.

Под квазисубъектом права Е. В. Пономарева понимает образование, признаваемое законодателем, либо судебной системой, либо правовым сообществом в качестве правообладателя (носителя субъективных прав) при отсутствии необходимых для участия в правовой коммуникации признаков субъекта права[139], А. А. Головина – объекты права, наделенные отдельными чертами субъекта права, а именно автономией воли и способностью принимать самостоятельные решения, не охватывающиеся волей их владельца, влекущие в том числе правовые последствия[140]. Указанные понятия представляют собой попытки доктринально разграничить субъектов и квазисубъектов права на основе признаков, характеризующих субъектов права, таких, как автономия воли и обладание субъективными правами.

Критериями разграничения субъектов и квазисубъектов права Е. В. Пономарева называет следующие: возможность самостоятельно осуществлять субъективные права и нести юридические обязанности; возможность нести юридическую ответственность; имущественная и организационная

---

[138] Чубукова С. Г. Квазисубъекты в киберправе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 2(102). С. 53-61.
[139] Пономарева Е. В. Субъекты и квазисубъекты права: теоретико-правовые проблемы разграничения: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. С. 8.
[140] Головина А. А. Указ. статья. С. 156.

обособленность; возможность правовой индивидуализации; правовая целостность, единство; способность формировать и выражать правовую волю, принимать и осуществлять правовые решения; наличие собственных правовых интересов, потребностей; возможность самостоятельного осуществления правовой деятельности, способность к правовой коммуникации[141]. Указанные критерии исключают недееспособных лиц из числа субъектов права, кроме того, они ориентированы на частноправовые отношения, поскольку опираются на свободу воли, самостоятельность, обособленность. Необходимо уточнить критерии выделения квазисубъектов финансового права с учетом публично-правовых начал и специфики современных финансовых отношений.

Следует согласиться с точкой зрения С. Е. Чаннова о том, что правовая конструкция квазисубъекта призвана заменять субъекта права в тех случаях, когда это удобно для правоприменения, но придание квазисубъекту всех элементов правосубъектности либо нецелесообразно, либо объективно невозможно[142].

На основе объема правовых характеристик в киберпространстве выделяют следующие виды квазисубъектов права:

— лица, наделенные субъективными правами и обязанностями, но не несущие ответственность (интеллектуальные агенты, киберфизические системы, системы искусственного интеллекта, роботы);

— лица, не обладающие правосубъектностью, но реализующие свои интересы через интересы субъектов права, как правило, в качестве конституционно-правового императива (будущие поколения)[143].

Предложение исследовать будущие поколения в качестве квазисубъектов права является примером персонификации идеи распространения действия правовых норм на неограниченное будущее время, что приводит, помимо прочего, к размыванию публичных целей и интересов, их переносу с формально

---

[141] Пономарева Е. В. Указ. соч., с. 10.
[142] Чаннов С. Е. Робот (система искусственного интеллекта) как субъект (квазисубъект) права // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 12. С. 94-109.
[143] Чубукова С. Г. Указ. статья, С. 60.

определенных и реально существующих лиц на лиц, не наделенных правосубъектностью. Существовавший в рамках федерального бюджета Фонд будущих поколений был впоследствии преобразован в Фонд национального благосостояния, символически сместив целевое финансовое планирование с будущего времени на настоящее. В России существует несколько некоммерческих организаций, названных фондами будущих поколений[144], основывающих свою деятельность на началах создания условий для развития граждан, в первую очередь детей и молодежи, а также сохранения традиционных ценностей, в том числе путем осуществления благотворительной деятельности непосредственно или через привлечение партнеров из числа коммерческих организаций. Что касается интересов будущих поколений, то категория интереса традиционно относится к субъекту права, чтобы установить, обладают ли интересами квазисубъекты права, и участвуют ли они в реализации публичных интересов, необходимо рассмотреть их правовой статус подробнее.

Для целей настоящего исследования необходимо рассмотреть в качестве квазисубъектов финансового права системы искусственного интеллекта (далее – системы ИИ), научные коллаборации, семьи, децентрализованные автономные организации.

Наиболее обсуждаемым в правовой науке из всех квазисубъектов финансового права является искусственный интеллект (ИИ). Легальные определения понятий «искусственный интеллект» и «технологии искусственного интеллекта» способны внести путаницу в различия между данными понятиями[145].

---

[144] См. например: Официальный сайт Фонда будущих поколений Республики Саха (Якутия) [Электронный ресурс] URL: https://fondyakutia.ru/about/, https://fondbp.ru/ (дата обращения: 01.09.2026)

[145] *Искусственный интеллект* законодатель определяет как комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые с результатами интеллектуальной деятельности человека или превосходящие их. В свою очередь *технологии искусственного интеллекта* определены как совокупность технологий, включающая в себя компьютерное зрение, обработку естественного языка, распознавание и синтез речи, интеллектуальную поддержку принятия решений и перспективные методы искусственного интеллекта / Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года») // СЗ

ИИ как объект правового регулирования фактически представляет собой определенные результаты применения технологий, овеществленные в комплексе технологических решений с заданными характеристиками.

Кроме того, существует понятие «*система искусственного интеллекта*» – информационная система, функционирующая с использованием технологий искусственного интеллекта[146]. Информационная система – это знакомое для финансового права понятие, рассматриваемое в качестве одного из объектов правового регулирования. Применительно к информационной системе субъектом финансового права выступает ее оператор, в то время как в сфере действия систем ИИ помимо операторов выделяют разработчиков, заказчиков, эксплуатантов (пользователей) и иных акторов ИИ[147], чья общая правосубъектность не вызывает сомнений.

При рассмотрении систем ИИ и роботов в качестве объектов правового регулирования субъектами, в соответствии с Федеральным законом «О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации»[148], будут выступать их разработчики. В то же время, данный закон предписывает, что обеспечение функционирования систем ИИ должно осуществляться во взаимодействии федеральных органов исполнительной власти, Банка России, а также юридических лиц – разработчиков на основе сочетания публично-правового и частноправового регулирования. Кроме того, в науке существуют предложения

РФ, 14.10.2019, № 41, ст. 5700. Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве, об особенностях обработки персональных данных при формировании региональных составов данных и предоставления доступа к региональным составам данных и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» // СЗ РФ, 27.04.2020, № 17, ст. 2701.

[146] Минбалеев А. В. Правовая природа искусственного интеллекта // Право в эпоху искусственного интеллекта: перспективные вызовы и современные задачи: сборник научных статей по материалам Международного научно-практического форума, Тюмень, 17–19 октября 2024 года. – Тюмень: ТюмГУ-Press, 2024. – С. 10-13.

[147] «Кодекс этики в сфере искусственного интеллекта» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[148] Федеральный закон от 26.07.2026 № 243-ФЗ «О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.07.2026, № 30, ст. 4089.

наделить специальной правосубъектностью роботов-агентов, при этом «роботом-агентом признается робот, который по решению собственника и в силу конструктивных особенностей предназначен для участия в гражданском обороте. Робот-агент имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности»[149]. Использование термина «агент» подразумевает, что робот-агент будет действовать от имени иного субъекта права, в том числе реализовывать его отдельные права и обязанности.

Возникает логичный вопрос о возможности передачи прав и обязанностей того или иного субъекта права кому-либо, не являющемуся субъектом права. Так, Г. И. Бабин предлагает подход, в соответствии с которым ИИ не наделяется самостоятельной правосубъектностью, а действует через делегированную правоспособность физических и юридических лиц в ограниченных регуляторных контурах (сертификация, аудит, страхование, ответственность за риск)[150]. Необходимо учитывать, что исходя из общеправового и отраслевого понимания категорий «правоспособность» и «правосубъектность» их невозможно делегировать кому-либо, не являющемуся субъектом права.

Банк России предлагает понятие ИИ-агента – это система ИИ, которая обладает способностью к автономному принятию решений, воспринимает свое окружение, реагирует на него, а также предпринимает действия для достижения своих целей[151]. Полагаем, что большинством указанных характеристик обладают также и животные, что не делает их субъектами права, кроме того, их верификация взаимодействующим с системой ИИ субъектом практически невозможна – сложно

---

[149] Архипов В. В., Наумов В. Б. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике // Тр. СПИИРАН, 2017, выпуск 55, С. 46–62.

[150] Бабин Г. И. Правосубъектность искусственного интеллекта: доктринальные проблемы, международный опыт и перспективы регулирования в России // Российское конкурентное право и экономика. 2025. № 4. С. 62-70.

[151] Консультативный доклад Банка России «Применение искусственного интеллекта на финансовом рынке: текущий статус и условия дальнейшего развития». – М., 2025 [Электронный ресурс] URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/185193/Consultation_Paper_20112025.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

установить, действует ИИ-агент на основе принятия решений или просто выполняет заложенную программу.

Наиболее распространенными сферами применения ИИ на финансовом рынке являются управление рисками, противодействие мошенничеству, операционная деятельность, комплаенс, взаимодействие с клиентами, профилирование, сегментация клиентов, маркетинг и таргетированная реклама, работа с претензиями и обработка жалоб, аналитика и прогнозирование, автоматизация документооборота. В меньшей степени ИИ пока внедрен в процессы ПОД/ФТ, аутентификации и идентификации клиентов, оценки стоимости активов финансовых организаций[152]. В целях повышения доверия физических и юридических лиц к применению ИИ организациями финансового рынка, Банк России рекомендует ОФР принимать определенные меры, направленные на соблюдение принципов человекоцентричности, справедливости, прозрачности, безопасности, надежности и эффективности, а также ответственного управления рисками[153].

В настоящее время налоговые органы в России и ряде зарубежных стран переходят от традиционных камеральных проверок к так называемому цифровому аудиту для повышения эффективности налогового администрирования за счет проактивного выявления нарушений с помощью ИИ и больших данных[154]. Так, Федеральная налоговая служба внедряет российскую платформу, которая позволяет создавать и запускать программных роботов, автоматизирующих обработку документов, сбор данных, сверки, формирование отчетов, помогает работать с неструктурированными данными, понимать текстовые запросы и генерировать

---

[152] Там же.

[153] Информационное письмо Банка России от 09.07.2025 № ИН-016-13/91 «О Кодексе этики в сфере разработки и применения искусственного интеллекта на финансовом рынке» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[154] Газета «Ведомости». 13.11.2025 [Электронный ресурс] URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2025/11/13/ot-kameralnoi-proverki-k-tsifrovomu-auditu-kak-ii-formiruet-novuyu-arhitekturu-nalogovogo-administrirovaniya?ysclid=miex7cc4uv147621531 (дата обращения: 01.09.2026)

документы на основе шаблонов[155]. Безусловно, использование систем ИИ способно повысить эффективность налогового контроля, но для обеспечения прав и интересов налогоплательщиков необходимо правовое закрепление данного инструмента в системе контрольных мероприятий.

ФНС России является одним из наиболее передовых органов публичной власти в сфере цифровой трансформации. Многочисленные электронные сервисы ФНС выступают инструментами реализации прав и обязанностей субъектов налогового права, в то же время процесс функционирования указанных сервисов порождает новые права и обязанности как у частных, так и у публичных лиц. Как правило, презюмируется, что указанные электронные сервисы действуют от лица того органа власти или юридического лица, которыми они предоставлены пользователю. Кроме того, в рассматриваемых отношениях участвуют операторы цифровых платформ, баз данных, иных цифровых ресурсов, а также разработчики программного обеспечения – они выступают в качестве инфраструктурных посредников между субъектами финансового права. Все указанные лица наделены правосубъектностью, обязаны соблюдать нормы права и могут быть привлечены к ответственности. В случаях, когда взаимодействие в цифровом пространстве осуществляется не напрямую с органом власти или юридическим лицом, а посредством систем ИИ, необходимо определить пределы реализации правосубъектности всех участников таких отношений.

В науке обобщенно можно выделить четыре основных подхода к определению правосубъектности искусственного интеллекта: искусственный интеллект как физическое лицо[156], как юридическое лицо[157], как новый

---

[155] Сетевое издание «CNews» («СиНьюс»). 05.08.2025 [Электронный ресурс] URL: https://www.cnews.ru/news/line/2025-08-05_fns_rossii_vnedryaet_platformu?ysclid=miexhg6mct804237438 (дата обращения: 01.09.2026)

[156] Мохат П. М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2018.

[157] Архипов В.В., Наумов В.Б. Указ. статья, С. 46–62.

самостоятельный субъект права – «электронное лицо»[158] или «искусственное лицо»[159], как квазисубъект права[160].

Поскольку финансовые отношения не свойственны биологической природе человеческого существования[161], ИИ скорее необходимо противопоставлять физическому лицу, нежели приравнивать к его статусу. Физические лица участвуют в ограниченном круге финансовых правоотношений в соответствии со своими интересами, нормы финансового права опосредуют, помимо прочего, бытовую жизнь человека, несвойственную носителям ИИ (например, владение имуществом, получение дохода, осуществление платежей и расчетов).

В свою очередь, конструкция юридического лица может эффективно существовать в российском праве только при соблюдении таких основных постулатов как наделение возможностью приобретать и осуществлять права, иметь имущество и отвечать по своим обязательствам, быть истцом и ответчиком в суде, иметь баланс или смету, что также не свойственно носителям ИИ. Применительно к финансовым правоотношениям, наиболее целесообразно рассматривать системы ИИ как инструмент реализации полномочий органов публичной власти, прав и обязанностей юридических лиц, в то время как научная дискуссия относительно признания систем ИИ юридическими лицами более актуальна в отраслях частного права.

---

[158] Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 2. С. 36–55. Филипова И. А. Правовое регулирование искусственного интеллекта: учебное пособие. – Нижний Новгород: Нижегородский госуниверситет, 2020. С. 90. Мельникова Е. Н. Встраиваемость концепции электронного лица в правовую систему государства или государственного образования // Российский юридический журнал. 2022. № 2. С. 94-112.

[159] Гольцов В. Б. Проблемы наделения искусственного интеллекта статусом субъекта права / В. Б. Гольцов, Н. М. Голованов // Евразийский Союз Ученых. Серия: экономические и юридические науки. 2021. Т. 2. № 12(93). С. 11.

[160] Гаджиев Г. А., Войниканис Е. А. Может ли робот быть субъектом права? (поиск правовых форм для регулирования цифровой экономики) // Право. Журнал Высшей школы экономики, 2018. № 4. С. 45. Пономарева Е. В., указ. соч., с. 24. Чаннов С. Е., указ. статья, с. 107-108. Чубукова С. Г., указ. статья, с. 59.

[161] Омелехина Н. В. К вопросу о понятии и сущности финансовых правоотношений: общетеоретический аспект // Вестник НГУ. Серия: Право. 2010. № 2. С. 62.

Полагаем возможным поддержать сторонников четвертого подхода и наделить систему ИИ статусом квазисубъекта права, не основанным на статусах физического или юридического лица. Данный квазисубъект не несет ответственность за результаты своей деятельности, если наделить деликтоспособностью не только пользователя системы ИИ, но и саму систему (или робота), то, как отмечено в науке, «велик риск «размывания» фигуры лица, ответственного за причинение вреда: за «маску» робота могут прятаться его реальные причинители. Совершенно очевидно, что для настоящего этапа развития искусственного интеллекта наделение разумных роботов правосубъектностью приведет институт ответственности в кризисное состояние»[162].

В. А. Лаптев отмечает, что с развитием отношений в сфере ИИ и их законодательного регулирования может возникнуть юридическая ответственность в цифровой форме — так называемая «цифровая ответственность» («киберфизическая ответственность»), применяемая в цифровом и виртуальном пространстве[163]. Указанное предположение обозначает необходимость определения субъектов данной ответственности. Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года не допускает делегирование системам ИИ ответственного нравственного выбора, а также ответственности за последствия принятия решений – юридическую ответственность должно нести физическое или юридическое лицо, признаваемое субъектом ответственности в соответствии с законодательством РФ (п. 51(10). Проект ФЗ «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в РФ»[164], в свою очередь, предусматривает возложение ответственности

---

[162] Габов А. В., Хаванова И. А. Эволюция роботов и право XXI в // Вестн. Том. гос. ун-та. 2018. № 435. С. 221.

[163] Лаптев В. А. Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за его работу // Право. Журнал Высшей школы экономики. № 2. 2019. С. 79–102.

[164] Проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» (подготовлен Минцифры России, ID проекта 02/04/03-26/00166424) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

за противоправный результат использования ИИ на разработчиков моделей ИИ, операторов систем ИИ, владельцев сервисов ИИ, а также пользователей.

Что касается возможности ограничения юридической ответственности цифровым пространством, то это было бы возможно только в случаях существования общественных отношений исключительно в цифровом пространстве.

Как отмечал А. И. Елистратов, для истории власти и права характерны непризнание свойств правового субъекта за человеческими существами – рабами, и наделение этим свойством вещей и самых рискованных абстракций (животные, статуи, умершие люди и др.)[165]. Ввиду этого необходимо учитывать не только правовую составляющую, но и особенности субъективного восприятия людьми проявлений окружающего мира. Человек с давних пор был склонен персонифицировать природу, животный мир, рукотворные предметы, приписывая им такие человеческие качества как речь, мышление, эмоции, мотивы и цели. В настоящее время в качестве персонифицированных предметов чаще всего выступают программы и приложения (чат-боты, голосовые ассистенты на базе ИИ и др.), «умная техника» и роботы, оснащенные ИИ.

Следует согласиться с мнением Е. Б. Подузовой о том, что копирование свойств и навыков человека не превращает ИИ в субъекта права, обладающего волей и волеизъявлением. Судебная практика в качестве конститутивного признака воли и волеизъявления признает самостоятельность их выражения, которая отсутствует у ИИ, выполняющего определенные программные алгоритмы, и реализующего волю своего создателя или заказчика на выполнение соответствующих работ. При осуществлении физическими и юридическими лицами деятельности в цифровой среде субъектами цифрового взаимодействия остаются сами физические и юридические лица, использующие свои цифровые проекции, которые не могут являться самостоятельными субъектами права[166].

---

[165] Елистратов А. И. Очерк административного права. – Москва: Государственное издательство, 1922. С. 37.
[166] Подузова Е. Б. Указ. соч. С.13, 15.

Цифровые проекции связаны с понятием «электронного лица», под которым понимают персонифицированное единство норм права, которые обязывают и уполномочивают искусственный интеллект (электронный индивид), обладающий критериями «разумности»[167]. Также электронным лицом называют системы или юниты искусственного интеллекта[168], создавая своеобразную триаду физическое лицо – юридическое лицо – электронное лицо.

В финансово-правовой науке электронным лицом было предложено именовать так называемого цифрового контролера, которым может являться робот, ИИ или иной субъект, функционирующий на основе ИИ, созданный человеком, способный к обучению и принятию самостоятельных решений на основе обработки и анализа аккумулированных данных об объектах контроля и их деятельности, оценки правомерности поведения объектов контроля и применения мер ответственности к лицам, допустившим нарушение закона[169].

П. В. Соловьев, в свою очередь, прогнозирует возможный переход отдельных государственных органов полностью в цифровую среду – создание цифрового должностного лица, под которым понимается система ИИ, осуществляющая государственно-властные полномочия. По мнению автора, не требуется пересмотра традиционных представлений о субъектах права, так как ИИ может быть признан только лишь инструментом осуществления государственных функций. Правоотношения также будут возникать между государством и гражданами (или юридическими лицами)[170].

Полагаем, что концепции цифрового должностного лица, цифрового контролера в настоящее время не должны порождать новых субъектов финансового

---

[167] Ястребов О. А. Указ. статья. С. 50.

[168] Мархат П. Правосубъектность электронного лица: методологические подходы в гражданском праве // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2018. № 7. С. 39-46.

[169] Антропцева И. О. Указ. соч. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[170] Соловьев П. В. Цифровая трансформация субъектов правоотношений: электронное юридическое лицо, электронный государственный орган, цифровое должностное лицо // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2024. № 3(68). С. 111-114.

права, но могут быть рассмотрены применительно к понятию квазисубъекта финансового права.

В правовой науке верно отмечено, что расширение внедрения новейших цифровых технологий и ИИ требует разработки принципиально нового правового регулирования – так называемого платформенного права. Оно готово эффективно интегрировать в себя и использовать как традиционные правовые инструменты, приспособленные к современным условиям, так и элементы информационного права (киберправа), а также полезные свойства сетевого права (электронные сети, их быстродействие, точность, возможность прямой и обратной правовой связи, автоматизация технологий в рамках закона)[171].

Полагаем, что для введения в круг субъектов финансового права системам ИИ в настоящее время не хватает ряда ключевых компонентов, поэтому их нельзя включить в перечень ни публичных, ни частных лиц. Тем не менее, происходящая трансформация правового статуса субъектов финансового права с высокой долей вероятности приведет к появлению новых субъектов, среди которых можно выделить так называемое ***искусственное лицо*** – основанную на искусственном интеллекте систему (совокупность технологий и программ), способную действовать автономно и создавать уникальные результаты деятельности. Указанные способности позволяют считать искусственное лицо квазисубъектом, а не объектом финансовых правоотношений.

Наделение искусственных лиц отдельными полномочиями порождает целый ряд правовых проблем. Применительно к правовому статусу ИИ необходимо определить, применима ли к нему категория интереса. Полагаем, что искусственные лица могут быть наделены как публичными, так и частными интересами – в зависимости от целей и задач их деятельности, но данные интересы, также как и правосубъектность, будут производны от интересов лиц, предоставивших и обслуживающих соответствующую систему.

---

[171] Кашкин С. Ю. Роль искусственного интеллекта в становлении платформенного права и его эволюции в направлении концепции права экосистем / С. Ю. Кашкин, А. В. Алтухов // Lex Russica (Русский закон). 2022. Т. 75. № 1(182). С. 97.

В зависимости от вида норм финансового права, система ИИ может выступать в качестве «помощника» или «арбитра». По мнению В. В. Мазурина, ИИ-«помощник» может быть применен в реализации декларативных, дефинитивных и общезакрепительных норм финансового права, при этом может быть ускорена работа с НПА, будут нивелированы ошибки и противоречия. Работая с регулятивными нормами, ИИ-«арбитр» от имени уполномоченного должностного лица способен порождать финансовые правоотношения, отвечая на запрос заинтересованного субъекта. В свою очередь, работая с охранительными нормами, ИИ может выступать в качестве «помощника» на этапе выявления совершенного правонарушения в сфере финансовой деятельности и донесения этой информации до должностного лица, которое привлекает к ответственности виновных лиц[172].

Искусственный интеллект в финансовых отношениях порождает понятие *финансовой киберправосубъектности*, под которой следует понимать способность искусственного лица иметь и осуществлять права и обязанности в сфере финансовой деятельности. При этом носителем прав и обязанностей должен выступать традиционный субъект финансового права, например орган публичной власти или оператор, следовательно, киберправосубъектность является производной от традиционной правосубъектности данных лиц.

Перспективы появления электронных, цифровых или искусственных лиц в финансовых правоотношениях порождают необходимость переосмысления понятия правосубъектности. Многообразие и постоянное усложнение общественных отношений не только формируют новых субъектов права, но и трансформируют правовой статус существующих субъектов. Так, научные коллаборации могут выступать как в качестве субъекта, так и квазисубъекта права.

В настоящее время научное и научно-техническое взаимодействие технически развитых стран осуществляется в рамках научных коллабораций, при этом большое значение имеют уникальные научные установки класса «мегасайенс»

---

[172] Мазурин В. В. Искусственный интеллект в реализации норм финансового права // Алтайский юридический вестник. 2021. № 3(35). С. 34-38.

(далее – УНУ, мегасайенс-проекты). Российская Федерация внесла существенный интеллектуальный, организационный и финансовый вклад в реализацию важнейших международных проектов по созданию и эксплуатации УНУ и заинтересована в сотрудничестве с иностранными государствами и их объединениями в целях развития международных проектов класса «мегасайенс» на своей территории[173].

Научную коллаборацию можно рассматривать как укрупненный инфраструктурный элемент научно-технологического комплекса, включающий в себя научные организации, научное оборудование и исследователей[174]. Как правило, это структурное подразделение научной или образовательной организации или совокупность таких подразделений. Вместе с тем, указанное структурное подразделение не наделяется правосубъектностью, отличной от научной или образовательной организации, чьей частью оно является.

УНУ класса «мегасайенс» представляет собой не имеющий мировых аналогов единый системный комплекс научного оборудования, созданный с привлечением ресурсов международного сотрудничества в целях получения научных результатов, содержащих фундаментальные прорывные знания, технологии или решения, имеющие общемировое значение, достижение которых невозможно при использовании иных комплексов оборудования[175].

Непосредственно создание научного объединения в рамка мегасайенс-проекта происходит в результате определенным образом юридически оформленного решения государства или группы государств: заключение международного соглашения, издание директивы или распоряжения органа публичной власти, учреждение юридического лица, наделенного специальными

---

[173] Распоряжение Правительства РФ от 16.05.2025 № 1218-р «Об утверждении Концепции международного научно-технического сотрудничества Российской Федерации» // СЗ РФ, 26.05.2025, № 21, ст. 2691.

[174] Богатов В. В., Сыроежкина Д. С. Коллаборации научных организаций как элемент инфраструктуры науки // Наука. Инновации. Образование. 2016. № 4. С. 32.

[175] Ткаченко Р. В. Проекты класса «мегасайенс» как одно из основных направлений реализации бюджетной политики России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 7. С. 46.

полномочиями по осуществлению деятельности в рамках мегасайенс проекта. Указанные акты определяют правосубъектность всех участников международных проектов класса «мегасайенс», в том числе публично-правовых образований. Инфраструктурные участники, осуществляющие производство технических средств и предоставляющие оборудование, наделяются ограниченной правосубъектностью – они подключаются к мегасайенс-проектам, когда располагают возможностью реализовать техническое задание с определенными показателями и в установленные временные рамки. Свобода вступления в научные коллаборации для юридических лиц, учрежденных публично-правовыми образованиями, и компаний с государственным участием практически отсутствует – государство фактически назначает им задание в рамках запланированного проекта и использует их для реализации своих задач. Одна из важнейших функций государства сегодня — организовывать научную и производственную деятельность в малоприбыльных, но жизненно важных для общества сферах экономики. Сложность реализации данной функции заключается в том, чтобы настроить научные коллективы на коммерциализацию своих результатов, не забывая при этом о публичных интересах и избегая конфликтов частных и публичных интересов. Именно эта государственная задача порождает необходимость трансформации общепринятого подхода к пониманию публично-правовой и частноправовой правосубъектности в сторону коллаборации государства и частных субъектов.

При вступлении в научную коллаборацию исследователи и группы ученых не обладают в полной мере свободой воли, а повинуются публичной власти и положениям международных соглашений и нормативных правовых актов, ограничивающих их правосубъектность.

Роль государства в реализации мегасайенс проектов трудно преувеличить, поскольку существование УНУ класса «мегасайенс» стало возможным благодаря организационному и экономическому вкладу целого ряда государств, объединенных общими целями. В настоящее время государства участвуют в мегасайенс-проектах посредством передачи значительных публичных полномочий специально учрежденным некоммерческим организациям – государственным

корпорациям («Росатом», «Евратом»), а также путем учреждения международных межправительственных научно исследовательских организаций (например, Объединенный институт ядерных исследований (ОИЯИ), Международная организация ИТЭР по термоядерной энергии, Европейская организация ядерных исследований (CERN), наделенные правами юридических лиц). В настоящее время инженерно-технический проект реактора ITER, предназначенный для использования термоядерного синтеза как источника энергии, реализуется под эгидой Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ). Это является одним из ярких примеров международного научного сотрудничества на уровне глав правительств и международных организаций.

Очевидно, что международные научные коллаборации наделяются международной правосубъектностью, которая, с одной стороны, расширяет их полномочия, но с другой стороны, обозначает жесткие рамки должного и возможного поведения и порождает необходимость использования инструментов согласований на основе принципов взаимности и общности интересов участников. Кроме того, государство предоставляет финансовые ресурсы для осуществления работы научных коллабораций.

Важным элементом функционирования любой научной коллаборации является отлаженный процесс взаимодействия исследователей и инфраструктуры. С одной стороны, эффективному взаимодействию в рамках коллаборации способствует общность интересов ее исследователей. С другой стороны, сближение интересов участников коллаборации происходит только в том случае, когда в их сотрудничестве проявляются взаимопомощь, а не конкуренция, что позволяет использовать все стороны взаимодействия в достижении высокого конечного результата сотрудничества[176]. Безусловно, между государствами, учеными и научными организациями существует не только партнерство, но и конкуренция.

[176] Иншаков О. В. Коллаборация как глобальная форма организации экономики знаний // Экономика региона. 2013. № 3. С. 40.

Преобладание конкуренции неизбежно приведет к снижению эффективности деятельности научных коллабораций.

Правосубъектность научной коллаборации представляет собой комплексное правовое явление и регулируется нормами, в том числе, финансового права. Научные коллаборации в большинстве своем представляют собой организации, наделенные правами юридических лиц, или группы таких организаций с организованной системой взаимодействия между ними. В качестве научной коллаборации проекта класса «мегасайенс» действует сама организация, носящая название данного мегасайенс проекта, или обособленные подразделения данной организации, производящие исследования по различным направлениям. Соглашения о создании УНУ ITER, FAIR, CERN, а также иные соглашения, заключенные в целях осуществления их деятельности, предусматривают создание юридических лиц (коммерческих или некоммерческих), способных реализовывать цели указанных проектов. Так, в рамках проекта FAIR предусмотрены 4 группы научных коллабораций, каждая из которых представляет собой объединение еще нескольких коллабораций[177]. В рамках одного мегасайенс-проекта могут действовать десятки научных коллабораций, имеющих узкую специализацию, но общую глобальную цель, при этом субъектом права будет являться только юридическое лицо, организующее мегасайенс-проект, а множество научных коллабораций в структуре такого проекта не признаются юридическими лицами или иными субъектами права.

Международные соглашения наделяют научные коллаборации со статусом юридических лиц следующими правами: заключать соглашения с государствами или международными организациями; заключать договоры; в отдельных случаях принимать нормативные акты, регламентирующие их деятельность; приобретать имущество, владеть и распоряжаться им; получать лицензии и разрешения; владеть объектами интеллектуальной собственности; формировать свой бюджет за счет

[177] Официальный сайт FAIR [Электронный ресурс] URL: https://fair-center.eu/ (дата обращения: 01.09.2026)

взносов государств-членов; открывать счета в банках и распоряжаться средствами на этих счетах; иммунитет от юрисдикции и неприкосновенность имущества; льготы и освобождения от налогов и пошлин.

Перечень основных обязанностей выглядит следующим образом: выполнять поставленные задачи; обеспечивать охрану интеллектуальной собственности, разработанной в ходе реализации мегасайенс проекта.

В научных коллаборациях состоят две категории членов: институты (научные организации) и финансирующие учреждения. Роль институтов состоит в проведении научно-исследовательских и научно-технических работ. Задача финансирующих учреждений — обеспечивать институты необходимыми для проведения этих работ финансовыми средствами. Соглашения о создании коллабораций допускают совпадение обеих категорий членов в одном лице — в случае, если научная организация способна сама обеспечить себя необходимыми финансовыми ресурсами[178].

Как правило, научные коллаборации в зарубежных странах имеют организационно-правовые формы юридических лиц публичного права, публичных учреждений, государственных агентств, иных квазигосударственных лиц[179], которых можно именовать парапубличными организациями. Статус научной коллаборации как организации с правами юридического лица, а также тесная связь с государством предоставляют ряд преимуществ: государственное финансирование, возможность индивидуального правового регулирования, специальная правосубъектность с изъятиями из общих правил, право обращения к государству за правовой, финансовой и иной поддержкой[180].

Что касается научных коллабораций, не наделенных статусом юридических лиц (квазисубъектов права), то по своему составу, назначению и возложенным

---

[178] Четвериков А. О. Большой адронный коллайдер как юридический феномен // LEX RUSSICA. 2019. № 4. С. 158.

[179] Он же. Правовой статус многодисциплинарных научных организаций в эпоху «мегасайенс»: монография / А. О. Четвериков. - Москва: Проспект, 2021. С. 51-53.

[180] Горлова Е. Н. Актуальные аспекты правосубъектности в рамках реализации мегасайенс-проектов // Lex Russica (Русский закон). 2020. Т. 73. № 7(164). С. 137-145.

обязанностям они мало отличаются от тех, кому была предоставлена та или иная организационно-правовая форма юридического лица, но лишены самостоятельности, в первую очередь, в сфере финансовой деятельности. Данные квазисубъекты выполняют возложенные на них научно-исследовательские задачи, но не являются ответственными за финансирование и финансовые результаты – данные полномочия принадлежат организациям, в чьей структуре функционируют научные коллаборации. Поскольку коммерциализация результатов является одной из современных целей развития прикладной науки, необходимо сделать научные коллаборации более самостоятельными и ответственными за приобретение и использование необходимых материалов и оборудования, планирование затрат и сроков использования ресурсов, распределение оплаты труда согласно размеру научного вклада, целевое использование предоставленных бюджетных средств, составление плановых и отчетных финансовых документов и т.д. Это будет способствовать повышению эффективности деятельности, сглаживанию бюрократических аспектов, рациональному использованию денежных средств и иных государственных ресурсов.

В настоящее время научные коллаборации функционируют в том числе в форме международного медицинского кластера[181], представляющего собой территориально-организованную систему взаимодействия его участников, а также инновационных научно-технологических центров[182], представляющих собой совокупность юридических лиц, взаимодействующих друг с другом для осуществления научно-технологической деятельности на определенной территории. При этом инновационные центры и кластеры не являются субъектами

[181] Федеральный закон от 29.06.2015 № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 3951.

[182] Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ, 31.07.2017, № 31 (Часть I), ст. 4765.

права, не наделяются гражданской или финансовой правосубъектностью, в правоотношения от их лица вступают управляющая компания и фонд[183].

Таким образом, очевидно, что правовые проблемы функционирования научных коллабораций должны быть изучены с учетом возможности признания научных коллабораций, не имеющих статуса юридических лиц, квазисубъектами права на основе принципов эффективности и результативности; независимости; сотрудничества; финансового обеспечения; свободы движения товаров и финансовых средств для нужд коллаборации; приоритета публичных интересов перед интересами отдельных лиц.

С точки зрения финансовой деятельности особый интерес представляет такой квазисубъект права как семья. Под семьей для целей налогового права Минфин России понимает локализованную социальную группу, в которой предполагаются совместное проживание, ведение хозяйства и т.п.[184], то есть семья представляет собой, в первую очередь, экономическую категорию, и выступает в качестве домохозяйства – институциональной единицы, состоящей из небольшой группы лиц, которые живут вместе, объединяют часть свои доходы и активы и коллективно потребляют некоторые виды товаров, работ и услуг[185].

В законодательстве ряда зарубежных стран используется модель совместного налогообложения доходов семьи, позволяющая в определенных обстоятельствах снизить размер подоходного налога, в том числе с учетом количества членов семьи. Например, в Великобритании как общее правило к налогообложению семьи применяется категория совокупного дохода, но при этом супруги могут воспользоваться и индивидуальным (раздельным) налогообложением[186].

---

[183] Андреев В. К. Понятие и состав инновационного научно-технологического центра // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 115-120.

[184] Письмо Минфина России от 14.11.2012 № 03-04-06/4-318 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[185] «Общероссийский классификатор организационно-правовых форм. ОК 028-2012» (утв. Приказом Росстандарта от 16.10.2012 № 505-ст) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[186] Официальный сайт Кабинета министров Великобритании [Электронный ресурс] URL: https://www.gov.uk/income-tax-rates (дата обращения: 01.09.2026)

В США налогоплательщикам присваиваются определенные виды декларационного статуса. 1. Лицо, не состоящее в браке. 2. Супружеская пара, заполняющая совместную декларацию. 3. Супруги, подающие отдельные декларации. Данный статус не равнозначен статусу лица, не состоящего в браке, поскольку налоговая нагрузка для лиц, состоящих в браке, меньше. 4. Глава семьи - лицо, не состоящее в браке, оплачивающее более половины стоимости проживания либо имеющее иждивенцев. 5. Вдовы (вдовцы), которые обеспечивают проживание детей на иждивении, и чьи супруги недавно погибли (в течение двух предыдущих налоговых периодов)[187].

Указанные примеры свидетельствуют о возникновении у семьи статуса квазисубъекта налогового права, который является производным от статуса налогоплательщика и основывается не только на налогово-правовых нормах, но и на нормах семейного и гражданского права.

В российском законодательстве семейное положение также оказывает влияние на правовой статус налогоплательщика, в том числе формирует такую категорию как взаимозависимые лица (ст. 105.1 НК РФ), которая предусматривает, что семейный статус способен оказывать влияние на экономическую деятельность и ее результаты с точки зрения налогообложения. Взаимозависимые лица наделяются дополнительными обязанностями по сравнению с иными налогоплательщиками, кроме того, их существование порождает дополнительные обязанности у налоговых органов.

Напротив, не признаются облагаемыми НДФЛ доходы от операций между физическими лицами, признаваемыми членами одной семьи или близкими родственниками (ст. 208 НК РФ). Таким образом, семья может служить основанием получения налоговых льгот, тем самым изменяя налоговую обязанность налогоплательщика. Кроме того, личный кабинет налогоплательщика предоставляет возможность семейного доступа к содержащимся в нем сведениям,

[187] Кораблева О. В. Использование принципов семейного налогообложения при налогообложении доходов физических лиц в зарубежных странах // Проблемы Науки. 2016. № 26 (68). С. 45.

при условии наличия согласия на предоставление налоговой тайны другому лицу. В настоящее время он используется в том числе для доступа к данным о налогах несовершеннолетних опекаемых лиц.

В науке была обоснована необходимость закрепления в российском законодательстве о налогах и сборах консолидированного налогообложения доходов семей, которое могло бы позволить полнее учитывать фактическую платежеспособность налогоплательщика, который имеет семейные обязательства[188].

Налоговое законодательство предоставляет ряд льгот для лиц, имеющих детей, в том числе стандартные налоговые вычеты по налогу на доходы физических лиц. Но, как справедливо отмечает Д. М. Щекин, данный вычет не выполняет своей функции по снижению налогового бремени родителей с детьми[189]. Социальные и имущественные вычеты по НДФЛ способствуют частичному возмещению налогоплательщикам, имеющим детей, уплаченного налога, но это возмещение не сопоставимо с произведенными налогоплательщиками затратами на воспитание, обучение, лечение и обеспечение детей всем необходимым для жизни. В целях социальной поддержки малоимущих семей, имеющих детей, в 2024 году была введена ежегодная семейная выплата в формате «налогового кешбэка» по НДФЛ[190], решение о назначении которой принимается в отношении каждой семьи Социальным Фондом России, что противоречит принципам налогового права, потому что необоснованно расширяет полномочия Фонда, и создает угрозу нарушения прав и интересов как граждан, так и публично-правовых образований. Предоставление налоговых льгот и контроль за данной деятельностью должны осуществляться на основании закона налоговыми органами, а не иными субъектами.

---

[188] Церенов Б. В. Консолидация налогоплательщиков как правовая категория: дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10-11.

[189] Щекин Д. М. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2023. С. 274.

[190] Федеральный закон от 13.07.2024 № 179-ФЗ «О ежегодной семейной выплате гражданам Российской Федерации, имеющим двух и более детей» // СЗ РФ, 15.07.2024, № 29 (Часть III), ст. 4108.

Одним из обстоятельств, смягчающих ответственность за совершение налогового правонарушения, признается совершение правонарушения вследствие стечения тяжелых личных или семейных обстоятельств. К таким обстоятельствам, в частности, судами могут быть отнесены, рождение ребенка, смерть родственников, наличие иждивенцев[191], то есть в структуре института юридической ответственности за налоговые правонарушения семья также занимает значительное место.

В 2020 году Торгово-промышленная палата России выступила с инициативой установления для семейных микропредприятий семейного патента – специального налогового режима, аналогичного налогу на профессиональный доход, с целью упрощения налогообложения и документооборота[192]. Данная инициатива поддержана не была, хотя у семейного налогообложения есть перспективы и, самое главное, обособленная экономическая основа в виде общего имущества.

Опираясь на режим совместной собственности супругов, один индивидуальный предприниматель при расторжении брака пытался обосновать в суде необходимость раздела с супругой не только совместно нажитого имущества, но и его задолженности по уплате налогов. Верховный Суд РФ не поддержал предпринимателя, обосновав свое решение тем, что обязательство по уплате налогов, исчисленных в связи с осуществлением истцом предпринимательской деятельности, не подлежит возложению на ответчика исключительно в связи с наличием между сторонами брачных отношений[193]. Вместе с тем, совместное ведение хозяйства, предпринимательства, иной экономической деятельности образует экономическую основу для налогообложения. Следовательно, для целей

---

[191] Постановление ФАС Уральского округа от 28.02.2012 № Ф09-556/12 по делу № А76-4370/2011 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 26.04.2023 по делу № А38-1177/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[192] Сайт Торгово-промышленной палаты России [Электронный ресурс] URL: https://news.tpprf.ru/ru/opinion/2347178/?ysclid=miw2sku79p271686772 (дата обращения: 01.09.2026).

[193] Определение Верховного Суда РФ по Делу № 91-КГ25-3-КЗ от 26.08.2025 г. // https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2485488 (дата обращения: 01.09.2026).

налогообложения необходимо уточнить режим совместной собственности супругов с учетом самостоятельного осуществления предпринимательской деятельности одним из них.

В других финансовых правоотношениях также фигурируют семьи и члены семьи как лица с особым статусом, например, при получении различных мер государственной поддержки: пособий, пенсий, материнского (семейного) капитала. Некоторые пособия и иные выплаты предназначены не только для определенных категорий населения, но и для членов их семей.

Таким образом, субъектами финансового права являются отдельные члены семьи, чьи интересы могут противоречить друг другу. Несмотря на то, что в отношении семей и большинства других социальных групп, как правило, презюмируется общность их интересов, невозможно говорить о сформированном общем интересе семей в финансовых правоотношениях.

Полагаем, что с точки зрения финансово-правовых позиций семью следует считать квазисубъектом права, поскольку ее наличие порождает изменение правосубъектности как налогоплательщиков, так и государства (которое может реализовать свою социальную функцию, адресуя меры государственной поддержки непосредственно семьям). Отличительной характеристикой семьи является способность изменять правовой статус субъектов финансового права не путем совершения определенных действий, а по факту публичной идентификации – регистрации актов гражданского состояния (заключения брака, рождения детей) компетентными органами. Кроме того, наличие семьи и детей нельзя считать исключительно характеристикой правового статуса налогоплательщика, потому что члены его семьи выступают в качестве самостоятельных субъектов права и могут своими действиями изменять существующие отношения.

Таким образом, *квазисубъект финансового права* – это не наделенное статусом субъекта права, не имеющее собственных интересов и не обладающее деликтоспособностью явление объективной реальности, используемое субъектами финансового права для реализации своей правосубъектности, наделенное

способностью изменять правовой статус субъектов финансового права посредством определенных действий или публичной идентификации.

Можно выделить следующие признаки квазисубъекта финансового права:

- взаимодействие с субъектом права;
- способность оказывать влияние на правовой статус субъекта права;
- возможность использования субъектом права для реализации финансовой правосубъектности;
- отсутствие собственных интересов, воли и волеизъявления;
- отсутствие деликтоспособности;
- наличие предпосылок развития статуса до уровня субъекта права.

Целесообразность выделения квазисубъектов как правовой категории объясняется прогностическим подходом. В настоящее время функциональное назначение квазисубъектов финансового права сводится к обеспечению реализации правосубъектности полноценными субъектами права. Вместе с тем квазисубъекты являются динамической категорией — при дальнейшем развитии определенных направлений общественных отношений они могут перерасти в полноценных субъектов финансового права. Кроме того, существование квазисубъектов финансового права позволяет охватить значительно больший круг экономических интересов и включить их в сферу правового регулирования.

Формирование квазисубъектов финансового права является одной из современных тенденций развития содержания финансовой правосубъектности наряду с другими тенденциями, чье содержание и значение необходимо раскрыть более подробно.

1.5 Современные тенденции реализации финансовой правосубъектности

Финансовая правосубъектность реализуется в актуальном социально-экономическом контексте. Как отмечает Е. Ю. Грачева, важнейшим направлением

развития России является формирование инновационной модели экономики, и именно финансовое право обладает достаточным потенциалом по модернизации всего общества[194].

Публичные субъекты, представляющие публичные интересы, занимают особое положение в финансовых правоотношениях. Их характеризует целевая финансовая правосубъектность, что подразумевает направленность полномочий на достижение публичных целей. В целом данный подход соответствует традиционному пониманию роли государства в развитии национальной экономики, когда публичное образование является главным или даже единственным субъектом принятия ключевых управленческих решений и их реализации на местах. Вместе с тем, современная высокотехнологичная экономика в своем развитии следует интересам частных лиц, а цифровая информационная среда позволяет обходить большинство государственных ограничений и запретов. В таких условиях для реализации публичных интересов государству приходится все активнее взаимодействовать с частными лицами, в том числе, на основах диспозитивности.

А. В. Демин справедливо отмечает, что диспозитивность является общеправовым феноменом, «расширение диспозитивных начал систем правового регулирования, их активное проникновение в отрасли публичного права связаны с общедозволительными тенденциями либерализации, гуманизации и глобализации современных правовых систем, а также – с деформализацией и децентрализацией нормотворческих и правоприменительных процедур»[195].

Основными тенденциями развития современной концепции публичной правосубъектности являются делегирование властных полномочий частным субъектам и расширение диспозитивности в правовом регулировании полномочий субъектов публичного права. Они находят свое выражение в таких правовых институтах как публичные договоры, саморегулирование, публичное партнерство,

---

[194] Грачева Е. Ю. Тенденции развития финансового права России / Актуальные проблемы финансового права: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 7-29.
[195] Демин А. В. Диспозитивность в налоговом праве: монография. – Москва: Проспект, 2020. С. 171.

а также приводят к созданию новых видов субъектов публичного права – например, парапубличных организаций.

Как отмечает А. М. Черноверхский, «передача части функций негосударственным структурам помогает сконцентрировать усилия государства на более успешном выполнении функций, сохраненных за государственными органами, сократить расходы бюджета и, в конечном счете, повысить эффективность реализации переданных функций благодаря заинтересованности негосударственных организаций, исполняющих эти функции, в сохранении и поддержании соответствующего статуса»[196].

К сожалению, указанное предложение пока не нашло должного воплощения в науке и законодательстве, иногда даже высказываются мнения о том, что делегирование частным субъектам (например, кредитным организациям) властных полномочий несвойственно их природе и приближает банковскую систему к административно-командному режиму управления[197]. Данный подход постепенно утрачивает актуальность, поскольку делегирование полномочий органов публичной власти частным субъектам является распространенной практикой в ряде зарубежных стран, а также практикуется в сфере управления бизнесом (саморегулирование). Так, И. Г. Севастьянова и В. Н. Стегний справедливо утверждают, что «в основе делегирования полномочий лежит принцип децентрализации, предполагающий отказ от сложившихся стереотипов централизации в процессе принятия решений, когда указания спускаются свыше по системе команд и контроля, и переход к групповому решению проблем, что создает условия для интеграции функций и обеспечивает базис для адаптации структур к меняющимся условиям»[198].

---

[196] Черноверхский А. М. Роль негосударственных пенсионных фондов в осуществлении публичных расходов в социальной сфере // Право и государство: теория и практика. 2010. № 6(66). С. 87-92.

[197] Бахрах Д. Н. Делегирование коммерческим банкам властных полномочий / Д. Н. Бахрах, В. В. Скороходова // Современное право. 2007. № 11. С. 2-5.

[198] Севастьянова И. Г. Делегирование полномочий для принятия эффективных решений / И. Г. Севастьянова, В. Н. Стегний // Власть. 2014. № 1. С. 55-57.

Полагаем возможным определить *делегирование* полномочий в сфере финансовой деятельности как форму реализации финансовой правосубъектности, выражающуюся в передаче публичных полномочий от одних субъектов другим. Делегирование опосредуется нормативными актами, а также договорами и соглашениями[199].

Все полномочия (а также права и обязанности) субъектов финансового права можно условно разделить на первичные и делегированные (вторичные). Первичные полномочия в сфере финансовой деятельности закреплены в Конституции РФ, они принадлежат публично-правовым образованиям и реализуются всей системой органов публичной власти. Кроме того, непосредственные права и обязанности закреплены в финансовом законодательстве, устанавливающем правовой статус иных субъектов финансового права. В случаях передачи полномочий, прав и обязанностей, они становятся вторичными, т.е. делегированными.

Как отмечает Е. М. Андреева, делегирование полномочий предполагает решение ряда финансово-правовых задач: определение порядка финансового обеспечения передаваемых полномочий, отражение принятых решений в законе о бюджете, принятие подзаконных актов, регламентирующих порядок расходования денежных средств, возврата неиспользованных средств, составления финансовой отчетности и др.[200]

В настоящее время активно обсуждаются вопросы перераспределения полномочий между органами публичной власти, появляются новые органы власти на всех уровнях. Данная тенденция особенно наглядно просматривается в свете появления правовых норм, регулирующих вопросы цифровизации экономической сферы. В то же время цифровизация сама по себе предполагает доступ широкого круга участников к различным финансовым отношениям и отмену привычных

---

[199] Горлова Е. Н. Делегирование полномочий в сфере финансовой деятельности как фактор социально-экономического развития // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 9(85). С. 24-25.

[200] Андреева Е. М. Финансово-правовые основы взаимного делегирования полномочий субъектов публичной власти в Российской Федерации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2018. С. 19.

ограничений. В связи с этим обоснованным видится подход, предполагающий делегирование полномочий органов государственной власти частным субъектам – например, государственным корпорациям, государственным компаниям, фондам, саморегулируемым организациям, иным некоммерческим организациям, которые способны внедрять новые подходы в осуществлении финансовой деятельности, свободные от стереотипов централизации.

Делегирование полномочий может успешно развивать те сферы экономики, которые в настоящее время наиболее подвержены влиянию бюрократии и связанным с ней негативным процессам. Представляется, что делегирование отдельных полномочий в бюджетной сфере способно существенно повысить эффективность, результативность и скорость достижения результатов получателями бюджетных средств. Кроме того, делегирование полномочий окажет положительный эффект на сферы финансового контроля, страхования, банковской деятельности.

Делегирование полномочий в сфере финансовой деятельности способно предоставить государству и обществу следующие преимущества:

- ✓ оптимизация порядка использования бюджетных средств, направленная на повышение его эффективности и адаптивности;
- ✓ сокращение бюрократических барьеров и устранение иных административных проблем в системе взаимодействия публичных и частных лиц;
- ✓ сокращение управленческих издержек путем сокращения количества уровней согласования и надзора;
- ✓ обеспечение баланса между общественными и частными интересами на основе всестороннего изучения запросов частных лиц и анализа их опыта взаимодействия[201].

Наиболее ярким проявлением диспозитивности и делегирования в финансовом праве является институт договора. Договоры в публичных отраслях права существенно отличаются от частноправовых договоров, полагаем, что для их

[201] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 26-27.

наиболее эффективного применения должна быть создана принципиально новая договорная теория, базирующаяся на особенностях публичных отраслей современного права, и устанавливающая институт публичных договоров.

Публичный договор в финансовом праве представляет собой регулирующее финансовую деятельность и заключенное в установленной форме в публичных целях соглашение двух или более субъектов, один из которых является носителем публичной власти, направленное на реализацию публичного интереса. Российским законодательством предусмотрено заключение публичных договоров о предоставлении средств из государственного бюджета, о распределении налоговых доходов, об осуществлении государственных и муниципальных заимствований, о предоставлении инвестиционных налоговых кредитов, об избежании двойного налогообложения и др.

Публичные договоры способны трансформировать правосубъектность их участников. В большинстве случаев права публичных субъектов договора являются также и их обязанностями, т.е. полномочиями, что относится и к вступлению в договорные отношения. В ряде случаев публичных интерес возможно реализовать только путем заключения публичного договора, либо такой договор представляет собой наиболее оптимальный способ его удовлетворения. Участие публичных субъектов в таких договорах, с одной стороны, налагает определенные ограничения на реализацию частными лицами своих интересов и правосубъектности, а с другой стороны – служит гарантией их защиты. Это объясняется тем, что выражаемый посредством публичных договоров метод диспозитивности в финансовом праве позволяет приблизиться к балансу публичных и частных интересов, поскольку в сферу действия публичных договоров попадают, как правило, именно те частные интересы, которые имеют публичное значение.

Анализ прав и обязанностей сторон конкретных публичных договоров в финансовом праве показывает, что, как правило, одна сторона обладает большим объемом прав, чем другая, обязанности сторон также распределяются неравномерно. Например, одна сторона обладает полномочиями по контролю за

другой стороной, которая обязана отчитываться перед ней в своих действиях. Это свидетельствует о том, что идеальное равенство сторон публичных договоров недостижимо. Можно говорить лишь о формальном равенстве, ограниченном рядом условий.

По справедливому замечанию Л. А. Морозовой, формально-юридическое равенство сторон публичных договоров выражается в том, что субъект более высокого уровня публичной власти признает другого субъекта равным себе в отношении реализации конкретного публичного интереса[202]. Поскольку стороны публичного договора стремятся к реализации именно публичного интереса, а не своих субъективных прав, реальное соотношение их прав и обязанностей отходит на второй план.

Обоснованным является также мнение одного из основоположников теории договора в финансовом праве А. И. Худякова о том, что «договор вовсе не есть средство установления равенства сторон, как это внешне выглядит и как это порой представляется юристам». Договор лишь является средством отображения и фиксации этого равенства, если оно коренится в содержании общественного отношения[203]. Большинство финансовых правоотношений не предполагают равенства сторон и свободы воли, диспозитивность в деятельности публичных субъектов договора в финансовом праве выражается в наличии у них возможности действовать в отличных от обычного режима условиях, когда права публичных субъектов являются одновременно их обязанностями. Выступая стороной публичного договора, публичный субъект получает возможность для собственного усмотрения. Что касается частных субъектов, их свобода воли в публичном договоре существенно ограничена, что не мешает говорить о диспозитивности отношений в сфере заключения публичных договоров.

Субъекты финансового права имеют возможность проявлять в своей деятельности императивно ограниченную диспозитивность, в первую очередь,

---

[202] Морозова Л. А. Договор в публичном праве: юридическая природа, особенности, классификация // Государство и право. 2009. № 1. С. 17.
[203] Худяков А. И. Основы теории финансового права. Алматы, 1995. С. 83.

вступая в договорные отношения по поводу государственных и муниципальных финансов. Так, уполномоченный орган может предоставить налогоплательщику инвестиционный налоговый кредит, но может и отказать ему в этом; по решению органов публичной власти юридическому лицу может быть предоставлен бюджетный кредит на условиях, определяемых для конкретного случая.

Действуя в рамках публичных договоров, публичные субъекты руководствуются не собственными интересами, а публичными, общественными. Зачастую такие интересы не связаны с приобретением материальных благ или получением иной выгоды, поэтому эквивалентность не является обязательным признаком публичных договоров. Отсутствие эквивалентности и личной заинтересованности публичных субъектов в ряде случаев негативным образом сказывается на содержании и результатах исполнения публичных договоров – неэффективное использование бюджетных средств, а также наличие строгих рамок и жестких условий, создают препятствия для эффективного распределения и использования публичных денежных фондов и формируют проблематику правосубъектности сторон публичных договоров[204].

Несмотря на то, что в финансово-правовой науке теория договора в настоящее время не получила должного развития, публичные договоры являются перспективным современным инструментом регулирования публичных финансов как в России, так и в ряде зарубежных стран.

В современных условиях Россия заинтересована в изучении и адаптации правовых подходов зарубежных стран, которые часто сталкиваются с аналогичными экономическими вызовами: сочетание различных проблем экономического развития и необходимости защиты суверенитета. В настоящее время происходит сближение правовых систем России и других стран БРИКС. Бразилия, как крупнейшая экономика Латинской Америки и страна со схожими с

[204] Подробнее см.: Горлова Е. Н. Публичный договор в финансовом праве: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2010. 190 с.

Россией федеративным устройством, размерами и состоянием экономики, представляет особый интерес как источник альтернативных правовых решений.

В настоящее время в Бразилии существует форма договорных отношений в сфере публичного права – договор управления, который представляет собой подобие российского административного договора. В Конституции Бразилии (ст. 37, § 8) установлено, что «управленческая, бюджетная и финансовая автономия прямого и косвенного администрирования может быть расширена посредством договора, который должен быть подписан между его исполнителями и публичной властью, цель которого состоит в том, чтобы установить показатели эффективности для органа власти или организации»[205]. Косвенное управление как форма децентрализации власти означает, что центральная власть передает выполнение определенных услуг юридическим лицам, но осуществляет над ними необходимый контроль, чтобы гарантировать, что они выполняют те цели, ради достижения которых данные полномочия были переданы.

Первоначально в Бразилии использовалась процедура делегирования выполнения услуг частным компаниям посредством заключения концессионного договора, преимуществом которой была возможность предоставления публичных услуг, не вкладывая государственные ресурсы. Впоследствии Бразильскому государству приходилось все чаще вмешиваться в деятельность организаций-концессионеров, оказывая им финансовую помощь и беря на себя риски данных субъектов. Так концессия перестала представлять интерес для государства, начался поиск новых форм децентрализации.

В настоящее время в Бразилии существуют следующие виды децентрализованных субъектов (организаций, которым государство делегировало ряд своих полномочий): автаркии, публичные компании и компании со смешанным капиталом, фонды, иные юридические лица, наделенные соответствующими

---

[205] Официальный сайт Президента Бразилии [Электронный ресурс] URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (дата обращения: 01.09.2026).

полномочиями[206]. Автаркии считаются наиболее подходящей организационной формой для предоставления государственных услуг в Бразилии. Автаркия – это автономная организация, созданная на основании закона, обладающая особой правосубъектностью, собственными активами и доходами, призванная выполнять типовые виды деятельности государственного управления, которые требуют, для их наилучшего осуществления, децентрализованного административного управления и финансирования[207]. То есть автаркия выступает в качестве юридического лица публичного права, созданного законом и способного осуществлять деятельность, присущую государству. Выделяют следующие основные характеристики автаркий: учреждение на основе закона; публичная правосубъектность; способность к самоуправлению; специализация целей или видов деятельности; подконтрольность государственной власти[208].

Существуют два основных типа организаций, которым бразильское государство делегирует свои полномочия: исполнительные агентства и регулирующие агентства. Исполнительные агентства – это автаркии или фонды, заключившие с органами исполнительной власти договоры управления и представившие планы стратегического развития в определенной сфере деятельности. Профильное министерство осуществляет функции по надзору за деятельностью исполнительных агентств. Регулирующие агентства создаются как автаркии с особым правовым режимом – законодательными актами им предоставляется большая автономия по отношению к органам государственной власти, в частности, их решения не подлежат оценке другими органами государственной власти, за исключением тех, с которыми они связаны. При этом регулирующие агентства не освобождаются от контроля со стороны судебной власти, Национального конгресса, а также Счетной палаты. Полномочия

---

[206] A Lei Orgânica do Município de São Paulo, de 4-4-1990 (art.80) [Электронный ресурс] URL: https://www.sinpeem.com.br/sites/arquivos/downloads/lom.pdf (дата обращения: 01.09.2026).

[207] Decreto-lei Nº 200, de 25 de Fevereiro de 1967 (Art. 5º) [Электронный ресурс] URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm (дата обращения: 01.09.2026).

[208] Di Pietro M.S.Z. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2014. p. 242-286 [Электронный ресурс] URL: https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito_Administrativo_-_Livro_Maria_Silvia_Di_Pietro.pdf (дата обращения: 01.09.2026).

регулирующих агентств четко определены нормативными актами или договорами, в соответствии с которыми они могут: осуществлять регулирование в соответствующей сфере деятельности (издание непротиворечащих государственным законам нормативных актов для ограниченного круга лиц), проводить торги по выбору подрядчиков для выполнения работ (оказания услуг, поставки товаров), предоставлять разрешения, устанавливать тарифы, осуществлять полномочия по контролю, налагать санкции, выполнять роль омбудсмена по жалобам и другие полномочия, делегированные им государственной властью. Они представляют собой «нетипичные по отношению к традиционному административному аппарату структуры, отличающиеся выраженной независимостью принятия решений и высокой технической компетентностью». Автономия регулирующих агентств существует по отношению ко всем ветвям власти, в меньшей степени по отношению к исполнительной власти, учитывая большее количество точек соприкосновения с ней и традиционную, но устаревшую идею иерархического подчинения главе государства всех органов и структур управленческого аппарата[209] [210].

В сфере финансовой деятельности в Бразилии особое значение имеет правосубъектность таких автаркий как Сберегательный банк и отраслевые Пенсионные фонды – они являются яркими примерами сочетания публично-правового и частноправового статуса субъектов, действующих в рамках частноправовых отношений, но для реализации публичных функций государства

---

[209] Aragão A. S. de. (2002). Agências Reguladoras e Agências Executivas // Revista De Direito Administrativo, 228, 105–122. [Электронный ресурс] URL: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46657 (дата обращения: 01.09.2026).

[210] В настоящее время к регулирующим агентствам относятся Национальное агентство по регулированию электрической энергии (ANEEL), Национальное телекоммуникационное агентство (ANATEL), Национальное агентство нефти, природного газа и биотоплива (ANP), Национальное агентство по надзору за здоровьем (ANVISA) и ряд других. К исполнительным агентствам относятся Национальный институт метрологии, стандартизации и промышленного качества (Inmetro), Национальное агентство развития Северо-востока (Adene), Административный совет по экономической защите (CADE) и другие / Официальный сайт адвоката R. Valera [Электронный ресурс] URL: https://renatavalera.com/2015/07/13/agencias-reguladoras-e-executivas/ (дата обращения: 01.09.2026).

по организации денежного обращения и созданию фондов пенсионных накоплений.

В Бразилии договоры управления являются инструментами, отвечающими за установление отношений между органами власти и юридическими лицами, поскольку они устанавливают стимулы и гарантии, а также позволяют осуществлять мониторинг и контроль согласованных обязательств сторон. Посредством договоров субъекты структурируют обязанности и права в общих интересах и получают взаимную выгоду при условии эффективного выполнения действий, предусмотренных в договоре. Вместе с тем, права, закрепленные в договоре управления, не освобождают организацию от необходимости подчиняться публичной администрации и должным образом выполнять возложенные на нее задачи. В той мере, в которой она выполняет эти действия надлежащим образом, она будет иметь право требовать, чтобы государство выполняло свои соответствующие обязанности[211]. Следовательно, косвенное управление в Бразилии позволяет изменить структуру правосубъектности не только частных лиц, но и государства, возлагая на него определенные обязанности, связанные с обязательствами, взятыми государством на себя в отношении отдельных организаций, это приводит к формированию правового статуса организаций, которых предлагается именовать парапубличными.

В Великобритании также применяется механизм делегирования публичных полномочий, аналогом парапубличных организаций в данной стране является особый субъект – QUANGO ((quasi-autonomous non-governmental organisation), далее – «Кванго»). Используется и другое сокращение – NDPB, негосударственный публичный орган. «Кванго» обладает рядом признаков: это некоммерческая организация; она имеет мандат на осуществление некоторых властных полномочий или публичных функций; в своей деятельности руководствуется не только первичностью выполнения публичных задач, но и принципами экономической

[211] Almeida M. B. Contratos de gestão: conceito, origem, natureza jurídica, objetivos e características. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4541, 7 dez. 2015 [Электронный ресурс] URL: https://jus.com.br/artigos/33672 (дата обращения: 01.09.2026).

эффективности; на ее работников не распространяются ограничения, характерные для государственных служащих; действует под эгидой (или в системе) конкретного органа государственной власти. Значительное число подобных организаций ранее носило название «Комиссия», главная задача которых заключалась в консультировании по тем или иным вопросам. Основная критика в их адрес заключалась в неэффективном расходовании бюджетных средств[212].

В настоящее время производится пересмотр полномочий «Кванго», предлагается вернуть часть публичных полномочий обратно министерствам и ведомствам, оставив «Кванго» только в тех отраслях, которые действительно требуют независимого регулирования[213]. «Кванго» в Великобритании продолжают действовать, подчиняясь органам государственной власти, их правовой статус закреплен в законах, например, Public Bodies Act 2011[214], а также в подзаконных актах учредивших их органов власти. Данные организации действуют в различных сферах жизни общества и реализуют некоторые государственные полномочия по регулированию (саморегулированию) в сфере образования, здравоохранения, поддержки бизнеса, решению ряда социальных проблем[215].

Таким образом, диспозитивность в существовании данных квазиавтономных негосударственных организаций выражается в их обособлении от органов государственной власти и наделение их статусом негосударственного юридического лица. В то же время, для осуществления возложенных на них

---

[212] Романовская О. В. КВАНГО (QUANGO) – правовая модель повышения эффективности государственной власти // Вестник Поволжского института управления. 2018. Том 18. № 5. С. 39-40.

[213] Официальный сайт Кабинета министров Великобритании. Пресс-релиз от 07.04.2025 [Электронный ресурс] URL: https://www.gov.uk/government/news/hundreds-of-quangos-to-be-examined-for-potential-closure-as-government-takes-back-control (дата обращения: 01.09.2026).

[214] Официальный сайт законодательства Великобритании [Электронный ресурс] URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/24/contents (дата обращения: 01.09.2026).

[215] Газета The Independent. 27.07.2010 [Электронный ресурс] URL: https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/one-by-one-the-quangos-are-abolished-but-at-what-cost-2036175.html (дата обращения: 01.09.2026).

функций «Кванго» наделяются определенными публичными полномочиями и получают бюджетные средства[216].

В США также используется инструмент делегирования публичных полномочий. Так, Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC) делегировала свои полномочия по раскрытию финансовой информации, включая полномочия по разработке стандартов, Совету по стандартам финансовой отчетности (FASB) – это независимая некоммерческая организация, основывающаяся на профессиональном сообществе бухгалтеров, финансовых аналитиков, инвестиционных банкиров и государственных служащих. SEC формально осуществляет надзор за FASB. Основными недостатками такого делегирования называют отсутствие у FASB возможности сбалансировать интересы всех заинтересованных лиц, несовершенство разрабатываемых стандартов и медленные процедуры их принятия[217].

Концепция публичной службы, подразумевающая создание независимых или функционально автономных административных органов и организаций, была внедрена также во Франции[218], в Испании[219], в ряде других стран. Очевидно, что привлечение негосударственных субъектов к реализации функций публичной власти является общемировой тенденцией и имеет перспективы дальнейшего развития.

Договорный метод регулирования публичных правоотношений в настоящее время реализован в России в механизме публичного партнерства, под которым понимается сотрудничество публичного и частного партнеров, осуществляемое на основе соглашения в целях привлечения в экономику частных инвестиций,

---

[216] Горлова Е. Н. Парапубличные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11(120). С. 114-121.

[217] Schwarcz S. L. Rethinking Private Ordering: The Financial Disclosure Quandary / CLS Blue Sky Blog [Электронный ресурс] URL: https://clsbluesky.law.columbia.edu/2026/03/31/rethinking-private-ordering-the-financial-disclosure-quandary/?amp=1 (дата обращения: 01.09.2026)

[218] Талапина Э. В. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения. М., Норма, 2004. С. 136-151.

[219] Государственное агентство «Официальный вестник Испании» [Электронный ресурс] URL: https://www.boe.es/eli/es/l/2006/07/18/28/con (дата обращения: 01.06.2026)

обеспечения доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества[220]. Публичное партнерство осуществляется путем заключения соглашения о государственно-частном партнерстве (ГЧП) или концессионного соглашения. Публичным партнером может выступать орган публичной власти, выступающий от имени публично-правового образования, а также государственная корпорация «Роскосмос». В качестве частных партнеров и финансирующих лиц выступают юридические лица, основанные на частной форме собственности и не находящиеся под контролем органов публичной власти.

В отличие от публичного договора, соглашение о ГЧП и концессионное соглашение носят частноправовой характер, что позволяет строить отношения на началах равноправия сторон и справедливого распределения рисков и обязательств между сторонами соглашения. В свою очередь, взаимоотношения между публичными субъектами и юридическими лицами, находящимися под их контролем (государственные корпорации, публично-правовые компании, государственные учреждения и др.) как правило, строятся на другой правовой основе – нормативное регулирование, отношения власти и подчинения. Публичные договоры и соглашения не предполагают равноправия сторон, но цели всех заключаемых публичными субъектами соглашений одинаковы – это эффективная реализация публичного интереса.

Перспективным направлением включения института договора в финансовые отношения является развитие практики соглашений об урегулировании споров с налоговыми органами. Заключение соглашений об урегулировании споров (мировых соглашений) способствует нахождению сторонами взаимоприемлемого результата урегулирования спора либо сближению позиций сторон по спорам, где одной из сторон является налоговый орган. Соглашения должны обеспечивать публичные интересы, а именно: не противоречить налоговому законодательству,

---

[220] Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», ст. 3 // СЗ РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4350.

обеспечивать исполнение налоговыми органами их обязанностей, исключать неясности и споры по поводу их исполнения[221].

Данные условия означают, что изменение изначальной позиции налогового органа по результатам урегулирования спора возможно только в рамках диспозитивности налогового законодательства, когда у публичного субъекта есть возможность выбора своего поведения. В случаях, когда налоговый орган обязан действовать только единственно возможным способом, изменение его позиции в споре невозможно. Следовательно, правосубъектность налоговых органов определяет направление урегулирования налогового спора.

Кроме того, в настоящее время налоговыми органами совместно с АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», которая выступает инструментом децентрализации публичной власти, осуществляется пилотный проект по привлечению профессиональных медиаторов для разрешения налоговых споров. Медиатор выступает в качестве уполномоченного представителя налогоплательщика и привлекается в качестве посредника для содействия в выработке налогоплательщиком и налоговым органом взаимоприемлемого решения по существу разногласий. Привлечение медиатора основывается на принципах добровольности и беспристрастности, осуществляется в заявительном порядке, выработанное решение является рекомендательным и оформляется не соглашением, а протоколом[222].

Л. Л. Арзуманова определяет медиацию не как результат, а как системный процесс, позволяющий обеспечить ведение конструктивных переговоров между вовлеченными в спор сторонами с целью разрешения проблемы и возможного достижения соглашения об урегулировании спора[223].

---

[221] Письмо ФНС России от 17.08.2023 № БВ-4-7/10590@ «Об основных принципах урегулирования споров (мировых соглашений)» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[222] Распоряжение ФНС России от 24.10.2025 № 407@ «О проведении пилотного проекта по привлечению медиаторов при урегулировании разногласий, возникающих в налоговых правоотношениях» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[223] Арзуманова Л. Л. Онлайн-медиация как одна из альтернативных форм урегулирования публично-правового спора // Право и цифровая экономика. 2021. № 4. С. 45-49.

Фактически, налоговый спор – это столкновение публичных и частных интересов, где место налогоплательщика в споре может занять медиатор (как представитель), который должен обеспечить соблюдение его интересов, одновременно являясь посредником между налогоплательщиком и налоговым органом. Полагаем, что такое совмещение полномочий не позволяет должным образом обеспечить интересы налогоплательщика. В отличие от прав и обязанностей, интерес в праве не может быть делегирован, потому что он составляет внутреннюю сущность субъекта права. Именно поэтому в налоговом законодательстве закреплено положение о том, что уполномоченным представителем налогоплательщика не может быть представитель органа публичной власти как носитель иных интересов.

Таким образом, привлечение медиатора порождает новые аспекты реализации налоговой правосубъектности в контексте взаимодействия между налогоплательщиком и медиатором, в том числе по вопросам реализации интересов налогоплательщика. При этом медиатор выступает как квалифицированный представитель налогоплательщика, способный налаживать коммуникацию, работать с эмоциями, генерировать взаимовыгодные решения и иными способами реализовывать психологические аспекты правосубъектности участников спора.

Еще одной формой делегирования публичных полномочий на началах диспозитивности выступает саморегулирование. В сфере финансовой деятельности создаются саморегулируемые организации (СРО) аудиторов, а также отдельных субъектов финансового рынка, они могут устанавливать правила поведения (стандарты), осуществлять контроль соблюдения законодательства и правил СРО своими членами и применять к ним меры дисциплинарного воздействия.

Саморегулирование определяют как институт, в рамках которого группой экономических агентов создаются, адаптируются и изменяются легитимные правила, регулирующие хозяйственную деятельность этих агентов, и объекты регулирования имеют возможность легитимно управлять поведением

регулятора[224]. Следовательно, посредством учреждения СРО часть публичных полномочий по регулированию и контролю передаются самим субъектам той или иной сферы деятельности. Так, Банк России на основании письменного обращения СРО вправе передать ей полномочия по получению от членов СРО отчетности[225].

В свою очередь, результаты деятельности СРО являются следствием объединения множества субъектов, действующих в общих интересах. Трансформируется не только система регулирования, но также и система интересов – наряду с публичным и частным интересом появляется общий интерес отдельной группы лиц, который обеспечивается не публичными субъектами, а в первую очередь, самой этой группой. Несмотря на то, что общий интерес, реализуемый СРО, является производным от частных интересов соответствующих субъектов, он им не тождественен, потому что в рамках финансовых отношений всегда должен учитывать также и публичный интерес. Таким образом, публичные субъекты передают СРО не только свои полномочия по регулированию и контролю, но и дополнительную обязанность обеспечивать реализацию публичного интереса. В этом состоит основное отличие саморегулирования от публичного партнерства или иных договорных отношений, в которых публичный субъект продолжает непосредственно участвовать в соответствующих правоотношениях и обеспечивает публичный интерес самостоятельно.

Существует мнение, что СРО с обязательным членством является формой приобретения специальной правоспособности, а также выполняет функцию «допуска к профессии» и вовлекается в сферу публичного права как субъект, наделенный публично-властными функциями. Правовая природа СРО трансформируется и приобретает иное качество, приближенное к публичной власти. «СРО становится средством государственной организации предпринимательских отношений, а ее участие основывается на специальном

---

[224] Крючкова П. В. Саморегулирование как дискретная институциональная альтернатива регулирования рынков: автореф. дис. … д-ра экон. наук. М., 2005. С.7.

[225] Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» (ст. 7) // СЗ РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4349.

публично-правовом статусе властного участника, основанного на его компетенции, а не на общей гражданской правоспособности (что отличает такую организацию от СРО, основанных на добровольном членстве)»[226].

Полагаем, что СРО не относятся в полной мере к властным участникам финансовых правоотношений, они являются квазигосударственными организациями, которые в современных условиях имеют предпосылки для усиления своего публичного статуса. Правосубъектность таких СРО производна от правосубъектности публичного субъекта, осуществляющего внешний контроль, надзор, наблюдение за функционированием СРО, основывается на положениях НПА, договоров, а также актов саморегулирования. Помимо этого, членство в СРО развивает и дополняет правосубъектность ее членов. Как отмечает И. В. Котов, правовой статус члена СРО выстраивается на основе членства, но при этом дополняется и видоизменяется в связи с особым функционалом статуса СРО, который влияет в первую очередь на перечень обязанностей членов названных организаций, являющихся инструментом обеспечения статуса самой СРО[227].

Очевидны взаимосвязь и взаимовлияние правовых статусов СРО и их членов, финансовая правосубъектность данных лиц имеет дальнейшие перспективы развития в направлении поиска баланса интересов регулирующих и регулируемых субъектов.

Взимание парафискальных платежей выступает интересным примером делегирования публичных финансовых полномочий. Данный финансовый инструмент позволяет собирать обязательные платежи во внебюджетные децентрализованные фонды для удовлетворения публичных интересов, например, страховые взносы в Фонд обязательного страхования вкладов, отчисления предприятий и организаций, эксплуатирующих особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, в специальные резервные фонды, плата с

---

[226] Лескова Ю. Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений / Ю. Г. Лескова. – Москва: Статут, 2013. С. 195-196.
[227] Котов И. В. К вопросу о правовой характеристике членства в саморегулируемой организации // Гражданское право. 2024. № 3. С. 26-30.

владельцев грузовых автомобилей за проезд по федеральным трассам («Платон»), плата за воспроизведение фонограмм аудиовизуальных произведений. Большинство парафискальных платежей поступают на счета государственных корпораций и некоммерческих организаций, которые с помощью собранных средств реализуют общественные интересы в соответствующих сферах деятельности.

Привлечение негосударственных субъектов к реализации функций публичной власти, внедрение института договора, автономии, финансовой независимости и самоуправления поможет решить ряд ключевых проблем осуществления финансовой деятельности, в частности, проблему эффективности использования денежных ресурсов государства.

Перспективным направлением развития финансовой правосубъектности является реализация прав и обязанностей субъектов в цифровой среде, а также цифровая трансформация системы управления публичными финансами и внедрение цифровых инструментов (электронные платформы, цифровой рубль, цифровые услуги, смарт-контракты, децентрализованные автономные организации, контрольные и надзорные технологии RegTech, SupTech и т.д.) в сферу финансовой деятельности, что подтверждается большим объемом научных исследований по финансовому праву[228].

А. А. Ситник справедливо указывает, что Банк России выделяет регулирующие (RegTech) и надзорные (SupTech) технологии только применительно к финансовому рынку, и это является чрезмерно узким подходом,

---

[228] См., например: Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И. А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2019. – 320 с. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики / Е. Ю. Грачева, Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов [и др.]. – М.: Проспект, 2020. – 256 с. Институты бюджетного и налогового права в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И. А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2022. – 472 с. Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее: монография / Н. Е. Абрамова, С. Я. Боженок, О. В. Веремеева и др.; под ред. И. И. Кучерова, Н. А. Поветкиной. Москва: ИЗиСП, Юриспруденция, 2022. 272 с. Горлова Е. Н., Папаскуа Г. Т. Трансформация правового статуса субъектов финансовых правоотношений в условиях цифровой экономики / Финтех-право: учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситника. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 56-71.

потому что данные инновационные технологии используются во всех областях финансового права. Деление на RegTech и SupTech осуществляется в зависимости от субъектов, внедряющих соответствующие технологии: участники финансового рынка или регулятор (Банк России)[229].

Как отмечает Е. Г. Беликов, использование цифровых технологий в финансовых правоотношениях приводит к расширению способности их участников иметь дополнительные права и осуществлять дополнительные обязанности в сфере публичных финансов. При этом реализация права одной стороной финансового правоотношения может повлечь появление обязанности или комплекса обязанностей у другой стороны[230].

Реализация правосубъектности через цифровую финансовую инфраструктуру (например, онлайн-банкинг, цифровые сервисы органов власти, платежные системы и агрегаторы, цифровые инвестиционные и краудфандинговые платформы) начинается с цифровой верификации субъекта права с использованием биометрических данных, электронных цифровых подписей, тем самым создается «цифровая личность» как модель существования лица в цифровой среде. Сама финансовая деятельность приобретает цифровую форму и требует изменения традиционного состава прав и обязанностей субъектов финансового права. Осуществление операций с использованием криптоактивов и блокчейн-технологий происходит посредством криптовалютных кошельков и криптовалютных бирж, тем самым материально-вещественная форма денежных отношений заменяется виртуальной. Субъект получает возможность осуществлять свои права и обязанности на условиях децентрализации и анонимизации. Это создает новую

---

[229] Ситник А. А. Финансовые технологии: понятие и виды / Блокчейн в платежных системах, цифровые финансовые активы и цифровые валюты: учебное пособие для магистратуры / под ред. Т. Э. Рождественской, А. А. Ситника. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. С. 51-52.

[230] Беликов Е. Г. Финансовая правосубъектность и цифровые технологии: тенденции взаимовлияния / Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях цифровой экономики: сборник по материалам VI Саратовских финансово-правовых чтений научной школы имени Н.И. Химичевой / [под ред. Е. В. Покачаловой]; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2022. С. 22-24.

модель развития правосубъектности – в условиях отсутствия привычной идентификации через регистрацию в реестрах, отсутствия классических технологий контроля и надзора, а также снижения роли традиционных финансовых институтов в финансовой деятельности.

Кроме того, как справедливо отмечает Е. Л. Васянина, в современных условиях трансформация финансового механизма происходит на фоне усиления конвергенции частного и публичного права, сопровождающейся созданием многочисленных правовых режимов под конкретных участников гражданского оборота, деятельность которых связана с внедрением цифровых инноваций[231]. Полагаем, что данная трансформация повлечет дальнейшую индивидуализацию правосубъектности субъектов финансового права, активное включение публичных субъектов в частноправовой оборот, а также привлечение частных лиц к реализации публичных целей и задач.

Форма организации финансов, выражающаяся в предоставлении финансовых продуктов и услуг без участия традиционных финансовых посредников или централизованных процессов, свойственных традиционным финансам, получила название децентрализованные финансы (DeFi). DeFi зависимы от централизованных элементов, которые преимущественно являются технологическими, а не финансовыми. В финансовых операциях DeFi могут взаимодействовать с элементами традиционных и централизованных финансов. Так, для конвертации токенов в фиатные валюты и другие токены существуют специальные механизмы, обеспечивающие точки конвергенции DeFi с традиционными (TradFi) и централизованными финансами (CeFi) – организованные площадки обмена, в том числе биржи[232].

Выражение воли и согласия субъекта на совершение определенных операций и сделок посредством смарт-контрактов позволяет реализовывать финансовую

---

[231] Васянина Е. Л. Проблемы государственного управления экономикой в современных условиях // Финансовое право. 2021. № 2. С. 3-6.

[232] Доклад Банка России по децентрализованным финансам. М., 2022. С. 10-11 [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/141992/report_07112022.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

правосубъектность в автоматическом режиме – при наступлении запрограммированных условий (например, выпуск облигаций, выплата дивидендов, страховые выплаты). Развитие автоматизации и технологий искусственного интеллекта позволяет перенести принятие решений с субъекта права на ИИ или автоматизированный сервис. В публичных финансах цифровизация позволяет осуществлять автоматизированное налоговое администрирование, в рамках которого налоговые органы могут осуществлять автоматическое начисление и принудительное взыскание задолженности, а налогоплательщик реализует обязанность по уплате налогов через интегрированные системы (онлайн-кассы, электронный документооборот), которые автоматически передают данные в налоговые органы. Кроме того, государство реализует свою правосубъектность по формированию и исполнению бюджета в цифровых системах, для учета платежей в бюджеты всех уровней, для доступа к финансовой информации, для размещения заказов в цифровой форме используются государственные информационные системы и электронные площадки.

Цифровая публичная инфраструктура порождает новых субъектов права, среди них криптовалютные биржи, инвестиционные платформы, операторы ЦФА и платформ цифрового рубля, а также децентрализованные автономные организации (ДАО) как проявление тенденции децентрализации финансов (DeFi).

Децентрализованные автономные организации функционируют как совокупность «умных» (самоисполняемых) контрактов с использованием блокчейна[233]. Сторонники DeFi и ДАО утверждают, что их децентрализованный характер может устранить недостатки централизованного управления, обеспечивая более справедливую форму управления. Управленческие решения в ДАО

[233] Чеховская С. А. Искусственный интеллект в корпоративном управлении: основные направления и риски использования / Современное корпоративное право: актуальные проблемы теории и практики: монография / О. А. Беляева, С. А. Бурлаков, М. М. Вильданова и др.; отв. ред. О. В. Гутников. Москва: ИЗиСП, Статут, 2021. 528 с. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

принимаются пользователями посредством голосования сообщества, а права членства и голоса предоставляются путем выпуска токенов управления ДАО[234].

Выделяют следующие ключевые признаки ДАО: а) децентрализованный характер, который заключается в том, что решения принимаются на основе воли всех участников вне иерархической структуры; б) автономность - управление происходит на основе смарт-контрактов при отсутствии необходимости согласования с управляющей командой (все члены ДАО условно и есть управляющая команда); в) прозрачность - поскольку деятельность ДАО построена на смарт-контрактах, как правило, можно отследить всю хронологию проведенных операций[235].

В настоящее время ДАО выступают альтернативой классической правосубъектности в сфере финансовой деятельности, они используются для предоставления криптоактивов для криптобирж и внебиржевых сделок, для оказания услуг управлению капиталом, страхованию и иных финансовых услуг. ДАО не соответствуют ни одной организационно-правовой форме российских юридических лиц, официально не являются субъектами российского права, их правовая природа позволяет осуществлять деятельность без регистрации в качестве юридических лиц, их участники анонимны, не нуждаются в регистрации какими-либо органами власти, фактически свободны от публично-правового регулирования и создают свою внутреннюю «юрисдикцию», будучи ограниченными преимущественно экономическими, а не правовыми институтами. Определение правового статуса ДАО, в том числе субъектов ответственности за принятые решения и их последствия, является актуальным вопросом правовой науки. в настоящее время их следует относить к категории квазисубъектов финансового права.

---

[234] Ионцев М. А. Анализ рисков и уязвимостей DeFi, требующих регулирования // Финансы. 2025. № 3. С. 41-47.

[235] Аксенов В. А. Правовой статус децентрализованных автономных организаций на примере маркетплейсов // Хозяйство и право. 2025. № 6. С. 86-98.

Одними из важнейших проблем цифровой финансовой среды являются, во-первых, определение ответственности алгоритмов и систем искусственного интеллекта в случае совершения ошибок, и, во-вторых, сложность определения юрисдикции и применимого права при регулировании операций на цифровых платформах, конфликт юрисдикций.

Таким образом, современные способы реализации финансовой правосубъектности трансформируются из физических действий и бумажных документов в сферу цифровых взаимодействий и алгоритмических решений. Государство, как главный гарант этой правосубъектности, должно организовать публично-правовую цифровую инфраструктуру и адаптировать традиционное сложившееся регулирование финансовых отношений под новые условия.

Тем не менее, в настоящее время ведущую роль в осуществлении финансовой деятельности играют не частные субъекты, а публичные лица: публично-правовые образования, органы публичной власти, а также иностранные государства и международные организации. Несмотря на то, что данные субъекты финансового права традиционно основывают свою деятельность на принципах публичного права, в их деятельности все чаще находят свое применение такие актуальные тенденции как делегирование и децентрализация полномочий, а также учет экономических методов регулирования общественных отношений, которые позволяют раскрыть содержание их правосубъектности в финансовом праве.

ГЛАВА 2. ФИНАНСОВАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ ЛИЦ

2.1 Понятие и значение публично-правовых образований в финансовом праве

Одними из основных публичных лиц в финансовом праве являются публично-правовые образования. Правосубъектность органов государственной и муниципальной власти, возможность реализации ими своих полномочий проистекают непосредственно из правосубъектности соответствующих публично-правовых образований. Ключевыми характеристиками правового статуса публично-правовых образований как субъектов финансового права являются публичность, властные полномочия, суверенитет, а также финансовая основа (фонды денежных средств и иное имущество).

Публичность субъектов финансового права раскрывается через их публичные цели и публичные интересы. Публичную цель можно определить как направленность действий субъектов права на решение общественно значимых задач и выполнение общественных обязанностей. В советском праве цель носила публичный характер: утверждалось, что она выражает волю всего народа или господствующего класса, определяется материальными условиями жизни общества, закреплена в действующем праве и потому не зависит от сознания и воли каждого отдельного индивида[236]. В настоящее время цели в публичном праве призваны выражать интересы большинства населения, основным проводником публичных целей являются, в первую очередь, нормы публичных отраслей российского права, в том числе финансового права.

Категория цели в праве тесно связана с категорией интереса. По замечанию А. И. Экимова, именно через цели объективные интересы «вплетаются» в содержание сознательной деятельности, интересы служат источником целей[237]. А. Эсмен отмечал, что публичная власть должна иметь в виду только интересы

---

[236] Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 370, 377.
[237] Экимов А. И. Указ. соч. С. 11, 27.

всех; это достигается тем, что ее субъектом признается лицо фиктивное, отличное от всех частных лиц, входящих в состав нации – должностных лиц и простых граждан[238]. Следовательно, у государства, публично-правового образования, как фиктивного лица не может быть своих интересов, отличных от интересов общества. Вместе с тем, интересы публично-правовых образований, отдельных групп населения и индивидов могут не совпадать. Это порождает проблему баланса публичных и частных интересов.

Публичный интерес в финансовом праве представляет собой интерес всего народа, а также публичных образований как инструмента реализации публичного интереса. Приоритет публичных интересов в финансовых правоотношениях определяет неравенство субъектов таких правоотношений, поскольку хотя бы один из субъектов должен быть наделен властными полномочиями для обеспечения реализации публичных интересов. Необходимо отметить, что приоритет публичных интересов в финансовой деятельности подразумевает возможность реализации частных интересов в финансовой деятельности только при участии публичных субъектов и в рамках императивного метода правового регулирования. Данный метод правового регулирования обеспечивает реализацию властных полномочий публично-правовых образований, обусловливает различия в правосубъектности сторон финансовых правоотношений, порождает большое количество обязательных предписаний. С целью реализации властных полномочий публично-правовые образования формируют органы публичной власти[239].

В науке административного права отмечены два основных подхода к пониманию сущности публичной власти: институциональный (публичная власть рассматривается через призму властных органов) и функциональный (публичная власть рассматривается как совокупность функций и полномочий властных

---

[238] Эсмен А. Основные начала государственного права / под ред. М. М. Ковалевского. М., 1898. С. 2-3. Цит. по: История государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт. сост. С. В. Липень, под общ. ред. В. В. Лазарева. – М.: Спарк, 2006. С. 518.

[239] Горлова Е. Н. Российская Федерация как субъект финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 7(119). С. 59-60.

органов и организаций, наделенных государственно-властными полномочиями)[240]. Полагаем, что для комплексного изучения правосубъектности публично-правовых образований и органов публичной власти в сфере финансовой деятельности необходимо применять второй подход.

Для реализации властных полномочий публично-правовых образований необходима серьезная финансовая основа – с этой целью происходит формирование, распределение (перераспределение) и использование публичных фондов денежных средств (публичных финансов). Публичные финансы в настоящее время следует понимать широко, включая в них не только средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, но также денежные фонды Банка России и иных лиц, выполняющих посредством данных фондов публичные обязанности: это государственные корпорации, публично-правовые компании, государственные и муниципальные учреждения, унитарные предприятия и ряд других.

Именно публичные фонды денежных средств позволяют реализовывать актуальные цели и задачи, возложенные на публично-правовые образования, поэтому среди всех подотраслей и институтов финансового права чаще всего публично-правовые образования упоминаются в контексте их правового статуса в бюджетном праве. Данная подотрасль наиболее тесно связана с конституционным правом и основывается на конституционных нормах о суверенитете и предметах ведения публично-правовых образований[241]. Кроме того, наличие собственного бюджета, собственных источников доходов, достаточных для покрытия необходимых расходов, является неотъемлемым условием существования публичной власти, поскольку обеспечивает ее финансовую самостоятельность. Бюджетный кодекс РФ закрепляет бюджетные полномочия публично-правовых

---

[240] Пилия Д. Э. Основные подходы к определению понятия «публичная власть» в публично-правовых (государственно-правовых) науках // Lex Russica. 2023. № 5 (198). С. 9-23.

[241] Пешкова Х. В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография / Х. В. Пешкова. – М.: ИНФРА-М, 2018. С. 252-254.

образований всех уровней, которые осуществляются соответствующими, учрежденными ими органами публичной власти.

Несмотря на то, что понятие «публично-правовое образование» является часто употребимым в правовой науке, однозначное его определение до сих пор не было сформулировано. Тщательное исследование данного понятия было проведено В. Е. Чиркиным, который вложил в него авторское понимание роли и значения публично-правовых образований в обществе и в праве. Согласно представлениям данного ученого, публично-правовое образование – это территориальная структурно-функциональная форма организации территориального публичного коллектива, обладающая собственной публичной властью, использующая ее для организации и регулирования жизнедеятельности данного территориального публичного коллектива, являющаяся юридическим лицом публичного права, несущим ответственность за действия (бездействие) своих органов и должностных лиц. При этом под территориальным публичным коллективом автор понимает население, проживающее на определенной территории[242].

По сути, автор приводит развернутое, усложненное определение государства с указанием на его функции и признаки, а также подчеркивает, что публично-правовое образование является юридическим лицом публичного права. С данным мнением нельзя согласиться, потому что наделение публично-правовых образований и органов публичной власти статусом юридических лиц в гражданско-правовых отношениях является искусственным «техническим» приемом, призванным обеспечить соблюдение формального равенства сторон как основы частноправовых отношений. Эту конструкцию следует рассматривать как пример специализации правосубъектности публично-правовых образований в отдельных сферах правовой действительности, не изменяющей общую правосубъектность данных публичных лиц, которые преследуют публичные цели вступая как в публичные, так и в частные правоотношения. Иными словами, наделение публичного субъекта статусом юридического лица не приравнивает его к

[242] Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. С. 51, 59.

юридическим лицам, а лишь дополняет его публично-правовой статус частноправовыми элементами.

В научной литературе встречается термин «функциональная правосубъектность», проявляющаяся в том, что государство для реализации части своих функций использует гражданско-правовые средства и выступает в качестве субъекта гражданско-правовых отношений[243]. Необходимо учитывать, что, в тех случаях, когда публично-правовое образование использует частноправовые средства для осуществления финансовой деятельности, публичные цели и интересы для него остаются основным ориентиром, и выступление в качестве субъекта гражданско-правовых отношений не меняет, а лишь дополняет его правосубъектность.

Что касается выделения В. Е. Чиркиным территориального публичного коллектива, то данный подход не является новым направлением в науке, еще Г. Еллинек определял государство как обладающую первичной властью территориальную корпорацию, которая представляет собой функцию, основанную на единстве воль множества людей, населяющих определенную территорию[244].

Многочисленные дискуссии относительно участия публично-правовых образований в гражданско-правовых отношениях (в том числе со статусом юридического лица публичного права или без такового) более актуальны для цивилистической науки, для целей же финансово-правового исследования полагаем возможным кратко определить публично-правовое образование как форму организации публичной власти на определенной территории, в связи с чем в дальнейшем правосубъектность публично-правовых образований будет рассматриваться неразрывно с их властными полномочиями.

В литературе выделяют следующие характеристики правосубъектности публично-правовых образований: она реализуется для целей публичного права и

---

[243] Голубцов В. Г. Российская Федерация как субъект гражданского права / В. Г. Голубцов. – 2-е изд., доп. – Москва: Статут, 2021. С. 93-98.

[244] Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. М., 1903. XX, С. 114. Цит. по: История государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт. сост. С. В. Липень, под общ. ред. В. В. Лазарева. – М.: Спарк, 2006. С. 538.

носит второстепенный специальный характер в частном праве; имеет строго целевую нормативно установленную конституционно-правовую направленность – выполнение общественно-значимых функций, а также реализацию гарантий защиты конституционных прав и свобод человека и территориального публичного коллектива; реализуется органами публичной власти в порядке и на основаниях, определяемых законодательными и подзаконными нормативно-правовыми актами и др.[245]

Указанные характеристики отражают сущность правосубъектности публично-правовых образований, с большинством из них можно согласиться, вместе с тем, следует уточнить, что выделение только конституционной или иной специальной правосубъектности публично-правовых образований нельзя признать обоснованным. Правосубъектность данных лиц является единой и, проявляя особенности в различных отраслевых правоотношениях, не изменяет своей сущности. В связи с этим следует говорить не о финансовой правосубъектности, а о правосубъектности публично-правовых образований в финансовом праве, которая раскрывается через осуществление ими финансовой деятельности посредством органов публичной власти. Вместе с тем, при рассмотрении правосубъектности органов публичной власти в отдельных отраслях российского права, а также подотраслях и институтах финансового права допустимо говорить об их административной, конституционной, налоговой, бюджетной и иной правосубъектности[246].

Для осуществления финансовой деятельности каждое публично-правовое образование должно обладать, в первую очередь, бюджетными и налоговыми полномочиями, включая полномочия по установлению перечня налоговых и неналоговых доходов, расходов, источников финансирования дефицита бюджета.

---

[245] Зернов И. В. Понятие публично-правового образования в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. 2023. № 2 (66). С. 47-48.

[246] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 60.

В настоящее время в науке финансового права все чаще встречаются упоминания понятия публичной финансовой деятельности, что представляется обоснованным, поскольку государство использует возможности негосударственных организаций для решения общесоциальных задач путем наделения их соответствующими полномочиями[247]. Одни авторы отождествляют ее с финансовой деятельностью, используя как синонимы[248], другие утверждают, что понятие публичной финансовой деятельности включает в себя финансовую деятельность государства и муниципальных образований, а понятие финансовой деятельности – еще и финансовую деятельность частных субъектов[249], третьи – наиболее объемно – под публичной финансовой деятельностью понимают деятельность по образованию, распределению (перераспределению) и использованию фондов денежных средств, осуществляемую от лица публично-правовых образований полномочными органами единой системы публичной власти, а также иными наделенными публичными функциями и исполняющими публично-правовые обязанности субъектами[250].

Э. Д. Соколова одной из первых ввела в научный оборот подразделение финансовой деятельности на финансовую деятельность государства и муниципальных образований – публичную финансовую деятельность, и финансовую деятельность хозяйствующих субъектов – частную финансовую деятельность[251]. В свою очередь, С. С. Тропская не согласна с данным положением, по ее мнению, из этого следует, что нормы финансового права в одинаковой степени регулируют как публичные, так и частные денежные фонды, в то время как нормы финансового права не предписывают, в каком порядке формировать доходы

---

[247] Финансовое право: учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова, Л. Л. Арзуманова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2025. С. 16.

[248] Забралова О. С. Социальная направленность публичной финансовой деятельности как принцип финансового права // Lex Russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75, № 9(190). – С. 46-54.

[249] Древаль Л. Н. Указ. соч. С. 129-130.

[250] Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование в Российской Федерации: монография / Р. В. Ткаченко; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва: Норма, 2022. С. 119.

[251] Соколова Э. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. С. 48.

и осуществлять расходы частным лицам[252]. Следует поддержать точку зрения С. С. Тропской, потому что формирование и использование частных денежных фондов не входит в предмет финансового права.

Возможно, некоторые исследователи финансовых правоотношений обращаются к нормам частного права, а также изучают процессы взаимодействия субъектов финансового права с субъектами частноправовых отраслей, что позволяет им рассуждать о существовании в предмете финансового права частноправовых элементов. Вместе с тем, причиной указанных спорных представлений, очевидно, явилось отсутствие в науке разработанной теории субъектов финансового права и финансовой правосубъектности, через которую могли бы быть полноценно раскрыты особенности осуществления финансовой деятельности публичными и частными субъектами.

Полагаем, что в силу особенностей финансовых правоотношений перечень субъектов, осуществляющих финансовую деятельность, не ограничивается исключительно публичными субъектами. В то же время наделение государственных корпораций, публично-правовых компаний, государственных учреждений и иных лиц публичными обязанностями и функциями публично-правовых образований является современным проявлением развития финансовой деятельности в сторону делегирования полномочий публичных лиц частным лицам. Именно делегированные полномочия делают деятельность указанных частных лиц публичной, налагают на них обязанности преследовать именно публичные цели. Следовательно, финансовая деятельность является публичной по своему содержанию, а понятия «финансовая деятельность» и «публичная финансовая деятельность» возможно считать синонимичными, тем более что в подавляющем большинстве научных работ по финансовому праву исследуется исключительно финансовая деятельность государства и муниципальных образований.

---

[252] Тропская С. С. О некоторых вопросах теории публичного права финансового рынка // Финансовое право. – 2022. – № 6. – С. 2-8.

Необходимо учитывать, что на финансовые правоотношения и реализацию финансовой правосубъектности значительное влияние оказывает федеративное устройство государства. Федерализм в финансовом праве предполагает определенную систему взаимоотношений между Федерацией и субъектами, основанную на разграничении компетенции в сфере финансов, в первую очередь в бюджетных и налоговых правоотношениях, учете бюджетно-налоговых интересов публично-правовых образований всех уровней, а также оказании финансовой помощи со стороны одних бюджетов бюджетной системы РФ другим бюджетам. Кроме того, как справедливо отмечает О. С. Забралова, принцип федерализма предполагает не только очерчивание зоны ответственности каждого уровня публичной власти, но и их взаимодействие и кооперацию в рамках межбюджетных отношений[253].

Организация межбюджетных отношений и бюджетное регулирование в РФ основываются на бюджетном федерализме. Бюджетный федерализм как правовой принцип до сих пор не имеет легального определения, во многом это связано с тем, что бюджетно-федеративные отношения в нашей стране находятся в состоянии постоянного изменения, испытывают на себе влияние множества социально-экономических и политических процессов. Негативными факторами реализации бюджетного федерализма являются высокая централизация налогово-бюджетных полномочий, низкий уровень самостоятельности органов власти субъектов РФ и муниципальных образований и, как следствие, низкий уровень их ответственности за сбалансированность территориальных бюджетов, резкие различия в бюджетной обеспеченности. В то же время актуальными задачами совершенствования федерализма в сфере финансовой деятельности являются: эффективное распределение денежных средств между бюджетами разных уровней, экономическое стимулирование субъектов РФ, разграничение полномочий и ответственности между публично-правовыми образованиями.

---

[253] Забралова О. С. Правовое регулирование государственных расходов в социальной сфере в Российской Федерации: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Проспект, 2025. С. 28.

В рамках бюджетного федерализма осуществляется регулирование бюджетной системы, которое можно рассматривать как целенаправленную деятельность по ее вертикальному и горизонтальному финансовому выравниванию, при котором обеспечиваются условия соответствия бюджетных доходов и полномочий по расходам на каждом уровне публичной власти. Одним из важнейших принципов финансового выравнивания О. С. Морозова называет «принцип стимулирования активного финансового поведения субъектов. Данный принцип предполагает создание конкуренции между субъектами Федерации и сохранение в определенной степени различий, присущих отдельным субъектам Федерации»[254]. Указанный принцип обусловливает использование частноправовых инструментов в финансовой деятельности, поскольку возможности «активного поведения» в рамках публичного права объективно ограничены, но реализация данного принципа осложнена наличием социально-экономических дисбалансов бюджетов субъектов РФ.

На сегодняшний день обеспечение баланса доходов и расходов региональных бюджетов в рамках межбюджетных отношений осуществляется как путем передачи части федеральных налоговых доходов, так и путем предоставления трансфертов из федерального бюджета. Трансферты предоставляются на покрытие текущих расходов региональных бюджетов, как правило, они не вызывают у региональных властей желания ограничить неэкономное использование федеральных средств или увеличить собираемость налогов (в большинстве своем тоже федеральных). Поэтому ведущая роль в процессе сбалансирования региональных бюджетов должна принадлежать инструментам налогового регулирования и реализации правосубъектности публично-правовых образований в налоговой сфере. В первую очередь, это должны быть собственные налоги субъектов РФ, в отношении которых региональные власти обладают достаточно широкими правами. Использование налоговых доходов для регулирования

[254] Морозова О. С. Финансовое выравнивание и его принципы в бюджетном законодательстве Германии // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10(71). С. 202-215.

финансовых дисбалансов является, по нашему мнению, более эффективной формой, поскольку позволяет строить механизм сбалансирования бюджетов на принципах рациональности, самостоятельности, эффективности и экономности, т.е. реализовывать те принципы, на которых основана бюджетная система РФ.

Налоговый федерализм выступает еще одним из проявлений принципа федерализма в финансовом праве и предполагает, в первую очередь, разграничение фискальной компетенции между различными уровнями публично-правовых образований. В литературе отмечено, что современной тенденцией налогового и бюджетного права является так называемый «налоговый унитаризм», означающий, что бюджетная и налоговая системы организованы по моделям, предполагающим максимально возможную централизацию, в соответствии с которой все элементы региональных и местных налогов обычно определены исчерпывающим образом на федеральном уровне[255].

Действительно, региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления не вправе устанавливать дополнительные налоги, не предусмотренные законодательством РФ или повышать установленные ставки налогов и сборов, потому что наделение их таким правом приведет к существенному росту налоговой нагрузки на население и предпринимателей. В соответствии с Указом Президента РФ от 22.12.1993 г. № 2268 «О формировании республиканского бюджета Российской Федерации и взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации в 1994 году»[256] региональным и местным органам власти было предоставлено право устанавливать свои налоги и сборы. Это привело к тому, что на территории РФ было введено и действовало дополнительно около 100 видов местных налогов и сборов: в одном из районов Московской области был введен сбор за освещение фасадов зданий; в пяти районах

[255] Тютин Д. В., Попкова Ж. Г. Унитаризация налоговой системы как альтернатива налоговому федерализму (на примере налога на имущество физических лиц) // Налоги и финансовое право. 2015. № 1. С. 129-130.
[256] Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 52. Ст. 5074.

Волгоградской области – сбор на проведение торжественных свадебных обрядов; в одном районе Курской области – сбор на захоронение[257].

Когда данный Указ был отменен, ряд субъектов РФ оспаривали свое право на введение дополнительных налогов в Конституционном Суде РФ, который указал, что конституционные принципы составляют основу разграничения полномочий в налоговой сфере и относятся к предмету федерального ведения в целях гарантирования и защиты прав и свобод, предусмотренных Конституцией РФ. В связи с этим право субъектов РФ на установление налогов всегда носит производный характер[258].

Кроме того, введение большого количества экономически не обоснованных обязательных платежей не отвечает публичным интересам, поскольку публичные интересы в налоговой сфере не могут ограничиваться пополнением бюджетов, а должны учитывать все социально-экономические обстоятельства жизни общества. В связи с этим формирование федеральным законодателем исчерпывающего перечня налогов и сборов для бюджетов всех уровней выступает в качестве ограничивающего правосубъектность публично-правовых образований субфедерального и местного уровней фактора, что объясняется проявлением финансового суверенитета Российской Федерации, а также необходимостью обеспечения прав и законных интересов налогоплательщиков, которые могут быть ограничены только федеральным законом.

Финансовый суверенитет Российской Федерации – это способность государства проводить единую финансовую и денежно-кредитную политику, обеспечивать стабильность финансового рынка, способность российской

---

[257] Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации / Под ред. Г. В. Петровой. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 230.

[258] Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 1997.

экономики формировать необходимые для развития ресурсы[259]. Е. Ю. Грачева обоснованно отмечает, что финансовый суверенитет предполагает взаимодействие между высшими органами публичной власти, разрабатывающими финансово-кредитную политику, специальными уполномоченными властными субъектами на всех уровнях публичной власти, субъектами международного права и субъектами иных сфер и отраслей общества в целях обеспечения национальных интересов[260].

Властные полномочия публично-правовых образований, реализуемые в области налогообложения, позволяют говорить о государственном налоговом или фискальном суверенитете, означающем безусловное право государства устанавливать и взимать налоги на своей территории.

Наряду с понятием «налоговый суверенитет» существует понятие «налоговая (или фискальная) юрисдикция», под которой некоторые ученые понимают процесс реализации налогового суверенитета[261]. Применительно к правосубъектности публично-правовых образований в налоговой сфере полагаем возможным рассматривать данные понятия (налоговый суверенитет и процесс реализации налогового суверенитета) как равнозначные.

Характерной чертой налоговых правоотношений, осложненных иностранным элементом, является распространение национальных налоговых суверенитетов за пределы территории государств. Следствием этого являются ситуации, при которых налоговые последствия национального права одного государства могут быть связаны с фактическими обстоятельствами, имевшими место в другом государстве. В указанных ситуациях возможно столкновение суверенитетов двух и более государств.

Территория является неотъемлемым атрибутом и условием суверенитета каждого государства. В связи с этим в науке существует понятие «налоговая

---

[259] Распоряжение Правительства РФ от 06.03.2026 № 434-р «Об утверждении методики расчета показателей состояния финансового суверенитета Российской Федерации» // СЗ РФ, 16.03.2026, № 11, ст. 1306.

[260] Грачева Е. Ю. Финансовый суверенитет - миф или реальность? / Е. Ю. Грачева // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 7(107). С. 19-26.

[261] Международное налоговое право: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. А. А. Копина, А. В. Реут. – М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 45.

территория государства», под которой следует понимать пространство, на которое распространяется налоговый суверенитет государства. Исходя из положений международных договоров и соглашений, в состав налоговой территории государства, как правило, входит собственно государственная территория, а также континентальный шельф и исключительная экономическая зона. В финансовой деятельности территория важна, в первую очередь, для обозначения границ действия тех или иных полномочий органов публичной власти, а также действия нормативно-правовых актов в пространстве и по кругу лиц.

В частности, территория важна для валютных правоотношений и правового статуса их субъектов, она позволяет разграничить валютных резидентов и нерезидентов. Так, валютное законодательство к резидентам относит, среди прочих, Российскую Федерацию, ее субъектов и муниципальные образования – в случаях совершения ими валютных операций, фактически приравнивая их по статусу к юридическим лицам. Вместе с тем, как справедливо отмечает И. В. Хаменушко, указанный подход не применим к ситуациям, в которых публично-правовые образования реализуют свои властные полномочия: валютную политику в стране реализует Российская Федерация, следовательно субъекты РФ и МО в валютных отношениях не реализуют властные полномочия. При этом в валютных отношениях Россия выступает в лице органов валютного регулирования, органов и агентов валютного контроля[262], вопреки положениям ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле», который возлагает именно на государство (не на Российскую Федерацию исключительно) ряд обязанностей. Например, исключить неоправданное вмешательство государства в валютные операции, обеспечить защиту прав и экономических интересов резидентов и нерезидентов.

В налоговых правоотношениях территория осуществления деятельности может являться одним из условий возникновения налоговой обязанности. Так, для решения вопроса о налогообложении НДС необходимо определить место

---

[262] Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: Учебно-практическое пособие / Хаменушко И. В. - Москва: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. С. 122-123.

реализации товара, в целях применения главы 21 НК РФ используется такой правовой прием как признание местом реализации товара территории РФ (ст. 147 НК РФ). Для указанного признания необходимо соблюдение хотя бы одного из условий: 1) фактическое нахождение товара на территории РФ или территориях под ее юрисдикцией, 2) реализация товара, вывезенного из РФ в режиме экспорта, физическим лицам на территории иностранного государства, 3) реализация товара ЕАЭС физическому лицу, находящемуся на территории РФ, посредством электронной торговой площадки. Таким образом, налоговое законодательство использует условия привязки операции к территории РФ, связанные с имуществом (товаром), покупателем и продавцом (посредником по продаже товара). Что касается места оказания услуг (выполнения работ), там используются аналогичные критерии: местонахождение покупателя услуги, нахождение имущества, с которым непосредственно связаны услуги (работы) (ст. 148 НК РФ).

Ответственность является наиболее сложной и неоднозначной составляющей правосубъектности публично-правовых образований. За пределами частноправовых наук вопросы ответственности государства и муниципальных образований нечасто становятся предметом исследований. Полагаем, что поскольку непосредственно в финансовых правоотношениях участвуют не публично-правовые образования, а органы публичной власти, именно они и должны выступать субъектами юридической ответственности[263]. В то же время, Л. Л. Бобкова полагает, что органы государственной власти реализуют финансовую дееспособность государства, но ответственность фактически возлагается на Российскую Федерацию, а не на государственные органы[264]. С позиций высказанного ранее понимания правосубъектности недопустимо разделение финансовой дееспособности и деликтоспособности между различными субъектами права.

---

[263] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 60.

[264] Бобкова Л. Л. Государство как субъект бюджетного права: монография / Л. Л. Бобкова; Институт менеджмента, маркетинга и финансов. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. С. 39.

Справедливым представляется утверждение Ю. Л. Смирниковой, что ответственность в финансовом праве для публичного субъекта как носителя публичной власти вытекает из его подотчетности перед обществом как источником этой власти и из его обязанности обеспечивать выполнение экономических задач, направленных на укрепление финансового состояния публично-правового образования[265]. Как отмечает Н. А. Поветкина, Российская Федерация, реализуя свой суверенитет в области финансов, одновременно реализует и свой статус собственника, например, при распоряжении бюджетом. При возникновении федеральных долговых обязательств Российская Федерация обеспечивает их всем находящимся в федеральной собственности имуществом. Составной и наиболее ликвидной частью имущества РФ являются средства федерального бюджета, на которые судами чаще всего обращается взыскание по искам, обязанность удовлетворения которых возлагается на публично-правовые образования за счет своей казны[266].

Традиционно к публично-правовым образованиям относят Российскую Федерацию, субъектов РФ и муниципальные образования. Вместе с тем, формируется тенденция создания иных территориальных образований, таких как федеральные территории, территории опережающего развития, особые экономические зоны, специальные административные районы и др. Некоторые из них наделяются публичными властными полномочиями и могут быть отнесены к публично-правовым образованиям. При этом властные полномочия по управлению федеральными территориями осуществляют специально создаваемые лица (управляющие компании), что формирует качественно новые представления о правосубъектности территориальных образований.

В советской правовой науке было отмечено, что государство действует через множество органов, между ними планомерно распределяются государственные

---

[265] Смирникова Ю. Л. Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: Монография. М.: РПА МЮ РФ, 2003. С. 31.

[266] Поветкина Н. А. Российская Федерация как субъект бюджетного права: автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 2004. С. 20-22.

функции, образуя для каждого органа его компетенцию. Вследствие этого государство способно противополагаться самому себе и допустить видимость субъективного права для своих компетенций, локализованных в органах. Тем не менее, государственная воля никогда не может быть расщеплена, для государства отдельные волеизъявления его органов должны приводить к единству государственной воли[267].

Термин «компетенция» традиционно используется для характеристики правосубъектности органа власти. Ю. А. Тихомиров определял компетенцию как «возложенный законно на уполномоченный субъект объем публичных дел», к элементам компетенции ученый относил цели (публичные функции), предметы ведения и объекты воздействия, властные полномочия (как совокупность прав и обязанностей) и ответственность, а также обращал внимание на значение взаимовлияния компетенций – когда субъекты взаимодействуют между собой в процессе выполнения общественных и государственных задач, можно говорить о системном подходе к пониманию компетенции[268]. При данном понимании компетенции органа публичной власти она во многом совпадает с используемой в настоящей работе категорией правосубъектности, поэтому можно заключить, что правосубъектность органа публичной власти раскрывается через его компетенцию, а правосубъектность публично-правового образования – через его предмет ведения и полномочия, а также через правосубъектность учрежденных им органов публичной власти.

В современной правовой науке обоснован подход, в соответствии с которым территориальные образования наделяются правосубъектностью при наличии органов и должностных лиц, пространственная компетенция которых совпадает с данным территориальным образованием, осуществляющих юридически значимые

---

[267] Елистратов А. И. Указ. соч. С. 38.

[268] Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. – Москва: Изд. г-на Тихомирова, 2001. С. 55-60.

деяния от имени данного территориального образования[269]. Полагаем, что именно наличие органов власти, наделенных общей или специальной правосубъектностью, позволяет отграничить публично-правовые образования от таких абстрактных территориальных образований как, например, федеральные округа. В законодательстве и научной литературе выделяют также следующие территориальные единицы: военные округа, избирательные округа, судебные округа, особо охраняемые природные территории, приграничные территории и др.[270] В настоящее время их существование не оказывает существенного влияния на правосубъектность субъектов финансового права и является предметом изучения иных отраслей права.

Разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти осуществляется в соответствии с Конституцией РФ (ст. 71, 72), федеральными законами и договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. Кроме того, ФОИВы и органы исполнительной власти субъектов РФ могут по взаимному соглашению передавать друг другу осуществление части своих полномочий, органы государственной власти субъекта РФ вправе наделять органы МСУ отдельными государственными полномочиями[271].

Так, Московская область на постоянной основе наделила органы МСУ полномочиями по организации деятельности по сбору отходов на лесных участках в составе земель лесного фонда, а также по осуществлению правового регулирования в указанной сфере[272]. Вместе с данными полномочиями

---

[269] Лексин И. В. Конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства (особенности России и зарубежный опыт): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 29-30.

[270] Нарутто С. В. Территориальная организация государственной власти и местного самоуправления : учебник для магистратуры / С. В. Нарутто, Е. С. Шугрина. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2024. С. 55-84.

[271] Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.12.2021, № 52 (часть I), ст. 8973.

[272] Закон Московской области от 07.12.2021 № 245/2021-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) отходов на лесных участках в составе земель лесного фонда, не предоставленных гражданам и юридическим лицам, а также по транспортированию, обработке и утилизации таких отходов» (принят постановлением Мособлдумы от 25.11.2021 № 16/8-П) //

предоставляются субвенции на осуществление полномочий, но методика расчета субвенций не лишена недостатков, в первую очередь потому, что основана на усреднении затрат на реализацию полномочий в масштабе всей области. Полагаем, что это может создавать диспропорции реальных и расчетных затрат в отдельных муниципальных образованиях, завышение расходов и неэффективное использование предоставленных субвенций. Предоставление субвенций предполагает проведение контрольных мероприятий со стороны субъекта РФ и их финансирование из бюджета субъекта РФ. Кроме того, муниципальные акты, касающиеся осуществления государственных полномочий в финансовой сфере, также не должны оставаться вне пределов публичного контроля, что отвечает как частным, так и публичным интересам.

В качестве правовой основы правосубъектности публично-правовых образований в сфере финансовой деятельности выступает совокупность положений Конституции РФ, договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами публичной власти, договоры между субъектами РФ, Бюджетный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ, а также целый ряд федеральных законов. В частности, отдельными нормативными правовыми актами может быть предусмотрена передача части федеральных полномочий субъектам РФ.

Таким образом, понятие правосубъектности публично-правовых образований является многоаспектным и наиболее полно раскрывается через анализ финансовой деятельности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований в контексте наличия публичных интересов на каждом уровне публичной власти, а также осуществления взаимодействия между субъектами публичной власти различных уровней. Кроме того, именно правовой статус публично-правовых образований является основой финансовой правосубъектности органов публичной власти, а также находит свое продолжение и развитие в правах и обязанностях иных субъектов финансовых правоотношений.

Официальный Интернет-портал Правительства Московской области http://www.mosreg.ru, 08.12.2021.

2.2 Российская Федерация как субъект финансового права

Правосубъектность Российской Федерации в сфере финансовой деятельности определяется Конституцией Российской Федерации, нормы которой формируют публичные цели и направления публичных интересов государства, а также устанавливают основные принципы финансовой деятельности. Конституционные нормы получают развитие в федеральных законах и кодифицированных актах, а также иных актах.

Так, в соответствии со ст. 71 Конституции РФ в ведении Российской Федерации находятся следующие основные сферы финансовых отношений, а также организационных отношений, тесно связанных с финансовыми:

1. Федеральная государственная собственность и управление ею. В настоящее время в правовой науке нередко употребляется термин «публичная собственность», под которой понимается собственность публично-правовых образований. Как правило, данный термин используется при исследовании частноправовых отношений с участием публичных образований. Вместе с тем, у государственной собственности есть также и публично-правовые аспекты. Так, С. С. Алексеев отмечал, что государственная собственность соединяет в себе качества собственности с государственной властью, ее возможностью императивного властвования под эгидой собственности[273]. Действительно, собственность и доходы от управления ею вносят существенный вклад в формирование государственных финансов Российской Федерации. Кроме того, государственная собственность способна порождать такие вещные права как право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право безвозмездного пользования государственным имуществом, которые представляют собой ограничения прав пользования и распоряжения таким имуществом в публичных целях. Необходимость получения согласия собственника имущества является наиболее

[273] Алексеев С. С. Право собственности. Проблемы теории: Монография / С.С. Алексеев; Институт частного права. - 3-е изд., перераб. и доп. - Москва: НОРМА: НИЦ Инфра-М, 2012. С. 50.

очевидным примером таких ограничений. Исключительно к федеральной собственности относятся объекты, составляющие основу национального богатства страны, объекты, необходимые для обеспечения функционирования федеральных органов власти и управления и решения общероссийских задач, объекты оборонного производства, объекты отраслей, обеспечивающих жизнедеятельность народного хозяйства России[274]. К ним следует, кроме прочих, отнести средства федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов, золотовалютные резервы. Это позволяет обеспечить достижение общественно-значимых задач, объединив ресурсы, расположенные на всей территории страны.

Важным инструментом регулирования экономических и социальных отношений является приватизация государственного имущества. Приватизация жилых помещений и земельных участков возможна на безвозмездной основе в целях реализации мер социальной поддержки, развития сельского хозяйства, индивидуального жилищного строительства, инновационной деятельности и в иных публичных целях[275]. В то же время приватизация иного государственного имущества (за некоторыми исключениями) может осуществляться только на возмездной основе[276].

Законодательством предусмотрено обращение в собственность Российской Федерации (в некоторых случаях также в собственность субъекта РФ) конфискованного, бесхозяйного и изъятого имущества, товаров, в отношении которых при перемещении через таможенную границу была заявлена таможенная процедура отказа в пользу государства, кладов, имущества, передаваемого по наследству государству (выморочного имущества), государственных ценных

---

[274] Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 16.01.1992, № 3, ст. 89.

[275] Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 11.07.1991, № 28, ст. 959. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ от 29.10.2001, № 44, ст. 4147.

[276] Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ от 28.01.2002, № 4, ст. 251.

бумаг, драгоценных металлов, драгоценных камней, денежных средств[277]. Национализация указанного имущества преследует не только цель пополнения денежных фондов государства, но также способствует компенсации причиненного государству или частным лицам вреда, предотвращает совершение правонарушений.

Имущественные отношения Российской Федерации и иных публично-правовых образований опосредуются нормами ГК РФ с учетом норм публичного права, а правовой статус указанных субъектов сочетает в себе публично-правовые и частноправовые начала. Так, нормы ГК РФ регулируют отношения по приватизации государственного имущества по остаточному принципу, если какие-то вопросы не были урегулированы специальными законами о приватизации. Вступая в частноправовые отношения, Российская Федерация всегда преследует и реализует публичный интерес, поэтому ее не следует приравнивать по статусу к юридическому лицу. Для публичных лиц цели и интересы являются неотъемлемыми элементами правосубъектности, они определяют содержание их полномочий во всех сферах деятельности. Правосубъектность публично-правового образования неотъемлема и не может быть делегирована, но можно делегировать отдельные полномочия публично-правовых образований.

2. Установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, федеральные экономические службы, включая федеральные банки. Отнесение данных полномочий к ведению Российской Федерации объясняется стремлением законодателя обеспечить функционирование единого экономического пространства, в котором финансовая политика, денежное обращение, гражданско-правовые сделки, предпринимательская деятельность осуществляются без необоснованных ограничений на основе общих принципов правового регулирования (в том числе свободы конкуренции и

[277] Постановление Правительства РФ от 23.09.2019 № 1238 «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» // СЗ РФ, 30.09.2019, № 39, ст. 5437.

предпринимательской деятельности), единой валюты, единой бюджетной и налоговой системы и т.п. Кроме того, обладание указанными полномочиями характеризует наличие суверенитета, всей полноты власти у публичного субъекта, а единственным носителем суверенитета в нашей стране является Российская Федерация.

Денежная эмиссия является одним из ключевых элементов денежной системы России. Как отмечено в научной литературе, для сохранения и поддержания суверенитета государство берет на себя функцию правового регулирования денежного обращения, определяет, какие денежные знаки являются законным платежным средством на территории государства, определяет платежную силу денежных знаков[278], тем самым обеспечивается функционирование единой денежной единицы на всей территории государства как основы финансовых отношений. Денежная эмиссия на территории РФ осуществляется исключительно Центральным банком РФ (ст. 75 Конституции РФ).

Термин «федеральные экономические службы» представляет определенный интерес в контексте финансово-правового статуса данных субъектов. Этот достаточно абстрактный термин объединяет в себе федеральные органы государственной власти, наделенные полномочиями в сфере регулирования национальной экономики, Банк России, а также юридических лиц, наделенных публичными полномочиями в сфере финансов (государственные корпорации Агентство по страхованию вкладов, ВЭБ.РФ и др.). Исходя из конституционной формулировки эти субъекты финансового права призваны служить публичным интересам в сфере национальной экономики.

3. Федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, федеральные фонды регионального развития. Данное положение Конституции РФ основано на федеративном устройстве государства и подчеркивает разграничение доходов и расходов по уровням публичной власти. В современных условиях федеральный

---

[278] Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации): коллективная монография. – М.: ООО «Изд-во «Элит», 2011. С. 24-26.

бюджет, как публично-правовая категория, призван реализовывать публичные интересы государства и общества, в том числе, оказывая финансовую поддержку субъектам РФ и частным лицам. В связи с этим основная масса доходных источников государства, в том числе налогов, сосредоточена именно в федеральном бюджете, что, по справедливому замечанию Р. В. Ткаченко, является политически выгодным решением, принятым федеральным уровнем публичной власти в пределах своих суверенных прав[279].

К федеральным налогам и сборам относятся, в первую очередь, налоги от доходов, генерируемых национальной экономикой в масштабе всей страны, а также налоги и сборы, чья налоговая база характеризуется территориальной неравномерностью или мобильностью. Кроме того, состав федеральных налогов и сборов призван обеспечивать поступление денежных средств, достаточных для реализации общегосударственных полномочий Российской Федерации.

В течение многих лет в структуре федерального бюджета создавались федеральные фонды регионального развития, направленные на обеспечение финансирования субъектов РФ: Федеральный фонд софинансирования расходов, Федеральный фонд финансовой поддержки субъектов РФ, Федеральный фонд компенсаций. В настоящее время финансирование субъектов РФ и ключевых направлений государственной деятельности осуществляется на программно-целевой основе. Вместе с тем, часть полномочий Российской Федерации по обеспечению развития регионов в настоящее время реализуют юридические лица, учрежденные органами исполнительной власти – это, к примеру, государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», публично-правовая компания «Фонд развития территорий».

4. Официальный статистический и бухгалтерский учет. Субъектами официального статистического учета и операторами системы государственной статистики являются федеральные органы государственной власти, иные

[279] Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование в системе финансового обеспечения инновационного развития общества: дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2022. С. 207.

федеральные государственные органы, Центральный банк РФ, Социальный фонд РФ, осуществляющие формирование официальной статистической информации[280].

Обязанность вести бухгалтерский учет возложена не только на организации и индивидуальных предпринимателей, но также на государственные органы, органы местного самоуправления, органы управления государственными внебюджетными фондами и ЦБ РФ. Органами государственного регулирования бухгалтерского учета являются Минфин России и Центральный банк РФ[281]. Статистический и бухгалтерский учет, являясь инструментами обеспечения законности, достоверности и экономического прогнозирования, позволяют собирать информацию, необходимую, в том числе, для планирования государственной финансовой политики и анализа ее результатов. Кроме того, установление четких форм и правил ведения бухгалтерского учета может способствовать повышению эффективности хозяйственной деятельности, прозрачности ее осуществления, а также способствовать предотвращению и выявлению нарушений финансового законодательства.

5. Установление ограничений, связанных с открытием и наличием счетов (вкладов), хранением наличных денежных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ. По общему правилу, валютные резиденты открывают счета и вклады в зарубежных банках без ограничений, но на них налагается обязанность уведомить ФНС России об открытии или закрытии таких счетов или вкладов[282]. Вместе с тем, в целях противодействия коррупции, обеспечения национальной безопасности и инвестирования в национальную экономику лицам, принимающим по долгу службы решения, затрагивающие вопросы суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации, или участвующим в подготовке таких

---

[280] Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.12.2007, № 49, ст. 6043.
[281] Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» // СЗ РФ, 12.12.2011, № 50, ст. 7344.
[282] Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ, 15.12.2003, № 50, ст. 4859.

решений, запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, а также владеть или пользоваться иностранными финансовыми инструментами[283]. Данный запрет действует также в отношении ЦФА, выпущенных в соответствии с иностранным правом, и цифровой валюты[284], он распространяется не только на лиц, замещающих государственные должности или должности государственной службы, но также должности в ЦБ РФ, государственных компаниях и корпорациях, фондах и иных организациях.

Кроме того, в интересах национальной безопасности и защиты национальных интересов России Указами Президента РФ были установлены определенные ограничения правового статуса частных лиц в форме запрета на зачисление и переводы денежных средств на счета в иностранных банках[285], кроме того, были установлены особые условия выплаты дивидендов иностранным лицам[286].

В соответствии со ст. 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся следующие основные сферы регулирования финансовых отношений, а также отношений, тесно связанных с финансовыми:

1. **Разграничение государственной собственности.** Анализ понятия и сущности института разграничения государственной собственности на землю является актуальным в связи с тем, что наступление важных правовых последствий, предопределяющих наличие соответствующих полномочий у публично-правовых образований, осуществляемых от их имени государственными

---

[283] Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СЗ РФ, 13.05.2013, № 19, ст. 2306.

[284] Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5018.

[285] Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ, 21.03.2022, № 12, ст. 1808.

[286] Указ Президента РФ от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ, 09.05.2022, № 19, ст. 3189.

и муниципальными органами непосредственно связано с возникновением права собственности РФ, ее субъектов и МО на земельные участки[287]. К федеральной собственности относятся: земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности РФ; земельные участки, предоставленные органам государственной власти РФ, их территориальным органам, а также казенным предприятиям, ГУПам или некоммерческим организациям, созданным федеральными органами власти; земельные участки, находящиеся на праве постоянного (бессрочного) пользования, праве аренды, праве безвозмездного пользования у государственных академий наук; земельные участки, предоставленные в аренду ГК «Росавтодор» Федеральным дорожным агентством; иные земельные участки[288]. Объекты государственной собственности, не относящиеся исключительно к федеральной собственности, Правительством РФ могут быть переданы в собственность субъектов РФ.

2. **Установление общих принципов налогообложения и сборов.** Данное полномочие отнесено к совместному ведению РФ и ее субъектов, но система налогов, взимаемых в федеральный бюджет, и общие принципы налогообложения и сборов в РФ устанавливаются федеральным законом (ст. 75 Конституции РФ).

Конституция РФ устанавливает, что федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов, равноправии и самоопределении народов в РФ (ч. 3 ст. 5). Федеративное устройство оказывает существенное влияние на правосубъектность многих участников финансовых правоотношений, в первую очередь, публично-правовых образований и органов публичной власти.

---

[287] Суркова С. В. Разграничение государственной собственности на землю // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[288] Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ, 29.10.2001, № 44, ст. 4148.

Как отмечает С. М. Шахрай, одним из существенных элементов федеративного устройства России выступают договоры и соглашения о разграничении предметов ведения и полномочий, а также о взаимном делегировании части полномочий. Указанные акты способствуют совершенствованию федеративных отношений. Данные договоры и соглашения обеспечивают согласование интересов Федерации и ее субъектов, способствуют повышению эффективности взаимодействия органов государственной власти, а также предоставляют уникальные возможности для поиска и апробации новых экономических и правовых решений[289].

Положения Конституции РФ о федеративном устройстве порождают межбюджетные отношения как особую сферу взаимодействия публично-правовых образований различных уровней. Субъектами межбюджетных отношений являются публично-правовые образования, а одной из наиболее распространенных правовых форм реализации межбюджетных отношений выступают межбюджетные трансферты[290], представляющие собой средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы другому бюджету бюджетной системы (ст. 6 БК РФ). В указанном правовом контексте полномочия по предоставлению денежных средств будто бы принадлежат непосредственно тому или иному бюджету. В то же время БК РФ в ст. 6 устанавливает, что бюджетные полномочия – это полномочия участников бюджетного процесса, среди которых нет ни публично-правовых образований, ни собственно бюджетов.

В целях устранения противоречий в формулировках, а также упорядочения полномочий субъектов бюджетного права, полагаем необходимым сформулировать следующие определения:

- межбюджетные трансферты – это средства, предоставляемые *из одного бюджета* бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ;

---

[289] Шахрай С. М. Комментарий к п. б ст. 71 Конституции РФ / Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): 2-е изд., пересмотр. / под ред. В. Д. Зорькина. – М.: Норма, Инфра-М, 2011 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
[290] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 60-64.

- бюджетные полномочия – это установленные БК РФ и принятыми в соответствии с ним правовыми актами, *полномочия публично-правовых образований*, права и обязанности органов публичной власти и иных участников бюджетного процесса по регулированию бюджетных правоотношений, организации и осуществлению бюджетного процесса.

Бюджетные полномочия Российской Федерации, закрепленные в ст. 7 БК РФ, можно подразделить на две группы: исключительные полномочия и федеральные полномочия.

Исключительными (общегосударственными) полномочиями России являются:

- установление общих принципов организации и функционирования бюджетной системы РФ, бюджетного процесса и межбюджетных отношений;

- определение основ формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы РФ, определение порядка установления расходных обязательств публично-правовых образований;

- определение основ и осуществление казначейского обслуживания, функционирования системы казначейских платежей и казначейского сопровождения;

- установление единого порядка ведения бюджетного учета и представления отчетности, установление основ бюджетной классификации;

- определение общего порядка и принципов осуществления заимствований и предоставления государственных и муниципальных гарантий, погашения и обслуживания публичного долга;

- установление видов бюджетных нарушений, определение оснований и порядка применения бюджетных мер принуждения;

- установление порядка исполнения судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы РФ;

- установление нормативов отчислений доходов от налогов и сборов в бюджеты бюджетной системы РФ;

- иные бюджетные полномочия.

Указанные полномочия позволяют Российской Федерации осуществлять ключевые властные полномочия в бюджетной сфере, унифицируют и систематизируют бюджетные правоотношения, определяют пределы правосубъектности иных публично-правовых образований, способствуют упорядочению прав и обязанностей иных участников бюджетных правоотношений, закладывают основы разграничения полномочий между уровнями власти, способствуют сбалансированности бюджетов всех уровней. В развитие данных полномочий БК РФ закрепляет порядок осуществления бюджетного процесса, в том числе на региональном и местном уровнях, а также межбюджетных отношений.

В свою очередь, федеральными полномочиями России являются: установление порядка осуществления бюджетного процесса в отношении федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ; определение порядка установления и исполнения расходных обязательств РФ, а также расходных обязательств субъектов РФ и МО, подлежащих исполнению за счет субвенций из федерального бюджета; осуществление государственных заимствований и предоставление государственных гарантий РФ, предоставление бюджетных кредитов, управление государственным долгом и государственными активами РФ.

Очевидно, что наибольший объем полномочий Российской Федерации связан с обеспечением общегосударственных бюджетных вопросов, часть полномочий субъектов РФ и МО бюджетным законодательством перенесены на федеральный уровень. Реализация таких ключевых принципов бюджетной системы как единство, сбалансированность, равенство бюджетных прав субъектов РФ и МО возложена именно на федеральный центр, она подтверждается наделением соответствующими полномочиями[291]. Необходимость организации межбюджетных отношений обусловлена наличием системы органов власти и управления, рассредоточенной по разным уровням. Выполнение данными

[291] Там же. С. 60.

органами своих полномочий требует значительных расходов, чье распределение между уровнями власти влечет необходимость обеспечения каждого уровня доходами. При этом, как отмечает С. Г. Пепеляев, система доходов должна обеспечивать условия, при которых функционирование органов власти всех уровней является действенным и эффективным, величина доходов бюджетов должна соответствовать их расходным обязательствам, а поступление доходов в соответствующий бюджет должно быть регулярным[292].

Необходимо отметить, что данные положения являются идеальными, желаемыми, в то время как на практике бюджеты всех уровней характеризуются существенными несоответствиями доходов и расходов. Сглаживание указанных дисбалансов, поиск новых источников доходов, покрытие бюджетного дефицита, перераспределение ресурсов с одновременным контролем исполнения поставленных перед бюджетами задач – это сложная задача, как правило, выполняемая непосредственно на уровне Российской Федерации. Следовательно, нельзя говорить о простом разграничении полномочий между РФ, ее субъектами и муниципальными образованиями, поскольку существуют исключительные полномочия общегосударственного характера, направленные на достижение публичных целей всей страны.

Таким образом, в рамках финансовой деятельности сочетаются единство системы публичной власти и федеративно обусловленное разграничение полномочий между уровнями власти. В связи с этим особенно важно определить правосубъектность публично-правовых образований в финансовом праве.

Социально значимые нормы Конституции РФ чрезвычайно важны для бюджетных правоотношений. Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). В России охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи,

---

[292] Пепеляев С. Г. Налоговый федерализм / Налоговое право: Учебник / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Юристъ, 2005. С. 306.

материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, устанавливаются гарантии социальной защиты (ч. 2 ст. 7). Создание и поддержание достойного уровня предоставления государственных услуг и различных мер социальной поддержки отдельным категориям населения является конституционной обязанностью государства.

Данные положения, конкретизированные в различных нормативных актах социальной направленности, обусловливают возникновение расходных обязательств публично-правовых образований, которые представляют собой обязанности предоставить средства из соответствующего бюджета. Для исполнения расходных обязательств формируются федеральный бюджет и бюджеты федеральных внебюджетных фондов (ст. 13 БК РФ)[293].

По мнению О. Н. Горбуновой, именно нормы финансового права призваны защитить социальные права, поскольку в них закрепляются, уравновешиваются, выражаются и дополняются реальные интересы гражданина, государства, общества[294]. Разумеется, у гражданина, общества и государства существуют различные интересы, не только денежные и материальные, но очевидно, что обеспечить достойную жизнь и развитие человека без денежных затрат невозможно.

Обеспечение социальных потребностей граждан возможно как путем предоставления денежных средств отдельным категориям населения, так и путем предоставления различных государственных услуг на безвозмездной или льготной основе, а также предоставления налоговых льгот. Так, за счет федеральных субсидий финансируется программа «Пушкинская карта», основанная на электронных денежных суррогатах – средства с предоплаченной банковской карты «Пушкинская карта» можно потратить только в определенных учреждениях культуры и только в течение определенного периода, средства нельзя снять или

---

[293] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 65.

[294] Горбунова О. Н. Роль норм финансового права в управлении делами государства и общества // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 4. С. 19.

перевести[295]. Оператором программы изначально выступал АО «Почта Банк», впоследствии он был заменен на ПАО «Банк ВТБ». Выявленные факты хищения бюджетных средств с использованием «Пушкинской карты»[296] наглядно свидетельствуют о недостатках субсидирования путем создания денежных суррогатов: при вовлечении в систему распределения государственных финансов множества юридических лиц (в данном случае – учреждений культуры и «организаторов» культурных мероприятий) должны быть обеспечены прозрачность, адресность и целевое использование бюджетных средств. Полагаем, что при обеспечении потребностей населения в любой сфере общественной жизни за счет бюджетных средств необходимо в первую очередь обеспечить эффективное использование бюджетных средств и их сохранность. В рассматриваемой ситуации не следует допускать к распределению субсидий из федерального бюджета лиц, не имеющих статуса главного распорядителя или распорядителя бюджетных средств.

В России гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, свобода экономической деятельности (ст. 8 Конституции РФ), не допускается установление препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (ст. 74 Конституции РФ). Данные нормы конкретизированы в НК РФ, предусматривающем недопустимость установления налогов и сборов, нарушающих экономическое пространство РФ и ограничивающих экономическую деятельность (ст. 3 НК РФ).

Важной составляющей правосубъектности России является участие в деятельности международных организаций. Российская Федерация может

---

[295] Правила предоставления и обслуживания предоплаченных карт «Пушкинская карта» в Банке ВТБ (ПАО) // https://files.pochtabank.ru/documents/debet_card/pushkinskaya_card/rules_pk_vtb_0407_25.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

[296] См., например: Приговор Савеловского районного суда города Москвы от 11.09.2025 по делу № 1-522/2025 (УИД 77RS0023-02-2025-008894-49) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Приговор Раменского городского суда Московской области от 02.12.2025 № 1-866/2025 (УИД 50RS0039-01-2025-015153-64) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя (ст. 79 Конституции РФ). Данная статья закладывает основы участия России в международных отношениях, в том числе в сфере финансовой деятельности.

Вместе с тем, возможно и непосредственное участие государства в международных правоотношениях, без передачи полномочий межгосударственным объединениям. Так, Российская Федерация заключает международные договоры по поводу предотвращения двойного налогообложения, по поводу государственных заимствований, гарантий, кредитов, сотрудничества по финансовым вопросам. Данные договоры являются способом реализации правосубъектности РФ в международных отношениях, а также создают новые источники финансового права.

Российская Федерация является правопреемником СССР на своей территории, а также правопреемником (правопродолжателем) СССР в отношении членства в международных организациях, их органах, участия в международных договорах, а также в отношении обязательств и активов СССР. В доктрине международного права под правопреемством понимается переход прав и обязанностей одного государства к другому или смена одного государства другим в несении ответственности за международные отношения определенной территории. Правопродолжательством принято считать сохранение идентичности правосубъектности государства независимо от любых внутренних изменений[297].

В настоящее время Российская Федерация реализует свою правосубъектность в финансовом праве посредством участия в деятельности различных международных финансовых организаций как посредством членства,

---

[297] Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Москва: НОРМА, ИНФРА-М, 2020. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

так и посредством сотрудничества. На основе анализа норм Конституции РФ, а также норм финансового права можно сделать вывод о том, что из всех видов финансовых отношений Российская Федерация самостоятельно участвует только в бюджетных отношениях. В бюджетном праве государство обладает не только полномочиями по регулированию, распределению и контролю, но также имеет собственный бюджет. Федеральный бюджет не является бюджетом какого-либо органа власти, его составившего или принявшего, а представляет собой форму образования и расходования денежных средств всей России, и в данном контексте охватывает всех субъектов права уровня: публичные образования, органы власти, юридических и физических лиц. Следовательно, посредством бюджетных полномочий Российская Федерация взаимодействует со всеми субъектами финансового права, вовлекая их, прямо или косвенно, в правоотношения по поводу публичных фондов денежных средств.

Правовой статус Российской Федерации подробно исследуется представителями юридической науки, как правило, в контексте конституционно-правовых норм. В случаях, когда ученые исследуют статус России в других отраслях права, как правило, речь идет о гражданском праве: исследуются вопросы имущественных прав, возмещения вреда за счет казны, участия в гражданских правоотношениях со статусом юридического лица и т. п[298].

Вместе с тем, научных исследований статуса России как субъекта финансового права в настоящее время достаточно мало. Представители финансово-правовой науки, как правило, ограничиваются общими положениями о статусе государства, его суверенитете, территории и населении. Действительно, в финансово-правовой деятельности Российская Федерация проявляет свою правосубъектность преимущественно через органы власти. При этом, как отмечает

[298] Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права: монография / Е. А. Ровинский. – 2-е изд., стер. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. С. 130-138. Кутафин О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права // Журнал российского права. 2007. № 1(121). С. 46-54. Голубцов В. Г. Указ. соч. Долинская В. В. Возмещение вреда за счет казны: взаимодействие публичного и частного права / В. В. Долинская, И. А. Цинделиани // Законы России: опыт, анализ, практика. 2026. № 3. С. 23-29.

Л. Л. Бобкова, государственные органы в финансовых правоотношениях отличаются от государства тем, что они не обладают суверенными правами государства, а также не выступают в качестве собственников имущества. Кроме того, полномочия Российской Федерации как субъекта финансового права, как правило, не отграничены от полномочий федеральных органов власти[299]. Полагаем, что полномочия Российской Федерации в большинстве случаев не отграничены, потому что фактическая реализация правосубъектности РФ осуществляется путем публичной деятельности органов государственной власти федерального уровня как субъектов, наделенных полномочиями и возможностью их реализации в правоотношениях.

В науке справедливо отмечено, что Российская Федерация как федеративное государство оказывает влияние на осуществление и развитие бюджетной компетенции субъектов РФ. В то же время компетенция России в отношении бюджетов муниципальных образований реализуется посредством юридической деятельности субъектов РФ[300]. Таким образом, Российская Федерация реализует свою правосубъектность в финансовом праве как непосредственно: при взаимодействии с субъектами РФ по вопросам межбюджетных и налоговых отношений, с межгосударственными образованиями – по различным финансовым вопросам, а также косвенным путем – оказывая влияние на финансовую правосубъектность субфедеральных образований[301].

Особым публично-правовым образованием, расположенным на территории Российской Федерации, является имеющая общегосударственное стратегическое значение *федеральная территория «Сириус»*[302], возникшая в результате выделения части территории субъекта РФ. Наличие специального федерального закона подчеркивает уникальность статуса данной территории. В научной литературе

---

[299] Бобкова Л. Л. Государство как субъект бюджетного права: дис. …канд. юрид. наук, Воронеж, 2006. С. 9.
[300] Поветкина Н. А. Указ. соч. С. 7.
[301] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 65-66.
[302] Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // СЗ РФ, 28.12.2020, № 52 (Часть I), ст. 8583.

подчеркивается, что в отечественном государствоведении отсутствует целостная концепция федеральных территорий[303]. Кроме того, некоторые ученые утверждают, что цели создания «Сириуса» не обоснованы, а правовой статус и правосубъектность до сих пор однозначно не определены[304]. В. А. Майборода отмечает, что субъектность федеральной территории уникальна и основывается на делегировании полномочий РФ, ее субъектов и МО[305].

В бюджетных правоотношениях «Сириус» фактически не наделен статусом особого публично-правового образования, ему предоставлены практически те же полномочия, что и субъекту РФ, за исключением полномочий в отношении местных бюджетов и муниципальных образований (ст. 8 БК РФ). Следует согласиться с мнением о том, что органы публичной власти «Сириуса» обладают признаками как государственных органов, так и органов местного самоуправления, образуя самостоятельный вид органов публичной власти[306], что подтверждается в том числе положениями ст. 8, 12, 43, 47 ФЗ «О федеральной территории «Сириус», а также с предложением включить бюджеты федеральных территорий в бюджетную систему РФ в качестве отдельного звена в целях упорядочения межбюджетных отношений и распространения на них норм и принципов бюджетного права[307], поскольку в настоящее время бюджет федеральной территории «Сириус» формируется, исполняется, а также используется в межбюджетных отношениях без надлежащего правового оформления.

---

[303] Васильева Н. В., Праскова С. В., Пятковская Ю. В. Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. 2021. № 1. С. 124-140.

[304] См.: Лексин И. В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 28-33. Виноградов В. В. Порядок создания федеральных территорий в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 6. С. 9-11. Кондрашев А. А. Федеральные территории в территориальном устройстве России: проблемы конституционного статуирования // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 8. С. 37-46.

[305] Майборода В. А. Федеральная территория как новый субъект права: теоретико-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2023. С. 12-14.

[306] Дзидзоев Р. М. Институт федеральных территорий в Российской Федерации (на примере федеральной территории «Сириус») // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2021. № 2. С. 2-8.

[307] Ткаченко Р. В. Указ.соч. С. 493-494.

Следовательно, как отмечает Ю. В. Леднева, необходимо сбалансировать положения указанного федерального закона и БК РФ в части определения бюджетно-правового статуса федеральной территории «Сириус»[308].

В конституционно-правовой науке высказывается мнение, что «Сириус» обладает частичной конституционной правосубъектностью[309]. Конституционный Суд РФ отметил, что федеральные территории не обладают статусом, равным статусу субъектов РФ[310]. Вместе с тем, в налоговых правоотношениях «Сириус» в большинстве случаев наделяется статусом, схожим со статусом субъекта РФ – в отношении федеральных и региональных налогов и специальных налоговых режимов (см., например, ч. 1 ст. 284, ч. 14 ст. 286.1, ст. 346.45, ст. 356.1, 372.1, 376 НК РФ), в отношении местных налогов и сборов – статусом, схожим со статусом муниципального образования (см., например, ст. 387, 393, 399, 418.1 НК РФ).

Вследствие отсутствия у органов публичной власти «Сириуса» полномочий по принятию законов о налогах и сборах, региональные налоги на данной территории устанавливаются НК РФ. Представительные органы данной федеральной территории могут только устанавливать налоговые льготы по региональным налогам. При установлении местных налогов и сборов «Сириус» наделяется такими же полномочиями, что и муниципальные образования, а также города федерального значения. Вместе с тем, лица, осуществляющие деятельность на данной федеральной территории, наделяются льготами по НДС (ст. 146, 149, 161, 170, 173 НК РФ).

Полагаем, что с развитием правового регулирования данной федеральной территории станет возможно более точно определить его компетенцию и правосубъектность в сфере финансовой деятельности, а также определить финансово-правовой статус лиц, осуществляющих деятельность в «Сириусе».

---

[308] Леднева Ю. В. Модернизация финансового законодательства в контексте конституционной реформы 2020 года // Журнал российского права. 2023. № 9. С. 76-89.

[309] Зернов И. В. Конституционные особенности статуса федеральной территории: вопросы теории и практики // Пролог: журнал о праве. 2021. №1 (29). С. 14-23.

[310] Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З // Вестник Конституционного Суда РФ, № 2, 2020.

На территории Российской Федерации располагается еще одно образование с особым статусом – *территориально обособленный комплекс – инновационный центр «Сколково»*. Он был образован путем передачи специально созданной управляющей компании части территории РФ и расположенной на ней инфраструктуры. Управляющая компания (УК) – Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд «Сколково») наделяется полномочиями субъекта РФ, а также полномочиями органа местного самоуправления на территории «Сколково», при этом руководство деятельностью УК осуществляют Президент РФ и Правительство РФ, финансирование предоставляется из федерального бюджета[311]. Кроме того, определенными публичными полномочиями на территории центра обладают органы государственной власти г. Москвы – по распоряжению земельными участками, строительству дорог, организации предоставления коммунальных, транспортных и иных общественных услуг – часть указанных полномочий были ранее предоставлены УК.

В отличие от «Сириуса» «Сколково» не обладает собственным бюджетом, не устанавливает на своей территории налоги и сборы, не устанавливает налоговые льготы (они предусмотрены федеральным законодательством), его статус во многом обусловлен статусом его управляющей компании – юридического лица, исполняющего на территории «Сколково» отдельные полномочия субъекта РФ. Данный правовой статус является интересным примером делегирования полномочий публично-правового образования юридическому лицу. Это должно способствовать снижению бюрократической нагрузки на участников проекта «Сколково», чей правовой статус определен через привязку к территории инновационного центра – их именуют резидентами «Сколково». Для резидентов предусмотрены существенные налоговые льготы – освобождение от налога на прибыль, снижение налоговых ставок по НДС, налогу на имущество организаций

[311] Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // СЗ РФ, 04.10.2010, № 40, ст. 4970.

(ст. 246.1, 284, 372.1 НК РФ). В то же время, поскольку УК может делегировать часть своих полномочий третьим лицам (региональный оператор, дочернее общество и др.), это может создавать риски размывания публичных полномочий и несоблюдения публичных интересов.

Финансовая правосубъектность управляющей компании инновационного центра «Сколково» реализуется путем обеспечения взаимодействия лиц, участвующих в реализации проекта, с органами публичной власти, предоставления субсидий на возмещение затрат по уплате НДС и таможенных платежей, понесенных участниками проекта «Сколково», а также в процессе использования бюджетных ассигнований из федерального бюджета (ст. 8, 11 ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»).

Таким образом, создание федеральной территории «Сириус» и инновационного центра «Сколково» свидетельствует о необходимости специализации правосубъектности отдельных территорий, что порождает проблемы сбалансирования бюджетных и налоговых интересов Российской Федерации и данных территорий. Вместе с тем, необходимо учитывать, что наделение частей публичных образований особым статусом посягает на правосубъектность субъектов РФ и самой Российской Федерации, способно размывать бюджетную и налоговую систему, а также дестабилизировать управленческие отношения. Полагаем, что в отношении инновационных центров и технополисов необходимо определять финансовую правосубъектность не только самих территорий, но также их резидентов и управляющих компаний, потому что они выступают субъектами финансового права особого рода. В связи с этим представляется логичным более четко урегулировать финансово-правовые аспекты существования территорий с особым статусом, а также их правосубъектность.

2.3 Субъекты Российской Федерации и территории с особым статусом как субъекты финансового права

Правовой статус субъектов РФ в финансовом праве определяется Конституцией РФ, уставами, принимаемыми законодательными органами субъектов Федерации, договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, БК РФ, НК РФ, федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ», а также иными федеральными законами и законами субъектов РФ.

Опираясь на фундаментальные положения Конституции РФ, О. Е. Кутафин отмечал, что субъекты Федерации обладают рядом общих черт правосубъектности, позволяющих объединить их в одну группу: а) они равноправны между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти; б) их правовой статус определяется их конституциями или уставами; в) они имеют свои органы государственной власти, через которые реализуются их права. Поскольку все субъекты РФ равноправны во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти, они имеют одинаковые предметы совместного ведения с Федерацией. Таким образом, правосубъектность субъектов РФ имеет некоторые общие черты, но специальная правосубъектность их различна. Она определяется особенностями статуса субъектов РФ, установленными Конституцией РФ[312].

Правосубъектность субъектов РФ в финансовом праве также имеет ряд особенностей, основанных на специфике финансовых правоотношений, социально-экономическом положении регионов, а также договорах о разграничении предметов ведения и полномочий между Федерацией и субъектами.

Как справедливо отмечено в науке, Конституция РФ не предусматривает исключительную компетенцию субъектов Федерации, Конституция РФ в ст. 73 говорит о «всей полноте» государственной власти, присущей полномочиям, осуществляемым субъектами Федерации, при этом компетенция субъектов

---

[312] Кутафин О. Е. Указ. статья. С. 48–49.

определяется по остаточному принципу[313]. Данный принцип, с одной стороны, создает пробелы в определении компетенции Федерации и субъектов, с другой стороны, устраняет возможную правовую неопределенность в случае возникновения однозначно неразграниченных полномочий.

Одной из экономических основ деятельности публично-правового образования является собственность. В целях разграничения государственной собственности на землю к собственности субъектов РФ относятся: земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися их в собственности или предоставленные органам государственной власти субъектов РФ, а также региональным казенным предприятиям, ГУПам или некоммерческим организациям; земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, лесными насаждениями, предназначенными для обеспечения защиты земель от негативного воздействия, водными объектами, за исключением земельных участков, находящихся в собственности Российской Федерации, собственности МО, граждан и юридических лиц, а также иные земельные участки[314]. Таким образом, здесь также применяется остаточный принцип разграничения прав.

Налоги и сборы находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, но необходимо отметить, что нормы Конституции РФ в отношении разграничения налоговых полномочий публично-правовых образований сформулированы недостаточно четко, необходимо более точно закрепить приоритет Российской Федерации в налоговой сфере. Исключительные полномочия органов государственной власти субъектов РФ распространяются только на введение в действие и отмену налогов, прямо отнесенных НК РФ к категории региональных, а также установления особенностей исчисления и уплаты налогов и сборов (установление налоговых ставок региональных налогов (в

---

[313] Бархатова Е. Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный) / 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2020 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[314] Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

пределах, установленных НК РФ) и предоставления налоговых льгот (на основе правил, предусмотренных НК РФ). Так, М. Н. Садчиков отмечает, что компетенция субъектов РФ в сфере налогообложения носит производный от федерального уровня характер[315]. Следовательно, налоговая правосубъектность субъектов РФ может быть реализована только во взаимодействии с Российской Федерацией и на основе установленных ограничений.

К собственным полномочиям субъектов РФ в сфере финансовой деятельности можно отнести: образование собственных органов власти; осуществление правового регулирования по финансовым вопросам, отнесенным к ведению субъектов РФ; наличие права собственности на имущество, включая право на собственный бюджет.

Налоговая правосубъектность субъектов РФ значительно ограничена федеральным законодательством. Данное ограничение приводит, помимо прочего, к сужению доходной базы регионов, и, как следствие, к ограничению их бюджетной правосубъектности – полагаем, что бюджетная правосубъектность во всей своей полноте может осуществляться только теми публичными субъектами, которые способны покрывать свои расходы за счет своих собственных доходов и эффективно управлять своим государственным (муниципальным) долгом.

К бюджетным полномочиям субъектов РФ в соответствии со ст. 8 БК РФ относятся: организация и осуществление регионального бюджетного процесса; установление порядка представления утвержденных местных бюджетов; установление и исполнение расходных обязательств субъекта РФ; определение порядка установления и исполнения расходных обязательств МО, подлежащих исполнению за счет субвенций из бюджетов субъектов РФ; установление нормативов отчислений доходов в местные бюджеты от федеральных и

---

[315] Садчиков М. Н. Налоговый федерализм Российской Федерации и Федеративной Республики Германии: сравнительно-правовой анализ / Защита прав и законных интересов субъектов отношений в сфере финансово-правового регулирования: проблемы теории и правоприменения: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (г. Саратов, 20 мая 2016 г.) / под ред. Е. В. Покачаловой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. С. 159.

региональных налогов и сборов, от отдельных неналоговых доходов субъектов РФ; предоставление межбюджетных трансфертов, установление общего порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из местных бюджетов; осуществление государственных заимствований и предоставление государственных гарантий, предоставление бюджетных кредитов, управление государственным долгом и государственными активами субъектов РФ; иные бюджетные полномочия.

Ряд бюджетных полномочий субъектов РФ схож с полномочиями Российской Федерации: это наглядно проявляется в наличии руководящих полномочий по отношению к муниципальным образованиям и местным бюджетам, а также в наличии полномочий, аналогичных полномочиям РФ в отношении собственных бюджетов, государственного долга, бюджетного процесса, расходных обязательств – наблюдается воспроизведение иерархической системы взаимоотношений между публично-правовыми образованиями различных уровней.

Субъекты РФ обладают международной правосубъектностью, в том числе, при заключении международных договоров об осуществлении государственных заимствований, международного сотрудничества по финансовым вопросам. Данная правосубъектность ограничена необходимостью согласования деятельности субъектов РФ с уполномоченными органами федерального уровня.

Важное место в определении правосубъектности Российской Федерации и ее субъектов занимает разграничение предметов ведения и полномочий, а также передача полномочий от одного уровня государственной власти другому.

Законодательством предусмотрена возможность передачи полномочий Российской Федерации по предметам ведения РФ, а также полномочий РФ по предметам совместного ведения органам государственной власти субъектов РФ при соблюдении требований по финансовому обеспечению полномочий:

- определение общего объема субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ для осуществления переданных полномочий и критерии распределения таких субвенций;

- возможная передача в пользование либо в собственность субъектов РФ федерального имущества, а также передача функций и полномочий учредителя федеральных государственных учреждений, необходимых для осуществления переданных полномочий[316].

Так, полномочия Российской Федерации по организации обязательного медицинского страхования (ОМС) на территориях субъектов РФ были переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ, среди них: утверждение территориальных программ ОМС, реализация базовой программы ОМС на территориях субъектов РФ; утверждение нормативов финансового обеспечения ОМС на территориях субъектов РФ для страховых медицинских организаций; администрирование отдельных доходов бюджета ФФОМС; контроль за использованием средств ОМС. Финансовое обеспечение расходных обязательств субъектов РФ, возникающих при осуществлении переданных полномочий, осуществляется за счет субвенций, предоставленных из бюджета ФФОМС бюджетам ТФОМС[317].

Передача полномочий, как правило, возможна с начала очередного финансового года, чтобы обеспечить последовательность бюджетного планирования и исполнения бюджетов. Следовательно, правосубъектность Российской Федерации оказывает влияние на правосубъектность субъектов РФ, в том числе, посредством делегированных полномочий в рамках установленной иерархической системы взаимоотношений.

И. Б. Лагутин отмечает, что в Российской Федерации для определения отношений, связанных с децентрализацией правового регулирования, используются различные понятия: территория, территориальное образование, регион, экономический регион, уровень субъекта РФ, субфедеральный уровень и

---

[316] Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ, 27.12.2021, № 52 (часть I), ст. 8973. Ст. 45.
[317] Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 06.12.2010, № 49, ст. 6422. Ст. 6.

др.[318] Полагаем, что большинство указанных понятий чаще используются не в правоведении, а в экономической науке. Что касается правовых формулировок, то понятия «территория» и «экономический регион» не всегда тождественны территории субъекта РФ.

Субъекты РФ не равны друг с другом по своему финансово-правовому статусу, реализация их правосубъектности также имеет правовую специфику. Ярко выраженными особенностями правосубъектности обладают республики, города федерального значения, автономные округа и автономная область.

Республики в составе РФ обладают элементами ограниченного суверенитета: наличие своей конституции, наличие столицы, возможность установления второго государственного языка – другие субъекты РФ лишены таких полномочий. Вместе с тем, как отметил Конституционный Суд РФ, суверенитет Российской Федерации исключает существование двух уровней суверенных властей, которые обладали бы верховенством и независимостью, т.е. не допускает суверенитета ни республик, ни иных субъектов РФ[319].[320]

В истории России были случаи, когда отдельные республики в 1990-е гг. претендовали на налоговый и бюджетный суверенитет. Так, власти Республики Татарстан оформляли соглашения по перечислению налогов в федеральный бюджет, предоставлявших Татарстану льготы, которых не было у многих других субъектов РФ (так называемая, «татарстанская модель» взаимоотношений между Федерацией и субъектами)[321]. Правительство Ингушской Республики попыталось создать налоговую инспекцию зоны экономического благоприятствования

---

[318] Лагутин И. Б. К вопросу о понятии «регион» в теории права // Известия Юго-Западного государственного университета. 2016. № 6(69). С. 213-220.

[319] Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ от 19 июня 2000 г. № 25 ст. 2728.

[320] Горлова Е. Н. Региональные и территориальные особенности финансовой правосубъектности публичных образований // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 6(130). – С. 55-56.

[321] Луцкий А. Г. Эволюция политического режима Республики Татарстан: 1991-2001 гг.: автореф. дис. ... канд. полит. Наук. Москва, 2003. С. 2.

«Ингушетия», не входящую в систему Госналогслужбы России. Кроме того, фактически в республике был применен принцип зачета взаимных требований: предприятия не платят налоги в федеральный бюджет за счет бюджета Ингушетии, и сама республика их не платит, поскольку получает ссуду в их размере из федерального бюджета[322]. В результате были нарушены ключевые положения налогового законодательства: публично-правовое образование не вправе возлагать на себя обязанности по уплате налогов за юридических лиц, если это прямо не предусмотрено в федеральном законодательстве, кроме того, зачет взаимных требований в бюджетно-налоговых отношениях также должен иметь нормативную основу и не может осуществляться исключительно по соглашению сторон.

Как справедливо отмечает С. Г. Пепеляев, права и функции государственных налоговых органов по взысканию налогов и иных обязательных платежей в бюджет не могут быть делегированы каким-либо другим структурам[323]. Полагаем, что необходима тщательная проработка разграничения публичных финансовых полномочий между РФ и республиками в ее составе, обоснование в законодательстве общих принципов такого разграничения, а также учет действующих положений налогового и бюджетного законодательства всеми субъектами РФ независимо от их статуса. Ассиметричность территориального деления и экономического потенциала Российской Федерации порождает указанные попытки самостоятельного расширения полномочий отдельными субъектами РФ, представляется, что сам по себе статус республики при характеристике субъекта РФ порождает необоснованные притязания на публичную власть с его стороны.

Сложносоставность является еще одной проблемной характеристикой правосубъектности на региональном уровне. Наличие *автономных округов* порождает так называемых сложносоставных субъектов РФ, включающих в себя

---

[322] Газета «Коммерсант» [Электронный ресурс]. URL: https://www.kommersant.ru/doc/97332?ysclid=mmet33b99v371139480 (дата обращения: 01.09.2026).

[323] Пепеляев С. Г. Налоговые ополченцы // Налоговед. 2013. № 12. С. 4-5.

других субъектов РФ. Как справедливо отмечено в науке, поскольку в России презюмируется равенство субъектов РФ, между данными субъектами РФ нет отношений власти и подчинения, а территория края, области не поглощает территорию автономного округа[324].

Как отмечает С. А. Авакьян, данный сложный правовой статус порождает правовую коллизию: с одной стороны, субъекты РФ равны друг с другом, с другой стороны, один субъект входит в состав другого и занимает подчиненное положение. Автор обоснованно предлагает объединить соответствующие субъекты РФ в один или обеспечить вхождение автономных округов в состав РФ напрямую[325].

Полагаем возможным согласиться с данными предложениями, поскольку они облегчили бы решение финансово-правовых вопросов, возникающих в сложносоставных субъектах РФ. В настоящее время вопросы разграничения налоговых доходов, формирования и исполнения бюджетов решаются в таких субъектах РФ на основании двусторонних соглашений. Полагаем, что в силу важности и публично-правового значения финансово-правовых аспектов деятельности субъектов РФ, их решение не должно осуществляться исключительно соглашениями, предусматривающими добровольность их заключения. Субъекты РФ могут иметь противоречащие друг другу интересы относительно налоговых и бюджетных вопросов, в результате возможны негативные последствия как для публичных, так и для частных лиц (налогоплательщиков, получателей средств из бюджета и др.).

Города федерального значения также обладают особенностями правосубъектности в финансовой сфере по сравнению с другими субъектами РФ. Особенно ярко это проявляется в налоговых правоотношениях. Так, в городах федерального значения (далее – города ФЗ) местные налоги и сборы

---

[324] Нарутто С. В. Конституционное право России: учебник / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева. – Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2023. – С. 259-260.

[325] Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 томах. Том 2 / С. А. Авакьян. – 7-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2024. – С.123-124.

устанавливаются и вводятся в действие законами субъектов РФ, а не актами органов местного самоуправления. Несмотря на статус субъекта РФ, Москва, Санкт-Петербург и Севастополь представляют собой территориальные образования, имеющие единую систему городского хозяйства, а также выполняют административные, финансовые и иные задачи, отличающиеся от других городов России. Правосубъектность городов ФЗ отличается от правосубъектности других российских городов, но соответствует правосубъектности субъектов РФ. Вместе с тем, города ФЗ являются деловыми, культурными, туристическими и организационными центрами, создавая объекты и инфраструктуру, имеющие значение для множества находящихся поблизости от них регионов, тем самым они способствуют созданию больших городских агломераций и укреплению связей между регионами[326]. Следовательно, функционирование и развитие городов ФЗ способствует сотрудничеству субъектов РФ в различных отраслях, что опосредуется заключением договоров с участием как публичных, так и частных лиц.

Тем не менее, существуют негативные аспекты функционирования городов федерального значения. Отмеченное выше смещение полномочий по установлению и введению в действие налогов и сборов с местного на региональный уровень порождает бюджетные дисбалансы – местные бюджеты, лишенные полномочий по установлению и введению в действие налогов, лишаются денежных поступлений, а также целого ряда полномочий по регулированию преимущественно социальной сферы.

Логичным и обоснованным является принцип наделения публичных образований собственными доходами для осуществления расходов – данный принцип также определяет разграничение полномочий между городами ФЗ и их муниципальными образованиями. Как следствие, данные субъекты РФ наделяются многими полномочиями МО, в том числе в ресурсоемкой социальной сфере, что

[326] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 56-57.

позволяет обеспечить единые стандарты оказания социальных услуг на территории городов ФЗ, но существенно ограничивает полномочия органов МСУ.

Сотрудничество субъектов РФ находит свое проявление во многих аспектах управленческих, финансовых и хозяйственных отношений. Заслуживающим внимания свидетельством этого является сотрудничество Москвы и Московской области по отдельным вопросам, отнесенным к ведению субъектов РФ. Основным инструментом такого сотрудничества является заключение соглашений общего и специального характера, финансово-правовые аспекты которых заключаются в предоставлении межбюджетных трансфертов для финансирования мероприятий, реализуемых совместно: строительство дорог, организация транспортного сообщения, рациональное использование природных ресурсов, развитие туризма и иные мероприятия. Территориальные и географические аспекты обуславливают необходимость сотрудничества субъектов РФ, расположенных рядом и использующих общие ресурсы. В настоящее время данное сотрудничество организационно обеспечивается деятельностью Объединенной коллегии исполнительных органов государственной власти Москвы и Московской области[327].

Стратегически обусловленное партнерство публично-правовых образований, будучи отчасти вынужденной мерой обеспечения их жизнедеятельности, способно принести множество преимуществ, в том числе в сфере публичных финансов. Для этого необходимо обеспечить баланс интересов и взаимный вклад всех участников такого партнерства, не ограничиваясь мероприятиями по обмену опытом или односторонне направленному потоку трансфертов из бюджета субъекта-донора субъекту-реципиенту. Полагаем, что в этих целях следует создать посредника с публичным статусом, например, в форме публично-правовой компании, который бы обеспечивал реализацию совместных проектов Москвы и Московской области.

---

[327] Распоряжение Мэра Москвы и Губернатора МО от 28.02.2002 № 112-РМ/150-РГ // Вестник Мэрии Москвы, № 11, март, 2002.

Сотрудничество субъектов РФ может осуществляться не только на основе соглашений, но и на основе нормативных актов. Так, закон РФ «О статусе столицы Российской Федерации» возлагает на Московскую область обязанности по содействию г. Москве в осуществлении функций столицы РФ, выражающиеся в осуществлении сотрудничества и участии в различных мероприятиях, в том числе в соответствии с договорами, заключаемыми между данными субъектами РФ. Указанная норма несет в себе противоречие, потому как обращает реализацию императивной нормы к такой форме как договор, сущностно основанный на принципе диспозитивности.

Полагаем, что законодатель таким образом нашел выход из ситуации, когда необходимо соблюсти равенство субъектов РФ, одновременно возложив на одного из них дополнительную публичную обязанность. Для разрешения отмеченного противоречия необходимо разработать концепцию публичных договоров для субъектов РФ, учитывающую особенности правового статуса публично-правовых образований, а также интересов, побуждающих субъектов к заключению договоров. Частноправовые договоры не способны обеспечить реализацию публичных интересов, поскольку предусматривают свободу волеизъявления сторон. В основе договора, регулирующего публичные отношения, должно лежать не волеизъявление сторон, а публичный интерес, объективированный в формах публичных нормативных обязательств, расходных обязательств, иных формах публичной финансовой деятельности.

Согласно указанному закону, правовое положение г. Москвы как столицы России определяется особенностями правосубъектности федеральных органов государственной власти и органов власти г. Москвы в определенных правоотношениях. Так, органы публичной власти федерального уровня и г. Москва могут передавать часть своих полномочий друг другу.

Кроме того, г. Москва представляет федеральным органам государственной власти, представительствам субъектов РФ, дипломатическим представительствам иностранных государств земельные участки, объекты жилищного фонда, иные здания и помещения, а также оказывает необходимые услуги транспорта, связи и

др. При этом объекты недвижимости г. Москвы могут быть приобретены в собственность или арендованы органами власти федерального уровня, является ли волеизъявление властей г. Москвы необходимым в таких случаях в законе не уточняется. Финансовое обеспечение вопросов, связанных с осуществлением г. Москвой функций столицы Российской Федерации, осуществляется за счет федерального бюджета[328].

Оригинальным примером деятельности, в результате которой одно публичное образование арендует объекты недвижимости у другого публичного образования, что порождает фактически появление нового субъекта федерации, является аренда Российской Федерацией комплекса «Байконур», принадлежащего Республике Казахстан. На период аренды город Байконур (а также расположенные рядом с ним поселки Торетам и Акай) наделяется сложным двойственным статусом: во взаимоотношениях с Россией он приобретает статус города федерального значения, во взаимоотношениях с Казахстаном продолжает оставаться его административно-территориальной единицей. Город Байконур фактически является публичным образованием с особым статусом, преимущественно в рамках российской юрисдикции[329].

Дуалистический статус ярко проявляется в налоговой правосубъектности организаций и физических лиц, а также статусе объектов налогообложения на данной территории. Так, юридические и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность на территории города Байконура, регистрируются в налоговых органах РФ как российские организации и ИП. При этом их имущество числится за ними в соответствии с законодательством Казахстана. На территории города Байконур уплачиваются налоги, закрепленные в НК РФ, контроль за исчислением и уплатой налогов осуществляется местными налоговыми органами. Транспортный и налог на имущество организаций

---

[328] Закон г. Москвы от 28.06.1995 (ред. от 28.12.2022) «Устав города Москвы» // Тверская, 13, № 33, 15-21 августа, 2001. (ст.70,71).

[329] «Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти» (Заключено в г. Москве 23.12.1995) // Бюллетень международных договоров. 1999. № 5. С. 56 - 67.

уплачиваются по месту регистрации соответствующего имущества – как правило, в бюджет Республики Казахстан (за исключением имущества, созданного за счет финансовых средств России). Ввоз товаров на территорию города Байконура с территории Казахстана (а также в обратном направлении) облагается НДС на тех же основаниях, что и при ввозе/вывозе на территорию России, то есть для целей налогообложения косвенными налогами территория Байконура признается территорией РФ[330].

В бюджетных правоотношениях город Байконур пользуется теми же правами, что и субъекты РФ, в том числе на формирование собственного бюджета и на получение трансфертов из федерального бюджета (в первую очередь, на содержание города, реализацию государственных программ и социальные нужды). Кроме того, на территории города Байконур действуют медицинские организации, оказывающие медицинские услуги по программам ОМС работникам комплекса «Байконур» независимо от гражданства. Российские организации комплекса «Байконур» выступают в качестве страхователей по ОМС как для российских, так и для казахских граждан, а также уплачивают за них страховые взносы. При этом неработающие в структуре ракетно-космического комплекса граждане РФ в отношении медицинского обслуживания и уплаты страховых взносов находятся под юрисдикцией Казахстана[331], следовательно, правосубъектность физических лиц на территории Байконура зависит не от гражданства, а от наличия связи с комплексом.

Денежное обращение на территории Байконура основано на принципе параллельных валют – в качестве законных платежных средств на равных основаниях выступают российский рубль и казахстанский тенге. Банковская

---

[330] Письмо Минфина России от 20.01.2021 № 03-07-13/1/2699 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[331] «Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о порядке медицинского обслуживания персонала космодрома «Байконур», жителей города Байконур, поселков Торетам и Акай в условиях аренды Российской Федерацией комплекса «Байконур» от 17 ноября 2009 года» (Подписан в г. Челябинске 09.11.2017) // Бюллетень международных договоров. 2019. № 2.

система также основана на параллельном регулировании – российские и казахстанские банки подчиняются каждый законодательству своей страны. Указанные обстоятельства осложняют денежное обращение и правоприменение.

Полагаем, что город Байконур можно отнести к «иным территориям, находящимся под юрисдикцией РФ», по своему правовому статусу он более близок к федеральной территории, чем к субъекту РФ. Кроме того, правовой статус города Байконура имеет общие черты с ЗАТО (в части установления особого режима функционирования).

Взаимодействие России и Казахстана на Байконуре является примером публичного партнерства – особой формы взаимодействия публичных лиц. В рамках данного партнерства финансовая деятельность осуществляется на основе договорных норм, а публичные образования наделяются статусами «арендодателя» и «арендатора». В настоящее время под контролем Российско-Казахстанской межправительственной комиссии по комплексу «Байконур» реализуется совместный проект по созданию космического ракетного комплекса «Байтерек»[332].

К территориям, находящимся под юрисдикцией России на правах аренды, нередко ошибочно относят архипелаг Шпицберген[333], деятельность на котором российские организации осуществляют на основе международного Договора о Шпицбергене, не предусматривающего аренды или иного перехода прав на данную территорию от Норвегии третьим странам. Шпицберген, находясь под норвежской юрисдикцией, не имеет полноценного статуса административно-территориального образования Норвегии. Фактически, права пользования территорией архипелага принадлежат гражданам договаривающихся стран, а не самим государствам, следовательно, нет оснований говорить о юрисдикции России на территории Шпицбергена. Вместе с тем, имеется судебная практика, порожденная требованиями налоговых органов РФ уплатить налог на добычу полезных

---

[332] Официальный сайт Правительства РФ [Электронный ресурс] URL: http://government.ru/news/51163/ (дата обращения:01.09.2026)

[333] См., например: «Общероссийский классификатор экономических регионов. ОК 024-95» (утв. Постановлением Госстандарта России от 27.12.1995 № 640) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ископаемых (НДПИ) с полезных ископаемых, добываемых на Шпицбергене российскими компаниями[334].

В соответствии с Договором о Шпицбергене[335] НДПИ, налоги на прибыль и иные доходы, полученные на территории архипелага, должны уплачиваться в бюджет Норвегии. Кроме того, территория архипелага исключается из Соглашения об избежании двойного налогообложения, заключенного между Россией и Норвегией[336]. Иных международных актов, наделяющих какие-либо государства правами в отношении Шпицбергена, не существует. Таким образом, правовой статус данной территории во многом зависит от частных лиц и осуществляемой ими деятельности. Полагаем, что международно-правовой статус Шпицбергена должен быть более четко определен для уточнения юрисдикционных вопросов, а также различных аспектов осуществления хозяйственной деятельности на архипелаге.

На территориях отдельных субъектов РФ и МО по решению Правительства РФ для развития отдельных сфер экономической деятельности могут создаваться *особые экономические зоны (ОЭЗ)*. Одной из основных организационных целей создания ОЭЗ является обеспечение эффективного взаимодействия органов власти федерального, регионального и местного уровня, а также субъектов предпринимательской деятельности. Правовой статус ОЭЗ формируется под влиянием как частноправового, так и публично-правового регулирования. Так, полномочиями по регулированию ОЭЗ наделены Правительство РФ и Президент РФ, которые они осуществляют на основе федеральных законов и законодательства Евразийского экономического союза. Кроме того, при создании ОЭЗ заключается трехстороннее соглашение между органами власти всех трех уровней. Также законом предусмотрено заключение Соглашения о создании особой

---

[334] Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.02.2005 № А42-7738/03-23 по делу ФГУП «Государственный трест «Арктикуголь» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[335] Договор о Шпицбергене (Подписан в г. Париже 09.02.1920) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. IX.- М., 1938. С. 53-61.

[336] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 58-60.

экономической зоны между Правительством РФ и управляющей компанией, которая является коммерческой организацией и осуществляет полномочия по управлению совместно с органами государственной и местной власти на соответствующей территории.

Территория ОЭЗ – это территория одного или нескольких МО, расположенных в пределах субъекта РФ, или иная часть территории РФ, но управление ею осуществляют уполномоченные органы власти федерального уровня или управляющая компания. Как правило, в ОЭЗ включаются территории вне населенных пунктов, индустриальные зоны или территории, нуждающиеся в развитии. В целях обеспечения функционирования ОЭЗ законом могут быть ограничены определенные виды деятельности на соответствующей территории, а также права резидентов данных зон.

Финансирование создания ОЭЗ осуществляется за счет средств бюджетов публично-правовых образований, а также существуют ОЭЗ, основанные на финансировании за счет частных инвестиций. Резиденты ОЭЗ пользуются налоговыми льготами по НДС, НДПИ, налогам на прибыль организаций, на имущество организаций, земельному налогу и страховым взносам – льготы представляют собой пониженные налоговые ставки или освобождения, часть льгот предусмотрены для отдельных ОЭЗ и позволяют учесть их экономическую специфику.

Для обеспечения эффективного развития отдельных сфер экономики, туризма, производства в настоящее время недостаточно принятия нормативных актов, необходимо создание более гибкой системы взаимодействия публичных и частных субъектов, предусматривающей возможности диалога, согласования интересов, выработки норм, правил и рекомендаций, учитывающих особенности той или иной ОЭЗ. Кроме того, необходимо определить соотношение правовых норм, содержащихся в публично-правовых соглашениях, заключаемых между органами публичной власти и в соглашениях, заключаемых Правительством РФ с управляющими компаниями ОЭЗ.

Территории опережающего развития (ТОР) имеют много общего с ОЭЗ, они также представляют собой часть территории субъекта РФ с особым режимом осуществления деятельности, создаются по решению Правительства РФ, с привлечением управляющей компании и присвоением статуса резидентов ТОР. Резиденты ТОР пользуются налоговыми льготами по налогу на прибыль организаций, НДС, НДПИ, имущественным налогам и страховым взносам. Законодательство запрещает создание ТОР в границах ОЭЗ и включение ОЭЗ в состав ТОР[337]. Полагаем, что указанная норма служит целям однозначного определения правового статуса резидентов данных особых территорий, препятствует смешению их правовых статусов, предотвращает злоупотребления налоговыми льготами и субсидиями. В отличие от ОЭЗ, ТОР охватывает собой населенный пункт целиком и служит целям комплексного развития экономики и инфраструктуры конкретных публичных образований, в том числе моногородов. Аналогичные цели преследуют такие территории с особым статусом как свободный порт Владивосток и Арктическая зона.

Правовой статус *специальных административных районов (САР)* во многом схож со статусом ТОР и ОЭЗ, но во многом определяется также целями привлечения иностранных инвесторов и их регистрации в качестве участников САР, как правило, в форме международных компаний.

Для характеристики финансовой правосубъектности ОЭЗ, ТОР, САР, Арктической зоны, свободного порта Владивосток имеют значение три основных фактора:

1) Территория, которая чаще всего представляет собой часть территории субъекта РФ или совокупность территорий нескольких субъектов РФ;

2) Резиденты, которые приобретают свой статус путем регистрации и осуществления определенной деятельности на данной территории;

---

[337] Ст. 3 ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» // СЗ РФ, 05.01.2015, № 1 (часть I), ст. 26.

3) Комплексное правовое регулирование деятельности резидентов на определенной территории на основе федеральных законов, законов субъектов РФ, а также публичных договоров и соглашений.

Федеральные территории, федеральные округа, территории опережающего развития, ЗАТО, наукограды правовой науке называют территориями с особым статусом[338], особые экономические зоны, ТОР, САР – территориями со специальным режимом осуществления предпринимательской деятельности[339]. Полагаем необходимым различать правосубъектность самой территории с особым статусом и правосубъектность лиц, осуществляющих деятельность на этой территории. Применительно к характеристике правосубъектности территории более обоснованным представляется термин «территория с особым статусом», потому что термин «режим» относится к юридическим лицам-резидентам данной территории.

В субъектах РФ могут создаваться иные территории с особым статусом, например, свободные экономические зоны, а также игорные зоны – части территории России, предназначенные для осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр. Управление игорными зонами, а также организацию взаимодействия с организаторами азартных игр и их объединениями осуществляют уполномоченные органы субъектов РФ. Посредством создания игорных зон государство ограничивает правосубъектность организаторов азартных игр и осуществляет ее территориальную привязку.

---

[338] Комарова В. В. Территориальные пределы публичной власти и особые статусы территорий // Образование и право. 2020. № 6. С. 22-26. Ежукова О. А., Малютин Н. С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное реформирование. 2021. № 12. С. 13-23.

[339] Нарутто С. В. Территориальная организация государственной власти и местного самоуправления : учебник для магистратуры / С. В. Нарутто, Е. С. Шугрина. С. 139. Безикова Е. В. Финансовое стимулирование деятельности резидентов территорий с особым режимом хозяйствования в новых экономических условиях: сравнительно-правовое исследование // Финансовое право. 2022. № 8. С. 17-21. Онищенко К. В. Территориальные преференциальные режимы в системе финансово-правового регулирования: отграничение от смежных категорий // Финансовое право. 2026. № 3. С. 9-14.

ОЭЗ, ТОР, САР, игорные зоны и иные территории с особым статусом представляют собой интересные примеры реализации территориально обусловленной и территориально ограниченной правосубъектности внутри одного государства. Данная территориальная правосубъектность относится как к организациям, осуществляющим деятельность на особой территории, так и к самим территориям. В силу закона часть территории РФ приобретает особое правовое регулирование, а в управлении ею ключевые роли начинают играть уполномоченные органы и управляющие компании.

Условием появления субъектов с новым статусом – резидентов (участников) ОЭЗ, ТОР, САР является особая территориальная правосубъектность, основанная на регистрации на определенной территории и подчинении императивным нормам, ограничивающим деятельность субъектов, а также предоставляющим им особые права (например, налоговые и иные льготы). В отличие от других правовых статусов, осуществляемых на всей территории России (например, юридическое лицо, индивидуальный предприниматель), статус резидента особых территорий может быть реализован только в определенных границах. Кроме того, такой статус имеет срок действия – это срок, на который территории присваивается статус. Следовательно, территориальная правосубъектность носит условный характер.

В законодательстве о ОЭЗ, ТОР, САР говорится о том, что данные зоны, районы и территории «создаются», но непосредственно территория, на которой они расположены, уже существует в границах РФ, создается именно правовой режим осуществления деятельности на данной территории[340].

Отдельным объектом стратегического планирования в России является макрорегион – часть территории Российской Федерации, которая включает в себя территории двух и более субъектов РФ, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке документов

[340] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 56-57.

стратегического планирования[341]. Стратегия развития макрорегиона разрабатывается и осуществляется органами власти Российской Федерации при участии органов власти соответствующих субъектов РФ. К макрорегионам в настоящее время относят Арктическую зону, Республику Крым и г. Севастополь, новых субъектов РФ, а также федеральные округа[342].

Можно заключить, что включение макрорегионов в систему стратегического планирования является логичным и последовательным шагом в системе мер по сбалансированию регионального развития, а также наглядно демонстрирует тенденцию централизации управления социально-экономическим развитием субъектов РФ, что может повлечь передачу части полномочий в сфере финансовой деятельности с регионального на федеральный уровень.

Очевидной является взаимосвязь между государственным устройством, административно-территориальным делением и финансово-правовой сферой – деление публично-правовых образований на уровни, разграничение полномочий между ними должно иметь ориентирами не только управленческие цели, но также и бюджетно-налоговые для обеспечения публичных полномочий соответствующими финансовыми ресурсами на всех уровнях власти. Особое место в распределении полномочий в настоящее время отводится соглашениям как одному из инструментов обеспечения согласованной деятельности публичных и частных лиц. Субъекты РФ находятся в середине иерархической системы публично-правовых образований[343], поэтому правосубъектность субъектов РФ невозможно определять в отрыве от их взаимоотношений с Российской Федерацией и с муниципальными образованиями.

---

[341] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ, 30.06.2014, № 26 (часть I), ст. 3378.

[342] Яговкина В. А. Правовое регулирование индивидуальных методов управления развитием субъектов Российской Федерации в бюджетном праве // Финансовое право. 2025. № 6. С. 18-22. Серков М. А. Механизм публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации // Современное право. 2025. № 10. С. 5-9. Басиев М. С. Финансовые основы местного самоуправления в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2026. № 1. С. 6-17.

[343] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 56-57.

2.4 Муниципальные образования как субъекты финансового права

Правосубъектность муниципальных образований в сфере финансов определяется Конституцией РФ, БК РФ, НК РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[344], Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»[345], а также иными нормативными правовыми актами.

Именно наличие местного самоуправления (под которым понимается самостоятельное решение населением вопросов местного значения) формирует правовой статус муниципального образования как публично-правового образования. Территория также является неотъемлемым признаком муниципального образования, при этом в качестве территории может выступать населенный пункт, совокупность населенных пунктов, часть специально обозначенной территории, а также территория нахождения объектов специального назначения или специализированных организаций.

Следовательно, в формирование муниципального образования как публично-правового образования значительный вклад вносят объединения граждан, проживающих на определенной территории и юридические лица, осуществляющие деятельность на определенной территории. Современная организация проживания населения, а также осуществления деятельности юридических лиц предполагает организацию органов управления и самоуправления, административно-

---

[344] СЗ РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.

[345] Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ, 24.03.2025, № 12, ст. 1200. В соответствии с положениями данного закона *муниципальное образование* – это публично-правовое образование, созданное на территории с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно или через органы местного самоуправления.

территориальное деление, инфраструктуру. В свою очередь, данные институты порождают бюджетные, налоговые и иные финансовые отношения[346].

В. Е. Чиркин отмечает, что на территорию муниципального образования в составе субъекта федерации распространяется компетенция органов трех властей: федеративного государства, субъекта РФ и собственная публично-правовая власть муниципального образования. Социальным источником власти муниципального образования является воля его населения, а юридическим источником – нормативные правовые акты[347].

В. В. Уксусов обоснованно включает в финансово-правовой статус муниципальных образований в широком смысле права и обязанности муниципального образования как субъекта финансового права, гарантии его финансовой деятельности, публичные интересы и ответственность[348].

Муниципальные образования управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, обеспечивают функционирование местных органов власти, решают иные вопросы местного значения. Основные финансово-правовые вопросы, такие как организация денежного обращения, валютное регулирование, финансовые рынки и национальная платежная система, установление общих принципов налогов и сборов, бюджетной системы находятся в ведении Российской Федерации, кроме того, многие решения, принимаемые на федеральном уровне, непосредственно влияют на финансовую деятельность муниципальных образований, которые, как правило, лишены возможности участвовать в обсуждении данных решений.

Огосударствление системы местного самоуправления в России имеет долгую историю со времен Октябрьской революции как следствие слабости местных

---

[346] Горлова Е. Н. Правовой статус муниципальных образований в финансовом праве // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2025. Т. 20, № 5. С. 110-112.

[347] Чиркин В. Е. Современная концепция социального и юридического источников публичной власти на разных уровнях территориальной организации государства // Публичное и частное право. 2019. № 2(42). С. 66-70.

[348] Уксусов В. В. Муниципальное образование как субъект финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2016. С. 11.

органов власти[349], что находит подтверждение в трудах советских ученых, в частности, в монографии Е. А. Ровинского «Основные вопросы теории советского финансового права» (1960 г.) муниципальные образования не выделены в качестве субъектов финансового права[350]. В свою очередь, в дореволюционной России выделяли два уровня органов финансового управления – центральные и местные[351]. Полноценным субъектом финансового права муниципальные образования в современной России стали лишь с момента принятия Конституции РФ 1993 года, закрепившей полномочия органов местного самоуправления в сфере финансов[352]. Вместе с тем, С. М. Зубарев отмечает, что и в настоящее время осуществляется огосударствление местного самоуправления: 1) посредством передачи государственных полномочий органам местного самоуправления; 2) путем перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ. При этом второй способ доминирует, способствуя фактическому превращению местного самоуправления в один из уровней исполнительной власти[353].

Полномочия муниципальных образований (далее – МО) в городах федерального значения ограничены, все значимые вопросы решаются на уровне субъекта федерации и финансируются из его бюджета. Местные налоги и сборы в городах федерального значения поступают в бюджеты соответствующих субъектов РФ, бюджеты МО получают только часть отчислений от НДФЛ, уплачиваемого налоговыми агентами на соответствующей территории. Кроме того, федеральные и региональные органы власти наделяются рядом полномочий по вопросам организации местного самоуправления, регулирования прав, обязанностей и

---

[349] Шульженко Ю. Л. Реформы местного самоуправления в России (периоды абсолютной, конституционной монархии, буржуазной республики) // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2014. № 5. С. 57-58.
[350] Ровинский Е. А. Указ. соч.
[351] Берендтс Э. Н. Русское финансовое право – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2014. С. 85.
[352] Древаль Л. Н. Указ. соч. С.183.
[353] Зубарев С. М. К вопросу об огосударствлении местного самоуправления // Lex Russica (Русский закон). 2018. № 12(145). С. 83-89.

ответственности органов местного самоуправления (далее – МСУ), граждан и должностных лиц.

К бюджетным полномочиям муниципальных образований в соответствии со ст. 9 БК РФ относятся: установление порядка и непосредственное осуществление бюджетного процесса; установление и исполнение расходных обязательств; предоставление межбюджетных трансфертов; осуществление муниципальных заимствований, предоставление муниципальных гарантий, предоставление бюджетных кредитов, управление муниципальным долгом и муниципальными активами; иные бюджетные полномочия, не противоречащие положениям БК РФ.

ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относит следующие финансово-правовые вопросы: муниципальный бюджетный процесс; местные налоги и сборы; муниципальное имущество.

Необходимо отметить, что для решения вопросов местного значения необходимо разрешить финансово-правовые вопросы, в первую очередь, по формированию достаточного количества источников доходов местных бюджетов. Федеральное и региональное законодательство не могут предусматривать расходов, осуществляемых за счет средств местных бюджетов, но муниципальные образования нельзя считать свободными и автономными в отношении своих расходов и доходов, в том числе с организационной точки зрения. Все организационно-управленческие процедуры по вопросам местного значения регламентированы федеральным и региональным законодательством, отсутствует полная свобода в осуществлении органами МСУ своих полномочий. Полномочие по установлению местных налогов и сборов следует понимать в контексте смысла действующей редакции ст. 132 Конституции РФ, предусматривающей полномочия по «введению» местных налогов из числа налогов, установленных на федеральном уровне.

Следовательно, одним из основных источников доходов местных бюджетов являются отчисления от федеральных и региональных налогов (ст. 58 БК РФ), а также межбюджетные трансферты. В финансово-правовой науке обоснованно

критикуется установленный порядок вертикального и горизонтального выравнивания бюджетной обеспеченности субъектов РФ и муниципальных образований (гл.16 БК РФ), поскольку он стимулирует снижение экономической самостоятельности и «иждивенческие настроения» муниципальных образований, а также порождает так называемую нераспределенную компетенцию (ст. 85 БК РФ) и проблемы определения принадлежности того или иного расходного обязательства конкретному публично-правовому образованию[354].

Собственные налоговые доходы местных бюджетов ограничены теми местными налогами, которые установлены НК РФ, а также объективным наличием или отсутствием доходной базы местных налогов. Так, потенциал для сбора туристического налога существенно отличается в различных муниципальных образованиях и зависит от множества факторов. В свою очередь налоговая база других местных налогов зависит от экономических критериев (например, кадастровая стоимость недвижимого имущества) и прямо пропорциональна уровню развития экономики на соответствующей территории.

Малочисленность доходных источников местных бюджетов, а также недостаточная квалификация местных властей привели к тому, что муниципальные образования начали вводить туристический налог без учета реального туристического потенциала соответствующей территории. При обсуждении необходимости установления туристического налога Минэкономразвития предоставило информацию о том, что поступления от данного налога будут направлены исключительно на проектирование, строительство, реконструкцию, содержание туристической инфраструктуры[355]. Вместе с тем, в настоящее время

---

[354] Петрова И. В. Бюджетные правоотношения муниципальных образований по формированию доходов местных бюджетов: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 21. Васянина Е. Л. Некоторые проблемы регулирования межбюджетных отношений по законодательству Российской Федерации и в практике российских судов // Налоги. 2012. № 6. С. 12-17. Шевелева Н. А. Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000 - 2015) // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2. С. 32-44.

[355] Информация Министерства экономического развития РФ от 21 июня 2024 г. [Электронный ресурс] URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409150436/?ysclid=m7stt6ewhz502095835 (дата обращения: 24.05.2026)

налог не является целевым, полученные от него средства могут быть использованы на любые нужды муниципальных образований. Поскольку туристический налог является косвенным, он вызывает увеличение стоимости проживания в объектах размещения, тем самым уменьшая доступность данных услуг для населения. Кроме того, в настоящее время туристическая инфраструктура финансируется не только средствами от туристического налога, но и субсидиями субъектам РФ в рамках национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства»[356],[357] поэтому его целевая направленность должна быть обоснована, в том числе отчетами об использовании полученных от данного налога средств.

В январе 2026 года в Комитете Государственной Думы по туризму и развитию туристической инфраструктуры прошел круглый стол на тему: «Туристический налог: промежуточные итоги и анализ эффективности»[358], где обсуждалась проблема целевого использования средств, собранных от данного местного налога. По отчетным данным за 2025 год непосредственно на туристическую инфраструктуру в различных МО было потрачено не более 12% от собранных средств. Было указано на необходимость увязать поступления от налога с субсидиями на развитие туризма, а также с конкретными инфраструктурными задачами, актуальными для туристов[359].

Полагаем, что необходимо более тщательно оценить целесообразность взимания туристического налога на местном уровне с точки зрения потенциального негативного влияния на экономику отдельных муниципальных образований, особенно в условиях повышения другого косвенного налога – НДС. Что касается законодательного закрепления целевого характера туристического налога, то в условиях дефицита местных бюджетов это может привести к

---

[356] Официальный сайт Правительства РФ [Электронный ресурс] URL: http://government.ru/rugovclassifier/920/about/ (дата обращения: 01.06.2026).
[357] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 112-115.
[358] Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ [Электронный ресурс] URL: http://duma.gov.ru/multimedia/video/events/124925/ (дата обращения: 01.06.2026).
[359] Официальный сайт Ассоциации Туроператоров [Электронный ресурс] URL: https://www.atorus.ru/article/ispravit-nelzya-ostavit-chto-nuzhno-menyat-posle-goda-raboty-turnaloga-66229?ysclid=mm10e3c817825748119 (дата обращения: 01.06.2026)

диспропорциональному финансированию, когда туристическая инфраструктура будет профинансирована лучше, чем первоочередные направления расходов МО.

Другой местный налог – налог на имущество физических лиц, в недавнее время также являлся предметом обсуждения в Государственной Думе Федерального Собрания РФ, группа депутатов предложила освободить от налога принадлежащие пенсионерам, инвалидам и иным льготным категориям населения садовые дома, площадью от 50 м^2, которые расположены на участках, предназначенных для личного некоммерческого использования, с условием, что льгота распространяется только на «единственный садовый дом»[360].

Предоставление данной льготы потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов местных бюджетов, внесет дисбалансы в процесс составления и исполнения бюджетов бюджетной системы, а также осложнит налоговое администрирование и контроль, поскольку потребуется определять, что является единственным садовым домом для каждого отдельного налогоплательщика. В результате, объем собственных доходов МО снизится, а зависимость от трансфертов из вышестоящих бюджетов увеличится.

Что касается бюджетных прав муниципальных образований, то ст. 142.3 БК РФ предусмотрена возможность предоставления субсидий из бюджета одного муниципального образования другому МО в целях софинансирования расходов. Кроме того, в отношении средств местных бюджетов действует правило так называемых «отрицательных трансфертов» (ст. 142.2 БК РФ) – это форма принудительно централизуемых доходов, при которой субсидии из местных бюджетов с высокой бюджетной обеспеченностью по решению вышестоящей власти направляются в бюджеты соответствующих субъектов РФ[361].

---

[360] Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ [Электронный ресурс] URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/918341-8 (дата обращения: 01.06.2026). Указанный законопроект был отклонен по формальным основаниям (отсутствие заключения Правительства РФ).

[361] Болтинова О. В. Бюджетное право: учебное пособие для магистратуры / О. В. Болтинова. — 4-е изд., пересмотр. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. С. 82.

Необходимо отметить, что БК РФ не указывает на целевой характер данных субсидий, а также основывается на усредненных расчетных показателях доходов местного бюджета, которые не учитывают социально-экономические, географические и иные особенности муниципальных образований. Потенциально указанное положение может нарушать права граждан, проживающих на соответствующих территориях. Вместе с тем, считается, что такой подход стимулирует органы МСУ к росту собираемости налогов и неналоговых доходов и расширению доходной базы местных бюджетов[362].

Фактически, именно федеральное законодательство (например, БК РФ, НК РФ) создает единую структуру, процедуры и правила бюджетной и налоговой деятельности для всех уровней власти. С точки зрения единства государственного суверенитета это следует считать обоснованным, но строгие типовые рамки не позволяют учесть специфику функционирования муниципальных образований, их социально-экономические, культурные и иные различия[363].

В правовой науке имеет место дискуссия относительно того, являются ли органы МСУ самостоятельными субъектами права или только представителями муниципальных образований. Так, С. М. Миронова отмечает, что данная дискуссия отчасти вызвана тем, что законодатель не всегда делает четкое разделение между МО и органами МСУ как участниками конкретных правоотношений, и предлагает разграничивать данных субъектов следующим образом: в правоотношениях, непосредственно связанных с созданием и организацией деятельности МО, органы МСУ выступают от собственного имени, а в правоотношениях с третьими лицами по поводу реализации МО своих прав и обязанностей органы МСУ не могут быть признаны их субъектами, поскольку субъектом будет само МО[364]. Полагаем, что в

---

[362] Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс] URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=304981-metodicheskie_rekomendatsii_organam_gosudarstvennoi_vlasti_subektov_rossiiskoi_federatsii_i_organam_mestnogo_samoupravleniya_po_regulirovaniyu_mezhbyudzhetnykh_otnoshenii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh&ysclid=m7qdvi32m7919581044 (дата обращения: 01.06.2026)

[363] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 115-117.

[364] Миронова С. М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права: монография. – М.: Юрлитинформ, 2018. С.11-12.

рамках отмеченной дискуссии необходимо учитывать, что правосубъектность реализуется непосредственно в правоотношениях, где от лица публичного образования выступает соответствующий орган публичной власти или субъект, наделенный делегированной правосубъектностью. Само по себе МО не сможет реализовать свои права и обязанности в финансовой сфере без участия органов МСУ.

Органы МСУ для целей осуществления своей деятельности наделяются правами юридического лица – муниципального казенного учреждения[365]. В настоящее время органы МСУ находятся не только в организационной, но и в финансовой зависимости от органов государственной власти: собственная доходная база абсолютного большинства муниципальных образований не способна обеспечить финансирование всех полномочий и задач, стоящих перед ними. В том числе этим обусловлена тенденция все более активной передачи на уровень субъекта РФ отдельных «ресурсоемких» полномочий МО (например, в социальной сфере). Кроме того, отдельные расходные обязательства МО могут дополнительно финансироваться за счет средств Российской Федерации и субъектов РФ. Роль и значение органов МСУ ослабевают соразмерно уменьшению объема их полномочий. С другой стороны, субъект РФ может наделить отдельное МО публичным статусом административного центра соответствующего региона, т.е. передать МО часть своих полномочий. Данные полномочия обеспечиваются субсидиями из региональных бюджетов. Разнонаправленные потоки финансовых средств между уровнями бюджетной системы нуждаются в сбалансированности, контроле и экономической оценке, что усложняет не только финансовую деятельность, но и иные виды деятельности, осуществляемые во взаимодействии субъектов РФ и МО. Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом МО ограничены (под угрозой отчуждения или перепрофилирования)

[365] Ст. 13 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

законодательными требованиями иметь в собственности только то имущество, которое предназначено для осуществления полномочий органов МСУ.

Неоспоримым преимуществом местного самоуправления является его близость к населению, возможность установления информационного обмена по вопросам местного значения. Одним из инструментов финансово-правового регулирования на уровне местной власти является инициативное бюджетирование (ИБ). Идея инициативного бюджетирования заключается в том, чтобы предоставить гражданам возможность непосредственно решать, как их местная власть будет расходовать часть налоговых поступлений (как правило, речь идет о небольшой части местного бюджета[366]). Финансирование инициативных проектов может осуществлять за счет средств как местных, так и региональных бюджетов[367].

Минфин России определяет инициативное бюджетирование как совокупность практик вовлечения в бюджетный процесс граждан, объединенных идеологией гражданского участия, а также как сферу государственного и муниципального регулирования участия населения в определении и выборе проектов, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов и последующего контроля за реализацией отобранных проектов со стороны граждан[368]. В настоящее время практики инициативного бюджетирования постепенно внедряются в правовую реальность на региональном и местном уровнях. Необходимо отметить, что эта деятельность осуществляется централизованно, под руководством Минфина России и НИФИ Минфина России. В Методических рекомендациях по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования в РФ[369] инициатива граждан жестко ограничена

---

[366] Мошненко О. В. Критерии отбора инициативных проектов и их влияние на достижение целей и задач инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Финансовое право. 2022. № 5. С. 23-26.

[367] См. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (ст. 49).

[368] «Методические рекомендации по подготовке и реализации практик инициативного бюджетирования в Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[369] Там же.

процедурой подачи и рассмотрения инициативных проектов, субъектами реализации практики инициативного бюджетирования названы не граждане, а органы государственной власти субъекта РФ или администрация муниципального образования, принимающие решения по проектам.

Несмотря на подробную методику инициативного бюджетирования, механизмы обратной связи с населением не лишены существенных недостатков, а полномочия местных властей по данному вопросу ограничены. Основным субъектом ИБ выступает публичная власть, что противоречит смыслу данного механизма. В то же время, С. Н. Бабурин логично обосновывает существующую потребность современного общества в народном контроле за публичной властью[370]. С. В. Рыбакова также подчеркивает, что инициативное бюджетирование предполагает открытость бюджетов и общественный финансовый контроль[371]. В связи с этим полагаем необходимым наряду с инициативным бюджетированием развивать механизмы инициативного народного контроля за формированием и использованием средств местных бюджетов.

В литературе отмечены основные недостатки инициативного бюджетирования: навязывание со стороны местных властей готовых решений; применение неэффективных форм голосования; избыточная бюрократизация процедур отбора и реализации проектов; вовлечение малого числа жителей в инициативное бюджетирование вследствие недостаточной информированности или отсутствия осознания важности данной деятельности; недостаточная самостоятельность органов МСУ; замкнутость ИБ на муниципальный уровень, вследствие чего вопросы межмуниципального взаимодействия остаются

---

[370] Бабурин С. Н. Народный контроль над публичной властью: практика российского конституционализма // Донецкие чтения 2019: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: Материалы IV Международной научной конференции, Донецк, 31 октября 2019 года / Под общей редакцией С. В. Беспаловой. Том 8. – Донецк: Донецкий национальный университет, 2019. – С. 25.

[371] Рыбакова С. В. Инициативное бюджетирование как новая категория бюджетного права // Финансовое право. 2022. № 5. С. 12-18.

неурегулированными; возможность реализации только недорогих муниципальных проектов со сроком осуществления в рамках одного бюджетного цикла[372].

Полагаем, что для расширения возможностей по вовлечению населения в инициативное бюджетирование необходимо проводить обучение граждан основам финансовой грамотности, государственных финансов и государственного управления, потому что предоставление больших прав предусматривает большую самостоятельность в принятии решений не только путем голосования, но и аргументированного обсуждения распределения муниципальных финансов. Кроме того, муниципальные образования, реализующие идею инициативного бюджетирования, свободную от существующих жестких рамок, смогут лучше сбалансировать местные бюджеты с учетом интересов населения. Результатом постоянной коммуникации и участия заинтересованных сторон в процессе принятия решений должно служить совершенствование бюджетного процесса. Кроме того, повышенная прозрачность бюджетирования способствует уменьшению коррупции.

В настоящее время для сбалансирования местных бюджетов в целях поиска оптимальных способов финансирования реализации вопросов местного значения применяются различные инструменты, в том числе «горизонтальные» субсидии и «горизонтальные» бюджетные кредиты, сочетающие в своей правовой природе публично-правовые и частноправовые начала. Несмотря на то, что правовым оформлением данных трансфертов выступают акты представительных органов местного самоуправления и межмуниципальные соглашения, в данную деятельность, также, как и в процессы инициативного бюджетирования, активно вмешиваются органы власти федерального уровня. Так, Правительством РФ утверждены обязательные требования к соглашениям о межмуниципальном сотрудничестве[373], в том числе в отношении «горизонтальных» субсидий, а

---

[372] Векерле К. В., Соколов И. А. Перспективы и условия востребованности инициативного бюджетирования в России // Экономическая политика. 2022. № 2. С. 36-37, 58-59.

[373] Постановление Правительства РФ от 06.02.2023 № 167 «Об утверждении общих требований к порядку заключения соглашений о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития инфраструктуры» // СЗ РФ, 13.02.2023, № 7, ст. 1138.

Минфин России разработал методические рекомендации по предоставлению «горизонтальных» субсидий на муниципальном уровне[374]. Данные документы подчеркивают организационную невозможность муниципальных образований самостоятельно решать вопросы местного значения.

Сочетание нормативного и договорного регулирования требует тщательно выверенного баланса властных полномочий и интересов, что сложно осуществить даже при двустороннем сотрудничестве. В случаях, когда в это сотрудничество вмешивается вышестоящая власть, отношения из горизонтальных становятся вертикальными, а их субъектный состав и правосубъектность принципиальным образом изменяются[375].

Как отмечает С. М. Миронова, территориальные особенности местного самоуправления способны расширять или сужать круг полномочий муниципальных образований, а также придавать иные особенности финансово-правовому статусу муниципальных образований[376]. Среди муниципальных образований с особым статусом большое публичное значение имеют закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО)[377].

В течение многих лет выполнение важных публичных задач в ЗАТО имело приоритет перед экономическими интересами самого государства и его граждан. В современных условиях необходимо искать баланс между жесткими административными ограничениями и принципами экономического развития.

---

[374] Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс] URL: https://minfin.gov.ru/ru/perfomance/regions/methodology/?id_39=132086-metodicheskie_rekomendatsii_po_predostavleniyu_gorizontalnykh_subsidii_na_munitsipalnom_urovne&ysclid=m7q1cmdxyz338875133 (дата обращения: 01.09.2026)

[375] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 117-119.

[376] Миронова С. М. Доктрина финансово-правового статуса муниципальных образований в Российской Федерации и его реализация: монография / С. М. Миронова; под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. Е. В. Покачаловой. — Москва: ИНФРА-М, 2022. С. 45.

[377] ЗАТО представляют собой муниципальные образования, созданные в целях обеспечения безопасного функционирования находящихся на их территориях организаций, осуществляющих деятельность с материалами, представляющими повышенную опасность техногенного характера, военных и иных объектов, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан. Ст. 1 Закона РФ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Российская газета, № 190, 26.08.1992.

В отношениях по функционированию и развитию финансовых отношений в ЗАТО участвует большой круг субъектов. В первую очередь, это Российская Федерация, субъекты РФ, органы государственной власти в лице Правительства РФ, федеральные органы исполнительной власти (ФОИВ) специальной компетенции, государственные корпорации Росатом, Ростех, муниципальные образования и органы местного самоуправления. Кроме того, участниками финансовых правоотношений в ЗАТО являются юридические лица, осуществляющие деятельность на соответствующих территориях, и физические лица с особым статусом – граждане РФ, постоянно проживающие в ЗАТО. Такие физические лица обладают особым объемом как прав, так и обязанностей применительно к соответствующей территории по сравнению с другими физическими лицами[378].

В науке отмечено отсутствие надлежащей правовой регламентации финансовой правосубъектности ЗАТО[379], что вызывает различные научные дискуссии. В частности, предлагается включить ЗАТО в перечень федеральных территорий, поскольку на их территориях находятся стратегические объекты общегосударственного значения[380]. Закрытый и обособленный характер функционирования ЗАТО обусловливает более тесное взаимодействие между всеми субъектами, действующими для удовлетворения как публичных, так и частных интересов. В связи с этим, указанные территории имеют большой потенциал для развития правосубъектности как публичных, так и частных лиц – поиск новых форм взаимодействия, развитие договорных отношений, перераспределение прав и обязанностей могут создать новый тип

[378] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 119-120.

[379] Дурманова О. М. Закрытое административно-территориальное образование как субъект финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 16.

[380] Евдокимов В. Б., Петряев П. Н. Местное самоуправление на отдельных территориях в Российской Федерации (общее и особенное) // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 8. С. 49-52. Праскова С. В. К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2023. № 4. С. 40-65.

взаимоотношений публичной власти с частными субъектами, основанный на сотрудничестве.

Одним из наиболее проблемных финансово-правовых аспектов деятельности ЗАТО является формирование бюджетов. Доходную часть бюджетов ЗАТО в основном составляют дотации и субсидии, предоставляемые из других бюджетов бюджетной системы РФ. Следует учитывать, что объем дотаций, предоставляемых ЗАТО, зависит от установленных БК РФ положений, учитывающих, в том числе и количество жителей, которое во многих ЗАТО с каждым годом снижается. В свою очередь субсидии предоставляются на определенные цели и не могут быть использованы не по целевому назначению.

В настоящее время одной из тенденций финансирования является переход от субсидирования к инвестированию в предпринимательскую деятельность, что предполагает наличие определенной экономической базы. В рамках данной тенденции происходит создание территорий опережающего развития (ТОР) в ЗАТО, позволяющих коммерциализировать территорию и иные ресурсы в интересах населения ЗАТО.

Среди основных проблемных вопросов финансовой деятельности территорий опережающего развития в ЗАТО следует выделить следующие:

1. Проблема координации деятельности органов власти различных уровней. На одной и той же территории властными полномочиями могут обладать органы власти всех трех уровней. Отсутствует единый регулирующий орган власти как следствие делегирования полномочий органов власти государственным корпорациям.

2. Отсутствие единства правового регулирования. Решения принимаются на всех уровнях власти, территория ЗАТО не совпадает с территорией субъекта РФ или муниципального образования, отсутствует отдельная методология межбюджетных трансфертов с учетом современных условий.

3. Отсутствие единства в направленности финансирования. Сочетание субсидий и инвестирования может иметь негативный, а не кумулятивный эффект.

4. Проблемы формирования собственной доходной базы бюджетов ЗАТО. Предлагается решать данные проблемы, в том числе, с использованием так называемого социального предпринимательства[381], чей финансово-правовой статус в настоящее время является недостаточно исследованным и требует сложного сбалансирования публичных и частных интересов.

Кроме того, необходимо принять во внимание, что ТОР – это институт, основанный на рыночных механизмах, которые не всегда могут эффективно функционировать в ЗАТО, учитывая, что ряд ЗАТО обслуживают производство товаров, ограниченных в обороте или изъятых из оборота.

Полагаем обоснованным предложение о присвоении ЗАТО статуса федеральных территорий, потому что такой статус может способствовать достижению баланса полномочий и интересов органов власти федерального и местного уровня, а также упростит управленческие отношения в рамках ЗАТО. Вместе с тем, это не решит проблему доходной базы бюджетов ЗАТО. Кроме того, статус федеральной территории в настоящее время не является до конца оформленным, присутствуют пробелы, в том числе, в бюджетно-правовом регулировании, а выделение территории ЗАТО из состава субъектов РФ создаст новые проблемы правового регулирования.

С точки зрения повышения эффективности финансовой деятельности необходимо сбалансировать доходы и расходы ЗАТО с целями и ожидаемыми результатами их деятельности с учетом интересов населения. Это требует эффективного перераспределения полномочий между органами публичной власти и юридическими лицами с делегированной правосубъектностью (государственные корпорации), а также стимулирования активной реализации своей правосубъектности юридическими лицами, осуществляющими деятельность в ЗАТО.

---

[381] Ст. 24.1 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ, 30.07.2007, № 31, ст. 4006.

В настоящее время актуальным является развитие таких муниципальных образований как наукограды, чей правовой статус существенно отличается от других МО. Наукограды Российской Федерации представляют собой муниципальные образования с научно-производственными комплексами – совокупность организаций, осуществляющих научную, научно-техническую, инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники[382]. Статус наукоградов, также, как ОЭЗ и ТОР, основывается на деятельности их резидентов, а также на специальных целях создания, которые по своему масштабу выходят далеко за рамки компетенции местных властей.

Органы МСУ в наукоградах могут участвовать в решении вопросов общегосударственного значения, прежде всего в интересах населения соответствующей территории, но они не должны рассматриваться как основной и решающий инструмент реализации задач, которые по характеру, масштабу и значению объективно выходят за пределы территориальной самоорганизации населения, сопряжены с осуществлением единой государственной политики для обеспечения общенациональных интересов, требуют общегосударственной концентрации сил и средств. Данные обстоятельства могут предопределять как установление на конкретной территории особенностей организации МСУ, так и отнесение соответствующей территории к уровню государственной власти[383].

Финансирование целевой деятельности наукоградов осуществляется не из местных бюджетов, а за счет средств субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, на территории которых расположены наукограды. Механизм предоставления таких субсидий не является безупречным, поскольку учитывает как объективные, но не имеющие непосредственного отношения к целям создания

---

[382] Ст. 1 Федерального закона от 07.04.1999 № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // СЗ РФ, 12.04.1999, № 15, ст. 1750.

[383] Кабышев С. В. Наукограды Российской Федерации в механизме реализации государственной научно-технической политики: конституционно-правовые аспекты // Журнал российского права. 2023. № 9. С. 15-27.

наукоградов показатели (например, количество населения, количество реализованных мероприятий), так и субъективные факторы, существование которых невозможно гарантировать объемом финансирования (например, получение конкретных научных или иных значимых результатов в заранее заданные сроки). Кроме того, часть субсидий предоставляется на конкурсной основе, при этом критерии конкурса предусматривают такие трудно прогнозируемые величины как, например, планируемый объем поступления налоговых доходов от реализации инновационной деятельности в наукограде[384].

Следует поддержать мнение о том, что поскольку эффективность мер финансовой поддержки, оцененная по отчетам самих наукоградов, а также по результатам проверок Счетной палаты РФ, является сравнительно невысокой, привлечение частных инвестиций должно быть одной из главных задач развития наукоградов[385].

Кроме того, необходимо усовершенствовать финансирование как целевой, так и инфраструктурной деятельности наукоградов, в первую очередь, предоставив им источники собственных доходов, например, от частных инвестиций и отчислений от налогов. Такие источники доходов будут способствовать оптимальному распределению средств на индивидуальные цели конкретных наукоградов, без жестких ограничений усредненными нормативами, что позволит производственным комплексам наукоградов создавать уникальные продукты.

Существующие правовые статусы таких территорий как ОЭЗ, ТОР, САР, ЗАТО, наукограды представляют собой комбинацию публично-правовых и частноправовых режимов, а также характеризуются смещением полномочий с одного уровня власти на другой. Несмотря на то, что в специальном

---

[384] См.: Постановление Правительства РФ от 29.03.2019 № 377 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» // СЗ РФ, 15.04.2019, № 15 (часть III), ст. 1750.

[385] Нарутто С. В. Отражение в стратегиях социально-экономического развития наукоградов их особенностей как муниципальных образований с высоким научно-техническим потенциалом и градообразующим научно-производственным комплексом. / В кн. «Планирование развития современного городского пространства: проблемы и тенденции». – М.: РГ-Пресс. 2023. С. 267-278.

законодательстве указаны особенности правового регулирования на таких территориях с уникальными правовыми режимами, финансовое законодательство практически не содержит специальных правовых норм, регулирующих их бюджетные, налоговые и иные отношения. Полагаем, что для уточнения специфики финансово-правового регулирования отдельных территорий РФ необходимо более четко определить их статус, а также статус всех лиц, вовлеченных в их функционирование (резиденты, управляющие компании, уполномоченные органы)[386].

В научной литературе отмечены современные тенденции углубления асимметричности федеративного и муниципального устройства, с одной стороны, и дальнейшей дифференциации режимов и статусов территорий с другой стороны. Предпринимаются шаги не только по внедрению и отработке новых форм взаимодействия субъектов РФ, МО с хозяйствующими субъектами, научными организациями, федеральными органами, но и по приватизации функций публичного управления и объектов инфраструктуры с выведением их из-под юрисдикции региональной и муниципальной власти, а также по созданию новых публично-правовых образований с особым статусом. В связи с этим возникает угроза утраты муниципального образования как субъекта права МСУ. В условиях приватизации государственных и муниципальных функций население превращается в клиентов управляющей компании, потребителя услуг, объект управленческой деятельности и лишается возможности влиять на принятие решений частным субъектом. Существует угроза перевода отношений управляющей компании с гражданами в частноправовое русло и отказа частного субъекта от исполнения ряда публичных обязательств[387].

Полагаем, что отмеченная «приватизация функций публичного управления» не всегда выступает негативной тенденцией, для территорий с особым статусом она

---

[386] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 119-120.

[387] Гриценко Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 3. С. 4-42.

имеет важное значение, позволяя трансформировать правосубъектность всех вовлеченных в функционирование территорий лиц на основе взаимодействия, а не исключительно властных предписаний. Кроме того, юридическим лицам и гражданам должно быть понятнее и проще реализовывать свои интересы на частноправовых началах. Удержать граждан и привлечь предпринимателей на территории с особым статусом возможно только с помощью экономических инструментов.

Как справедливо отмечает Е. Ю. Грачева, невозможно отрицать использование финансовым правом в современных условиях инструментария и механизмов частного права. В то же время заимствование гражданско-правовых форм для регулирования финансовых отношений не меняет их сущности и содержания, не превращает финансовые отношения из публичных в частные. Сложность рассматриваемых вопросов заключается также в том, чтобы не смешивать, но и не противопоставлять частное и публичное, что может привести к разбалансированности всей финансовой системы общества. Публичное право в той же мере защищает частные интересы, как и частное охраняет всеобщие, публичные интересы[388].

Территории с особым статусом могут выступать в качестве экспериментальных площадок по поиску и установлению баланса публичных и частных интересов на определенной территории, а также по разработке оптимального соотношения различных публичных целей. Кроме того, поскольку осуществление практически любых публичных задач и функций базируется на денежной и имущественной основе, необходимы комплексные подходы к бюджетированию, управлению имуществом и налоговой политике, учитывающие специфику отдельных территорий и их правовых режимов.

Для введения в действие налогов и сборов, формирования и исполнения бюджетов, а также осуществления иных видов финансовой деятельности

---

[388] Грачева Е. Ю. Основные тенденции развития финансового права как публично-правовой отрасли // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 3. С.17-27.

необходимо определение правового статуса публично-правовых образований и их органов власти с учетом конституционных принципов суверенитета, разделения властей, законности и равенства прав граждан[389].

2.5 Органы публичной власти как субъекты финансового права

Органы государственной власти и иные государственные органы, а также органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в РФ. В финансовой деятельности они наделены специальной правосубъектностью, производной от правосубъектности соответствующего публичного образования. При этом необходимо отметить, что органы публичной власти общей компетенции характеризуются общей правосубъектностью, предусматривающей возможность действовать также и в финансовой сфере.

Соотношение понятий «полномочия», «компетенция», «права и обязанности», а также «правосубъектность органа публичной власти» исследуется в теории правовой науки, в науке административного права[390], но не получило должного тщательного изучения в финансово-правовой науке. Законодатель[391] ранее определял *компетенцию* органа государственной власти как совокупность полномочий по предметам ведения, а *полномочия* органа государственной власти как его права и обязанности в отношении осуществления государственно-властных действий. Действующее законодательство не закрепляет содержание рассматриваемых понятий.

---

[389] Горлова Е. Н. Указ. соч. С.120-124.

[390] См., например: Елистратова В. В. О разграничении понятий «компетенция», «предметы ведения» и «полномочия» // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 212-213. Кононов В. С. Правосубъектность органов публичной власти (теоретико-правовое исследование): дис. … канд. юрид. наук. М., 2025. С. 102.

[391] Федеральный закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ, 28.06.1999, № 26, ст. 3176. Утратил силу.

В административно-правовой науке полномочия и компетенция традиционно отождествляются с совокупностью прав и обязанностей соответствующих органов публичной власти[392]. И. В. Лексин отмечает, что в науке конституционного права, а также в общей теории правовых наук преобладают аналогичные представления[393]. Необходимо отметить, что в финансово-правовой науке полномочия и компетенция органов публичной власти, как правило, также отождествляются друг с другом и с совокупностью их прав и обязанностей[394]. Данный подход представляется логичным и обоснованным, вместе с тем, ввиду расширения предмета финансового права и увеличения количества его субъектов необходимо более детальное закрепление порядка реализации прав, обязанностей и полномочий всех субъектов финансового права. Это будет способствовать устранению злоупотреблений и наиболее эффективной реализации финансовой правосубъектности.

В финансовом законодательстве для характеристики правового статуса органов публичной власти используется смешанная терминология. Например, в БК РФ чаще используется термин «полномочия» - бюджетные полномочия, полномочия участников бюджетного процесса, в валютном законодательстве определены полномочия органов валютного регулирования по вопросам, отнесенных к их компетенции, а также права и обязанности органов валютного контроля. В свою очередь, НК РФ определяет права и обязанности налоговых

---

[392] См., например: Козлов Ю. М. Административное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2003. С. 49. Бахрах Д. Н. Административное право Учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах, Б В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М.: Норма, 2004. С. 28. Россинский Б. В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов, - 6-е изд., пересмотр. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. С. 163-165. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 89.

[393] Лексин И. В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 45.

[394] См. например: Чернобровкина Е. Б. Разграничение компетенции представительных и исполнительных органов государственной власти в области бюджета: дис. … канд. юрид. наук. М., 2002. С. 17. Яговкина В. А. Налоговое правоотношение: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 23. Древаль Л. Н. Указ. соч. С. 209. Дубинский А. М. Налоговые органы как субъекты финансового контроля: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2012. С. 10. Логвенчева А. О. Финансово-правовое регулирование контрольной деятельности Федерального казначейства: монография. – М.: Проспект, 2024. С. 29.

органов, а также говорит о компетенции Минфина России и иных органов публичной власти.

Термин «полномочие» употребляется в законодательстве для акцентирования соединенности прав и обязанностей государственного органа в единую правообязанность, которую нельзя не реализовать в публичных интересах[395], соответственно, органы публичной власти в сфере финансов обладают совокупностью и взаимообусловленных прав и обязанностей, правообязанностью. Разграничение прав и обязанностей налоговых органов, приведенное в НК РФ, преследует цель наглядной демонстрации корреспондирования прав и обязанностей налоговых органов и налогоплательщиков. Следовательно, правосубъектность органов публичной власти в финансовой сфере реализуется посредством корреспондирования их полномочий, а также прав и обязанностей частных лиц.

Как отмечено В. В. Емих, компетенция является конституирующим признаком государственного органа, выступает в качестве средства его индивидуализации. Нельзя отрицать зависимость объема и характера правосубъектности государственного органа от его компетенции, но компетенция не является единственным фактором, определяющим его правосубъектность. Кроме того, законодательное установление компетенции государственного органа не означает автоматического закрепления за ним правосубъектности[396].

Таким образом, правосубъектность одновременно формирует правовой статус органа публичной власти и выступает способом его проявления в финансово-правовой действительности. Для реализации полномочий органов публичной власти необходимо взаимодействие между ними, а также с другими субъектами финансового права.

---

[395] Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. С. 56.

[396] Емих В. В. Правосубъектность и компетенция государственных органов: содержание понятий и их соотношение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2009. Вып. 9. С. 423-432.

Взаимодействие между уровнями публичной власти обеспечивает Президент РФ, в том числе посредством учреждения ***Государственного Совета РФ***, и формирования единой системы публичной власти как совокупности федеральных, региональных и местных органов власти, осуществляющих согласованное функционирование, а также организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти[397].

Данная правовая норма порождает целый ряд вопросов. Так, формулировки относительно совокупности органов власти и их согласованного функционирования способны внести путаницу в разграничение предметов ведения и полномочий между различными уровнями власти, что особенно отразится на бюджетных и налоговых правоотношениях, потому что в настоящее время правосубъектность каждого органа публичной власти определяется независимо от других органов. Полагаем, что необходимо внести изменения и дополнения в финансовое законодательство, включив Государственный Совет РФ в целый ряд финансовых правоотношений, в соответствии с закрепленными за ним полномочиями. Финансово-бюджетное взаимодействие, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, по нашему мнению, не является в настоящее время категорией финансового права, противоречит действующему бюджетному законодательству и способно дезорганизовать бюджетную деятельность. Полагаем, что в данном случае взаимодействие должно выступать характеристикой правосубъектности соответствующих органов публичной власти в той части, в которой оно определяет порядок взаимовлияния их правовых статусов.

Одним из полномочий Государственного Совета РФ является обсуждение основных параметров проекта ФЗ о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период, а также информации о текущем ходе

---

[397] Федеральный закон «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ, 14.12.2020, № 50 (часть III), ст. 8039.

исполнения федерального бюджета и о реализации национальных целей развития. Данная норма также является неоднозначной. Так, бюджетное законодательство не содержит понятия «основные параметры проекта федерального закона о федеральном бюджете», а также не подразделяет показатели бюджета на основные и второстепенные, следовательно, объем данного полномочия четко не установлен. Кроме того, неясно содержание деятельности по обсуждению данных параметров. Можно предположить, что данное обсуждение будет происходить в процессе рассмотрения и утверждения проекта ФЗ о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период. В таком случае полномочия Государственного Совета РФ затрагивают полномочия Государственной Думы и Совета Федерации. Если под обсуждением параметров проекта ФЗ о федеральном бюджете понимать исключительно совещательно-консультативную деятельность, то возникает противоречие с положениями бюджетного законодательства, где полномочия всех органов власти и организаций четко определены и не зависят от консультаций с другими органами власти.

Полагаем, что полномочия Государственного Совета РФ направлены на дальнейшую централизацию публичной власти на федеральном уровне. Кроме того, в деятельности данного органа принцип публичности преобладает над принципами законности, федерализма, разделения властей, а также самостоятельности органов местного самоуправления. Отмеченные положения могут повлечь качественное изменение субъектного состава целого ряда финансовых правоотношений, порождая как конструктивные, так и деструктивные последствия. В данных условия особое значение приобретает поиск баланса интересов всех уровней публичной власти.

Законодательные (представительные) органы власти занимают ключевое место среди органов публичной власти, осуществляющих финансовую деятельность. Они рассматривают и утверждают законы, регулирующие финансовые отношения, осуществляют контроль на заседаниях, в ходе слушаний и в связи с депутатскими запросами, определяют правовой статус органов внешнего государственного (муниципального) финансового контроля. Законотворческая

функция позволяет осуществить легитимизацию полномочий субъектов финансового права, реализовать публичный интерес, обеспечить гарантии прав частных лиц, создать правовое оформление финансовых отношений. Для осуществления парламентского финансового контроля законодательные органы формируют контрольно-счетные органы, выполняющие функции внешнего государственного и муниципального аудита (контроля).

Счетная палата РФ является высшим органом внешнего государственного аудита (контроля) за порядком формирования, управления и распоряжения средствами федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, федеральной собственностью и иными ресурсами. Она обладает организационной, функциональной, а также финансовой независимостью и осуществляет свою деятельность самостоятельно[398]. Законодательство устанавливает ее правовое положение как органа особого рода, чьи полномочия являются продолжением и развитием полномочий Федерального Собрания РФ по обеспечению конституционных прав граждан на участие в управлении делами государства.

Основными видами деятельности Счетной палаты РФ являются экспертизы и проверки эффективности использования федеральных ресурсов с использованием преимущественно финансово-экономических методов. Вместе с тем, данный орган осуществляет проверки соблюдения бюджетного законодательства РФ, направляет по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий представления, предписания, уведомления о применении бюджетных мер принуждения, то есть осуществляет полномочия, типичные для органов исполнительной власти, осуществляющих финансовый контроль. Глубина возложенных на Счетную палату РФ задач обусловливает объем ее полномочий, широкий перечень объектов контроля и специфику применяемых методов. Как справедливо отмечает О. В. Болтинова, отсутствие у Счетной палаты

[398] Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ, 08.04.2013, № 14, ст. 1649.

РФ сколько-нибудь значимых полномочий юридического принуждения не способствует эффективности фактической модели государственного аудита. Правовой статус Счетной палаты РФ не предоставляет ее аудиторам права применять санкции к нарушителям финансового законодательства, что снижает эффективность проводимых бюджетно-контрольных мероприятий[399]. Необходимо дальнейшее расширение сотрудничества Счетной палаты РФ с правоохранительными и контрольными органами для эффективного решения задач государственного аудита.

Баланс полномочий органов публичной власти в настоящее время обеспечивается, в первую очередь, посредством деятельности ***Президента РФ.*** Важнейшими направлениями деятельности Президента РФ в сфере публичных правоотношений являются защита независимости, суверенитета, государственной и территориальной целостности страны, обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, законодательная инициатива и участие в нормотворчестве, определение основных направлений государственной политики, охрана прав и свобод.

Для целей реализации единой государственной политики Президент РФ как глава государства назначает Председателя Правительства РФ и федеральных министров, осуществляет общее руководство Правительством РФ, утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), представляет Государственной Думе и Совету Федерации кандидатуры для назначения на ключевые должности в сфере финансовой деятельности, формирует Государственный Совет РФ и Совет Безопасности РФ. Полномочия высшего должностного лица субъекта РФ аналогичны полномочиям Президента РФ.

В бюджетной сфере Президент РФ обладает широким кругом полномочий, он издает указы, регулирующие бюджетные правоотношения, предоставляет гранты и субсидии из федерального бюджета, использует бюджетные ассигнования резервного фонда Президента РФ на финансовое обеспечение непредвиденных

[399] Болтинова О. В. Указ. соч. С. 154.

расходов, в том числе на предоставление межбюджетных трансфертов, в отдельных случаях принимает решение о размещении средств Фонда национального благосостояния в инфраструктурные проекты. Принятие актов Президента РФ может являться источником возникновения расходных обязательств РФ и субъектов РФ. В качестве участника бюджетного процесса Президент РФ определяет бюджетную политику в послании Федеральному Собранию, подписывает и обнародует ФЗ о федеральном бюджете. По представлению Президента РФ в расходы федерального бюджета включаются секретные программы, порядок расходования бюджетных ассигнований по которым также определяется Президентом РФ. Он уполномочен давать поручения Федеральному казначейству и Счетной палате РФ на проведение контрольных мероприятий в отношении участников бюджетного процесса и получателей бюджетных средств.

В налоговых правоотношениях Президент РФ наделен правом своими указами приостанавливать действие отдельных положений международных договоров РФ по вопросам налогообложения[400] в случаях недружественных действий со стороны других стран. Другим следствием недружественных действий государств в отношении России явились ряд указов Президента РФ, регулирующих вопросы денежного обращения, осуществления банковских операций, обращения ценных бумаг, осуществления валютных операций[401], направленных на обеспечение соблюдения национальных интересов России в финансовой сфере, что

---

[400] Указ Президента РФ от 08.08.2023 № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // СЗ РФ, 14.08.2023, № 33, ст. 6468.

[401] См. например: Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ, 07.03.2022, № 10, ст. 1465. Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ, 21.03.2022, № 12, ст. 1808. Указ Президента РФ от 08.08.2024 № 677 «О дополнительных мерах по исполнению перед резидентами и иностранными кредиторами государственных долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте» // СЗ РФ, 12.08.2024, № 33 (Часть II), ст. 5153.

повлекло существенное изменение соответствующих финансовых правоотношений. Президент РФ осуществляет руководство деятельностью ФОИВов, в том числе Федеральной службы по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг).

Росфинмониторинг осуществляет контроль (надзор) за соблюдением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее – законодательство о ПОД/ФТ), проводит мониторинг продажи иностранной валюты на внутреннем валютном рынке РФ российскими экспортерами, разрабатывает и реализует меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение незаконных финансовых операций, издает постановления о приостановлении операций с денежными средствами или иным имуществом[402]. Контроль за соблюдением законодательства о ПОД/ФТ не является исключительным полномочием Росфинмониторинга, и осуществляется также Банком России, ФНС России, СРО аудиторов и иными субъектами, но термин «финансовый мониторинг» к их деятельности обычно не применяется. Вместе с тем, М. М. Прошунин отмечает, что уполномоченные организации, осуществляющие операции с денежными средствами или иным имуществом, могут быть признаны субъектами финансового мониторинга, в случае выполнения делегированных публичных функций[403]. В то же время содержание понятия «финансовый мониторинг» не ограничивается собственно мониторингом, т.е. наблюдением, а включает в себя целый комплекс властных полномочий, позволяющих относить его к одной из форм финансового контроля.

Таким образом, *финансовый мониторинг* представляет собой совокупность мер, осуществляемых Росфинмониторингом и иными субъектами по ПОД/ФТ,

---

[402] Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» // СЗ РФ, 18.06.2012, № 25, ст. 3314.

[403] Прошунин М. М. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): Учебное пособие / Под ред. проф. С. В. Запольского. – М.: РАП; Статут, 2009. С. 27-31.

включая мероприятия по выявлению и предотвращению указанной противоправной деятельности.

Основными полномочиями ***Правительства РФ*** в сфере финансовой деятельности являются: издание постановлений и распоряжений, а также обеспечение их исполнения; руководство деятельностью федеральных министерств и ведомств, координация их деятельности; организация реализации внутренней и внешней политики РФ; обеспечение реализации национальных целей, национальных проектов, государственных программ.

В бюджетных правоотношениях ключевыми полномочиями Правительства РФ являются: организация системы государственных закупок; обеспечение реализации государственных заданий; установление особенностей предоставления субсидий и инвестиций из федерального бюджета; финансирование непредвиденных расходов из резервного фонда Правительства РФ; установление порядка предоставления бюджетных кредитов субъектам РФ и МО; распределение источников финансирования дефицитов федерального бюджета; установление порядка формирования и использования средств Фонда национального благосостояния; управление государственным долгом; осуществление государственных заимствований; предоставление государственных гарантий; эмиссия государственных ценных бумаг; установление правил предоставления межбюджетных трансфертов; установление порядка составления проекта федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов, прогноза социально-экономического развития; организация долгосрочного бюджетного планирования.

Как участник бюджетного процесса Правительство РФ обеспечивает составление и исполнение федерального бюджета; совместно с ЦБ РФ разрабатывает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики; наделяется полномочиями главного администратора доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета. Правительство РФ осуществляет руководство деятельностью Министерства финансов РФ и подведомственных ему служб, для которых финансовая деятельность является

основной: Федеральной налоговой службы и Федерального казначейства. Правительство РФ вправе делегировать Минфину РФ часть своих полномочий, в том числе в сфере государственного долга.

Министерство финансов РФ (Минфин России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере финансовой деятельности. Основными бюджетными полномочиями Минфина России являются: составление проекта федерального бюджета; разработка основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики РФ, а также прогноза основных параметров бюджетов бюджетной системы РФ; управление государственным долгом и финансовыми активами РФ; установление единой методологии бюджетной классификации РФ, бюджетного учета и отчетности, распределения и предоставления межбюджетных трансфертов; обеспечение формирования и использования средств Фонда национального благосостояния; исполнение судебных актов по искам к Российской Федерации. Как отмечает Д. Л. Комягин, бюджетные полномочия Минфина России обеспечивают организационное единство бюджетных правоотношений в рамках бюджетной системы государства. Минфин России выполняет функции организатора бюджетного процесса[404].

Среди других организационных полномочий Минфина России следует назвать определение порядка ведения единых государственных реестров юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, налогоплательщиков, аудиторов и аудиторских организаций, а также иных реестров и перечней, утверждение форм различных документов, стандартов бухгалтерского учета.

В налоговой сфере Минфин России дает письменные разъяснения субъектам налогового права по вопросам применения законодательства в целях формирования единой правоприменительной практики и снижения числа

---

[404] Комягин Д. Л. Бюджетное право России: учебное пособие / под ред. А. Н. Козырина. М.: Институт публично-правовых исследований, 2011. 352 с.

налоговых споров, а также определяет порядок предоставления финансовому органу МО информации о начислении и уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет МО. Минфин России разрабатывает во взаимодействии с Банком России основные направления развития финансового рынка, осуществляет эмиссию государственных ценных бумаг, осуществляет государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций аудиторов, а также иные полномочия в сфере финансовой деятельности.

Таким образом, финансово-правовой статус Минфина России представляет собой сочетание нормотворческих, организационных и контрольных полномочий.

Федеральное казначейство как подведомственная Минфину России федеральная служба осуществляет целый ряд важных полномочий в нескольких сферах финансовой деятельности.

Во-первых, правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, осуществлению полномочий оператора системы казначейских платежей, казначейскому обслуживанию, казначейскому сопровождению, казначейскому мониторингу, управлению остатками средств на едином казначейском счете и едином счете федерального бюджета и т.д.

Во-вторых, полномочия по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, анализу исполнения полномочий и осуществления внутреннего финансового аудита.

В-третьих, полномочия по внешнему контролю деятельности аудиторских организаций, оказывающих аудиторские услуги общественно значимым организациям, а также контролю в сфере ПОД/ФТ в отношении данных лиц, проведению секторальной оценки рисков в указанной сфере.

В-четвертых, полномочия оператора государственных информационных систем в установленной сфере деятельности.

Среди полномочий Федерального казначейства наглядно прослеживается специальный, сравнительно новый правовой статус, которым наделяют различных органов публичной власти, осуществляющих свою деятельность не только в

бюджетной сфере, предлагаем именовать таких субъектов *операторами публичных значимых систем*.

Так, *оператор системы казначейских платежей* обеспечивает функционирование системы казначейских платежей, а также взаимодействие участников системы в установленном порядке. Данный статус имеет много общего со статусом оператора платежной системы, и в том, и в другом случае оператор определяет порядок взаимодействия между ним самим и участниками такой системы по поводу осуществления платежей, переводов и иных операций[405]. В свою очередь *оператор государственной информационной системы (ГИС)* – это орган публичной власти (или иной уполномоченный субъект), являющийся заказчиком создания такой информационной системы, а сама ГИС является системой взаимодействия ее оператора, участников и частных пользователей на основе информационного обмена.

Как отмечает Р. Е. Артюхин, необходимо разграничивать роль Федерального казначейства как оператора системы казначейских платежей и как прямого участника системы казначейских платежей. Казначейство выступает прямым участником в установленных БК РФ случаях и выполняет при этом отдельные бюджетные полномочия, которые не относятся к его полномочиям кассира бюджетов бюджетной системы РФ. Казначейство является прямым участником системы казначейских платежей при выполнении бюджетных полномочий по организации исполнения федерального бюджета или полномочий получателя средств федерального бюджета. Кроме того, Федеральное казначейство является участником платежной системы Банка России наряду с кредитными организациями[406].

---

[405] См.: Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ, 04.07.2011, № 27, ст. 3872. Приказ Казначейства России от 13.05.2020 № 20н «Об утверждении Правил организации и функционирования системы казначейских платежей» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 14.07.2020.

[406] Артюхин Р. Е. Правовое регулирование единого казначейского счета // Банковское право. 2025. № 2. С. 15-25.

Таким образом, субъектом финансового права выступает *оператор публичной значимой системы – это орган публичной власти (или иной уполномоченный субъект), обеспечивающий функционирование публичной значимой системы путем установления правил осуществления деятельности в системе и организации взаимодействия ее участников в сфере финансовой деятельности.* К публичным значимым системам относятся государственные информационные системы, система казначейских платежей, платформа цифрового рубля, система межведомственного электронного взаимодействия и другие системы, обеспечивающие реализацию публичных интересов под управлением уполномоченного субъекта.

Можно выделить следующие основные черты финансовой правосубъектности оператора публичной значимой системы: регулирование порядка взаимодействия участников системы друг с другом, а также с внешними субъектами посредством установления правил осуществления деятельности в системе; установление порядка функционирования системы, включая систему управления рисками; контроль за соблюдением правил в системе, а также разрешение споров в досудебном порядке; привлечение нарушителей законодательства к ответственности.

Содержание финансовой правосубъектности операторов публичных значимых систем и их участников представляет собой сложный комплекс императивных и договорных правовых норм. Императивные нормы сконцентрированы в федеральных законах и подзаконных актах, договорные нормы в свою очередь сформулированы в правилах и иных документах, разрабатываемых операторами. При этом допускается одностороннее изменение данных правил оператором, который выступает в качестве органа регулирования и контроля в системе, которая не может функционировать без его участия.

Федеральная налоговая служба (ФНС России) выступает представителем публичной власти во взаимоотношениях с участниками налоговых правоотношений. Налоговые органы РФ (Федеральная налоговая служба и ее территориальные органы) представляют собой единую централизованную

систему[407]. Указанная законодательная формулировка, использующая множественную характеристику налоговых органов, порождает коллизии в правоприменении, споры о компетенции, особенно в сфере налогового контроля, где правовое значение имеют конкретные территориальные налоговые органы и их иерархическое подчинение (вышестоящие и нижестоящие), т.е. не всегда для целей правоприменения возможно рассматривать налоговые органы как единую систему[408]. Вместе с тем, правосубъектность органа публичной власти обусловливает единство целей, интересов, полномочий и поэтому выступает объединяющей категорией для органов власти различных уровней. Кроме того, системное функционирование налоговых органов предполагает единообразие применяемых в ФНС России и УФНС России по субъектам РФ механизмов реализации задач и функций, а также единый методологический подход к применению законодательства о налогах и сборах[409].

В полномочиях ФНС России проявляется взаимодействие и взаимообусловленность финансовой правосубъектности нескольких субъектов. Так, формирование правового статуса налогоплательщика у отдельного лица является следствием реализации ФНС России своей правосубъектности.

Истинный смысл и содержание правового статуса ФНС России как налогового органа раскрывается во взаимосвязанном толковании и применении ст. 21, 23, 31, 32 НК РФ, закрепляющих права и обязанности налогоплательщиков и налоговых органов. Так, представление информации может быть одновременно и правом и обязанностью налогоплательщика, а также является в определенных случаях обязанностью налогового органа. Кроме того, некоторые полномочия налоговых органов способны напрямую ограничивать правосубъектность

---

[407] Ст. 1 Закона РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР, 11.04.1991, № 15, ст. 492. Ст. 30 НК РФ.

[408] См. например: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.05.2025 № Ф05-6536/2025 по делу № А40-57547/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04.08.2025 № Ф09-2544/25 по делу № А34-7392/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[409] Письмо ФНС России от 18.10.2013 № ЕД-4-3/18669 «Об отделах налогообложения юридических лиц» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

налогоплательщиков – приостановление операций по счету, вызов налогоплательщика в налоговые органы, определение сумм налогов расчетным путем, принудительное взыскание налоговой задолженности и др.

ФНС России выполняет важные полномочия не только в налоговой сфере, но и в иных сферах финансовой деятельности. Во-первых, ФНС России является органом валютного контроля, во-вторых, обеспечивает представление интересов РФ в делах о банкротстве, в-третьих, осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) за организацией и проведением азартных игр и лотерей.

Важным аспектом финансовой правосубъектности ФНС России является необходимость осуществлять взаимодействие с другими органами публичной власти. На федеральном уровне ФНС России взаимодействует с МВД, ФАС, Минобороны, Росказначейством, Росфинмониторингом, ФТС, Росалкогольрегулированием, Банком России, государственными внебюджетными фондами, некоммерческими организациями (например, с публично-правовой компанией «Единый регулятор азартных игр», с Фондом «Центр инноваций и информационных технологий»), с другими субъектами публичной власти. Как правило, такое взаимодействие основывается на издании совместных приказов или заключении двусторонних (и многосторонних) соглашений. При организации совместной деятельности публичных субъектов, не находящихся в отношениях власти и подчинения, метод согласования представляется наиболее оптимальным и реализуется на практике путем организации межведомственных рабочих групп, проведения совещаний и иных совместных мероприятий, выработке совместных приказов, инструкций, планов.

На уровне субъектов РФ взаимодействие осуществляется как непосредственно с органами публичной власти, так и с многофункциональными центрами по оказанию государственных услуг (МФЦ), имеющих организационно-правовую форму государственного бюджетного или казенного учреждения, на которые субъект РФ возложил полномочия по организации предоставления государственных услуг на соответствующей территории, а также на представление

интересов органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, при взаимодействии с заявителями[410].

ФНС России в целях осуществления своей деятельности вправе создавать подведомственные организации в форме государственных учреждений либо унитарных предприятий, которые выполняют два основных вида полномочий: делегированные полномочия налогового органа и полномочия организационно-технического характера, тесно связанные с деятельностью налогового органа. Так, на федеральное казенное учреждение «Налог-Сервис» возложены следующие делегированные полномочия: бесплатное информирование налогоплательщиков о налогах и сборах, о налоговом законодательстве, прием и входной контроль данных налоговой, бухгалтерской отчетности и иной информации, сканирование, ввод и обработка данных, рассылка налоговых уведомлений, централизованная обработка, хранение и истребование данных. Данное учреждение также выполняет организационно-технические полномочия (сопровождение АИС Налог-3, оцифровка архивов, IT аутсорсинг налоговых органов и др.)[411]. Его основные функции – обеспечение высокого уровня предоставления услуг, обеспечение электронного межведомственного взаимодействия для государственных структур, реализация принципа экстерриториального доступа к сведениям для налогоплательщиков.

Приказом ФНС России от 15.06.2022 № ЕД-7-30/490@ «Об утверждении Декларации человекоцентричности ФНС России»[412] заложены основы человекоцентричной культуры в рамках ФНС России и сформулировано понятие человекоцентричности как системы взаимоотношений внутри Службы и вне ее, основанной на принципах уважения к человеку, его мнению и запросам, стремлении удовлетворить его интересы и потребности.

---

[410] Ст. 16 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ, 02.08.2010, № 31, ст. 4179.

[411] Официальный сайт Федеральной налоговой службы. [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/about_fts/fts/subordinate/#t1 (дата обращения: 01.09.2026).

[412] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (документ опубликован не был).

На основании зарубежного опыта и в целях совершенствования российской концепции регулирования налоговых отношений, а также оказания государственных услуг, полагаем необходимым обозначить следующие положения клиентоцентричности, имплементация которых будет способствовать положительным структурным изменениям реализации правосубъектности налогоплательщиков и налоговых органов:

1. *Вовлечение налогоплательщиков в процессы государственного управления.* Полагаем необходимым расширить участие пользователей в деятельности по планированию и развитию цифровых сервисов для граждан и организаций, налогоплательщики должны быть активными участниками отношений, предоставляющих им понятные, доступные, персонализированные услуги. Данные отношения должны быть основаны на партнерстве, это позволит усовершенствовать пользовательский опыт и повысить доверие граждан к налоговым органам.

2. *Развитие партнерского менталитета.* Одним из ключевых принципов клиентоцентричности является партнерский менталитет, когда налоговый орган работает вместе с налогоплательщиком, а не противостоит ему. В России основное внимание традиционно уделено нормативному закреплению отношений, иерархии обязательных предписаний, формальным процедурам, а не непосредственному взаимодействию с налогоплательщиками. Развитию партнерского менталитета может способствовать совместное проектирование системы государственных услуг, учитывающее интересы и предложения граждан в процессе создания различных сервисов, а также оказание налоговым органом помощи налогоплательщику в добросовестном исполнении его обязанностей.

3. *Совершенствование системы обратной связи с налогоплательщиком.* При помощи понятных гражданам цифровых инструментов могут быть налажены информационные потоки в сфере оказания налоговыми органами государственных услуг. Система упрощенного доступа к государственным услугам не только для

физических, но и для юридических лиц, существующая в ряде зарубежных стран[413], может быть заимствована и внедрена в России. Это позволит оптимизировать реализацию налогоплательщиками своих прав и обязанностей в различных сферах деятельности: подача запросов и получение ответов, предоставление сведений и отчетов, взаимообмен значимой информацией между налоговыми органами и частными лицами.

4. *Осуществление глубокого анализа сервисов государственных органов.* Эффективность реализации человекоцентричного подхода в налоговой сфере должна быть оценена не с формальной (публичной) стороны – по наличию сервисов, а со стороны пользователя (частная сторона клиентоцентричности) – по уровню удовлетворенности услугами, а также качеству оказываемых услуг и влиянии данных услуг и сервисов на качество жизни и деятельности пользователей. Необходимо существенно пересмотреть существующую систему обратной связи между налогоплательщиками и налоговыми органами, а также порядок мониторинга результатов предоставления услуг.

5. *Реорганизация налоговых органов* в направлении некоторого дистанцирования от иерархической государственной структуры органов исполнительной власти (по примеру Сингапура)[414] позволит получить автономию и гибкость, необходимые для создания нового типа налогового администрирования, основанного на партнерском менталитете. Функционирование органов публичной власти традиционно основывается на сложных административных процедурах, регламентах, жестких рамках нормативного регулирования и иерархического подчинения. Данная система почти не оставляет места для включения в нее налогоплательщиков как самостоятельных субъектов, а не объектов для применения типовых стандартных предписаний.

---

[413] См., например: Материалы налоговой службы Сингапура [Электронный ресурс]. URL: https://www.iras.gov.sg/media/docs/default-source/uploadedfiles/pdf/iras-20th-anniversary-special-feature.pdf?sfvrsn=f93ee51d_0 // (дата посещения: 01.09.2026)

[414] Материалы налоговой службы Сингапура [Электронный ресурс]. URL: https://www.iras.gov.sg/who-we-are/our-organisation/history-and-milestones // Электронный ресурс (дата обращения: 01.09.2026)

Отмеченные рекомендации позволят усовершенствовать существующие системы управления пользовательским опытом, позволят более эффективно анализировать потребности налогоплательщиков и повышать их уровень удовлетворенности деятельностью ФНС России[415]. Кроме того, концепция человекоцентричности (клиентоцентричности) может создать предпосылки для развития правосубъектности налогоплательщика как партнера и активного участника системы налогового регулирования и администрирования, что положительно повлияет и на правосубъектность налоговых органов.

Таким образом, правосубъектность налоговых органов взаимосвязана и взаимообусловлена правосубъектностью налогоплательщиков, правовое регулирование и дальнейшее развитие правовых статусов данных лиц не может осуществляться обособленно. Указанная взаимосвязь и взаимодействие носит системный характер и определяет содержание многих налогово-правовых норм, а также направленность правоприменительной деятельности. Правосубъектность в налоговых правоотношениях основывается на фундаментальном взаимодействии правовых статусов публичных и частных лиц друг с другом в рамках закона и должна опираться на принципы формальной определенности, соблюдения баланса публичных и частных интересов, человекоцентричности.

Органы публичной власти, а также некоторые учрежденные государством юридические лица, наделяются особым властным статусом в финансовых правоотношениях. Так, в бюджетных правоотношениях они выступают в качестве основных участников бюджетного процесса. Бюджетное законодательство предусматривает передачу части полномочий главных администраторов доходов (источников финансирования дефицитов бюджетов) нижестоящим участникам бюджетного процесса с последующим формированием субъектов с особой,

---

[415] Горлова Е. Н. Влияние клиентоцентричного подхода на правовой статус налогоплательщиков и налоговых органов // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: Сборник докладов XXIV Международной научно-практической конференции и XXIV Международной научно-практической конференции Юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова / под ред. В. Н. Синюкова. В 4 частях. Часть 3. Москва: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 130-133.

комбинированной правосубъектностью: администраторы доходов бюджета с полномочиями главных администраторов.

Кроме того, статус получателей бюджетных средств различается. Так, Федеральным казначейством установлены три различных правовых статуса: *получатель бюджетных средств, осуществляющий операции со средствами во временном распоряжении*; *иной получатель бюджетных средств; получатель бюджетных средств* без специальных полномочий[416]. При этом правосубъектность получателя бюджетных средств характеризуется наличием публичных полномочий, в отличие от статуса получателя средств из бюджета, которым наделяются юридические лица, физические лица и ИП, не являющиеся участниками бюджетного процесса. В свою очередь, правосубъектность участников казначейского сопровождения обусловлена осуществлением Федеральным казначейством операций с их средствами, источником финансового обеспечения которых является бюджет.

БК РФ наделяет участников бюджетного процесса целым рядом полномочий по формированию доходов и осуществлению расходов соответствующего бюджета, предусматривает систему взаимодействия между органами публичной власти. Органы публичной власти также могут выступать в роли кураторов налоговых расходов – это федеральные органы исполнительной власти, ответственные за достижение соответствующих налоговом расходам целей государственной программы РФ или целей социально-экономической политики РФ. Кроме того, существует правовой статус «соисполнителя куратора налоговых расходов» – это ФОИВ, ответственный за реализацию мероприятий, связанных с осуществлением налоговых расходов РФ, и участвующий совместно с куратором налоговых расходов в проведении оценки налоговых расходов, а также «инициатор налоговых расходов» – орган или организация, разработавший НПА об установлении, изменении налоговых льгот, предусмотренных в качестве мер

[416] Приказ Казначейства России от 17.10.2016 № 21н (ред. от 28.12.2022) «О порядке открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 02.12.2016.

государственной поддержки[417]. Указанные субъекты осуществляют оценку эффективности налоговых расходов и определяют их перечень на основе метода согласования, не типичного для взаимодействия органов публичной власти.

Бюджетное законодательство предусматривает деление субъектов бюджетных правоотношений на участников и неучастников бюджетного процесса. По смыслу главы 18 БК РФ участники бюджетного процесса осуществляют возложенные на них законом бюджетные полномочия, в том числе властного характера, а неучастники только получают денежные средства из бюджета. Вместе с тем, Росказначейством ведется реестр неучастников бюджетного процесса, включение в него порождает для субъекта определенные правовые последствия[418]. Основанием формирования таких реестров является необходимость сбора и обобщения информации об участниках казначейского сопровождения. Включение в реестр как система учета выступает в качестве формы предварительного финансового контроля, выражающейся в составлении перечня субъектов, сборе и обобщении информации о них. Кроме того, нахождение в реестре в определенных случаях формирует специальный правовой статус лица, например, включение в реестр аудиторов и аудиторских организаций.

Полагаем, что в систему органов публичной власти необходимо включить ***Банк России*** в силу публичной значимости осуществляемых им функций[419]. В настоящее время его правовой статус является уникальным и сочетает в себе элементы публично-правовой и частноправовой правосубъектности с выраженным преобладанием властных полномочий. Кроме того, ЦБ РФ, будучи формально отделенным от государства, осуществляет публичные полномочия в интересах Российской Федерации.

---

[417] Постановление Правительства РФ от 12.04.2019 № 439 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации» // СЗ РФ, 22.04.2019, № 16, ст. 1946.

[418] Приказ Минфина России от 23.12.2014 № 163н «О Порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» (п.23) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[419] Антропцева И. О. Указ. соч. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Банк России является субъектом, наделенным функциями и полномочиями органа государственной власти, и одновременно юридическим лицом, которое совершает банковские операции. Кроме того, Банк России необходимо относить к операторам публичной значимой системы – платформы цифрового рубля. В качестве органа с публично-властными полномочиями Банк России осуществляет нормотворчество; надзор за выполнением законодательства; юрисдикционные полномочия. Несмотря на столь значительные полномочия, Конституция РФ не позволяет включить Банк России в триединую систему ветвей публичной власти, указывая на независимость ЦБ РФ от других органов государственной власти[420]. Отмеченные особенности являются следствием комплексного характера правосубъектности Банка России, проявляющейся не только в сочетании регулирующих и надзорных полномочий со статусом юридического лица, но также и в распространении полномочий Банка России на сферы деятельности сразу нескольких отраслей российского права.

Так, Ю. В. Лысова выделяет 4 статуса Банка России: конституционно-правовой, финансово-правовой, гражданско-правовой и административно-правовой как определяющий, в соответствии с которым Банк России, по мнению автора, следует признать федеральным органом исполнительной власти[421]. Полагаем, что специфика полномочий Банка России не предусматривает «расщепление» его правового статуса по отраслевому признаку, поскольку это фактически разрушает его правовой статус, как следствие, именно такой подход вызывает непонимание правового статуса данного субъекта со стороны некоторых исследователей. Опираясь на правовые нормы только одной отрасли права, можно оценить и проанализировать отдельные полномочия Банка России, в то время как исключительно совокупность всех полномочий формирует уникальный правовой статус данного субъекта.

---

[420] Тропская С. С. Правовой статус Банка России: общая характеристика / Банковское право: Учебник для бакалавров / Е. С. Губенко, А. А. Кликушин, М. М. Прошунин и др.; под ред. И. А. Цинделиани. М.: Российский государственный университет правосудия, 2016. С. 41-42.

[421] Лысова Ю. В. О правовых статусах Банка России и их практическом значении // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 2(18). С. 108-118.

В обоснование признания Банка России федеральным органом исполнительной власти исследователи, как правило, приводят Определение Конституционного Суда РФ, содержащее положение о том, что полномочия Банка России по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения[422]. Вместе с тем, указанное Определение не утверждает, что Банк России является органом государственной власти, из него лишь следует, что Банк России наделяется определенными полномочиями. Полагаем, что данные полномочия были делегированы Банку России Российской Федерацией при принятии ФЗ о Банке России, юридически оформившем данное делегирование. Доказательством этому выступает подотчетность Банка России законодательной власти и порядок назначения его Председателя. Делегирование публичных полномочий отдельным лицам само по себе не наделяет их статусом органа публичной власти, а лишь предоставляет определенные полномочия.

Полагаем, что у Банка России нет отдельной финансовой правосубъектности, его правосубъектность установлена Конституцией РФ и федеральными законами, носит комплексный характер и проявляется как в финансовых, так и в иных правоотношениях (конституционных, административных, гражданских и др.).

По содержанию полномочий в сфере финансовой деятельности органы публичной власти можно разделить на регулирующие, контрольные и уполномоченные.

Регулирующие органы реализуют свою правосубъектность посредством выработки государственной политики и осуществления нормативно-правового регулирования в сфере финансовой деятельности[423], контрольные органы

---

[422] Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда РФ, № 2, 2001.

[423] К ним относятся законодательные (представительные) органы власти, Президент РФ, Правительство РФ, Банк России, Минфин РФ, главные распорядители и распорядители бюджетных средств, а также соответствующие органы власти регионального и местного уровня.

осуществляют государственный финансовый контроль[424], уполномоченные органы представляют интересы публичных образований в конкретных сферах финансовой деятельности, в связи с чем они наделяются полномочиями обращаться с заявлениями в органы власти и в суды, направлять требования, собирать и размещать информацию, осуществлять государственный контроль (надзор), применять меры принуждения, участвовать в деятельности других органов власти и частных субъектов и др. Как правило, указанные полномочия возлагаются федеральным законом (или иным нормативным актом), тем самым формируя специальную правосубъектность уполномоченного органа.

Президент РФ, Правительство РФ, Минфин России и Банк России сочетают в своем правовом статусе регулирующие и контрольные полномочия, осуществляемые ими на национальном и международном уровне.

В науке отмечено, что правосубъектность органа публичной власти является неполной, она зависит от правосубъектности публично-правового образования и осуществления им суверенитета, а также проявляется в неспособности быть собственником имущества. При этом в отраслевой правосубъектности происходит конкретизация возможностей, способностей и качеств органа публичной власти, отраженных в общей правосубъектности обобщенно. Единство субъекта права служит основанием их связанности, но у органа частноправовой аспект является факультативным, а публично-правовой – базовым, так как с последним связано формирование воли органа публичной власти[425].

Полагаем, что, поскольку правосубъектность органа публичной власти является производной от правосубъектности публично-правового образования, она всегда будет носить ограниченный характер. Это объясняется разграничением компетенции между органами власти, которое необходимо для эффективного осуществления публичных функций. Вместе с тем, термин «неполная» несет

---

[424] К ним относятся Счетная палата РФ, ФНС России, ФТС России, Росказначейство, Росфинмониторинг, главные администраторы и администраторы доходов и источников финансирования дефицитов бюджетов, а также соответствующие органы публичной власти регионального и местного уровня.

[425] Кононов В. С. Указ. соч. С. 15.

несколько иную смысловую нагрузку, подразумевая, что правосубъектности органа публичной власти не достает какого-то содержания. О неполной правосубъектности следует говорить в отдельных случаях, когда орган власти не наделен необходимыми полномочиями или денежными средствами для их осуществления.

Что касается частноправовых аспектов правосубъектности органа публичной власти, то ими не следует пренебрегать, поскольку они обеспечивают реализацию его полномочий. Вместе с тем, орган публичной власти не может быть приравнен по статусу к юридическому лицу, потому что публичные черты его правосубъектности всегда имеют приоритет, а наделение его статусом юридического лица лишь дополняет его правосубъектность, предоставляя новые возможности ее реализации.

Таким образом, для целей отраслевых научных исследований правосубъектность органов публичной власти можно разделять на виды по отраслевому критерию, но необходимо учитывать, что такое разделение не должно приводить к отрицанию общей правосубъектности органов публичной власти. Правосубъектность публичных лиц в финансовом праве реализуется не только во внутригосударственных отношениях, но и во взаимоотношениях с иностранными государствами и международными организациями, приобретая новые черты и правовые особенности.

2.6 Иностранные государства и международные организации как субъекты финансового права

Правосубъектность публичных образований имеет как национальные, так и международные аспекты, что обусловлено необходимостью реализовывать публичные интересы в международных отношениях. В условиях современной цифровой экономики финансовая деятельность абсолютного большинства государств не может осуществляться исключительно в пределах государственных

границ и требует вовлечения иностранных государств и международных организаций. Взаимоотношения государств в сфере международных финансовых правоотношений должны строиться на началах учета взаимных интересов, а также интересов частных лиц, если они оказываются в сфере международного воздействия. В то же время, государственные интересы нередко противоречат друг другу, что влечет усложнение международно-правовых норм в поисках баланса интересов на мировых рынках.

В международных правоотношениях государства участвуют как непосредственно (в лице уполномоченных органов), так и через участие в деятельности международных организаций, которые занимают особое место среди субъектов международных налоговых правоотношений. Как справедливо отмечено Ю. С. Безбородовым и О. И. Тиуновым, правосубъектность международных организаций не проистекает из суверенитета. Международная организация становится субъектом права, если государства-учредители наделили ее международными правами и обязанностями. Круг прав и обязанностей каждой международной организации зависит от тех целей и задач, которые установлены в ее учредительном акте[426]. Кроме того, И. И. Лукашук отмечал, что международная организация является носителем определенных общих интересов и призвана их защищать, а также она обладает автономией воли, т.е. волей, которая отлична от суммы воль государств-членов, хотя и производна от них. Эта воля и находит выражение в процессе реализации правосубъектности международной организации[427].

Полагаем, что в сфере финансовой деятельности правосубъектность международных организаций всегда носит публичный характер, и частноправовой принцип автономии воли к ней применен быть не может. В текущей политико-

---

[426] Безбородов Ю. С., Тиунов О. И. Правосубъектность международных организаций / Международное право: учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. С. 111.

[427] Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И. И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 29.

правовой действительности не существует универсальной международной организации по финансово-правовым вопросам, вместе с тем государство может делегировать международным организациям часть своих полномочий в сфере финансово-правового регулирования. Совокупность полномочий, делегированных государствами-членами, образует особый правовой статус такого субъекта права как международная организация, которая, с одной стороны, не обладает суверенитетом и территорией, но, с другой стороны, обладает публичной правосубъектностью. Кроме того, статус международных организаций полностью зависит от решений государств-учредителей и является непосредственным примером делегирования полномочий в публичном праве. Вместе с тем, речь не идет о делегировании суверенитета государств.

Российская Федерация реализует свою правосубъектность в финансовой сфере путем участия в деятельности различных международных организаций и интеграционных объединений. В. С. Ковалев указывает, что правосубъектность международных организаций и интеграционных объединений строится на формально схожих основополагающих критериях, но отличается с точки зрения содержания. Правосубъектность международных организаций нацелена на обеспечение сотрудничества входящих в них государств по заданному предмету ведения. Основной задачей, которую решают интеграционные объединения посредством переданной им правосубъектности, является совместное регулирование взаимодействия с третьими сторонами и создание условий для укрепления внутреннего потенциала таких объединений. Интеграционные процессы ведут к созданию особой конструкции, сочетающей в себе как отдельные свойства международной организации, так и признаки национального государства, и характеризующейся обособленной системой управления, собственной правовой системой и единым юрисдикционным пространством, широким кругом компетенции, переданным на наднациональный уровень. Это ведет к трансферту элементов государственного суверенитета в целях формирования у интеграционного объединения особого свойства или характеристики – прообраза

«интеграционного суверенитета»[428]. Таким образом, суверенитет государств первичен, а правосубъектность международных организаций и интеграционных объединений вторична и производна от него.

В литературе предлагается следующая система субъектов международного финансового права:

1) «Глобальные» финансовые союзы (G-7 (G-8), G-20);

2) «Региональные» союзы (ЕАЭС, БРИКС, ШОС и др.);

3) Иные союзы, позволяющие реализовывать интересы Российской Федерации (СНГ и др.);

4) Группа Всемирного банка (МВФ, ВТО, МБРР и др.)[429].

К указанному перечню необходимо добавить Группу разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Международную организацию высших органов аудита (ИНТОСАИ), Базельский комитет по банковскому надзору. Данные международные организации призваны обеспечивать сотрудничество и согласованную государственную политику в соответствующих сферах финансовой деятельности, включая выработку международных стандартов и рекомендаций, чья юридическая сила обеспечивается приданием им статуса правовых норм соответствующим государством.

Для обсуждения основных экономических и политических вопросов был учрежден финансовый союз, именуемый ***«Большой семеркой» (G-7).*** Включение России в деятельность данного объединения привело к созданию ***«Большой восьмерки» (G8)***[430]. В свою очередь, ***«Большая двадцатка» (G-20)*** была основана как неформальный форум для министров финансов и управляющих центральными

---

[428] Ковалев В. С. Механизмы реализации международной правосубъектности ЕС и ЕАЭС: дис. … канд. юрид. наук. М., 2022. С. 127-129.

[429] Актуальные проблемы международного финансового права: учебное пособие / С. Г. Павликов, Н. А. Ефимова, И. С. Иксанов, В. В. Кудряшов; под науч. ред. проф. С. Г. Павликова. – Москва: ИНФРА-М, 2022. С. 67-68.

[430] Информационный центр «Большой семерки». [Электронный ресурс]. URL: https://g7.utoronto.ca/what_is_g8.html (дата обращения: 01.06.2026). В настоящее время участие России приостановлено.

банками наиболее важных промышленно развитых и развивающихся стран для обсуждения в основном макроэкономических вопросов, но в настоящее время в его рамках обсуждают также торговлю, изменение климата, устойчивое развитие, здравоохранение, сельское хозяйство, энергетику, окружающую среду и борьбу с коррупцией. Впоследствии G20 была повышена до уровня глав государств и правительств, ее принято считать главным форумом международного экономического сотрудничества[431]. Следует согласиться с позицией, не признающей за такими встречами-форумами международной правосубъектности, потому что G-7 и G-20 не участвуют в международных отношениях от собственного имени, не заключают международные соглашения[432].

В настоящее время наибольшее значение для развития национальной экономики России имеет ее участие в деятельности региональных международных организаций, развивающих сотрудничество в сфере экономики и финансов.

Евразийский экономический союз (ЕАЭС) является примером региональной экономической интеграции, обладает международной правосубъектностью[433]. Правосубъектность ЕАЭС в финансовой сфере выражается в реализации согласованных действий и мер в сферах таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, антидемпинговых мер, валютного регулирования, расчетов и платежей, оказания иных финансовых услуг, взимания косвенных налогов и налогового контроля. Реализация правосубъектности ЕАЭС осложнена необходимостью соблюдать интересы других государств-членов, а также согласовывать все планируемые изменения в правовом регулировании, затрагивающем единое экономическое пространство.

Следует согласиться с мнением, что сегодня ЕАЭС фактически трансформируется из международной организации в интеграционное

---

[431] Официальный сайт «Большой двадцатки». [Электронный ресурс]. URL: https://g20.org/about-g20/overview/ (дата обращения: 01.09.2026).

[432] Лабин Д. К., Шумилов В. М. Форум «G-7», Форум «G-20», Лондонский и Парижский клубы (международно-правовые аспекты) / Международное экономическое право: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. А. Н. Вылегжанина. – М.: КНОРУС, 2014. С. 70.

[433] Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 16.01.2015.

объединение[434], вместе с тем, финансово-правовые аспекты интеграции в рамках ЕАЭС еще недостаточно развиты. Так, бюджет ЕАЭС формируется за счет долевых взносов государств-членов, а не за счет налогов. Подавляющая доля доходов бюджета расходуется на обеспечение деятельности органов Союза. Только 10% средств бюджета Союза запланированы на общие цели – оказание финансового содействия при реализации совместных проектов в отраслях промышленности, в настоящее время данная деятельность осуществляется в форме субсидирования процентных ставок по кредитам и займам, выдаваемым международными и национальными финансовыми организациями на территории Союза[435].

Полагаем, что общие налоги или иные обязательные платежи, а также финансирование совместных проектов являются явными признаками высоко интегрированного сообщества, а также предполагают делегирование значительного объема прав и обязанностей государств-членов. В данном аспекте создание интеграционного объединения предполагает существенные изменения в структуре как международной, так и национальной правосубъектности государств-членов, включая отказ от некоторых прав и принятие на себя дополнительных обязательств.

БРИКС является региональным союзом с существенно более низким уровнем интеграции, но с более высоким уровнем развития финансовых отношений. Становление БРИКС отражает объективную тенденцию мирового развития к формированию полицентричной системы международных отношений и усилению экономической взаимозависимости государств[436].

Новый банк развития (НБР) - многосторонний банк развития, созданный в рамках БРИКС с целью мобилизации ресурсов для проектов в области инфраструктуры и устойчивого развития на развивающихся рынках и в

---

[434] Ковалев В. С. Указ. соч. С. 129.

[435] Решение Высшего Евразийского экономического совета от 10.10.2014 № 78 «О Положении о бюджете Евразийского экономического союза» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс] URL: http://www.eurasiancommission.org/ , 13.10.2014. (дата обращения: 01.09.2026)

[436] Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС (утв. Президентом РФ) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

развивающихся странах с формирующимся рынком. Основной деятельностью НБР является выдача займов государствам-членам БРИКС, кредитование, инвестирование и финансирование публичных и частных субъектов в сферах развития энергоэффективности, социальной и транспортной инфраструктуры, экологии и др. Банк выступает в качестве альтернативы МВФ и Всемирному банку, но при этом не выдвигает политических условий для получения кредитов. НБР сыграл ключевую роль в создании механизмов финансовой стабилизации для стран БРИКС. Одним из наиболее важных инструментов в этом отношении является Соглашение о резервах на случай непредвиденных обстоятельств, которое направлено на предоставление краткосрочной ликвидности членам в случае экономических кризисов или сбоев платежного баланса[437].

Деятельность НБР является примером делегирования вопросов финансирования и кредитования лицу, обладающему финансовыми инструментами формирования капитала и размещения средств на выгодных условиях. Безусловно, государства могут выдавать кредиты и займы друг другу без посредников в лице кредитных организаций, но финансово-экономическое сотрудничество в современных условиях призвано реализовывать более фундаентальные цели – государствам необходимо налаживать торгово-экономические связи, согласовывать масштабные проекты и т.д. Кроме того, такие экономические инструменты как кредитование, инвестирование более эффективны, когда осуществляются кредитной организацией, а не публичным образованием, поскольку базовые цели данных лиц различны. Кредитная организация, даже созданная международной организацией в публичных интересах, всегда преследует цели извлечения прибыли и использует эффективные рыночные инструменты, в то время как цели государственной политики могут быть противоположны получению прибыли.

[437] Borges F. BRICS+: el Nuevo Banco de desarrollo y la XVI cumbre / F. Borges, L. Lima Barros, N. Rodríguez Méndez // Iberoamerica. – 2024. – No. 4. – P. 148-168.

В рамках БРИКС также учрежден ***Пул условных валютных резервов***, не обладающий международной правосубъектностью, от его лица деятельность осуществляют Центральные банки стран БРИКС. Пул предоставляет инструменты поддержки ликвидности для оказания помощи в случае краткосрочного давления на платежный баланс, а также в случае потенциально возможных краткосрочных проблем платежных балансов[438]. Указанные полномочия не могут быть делегированы Новому банку развития, потому что относятся к полномочиям по регулированию денежного обращения, носят ярко выраженный публичный характер, а также их осуществление ограничено правилами МВФ. Пул является интересным примером квазисубъекта международного права, для участия в деятельности по управлению Пулом Минфин РФ заключает соглашение с Банком России по реализации прав и обязанностей России, включая финансирование российского участия в Пуле за счет средств Банка России.

Как отмечает М. А. Перепелица, несмотря на то, что участие финансовых институтов БРИКС в решении глобальных финансовых вопросов еще недостаточное, способность БРИКС выработать общую стратегию формирования новой мировой финансовой системы с целью достижения баланса национальных интересов стран-членов становится с каждым годом все более реальной[439].

На постсоветском пространстве одним из интеграционных проектов в финансово-экономической сфере является ***Евразийский банк развития***. Он осуществляет инвестиционную деятельность в интересах социально-экономического развития государств-участников Банка посредством финансирования проектов и программ, предоставления гарантий и участия в уставном капитале организаций. Банк является международной организацией, обладает международной правосубъектностью и имеет право заключать

---

[438] Договор о создании Пула условных валютных резервов стран БРИКС [рус., англ.] (Подписан в г. Форталезе 15.07.2014) // СЗ РФ. 8 июня 2020 г. № 23. Ст. 3587.

[439] Перепелица М. А. Значение финансовых институтов БРИКС на этапе формирования альтернативной денежно-кредитной системы // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19, № 12(169). – С. 32-39.

международные договоры в пределах своей компетенции, пользуется правами юридического лица на территории государств-участников Банка.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) является международной организацией, направленной на развитие не только экономического сотрудничества, но в первую очередь политических целей и многопрофильного сотрудничества. Правосубъектность ШОС реализуется посредством деятельности советов глав государств, глав правительств и иных органов государственной власти стран-членов. Кроме того, ШОС является самостоятельным субъектом международного права. Финансовое сотрудничество в рамках ШОС осуществляется посредством деятельности Межбанковского объединения ШОС в двустороннем и более форматах.

В литературе отмечено, что ШОС можно отнести к категории производных (вторичных) субъектов международного права. Специфика юридической природы таких субъектов выражается, во-первых, в том, что она основывается на волеизъявлении государств, зафиксировавших свое решение о создании ШОС в учредительном акте, представляющем собой международный договор, а во-вторых, в том, что объем и содержание статуса этих государств определяется в учредительном акте в точном соответствии с функциональным назначением конкретной организации. Более того, следует учитывать, что ст. 15 Хартии ШОС "Правоспособность" ориентирована на совмещение публичного и частного аспектов[440].

С развитием интеграционных процессов в рамках ЕАЭС, БРИКС и ШОС значение СНГ для реализации финансово-экономических интересов России постепенно снижается.

Группа Всемирного банка – это пять организаций, объединенных функционально, организационно и территориально, целью деятельности которых

---

[440] Бевеликова Н. М., Павлушкин А. В. Развитие интеграционных процессов в Азиатско-Тихоокеанском регионе / Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / Н. М. Бевеликова, Н. Г. Доронина, О. О. Журавлева и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. 333 с. // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

является оказание финансовой и технической помощи развивающимся странам. В Группу Всемирного банка входят следующие организации: Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная ассоциация развития (МАР), Международная финансовая корпорация (МФК), Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ), Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), Россия является членом 4 из этих 5 организаций. МБРР и МАР образуют Всемирный банк.

Всемирный банк привлекает финансирование для стран со средним уровнем дохода, оказывает странам с формирующимся рынком техническое содействие в создании более экологичных и устойчивых рынков капитала и финансовых систем, разработке рыночных финансовых решений и привлечении частного капитала к решению приоритетных экологических и социальных задач[441].

Международный валютный фонд (МВФ) является одной из основных организаций международного сотрудничества в валютных отношениях, финансируется за счет квот его стран-членов, выраженных в специальных правах заимствования (SDR). Квоты рассчитываются по формуле, исходя, в числе прочего, из относительных размеров экономики стран-членов. Размер квоты определяет объем средств, который страны-члены обязуются предоставить МВФ, а также ограничивает объем финансовых ресурсов, который может быть предоставлен данной стране в качестве кредита. Для реализации задачи по поддержанию стабильности мировой финансовой системы МВФ регулярно мониторит состояние финансового сектора РФ и проводит консультации с Банком России и федеральными органами исполнительной власти. Дополнительно МВФ проводит комплексную оценку российского финансового сектора. К проведению оценки МВФ привлекает Банк России, а также других участников финансового сектора. Особое внимание уделяется регулированию и надзору в банковском секторе, на рынке ценных бумаг, в области анализа системных рисков, макропруденциальной

---

[441] Официальный сайт Всемирного банка [Электронный ресурс] URL: https://www.vsemirnyjbank.org/ru/about/annual-report/how-we-work (дата обращения: 01.09.2026).

политики, ПОД/ФТ. Участие в указанных консультациях и оценке является обязательством РФ в соответствии с Уставом МВФ. При этом рекомендации МВФ и Группы Всемирного банка по итогам консультаций и оценки не являются для России обязательными к исполнению[442].

Главным недостатком участия в МВФ является существенное ограничение правового статуса государства-члена: необходимость подвергаться проверкам (в форме консультаций и оценки) со стороны МВФ, соблюдение общего валютного режима, финансовая нагрузка (взносы, комиссионные сборы и др.), необходимость совершения определенных валютных операций в установленных случаях, обязательство не осуществлять сотрудничество с другими государствами, если это не соответствует целям МВФ и др. В то же время сам МВФ обладает широкой правоспособностью, может совершать не только закрепленные в Соглашении Международного Валютного Фонда[443] операции, но и иные действия, если это не противоречит целям его деятельности, а также пользуется налоговым иммунитетом.

В рамках деятельности Всемирного банка была учреждена ***Всемирная торговая ассоциация (ВТО)*** – международная организация, регулирующая правила торговли между странами. В ее основе лежат соглашения ВТО, которые были согласованы и подписаны большинством стран мира. ВТО управляет глобальной системой торговых правил, предоставляет своим членам пространство для обсуждения торговых соглашений и решения торговых проблем. В качестве цели ВТО провозглашена помощь своим членам в использовании торговли как средства повышения уровня жизни, создания рабочих мест и улучшения качества жизни людей[444]. Относительно влияния ВТО на суверенитет государств-участников в литературе отмечено, что нормы соглашений, заключаемых в рамках

---

[442] Официальный сайт Банка России [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/today/ms/smo/mwf_n/ (дата обращения: 01.09.2026)

[443] Статьи Соглашения Международного Валютного Фонда (приняты 22.07.1944) (ред. от 15.12.2010) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[444] Официальный сайт Всемирной торговой организации [Электронный ресурс] URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/what_we_do_e.htm (дата обращения: 01.09.2026).

данной организации, не предусматривают переход суверенных прав, но предполагают взаимные уступки[445].

Так, Россия взяла на себя обязательства по приведению национального законодательства в соответствие с Соглашением о ВТО, а также по снижению тарифов и принятию иных мер для облегчения доступа иностранных товаров и услуг на свои рынки. Эти обязательства можно разделить на 4 группы: снижение ставок импортных пошлин и импортных квот, снятие административных барьеров на допуск иностранных компаний к отечественным рынкам, сокращение экспортных пошлин, обязательства по реформированию законодательства и системы государственного управления.

Последствия выполнения принятых Россией обязательств оцениваются неоднозначно. Ряд специалистов указывают на преимущества интеграции России в глобальные экономические и торговые отношения. Так, в литературе отмечено, что присоединение России к Соглашению о ВТО соответствует современной экономической политике России, направленной на эффективную интеграцию страны в мировую экономику и международную торговлю[446].

Полагаем, что заслуживает пристального внимания позиция скептиков, спрогнозировавших негативные изменения в структуре российской экономики. Так, В. М. Шумилов обращает внимание на следующие возможные негативные последствия: рост импорта и потеря выручки российскими производителями; закрытие отдельных производств; жесткая конкуренция со стороны иностранных производителей более дешевых товаров; снижение эффективности российских предприятий; спад российского производства[447]. В настоящее время ряд указанных последствий уже наблюдается в России, фактически участие в ВТО не является

---

[445] Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации в Всемирную торговую организацию: монография / под ред. Г. К. Дмитриевой. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 26-27.

[446] Лабин Д. К., Шумилов В. М. Вопрос о присоединении России к Соглашению об учреждении ВТО / Международное экономическое право: учеб. пособие / кол. авторов; под ред. А. Н. Вылегжанина. М.: КНОРУС, 2014. С. 126.

[447] Шумилов В. М. Право Всемирной торговой организации (ВТО): учебник для магистров и аспирантов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. С. 180–181.

эффективной формой сотрудничества для нашей страны. Введение экономических санкций против России продемонстрировало, что членство в ВТО не является гарантией получения наиболее благоприятных условий доступа российских товаров и услуг на зарубежные рынки — напротив, в условиях политического противостояния международные экономические институты выступают одним из эффективных орудий создания неблагоприятного режима.

Деятельность международных организаций порождает особый вид правосубъектности – целевую, потому что международные организации могут действовать только в соответствии с целями, установленными в их учредительных документах. Эти цели и задачи вырабатываются национальной государственной политикой и выражают публичные интересы государств-учредителей, которые в большинстве случаев не могут быть реализованы иначе чем через деятельность соответствующих международных организаций. Поскольку публичные интересы отдельных государств различаются, им приходится осуществлять их согласование для обеспечения возможности осуществления совместной деятельности в рамках международных организаций.

Правосубъектность международных организаций основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах. В ряде случаев членство в международных организациях влечет изменение правосубъектности государств-членов вследствие необходимости брать на себя дополнительные обязанности, уступать часть имеющихся прав, а также приобретать новые полномочия.

Можно выделить следующие черты правосубъектности международных организаций в финансовой сфере: участие в международных финансовых отношениях от своего имени; право на заключение международных договоров и соглашений, регулирующих финансовую деятельность; реализация общих финансовых интересов. Международная правосубъектность государств в сфере финансовой деятельности может быть реализована как в форме сотрудничества, так и в форме конкуренции. На суверенитет практически каждого современного государства влияет глобальное структурирование налогоплательщиков –

транснациональные компании, сложноинтегрированные корпорации способствуют размыванию налоговой базы и ее перемещению в низконалоговые юрисдикции.

Различия налоговых систем современных государств влияют на их внешнюю конкурентоспособность. Очевидно, что при прочих равных условиях государство с меньшим налоговым бременем получает преимущество потому, что капиталы вливаются в первую очередь в те юрисдикции, где условия налогообложения являются наиболее льготными для налогоплательщиков[448], так называемые офшорные зоны[449]. В качестве синонимов в науке и законодательстве используются термины офшор, офшорная юрисдикция, налоговое убежище, налоговая гавань, низконалоговая юрисдикция. Как правило, в практике МВФ используется термин «офшорные финансовые центры», в практике ОЭСР – налоговые гавани или вредоносные преференциальные налоговые режимы. Существование низконалоговых юрисдикций является одним из проявлений налогового суверенитета государств, они служат трем целям: предоставляют возможность размещения пассивных капиталов; дают возможность формирования резервов под «бумажную прибыль»; ограждают банковские операции резидентов от налогового контроля со стороны иностранных юрисдикций[450].

Столкновение национальных налоговых суверенитетов по вопросам определения прав на обложение доходов и капитала организаций и физических лиц можно именовать налоговой конкуренцией. Межгосударственная налоговая конкуренция возникает при воздействии налоговой системы одного государства на

---

[448] Котляренко С. П., Полякова В. В. Налоговая конкуренция стран. Недопущение уклонения от налогообложения / Налоговое право: Учебник для вузов / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Альпина Паблишер. 2015. С. 483-484.

[449] Офшорные зоны – государства или территории, предоставляющие льготный режим налогообложения или не предусматривающие раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций. Приказ Минфина России от 05.06.2023 № 86н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[450] См.: Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd.org/en/publications/harmful-tax-competition_9789264162945-en.html (дата обращения: 01.06.2026)

налоговую систему другого и заключается в соперничестве налоговых юрисдикций за право привлечения в свою национальную экономику так называемых «глобальных налогоплательщиков». В то время как целью национальной налоговой юрисдикции является создание и поддержание собственных налоговых ресурсов, цель межгосударственной налоговой конкуренции — привлечь максимальное количество чужих налоговых ресурсов под влияние своего национального налогового законодательства. На налоговую конкуренцию влияет избранная тем или иным государством концепция налогообложения: концепция резидентства или концепция источника. Большинство стран мира применяют комбинацию принципов резидентства и источника, что, с одной стороны, позволяет расширить налоговую базу отдельных государств, а с другой стороны, порождает проблему двойного налогообложения.[451]

Недобросовестная налоговая конкуренция (harmful tax competition) влечет создание преференциальных режимов для иностранных лиц, а также несоблюдение общепринятых принципов раскрытия фискальной информации. Многие страны в настоящее время разрабатывают меры противодействия размыванию собственной налоговой базы[452] из-за действий других стран, занимающихся недобросовестной налоговой конкуренцией. Для наиболее эффективной реализации данных мер необходимо взаимодействие всех заинтересованных государств, поскольку действия, предпринимаемые на международном уровне, будут более эффективными, чем принятие национальных мер борьбы с недобросовестной налоговой конкуренцией[453].

---

[451] Шепенко Р. А. Международные налоговые правила. Ч. II. – М.: Юрлитинформ, 2012. С. 186-195.

[452] Под «размыванием налоговой базы» (“base erosion”) следует понимать такие последствия недобросовестной налоговой конкуренции, в результате которых налоговая база выводится из-под налогообложения стран с более высоким уровнем налогов. Налогоплательщики получают в так называемых «низконалоговых юрисдикциях» льготы по налогообложению доходов и прибыли, которые в ином случае облагались бы в других государствах по более высоким ставкам.

[453] С учетом практики ОЭСР можно выделить следующие признаки стран и территорий, осуществляющих недобросовестную налоговую конкуренцию : низкие налоговые ставки или отсутствие налогов из-за способа определения налоговой базы; создание режимов налогообложения, автономных от национального режима налогообложения (выражается в невозможности для резидентов получить применяемые льготы и др.); отсутствие прозрачности

Страны-члены ОЭСР разработали план по противодействию выводу прибыли из-под налогообложения[454] (План действий BEPS, BEPS Action plan)[455] посредством принятия специальных мер по совершенствованию международной налоговой политики и налогового администрирования с целью противодействия уклонению от налогообложения, направленных на изменение национального законодательства, а также налоговых соглашений. Указанные меры получили свое развитие в рамках концепций Pillar 1 и Pillar 2[456], предусматривающих введение глобального минимального корпоративного налога и изменение порядка распределения налоговых поступлений от деятельности международных групп компаний между различными юрисдикциями.

Россия не является членом ОЭСР, но меры, предпринимаемые данной организацией для противодействия уклонению от уплаты налогов, признаны нашей страной эффективными и имплементируются в российское налоговое законодательство. Кроме того, была ратифицирована международная конвенция[457], которая является частью плана BEPS, что расширяет влияние ОЭСР на международное и национальное законодательство – фактически, от России требуется соответствие налоговой политики нормам ОЭСР и глобальным правилам

(невозможность для налоговых органов других стран получить информацию о налоговом законодательстве, действующем в отношении конкретных налогоплательщиков); отсутствие эффективного обмена информацией (отказ предоставлять налоговым органам других стран сведения о налогоплательщиках, отсутствие требования ведения реестра акционеров и др.); искусственное определение налоговой базы (например, предоставление полного налогового кредита, вычетов по расходам, которые фактически не понесены и др.); несоблюдение международных принципов трансфертного ценообразования; освобождение от налогообложения доходов, полученных из иностранных источников; гибкая налоговая ставка или налоговая база // Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue.

[454] Горлова Е. Н. Противодействие недобросовестной налоговой конкуренции: рекомендации ОЭСР и опыт России // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11(84). С. 84-90.

[455] Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [Электронный ресурс] URL: https://www.oecd.org/en/topics/base-erosion-and-profit-shifting-beps.html#beps-actions (дата обращения: 01.09.2026)

[456] Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [Электронный ресурс]. URL: https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.html (дата обращения: 01.09.2026)

[457] Многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (Заключена в г. Париже 24.11.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 02.10.2019.

налогообложения прибыли, что может нивелировать эффект установленных в российском законодательстве налоговых льгот, а также привести к дискриминации отдельных налогоплательщиков.

План действий BEPS и иные меры, принятые в рамках ОЭСР, существенно затрагивают правовой статус постоянных представительств, взаимозависимых лиц, а также создают таких специальных субъектов как контролируемые иностранные компании (КИК) и компании специального назначения (SPV, special purpose vehicle).

Л.-Э. Венехед отметил, что «если компания из одной страны контролируется лицами, являющимися одновременно резидентами другой страны и участниками этой компании, то эти лица будут уплачивать налог в отношении всей прибыли этой компании, если эта прибыль была передана ими с целью избежания налогообложения»[458]. В этом правиле присутствуют три важных условия, которые должны быть соблюдены для того, чтобы действовали правила о КИК. Во-первых, иностранная компания, которая, во-вторых, контролируется лицом — резидентом другой страны или страны, в которой не ведет деятельность иностранная компания, и в-третьих, прибыль передается в иностранную компанию с целью избежания налогообложения. В случае соблюдения этих трех условий резидент уплачивает налог с прибыли иностранной компании в стране своего резидентства.

На содержание налогового суверенитета в международных правоотношениях влияют действующие режимы налогообложения. Режим налогообложения можно определить как правило применения налогового законодательства в отношениях между субъектами международного налогового права. Данные правила обременяют государства определенными обязанностями, иногда предписывают уступить часть своего суверенитета в целях развития взаимной торговли, поддержания благоприятных отношений с другими странами, противодействия

---

[458] Wenehed L.-E. CFC-lagstiftningen. — Juristförlaget i Lund, 2000. Цит.по: Милоголов Н. С., Пинская М. Р. Правила налогообложения контролируемых иностранных компаний: сравнительный анализ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2014. № 4. С. 37.

налоговым правонарушениям. Основными режимами налогообложения являются режим наибольшего благоприятствования, национальный режим налогообложения, режим взаимности, режим недискриминации.

В настоящее время во взаимоотношениях России с зарубежными странами сформировался новый режим, который можно именовать *режимом негативной взаимности*[459], который отталкивается от понятия недружественного государства – это иностранное государство, совершающее недружественные действия в отношении Российской Федерации, ее граждан или юридических лиц. Указанные действия являются основанием для применения Российской Федерацией в отношении них ответных мер воздействия (противодействия, своего рода контрмер), среди которых прекращение международного сотрудничества, запрет или ограничение ввоза и вывоза товаров, запрет предоставления информации кредитными организациями компетентным органам недружественных государств и другие меры. Реализация мер воздействия является обязательной для органов публичной власти, а также для граждан РФ и находящихся под российской юрисдикцией юридических лиц.

Среди принятых финансово-правовых мер следует, в первую очередь, назвать приостановление действия отдельных положений 38 двусторонних соглашений об избежании двойного налогообложения, заключенных Россией с недружественными государствами, с 08 августа 2023 года. Далее 27 ноября 2023 г.

---

[459] Правовую основу данного режима составляют Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // СЗ РФ, 11.06.2018, № 24, ст. 3394; Указ Президента РФ от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» // СЗ РФ, 26.04.2021, № 17, ст. 2949; Указ Президента РФ от 08.08.2023 № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // СЗ РФ, 14.08.2023, № 33, ст. 6468; Распоряжение Правительства РФ от 13.05.2021 № 1230-р «Об утверждении перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия), установленные Указом Президента РФ от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» // СЗ РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3610.

принят ФЗ, направленный на смягчение последствий приостановления[460]. Кроме того, приказом Минфина РФ недружественные государства были включены в перечень офшорных зон. После вступления в силу нового Перечня (с 01.07.2023) транзакции с компаниями из недружественных стран, сделки с их акциями (долями) и получаемая ими прибыль имеют следующие налоговые последствия: прибыль КИК облагается налогом; санкционная корректировка прибыли КИК не применяется; сделки на сумму свыше 120 млн руб. в год становятся контролируемыми; не применяются льготы при безвозмездном получении имущества от дочерних иностранных компаний, по дивидендам от иностранных компаний, по дивидендам, процентам, роялти от международных холдинговых компаний, если лицо, имеющее фактическое право на доход, из этой юрисдикции, а также к доходам от реализации акций (долей) иностранных компаний[461]. В целях обеспечения финансовой стабильности установлен особый порядок осуществления резидентами отдельных валютных операций[462]. Необходимо отметить, что некоторыми зарубежными государствами были приняты аналогичные меры в отношении России[463].

Отмеченные обстоятельства выступают наглядным примером присвоения субъектам права особого правового статуса путем включения в реестр (перечень), при этом основанием для присвоения статуса недружественного государства является совершение определенных действий в отношении РФ, ее граждан и юридических лиц. Отмеченные российские нормативные акты не позволяют

---

[460] Федеральный закон от 27.11.2023 № 539-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ, 04.12.2023, № 49 (Часть I), ст. 8656.

[461] Минфин включил в список офшоров недружественные страны (Юридическая фирма «Щекин и партнеры») // Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2023.

[462] Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» (п.1а). // СЗ РФ, 07.03.2022, № 10, ст. 1466.

[463] Подробнее о приостановлении действия международных налоговых соглашений см.: Хаванова И. А. Правовая модель частичного приостановления действия международных налоговых договоров России // Финансовое право. 2023. № 10. С. 20-25. Кучеров И. И., Хаванова И. А. Трансформация международного налогово-правового регулирования и национальные интересы // Журнал российского права. 2024. № 4. С. 103-118.

однозначно определить данные действия как нарушения международного права, а лишь указывают на экономический и политический характер затрагиваемых интересов. Представляется, что любой экономический инструмент (налоги, кредиты, инвестиции и т.д.) наиболее эффективен при регулировании исключительно экономических отношений.

При этом негативное влияние мер воздействия, принимаемых Россией против недружественных государств, испытывают на себе преимущественно российские субъекты права: физические и юридические лица. Устанавливаемые запреты и ограничения осложняют внешнеэкономическую деятельность, вызывают рост цен и снижение прибыли. Иностранные лица могут испытывать аналогичные негативные последствия применения мер воздействия со стороны РФ. Вместе с тем, глобальной задачей экономических санкций и иных мер воздействия является, с одной стороны, защита национальных интересов, с другой стороны, создание неблагоприятных последствий для недружественных государств и лиц, находящихся в их юрисдикции.

Таким образом, государства передают часть своих полномочий международным организациям, тем самым в ряде финансовых правоотношений субъект качественно меняется с публичного субъекта, преследующего публичный интерес, на субъектов, преследующих общие интересы, сформированные в том числе путем отказа от части прав и принятия новых обязанностей, а также на субъектов, преследующих экономические интересы наряду с политическими. Кроме того, не только интерес определяет правосубъектность лица, иногда жесткие рамки правосубъектности вынуждают субъекта изменять содержание своего интереса.

Между тем, государство может делегировать свои полномочия не только международным организациям, но и национальным юридическим лицам, чья деятельность в настоящее время является неотъемлемой частью системы финансово-правового регулирования общественных отношений: государственным корпорациям, публично-правовым компаниям и иным юридическим лицам.

ГЛАВА 3. ФИНАНСОВАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

3.1 Государственные корпорации, государственные компании и публично-правовые компании как субъекты финансового права

Государственные корпорации (ГК) занимают особое место в системе субъектов финансового права[464]. С момента преобразования 1999 году ОАО «Агентство по реструктуризации кредитных организаций» в ГК «Агентство по реструктуризации кредитных организаций», в России стали появляться различные государственные корпорации, выполняющие функции по государственному управлению, финансированию и контролю, в первую очередь, в сфере именно финансовой деятельности. В настоящее время ГК являются субъектами банковских, бюджетных, налоговых и иных правоотношений, способствуя оперативной и эффективной реализации государственной политики Российской Федерации.

Опираясь на положения российского законодательства и зарубежные научные взгляды, ученые делают различные выводы относительно правовой природы данных субъектов. Можно выделить несколько подходов к пониманию места и роли государственных корпораций в российском праве.

Первый, классический подход, представляет государственную корпорацию как *юридическое лицо, субъект гражданского права*[465].

Сторонники второго подхода называют государственные корпорации *юридическими лицами публичного права* (или публичными юридическими лицами),

---

[464] В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» государственной корпорацией является не имеющая членства некоммерческая организация, созданная на основании специального федерального закона, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций // СЗ РФ 15.01.1996, № 3, ст. 145.

[465] Добровинская А. В. Государственная корпорация как организационно-правовая форма юридического лица // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. № 4. С. 21-24. Чудаев Б. П. Коллизионность элементов правового статуса государственной корпорации как субъекта российского гражданского права // Социально-политические науки. 2016. № 2.

аргументируя это тем, что они имеют публично-правовую природу, не соответствуют сложившимся цивилистическим представлениям о юридических лицах[466], наделяются властными полномочиями, создаются реорганизуются и ликвидируются на основе специального закона[467], финансируются за счет бюджетных средств, а также сочетают функции управления с хозяйственными задачами[468]. Подчеркивается, что характерным признаком юридического лица публичного права является двойственность его статуса и смешанное правовое регулирование: публичное происхождение, тесная управленческая связь с государством – с одной стороны, оригинальный имущественный режим и «свободное плавание» в рыночных отношениях – с другой стороны[469]. Правовая конструкция «юридического лица публичного права» поддерживается многими учеными-правоведами[470], но существует только в теории, законодатель не предусмотрел такой организационно-правовой формы в ГК РФ. Полагаем, что данная конструкция противоречит сущности публичного права и публичных правоотношений, складывавшихся десятилетиями в СССР и России. Диспозитивность и свобода воли не могут быть в полной мере реализованы в пространстве властеотношений, поэтому попытки соединить публично-правовое и частноправовое в единое целое всегда порождали и будут порождать в будущем сложные, не лишенные недостатков модели. Аналогичные подходы, осуществляемые в зарубежной науке, также не были безупречны в формировании правового статуса субъектов, подобных ГК. Кроме того, стремление определить статус лица в его организационно-правовой форме или категории более характерна

---

[466] Ивашкина С. Г. Гражданско-правовой статус государственной корпорации: автореф. дис. …канд. юрид. наук. М., 2011. С.17.

[467] Мошкова Д. М. Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва: Проспект, 2012. С. 25.

[468] Ершова И. В. Проблемы правового статуса государственных корпораций // Государство и право. 2001. № 6. С. 36.

[469] Талапина Э. В. Государственная корпорация как новый субъект права // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 2. – С. 36-50.

[470] Один из первых, глубоко исследовавших и систематизировавших концепцию юридических лиц публичного права – В. Е. Чиркин. См.: Чиркин В. Е. О понятии и классификации юридических лиц публичного права // Журнал российского права. 2010. № 6(162). С. 87-101.

для частноправовых наук, где данные обстоятельства определяют базовый правовой статус субъектов, тогда как его фактическое наполнение может зависеть от воли самого лица или различных юридических фактов. Напротив, в публичных отраслях права полномочия лиц, обладающих специальной правоспособностью, закреплены в нормативных актах. Так, в БК РФ закреплены полномочия главного распорядителя бюджетных средств, и возложение функций данного участника бюджетных правоотношений на государственную корпорацию не изменяет содержания правоотношений, установленного бюджетным законодательством.

Актуален третий подход, который описывает государственную корпорацию как *организационно-правовую форму юридических лиц с особым статусом*[471]. В сфере финансовой деятельности статус ГК проявляется, в первую очередь, в наделении их публичными полномочиями.

Четвертый подход предполагает рассмотрение государственной корпорации не в качестве организационно-правовой формы юридического лица в смысле Гражданского кодекса РФ, а в качестве *специального способа создания субъектов права, уникальных по своему правовому статусу*[472].

Кроме того, заслуживает внимания взгляд, что такая организационно-правовая форма как ГК вовсе не нужна современному российскому законодательству, поскольку ее функции могут выполнять другие юридические лица, например, акционерные общества с государственным участием[473]. Действительно, в 2009 году ГК предлагалось реформировать как бесперспективные[474], некоторые из них, например, Роснанотех, были

---

[471] Цимерман Ю. С. Государственная корпорация - специфика правового регулирования // Право и экономика. 2008. № 10. С. 4-12. Шаймарданов Т. Р. Государственные корпорации и государственные компании как особые субъекты гражданского оборота // Инновации. Наука. Образование. 2020. № 16. С. 92-97.

[472] Кузьминов А. А. Государственные корпорации: проблемы единства организационно-правовой формы // Гражданское право. 2009. № 2. С. 26-29. Биченов Д. Г., Колобов В. В. Законодательство о государственных корпорациях // Наука и современность. 2017. С. 161-172.

[473] Минакова И. Р. Проблемы правового статуса государственных корпораций как субъектов гражданского права // Академическая публицистика. 2019. № 5. С. 370-373.

[474] Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации (12.11.2009). [Электронный ресурс] URL: http://www.kremlin.ru/transcripts/5979 (дата обращения: 01.09.2026)

преобразованы в акционерные общества, но в настоящее время ГК являются субъектами многих правоотношений в различных сферах. Это свидетельствует о неспособности действующих организационно-правовых форм заменить функции государственных корпораций.

Следует согласиться с мнением О. С. Ивашкиной о том, что «государственная корпорация» называется, но не является корпорацией. Корпорация имеет членство, цель ее деятельности – реализация интересов ее членов, учреждается на основе их имущественных взносов. Государственная корпорация, в свою очередь, не имеет членства, целью ее деятельности является осуществление общественно полезных функций, учреждается государством на основе имущественных взносов[475]. На некорректность применения термина «корпорация» к рассматриваемым субъектам права указывают и другие авторы[476], но полагаем, что данная дискуссия более актуальна в контексте частноправовых исследований. Больший интерес представляют публично-правовые аспекты правосубъектности ГК. Наименование государственной корпорации следует рассматривать как специфический термин, характеризующий особую форму организации, и не связанный с признаками корпоративности, поэтому термин «парапубличная организация», по нашему мнению, лучше передает сущность ГК и не вводит в заблуждение указанием на несуществующие корпоративные отношения[477].

Как отмечает Д. М. Стриханова, через государственные корпорации государство осуществляет свою финансовую деятельность, поскольку они оказывают публичные услуги за счет децентрализованных публичных фондов

---

[475] Ивашкина О. С. Правовые аспекты статуса государственной корпорации // Проблемы современной науки и образования. 2017. С. 68-72.

[476] См.: Курбатов А. Я. Правовое регулирование деятельности государственных корпораций как организационно-правовой формы юридических лиц // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Фроловский Н. Г. Юридическая личность государственной корпорации (цивилистический аспект) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 4. С. 47-51.

[477] Еще одной терминологической проблемой правовой науки является использование термина «корпорация» применительно к юридическим лицам других организационно-правовых форм, например, Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С. П. Королева является публичным акционерным обществом, Объединенная ракетно-космическая корпорация – акционерным обществом.

денежных средств в целях реализации публичных интересов. Деятельность государственных корпораций представляет собой опосредованный механизм участия государства в государственно-частном партнерстве[478].

Финансовая правосубъектность государственных корпораций узкоспециализирована в зависимости от сферы деятельности, а также целей и задач, поставленных перед ними органами публичной власти, а их правовой статус основывается преимущественно на специальных правовых нормах, закрепленных в федеральных законах об отдельных ГК, следовательно, они в индивидуальном порядке наделяются государством правами и обязанностями, что является проявлением специализации правосубъектности данных лиц.

Правосубъектность ГК исследована во многих научных трудах, преимущественно в сфере частного права. Необходимо отметить, что государственная корпорация – это комплексная организационно-правовая форма, проявляющая в финансовой деятельности преимущественно публично-правовые черты. На основе анализа законодательства о ГК, а также трудов представителей различных отраслей правовых наук[479], полагаем возможным выделить как публично-правовые, так и частноправовые аспекты финансовой правосубъектности ГК.

Публично-правовые аспекты финансовой правосубъектности государственных корпораций заключаются в следующем:

- правовой статус закреплен в специальных федеральных законах, не требуется принятие учредительных документов;

---

[478] Стриханова Д. М. Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 8.

[479] См.: Агапов А. Б. Публичный статус государственных корпораций // Публично-правовые исследования. 2007. Т. 2. С. 323-349. Барамидзе Г. А. Финансово-правовое регулирование деятельности государственной корпорации «Росатом»: дис. … канд. юрид. наук. М., 2017. Долинская В. В. Проблемы законодательства о государственных корпорациях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 4. С. 4-17. Ефимова Л. Г. О правовой природе госкорпораций // Официальный сайт Агентства по страхованию вкладов [Электронный ресурс] URL: https://www.asv.org.ru/news/123842 (дата обращения: 01.09.2026). Мошкова Д. М. Указ. соч. С. 51-52, 56-62. Семенов А. В., Серегина Т. А. Особенности правового положения государственной корпорации // Право и экономика. 2008. № 2. С. 5-7.

- ГК учреждаются и прекращают свою деятельность по воле государства, подчиняются Президенту РФ, Правительству РФ, в ряде случаев – Банку России;
- обладают специальной правосубъектностью (с изъятиями из законодательства о некоммерческих организациях, о банкротстве), создаются для осуществления публичных функций и решения общественно-значимых задач, при этом обладают индивидуализированными целями и функциями;
- не имеют членства, чтобы избежать конфликта интересов между государством-учредителем и членами ГК, полномочиями по управлению и контролю за их деятельностью обладает только публично-правовое образование в лице соответствующих органов;
- не могут быть объявлены банкротом;
- обязаны публично отчитываться о результатах своей финансово-хозяйственной деятельности, в том числе ежегодно проходить обязательный аудит;
- открывают счета в Банке России, могут открывать счета в кредитных организациях, соответствующих требованиям Правительства РФ[480];
- могут осуществлять властные полномочия участников бюджетного процесса[481];
- пользуются режимом наибольшего благоприятствования со стороны органов публичной власти (получают государственные гарантии, кредиты, займы, иные меры финансовой поддержки);
- являются объектами государственного финансового контроля со стороны Счетной палаты РФ, Росказначейства, иных органов власти;

---

[480] Постановление Правительства РФ от 10.07.2018 № 806 «Об утверждении требований к кредитным организациям на территории Российской Федерации, в которых ГК «Агентство по страхованию вкладов», ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», ГК «Ростех», ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», Государственная компания «Российские автомобильные дороги» и публично-правовые компании вправе открывать банковские и иные счета» // СЗ РФ 16.07.2018, № 29, ст. 4445.

[481] Например, полномочия главного распорядителя бюджетных средств, главного администратора доходов бюджета, администратора доходов бюджета, главного администратора источников финансирования дефицита бюджета, администратора источников финансирования дефицита бюджета.

- финансируются за счет денежных средств Российской Федерации, предоставляемых в форме имущественного взноса, а также субсидий, кредитов, инвестиций;
- денежные средства ГК используются в целях обеспечения общественных потребностей и по согласованию с органами публичной власти, фонды денежных средств ГК имеют отраслевой и публичный характер;
- обладают полномочиями, делегированными им органами публичной власти, в том числе по нормативному регулированию, управлению, контролю и надзору, взиманию обязательных платежей, распределению бюджетных средств, не нуждаются в получении лицензий;
- могут обладать имуществом, на которое не может быть обращено взыскание;
- представляют собой один из инструментов осуществления государственно-частного партнерства.

Частноправовые аспекты финансовой правосубъектности государственных корпораций выражаются в том, что они: обладают правовым статусом юридического лица, могут создавать коммерческие и некоммерческие организации, принимать участие в иных организациях для достижения своих целей; создаются на основе имущественного взноса Российской Федерации. Имущество ГК, в том числе переданное им Федерацией в качестве имущественного взноса, является их собственностью; являются некоммерческими организациями, но вправе осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения своих целей; Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственных компаний, а ГК не отвечают по обязательствам РФ; их деятельность регулируется нормами частного права; реализуют публичные функции преимущественно экономическими (частноправовыми) методами; не наделены правом применения мер государственного принуждения.

Сочетание публично-правовых и частноправовых полномочий, прав и обязанностей, образует фундамент финансовой правосубъектности государственных корпораций. Следует отметить, что важной задачей финансово-

правового регулирования является создание оптимального баланса публичной и частной составляющих данной правосубъектности. Содержание финансовой правосубъектности каждой отдельной ГК определяется целями ее создания.

Наибольшим объемом публичных полномочий обладает ГК «Росатом», она участвует в проведении государственной политики, осуществляет нормативно-правовое регулирование, выдает лицензии, а также оказывает иные государственные услуги и управляет государственным имуществом в области использования атомной энергии – осуществляет государственное управление в данной сфере, что соответствует полномочиям федеральных министерств и агентств[482].

Напротив, ГК «ВЭБ.РФ»[483] осуществляет преимущественно частноправовые полномочия, аналогичные полномочиям кредитных организаций – выдает кредиты, банковские (не государственные) гарантии, поручительства, участвует в уставных капиталах организаций, осуществляет банковское обслуживание. К ее публично-правовым полномочиям относятся организация мониторинга и контроля соблюдения участниками проектов ВЭБ.РФ установленных требований, а также выполнение полномочий агента валютного контроля – но данные полномочия не являются уникальными и возложены на все уполномоченные банки.

Отдельными полномочиями кредитных организаций наделена и другая государственная корпорация – Агентство по страхованию вкладов (АСВ), она может без лицензии осуществлять банковские операции и страховую деятельность. К публично-правовым полномочиям АСВ можно отнести определение порядка расчета страховых взносов, осуществление их сбора и контроля за поступлением в фонд обязательного страхования вкладов и в фонд гарантирования пенсионных накоплений, организацию выплат из фондов, участие в проверках кредитных организаций и негосударственных пенсионных фондов, проводимых Банком

---

[482] Федеральный закон «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ, 03.12.2007, № 49, ст. 6078.

[483] Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» // СЗ РФ, 28.05.2007, № 22, ст. 2562.

России или иными уполномоченными органами[484][485]. Рассматривая правовой статус АСВ, А. В. Турбанов обоснованно утверждал, что цели деятельности данной государственной корпорации и ее правовой статус носят ярко выраженный публичный характер, ее функции не просто «общественно полезны», как у многих некоммерческих организаций, они являются частью мер осуществления финансовой политики в стране[486].

Наименование АСВ ставит научную терминологическую задачу – необходимо разграничить, означает ли термин «агентство», что АСВ выступает агентом государства в соответствующей сфере деятельности и как его статус соотносится со статусом органов исполнительной власти – федеральных агентств. Полагаем, что в полномочиях АСВ реализовано сочетание указанных положений. Другие действующие ГК наделены общими полномочиями в сфере финансовой деятельности. Так, ГК «Ростех» наделяется полномочиями участвовать в формировании внешнеторговых цен на продукцию военного назначения, контролировать соблюдение требований проектов, программ и внешнеторговых контрактов в области военно-технического сотрудничества, реализуемых с участием ГК «Ростех», осуществлять мониторинг финансового состояния участников указанных проектов[487].

Ответственность государственных корпораций за нарушения финансового законодательства установлена в законодательстве, регулирующем деятельность данных субъектов – в первую очередь это гражданско-правовая и дисциплинарная

---

[484] Федеральный закон «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» // СЗ РФ, 9.12.2003, № 52 (часть I), ст. 5029. Федеральный закон «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» // СЗ РФ, 30.12.2013, № 52 (часть I), ст. 6987.

[485] Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных корпораций // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. 2023. № 1. С. 101-104.

[486] Турбанов А. В. Агентство по страхованию вкладов как инструмент государства в обеспечении финансовой стабильности // Российское право: образование, практика, наука. 2014. № 1(82). С. 27-31.

[487] Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» // СЗ РФ, 26.11.2007, № 48 (2 ч.), ст. 5814.

ответственность, которые находятся преимущественно вне сферы финансово-правового регулирования. В соответствии с БК РФ государственные корпорации, так же, как и иные юридические лица, могут получать субсидии, кредиты и инвестиции из федерального бюджета, но предоставление бюджетных средств – это право Российской Федерации, обязанность финансировать ГК из бюджета законом не предусмотрена. В литературе высказывается мнение о необходимости установления субсидиарной ответственности государства по обязательствам государственных корпораций[488]. Это особенно актуально ввиду того, что к ГК не применяются нормы законодательства о банкротстве, а также УК РФ и КоАП РФ не устанавливают специальных норм об ответственности ГК.

Как отмечает В. В. Бондаренко, уровень ответственности, предусмотренный для государственных корпораций, недостаточен, учитывая масштабы их деятельности и объемы предоставленных им денежных средств. В связи с этим автор предлагает установить персональную ответственность руководителей государственных корпораций[489]. Данная идея представляется недостаточно убедительной с позиций публичного права и финансовой правосубъектности, поскольку характер вовлеченных интересов и масштаб денежных средств в правоотношениях с участием ГК требуют установления соразмерной юридической ответственности. На практике ответственность ГК не превышает общеустановленных пределов ответственности юридического лица за использование денежных средств и иного имущества по целевому назначению, за выполнение программы деятельности, формирование и использование специальных резервных фондов, а также за иные нарушения законодательства. Участие представителей органов власти (или назначенных ими должностных лиц) в органах управления ГК должно обеспечивать надлежащий уровень соблюдения

---

[488] Серегина Т. А. К вопросу об ответственности РФ по обязательствам государственной корпорации // Сборник научных трудов памяти профессора В. Г. Тимофеева. Чебоксары: Издательство Чебоксарского университета. 2008. Кн. 2. С. 166. Ивашкина С. Г. Ответственность государственной корпорации по своим обязательствам // Актуальные проблемы российского права. 2010. № 1(14). С. 159-167.

[489] Бондаренко В. В. Публично-правовой статус государственных корпораций // Правовое поле современной экономики. 2012. № 2. С. 108-117.

законодательства. Возможно, этим объясняется отсутствие специальных норм об ответственности ГК.

Недостатки правового регулирования государственных корпораций как субъектов финансового права выражаются в наличии ряда пробелов. Так, в настоящее время отсутствуют общие правила формирования органов управления ГК, система контроля за государственными корпорациями со стороны государства также нуждается в унификации. Кроме того, недостаточно четко определены цели и функции ГК. Некоторые государственные корпорации сочетают в себе полномочия по осуществлению деятельности в определенной сфере, а также по нормативному регулированию и контролю в этой же сфере, что может снижать эффективность их деятельности и создавать условия для злоупотреблений.

В связи с этим, полагаем необходимым унифицировать законодательство о государственных корпорациях путем принятия отдельного федерального закона о данных субъектах права, нормы которого помогут усовершенствовать законодательство и заполнить пробелы в правовом регулировании, а также создать правовую основу для эффективной реализации финансовой правосубъектности. Поскольку ГК сочетают публично-правовые и частноправовые элементы правосубъектности, нецелесообразно включать данные правовые нормы в частноправовые законы. Преимущества государственных корпораций как субъектов финансового права заключаются в следующем: способствуют реализации финансовой политики государства, выполнению федеральных целевых программ и национальных проектов; являются важным элементом системы распределения и использования бюджетных средств, государственного имущества; обладают относительной автономией от государства, что позволяет оперативно решать поставленные задачи[490].

Законодательством предусмотрена такая организационно-правовая форма как государственная компания[491]. Сравнительный анализ законодательства о

---

[490] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 112-113.

[491] Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» // СЗ РФ от 20 июля 2009 г. № 29 ст. 3582. Государственная компания

государственных корпорациях и о государственных компаниях позволяет сделать вывод о высокой степени схожести их правосубъектности. Кроме того, их объединяет проблема терминологии – обычно под государственными компаниями понимаются все компании с большой долей государственного участия, как правило, они имеют организационно правовую форму не ГК, а того или иного хозяйственного общества и являются коммерческими организациями. Иногда такие компании используют в своем наименовании термин «государственная компания», что может вводить в заблуждение правоприменителей[492]. Учитывая данные факты, полагаем необходимым переименовать государственные компании или преобразовать существующую компанию, например, в бюджетное учреждение или унитарное предприятие.

Публично-правовые аспекты финансовой правосубъектности государственных компаний заключаются в следующем:

- учреждаются государством и прекращают свою деятельность по воле государства, подчиняются Президенту РФ, Правительству РФ, ФОИВ;
- правовой статус закреплен в специальных федеральных законах, не требуется принятие учредительных документов;
- обладают специальной правосубъектностью (с изъятиями из законодательства о некоммерческих организациях, о банкротстве), создаются для оказания государственных услуг и выполнения иных функций;
- не имеют членства;
- не могут быть объявлены банкротом;
- обязаны публично отчитываться о результатах своей финансово-хозяйственной деятельности, в том числе ежегодно проходить обязательный аудит;
- открывают счета в Федеральном казначействе, могут открывать счета в кредитных организациях, соответствующих требованиям Правительства РФ;

«Росавтодор» до сих пор остается единственной организацией, созданной в подобной организационно-правовой форме.

[492] Например, Государственная транспортная лизинговая компания (ГТЛК) является акционерным обществом.

- финансируются за счет денежных средств Российской Федерации, предоставляемых в форме имущественного взноса, а также субсидий, кредитов, инвестиций;
- денежные средства государственных компаний используются в целях обеспечения общественных потребностей и по согласованию с органами публичной власти, фонды денежных средств государственных корпораций имеют отраслевой и публичный характер;
- обладают полномочиями, делегированными им органами государственной власти, в том числе по управлению, контролю и взиманию платежей, обращению от имени Российской Федерации с заявлениями о государственной регистрации права федеральной собственности на объекты недвижимого имущества;
- являются объектами государственного финансового контроля со стороны Счетной палаты РФ, Росказначейства, иных органов власти;
- представляют собой один из инструментов осуществления государственно-частного партнерства.

Частноправовые аспекты финансовой правосубъектности государственных компаний: они обладают статусом юридического лица, могут создавать коммерческие и некоммерческие организации, принимать участие в организациях для достижения своих целей; имущество государственных компаний, в том числе переданное им Российской Федерацией в качестве имущественного взноса, является их собственностью; являются некоммерческими организациями, но вправе осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения своих целей; Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственных компаний, а они не отвечают по обязательствам РФ; их деятельность регулируется нормами частного права; реализуют публичные функции преимущественно экономическими (частноправовыми) методами; не наделены правом применения мер государственного принуждения.

В 2016 году в российском законодательстве появилась такая организационно-правовая форма юридических лиц как публично-правовые компании (ППК)[493]. Как отмечает Ю. А. Зайцева, появление ППК стало результатом попытки государства устранить проблемы, возникшие в ходе деятельности предшествовавших организационно-правовых форм участия государства в экономической жизни общества[494]. Т. В. Сойфер указывает, что конструкция публично-правовой компании в полной мере не укладывается в традиционное цивилистическое понимание юридического лица, потому что она сочетает в себе признаки некоммерческого юридического лица и публично-правовые элементы (властные полномочия), это повышает ее эффективность и способствует удовлетворению публичных интересов, лежащих в основе ее создания[495].

В настоящее время ППК созданы для реализации государственной жилищной политики, строительства, осуществления геодезической, картографической деятельности и кадастровых работ, защиты экологии, государственного регулирования деятельности по организации азартных игр. Вместе с тем, в науке ППК традиционно рассматриваются как носители частноправовой правосубъектности[496] или в качестве юридических лиц публичного права[497]. Полагаем, что содержание правосубъектности ППК существенно

---

[493] Публично-правовая компания представляет собой созданную на основании федерального закона или указа Президента РФ унитарную некоммерческую организацию, наделенную определенными функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляющую свою деятельность в интересах государства и общества / Федеральный закон «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации» // СЗ РФ, 04.07.2016, № 27 (Часть I), ст. 4169.

[494] Зайцева Ю. А. Некоторые особенности гражданско-правового статуса публично-правовой компании // Аграрное и земельное право. 2020. № 9.

[495] Сойфер Т. В. Некоммерческие организации / Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3 томах. Том 2. Виды юридических лиц в российском законодательстве / А. А. Аюрова, О. А. Беляева, М. М. Вильданова [и др.]; отв. ред. А. В. Габов. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2022. С. 185.

[496] Землянская Н. И. Публично-правовая компания как субъект финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11(120). С. 133-139.

[497] Серова О. А., Антропцева И. О., Иванов А. В., Малунова З. А., Артемьев Е. В., Рузанов И. В., Котухов С. А. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Шавалиева Д. Р. Государственные корпорации, государственные

отличается от юридических лиц и более приближено к органам публичной власти. Конкретное содержание правосубъектности отдельных ППК различно, что объясняется специальными целями их создания.

Публично-правовые аспекты финансовой правосубъектности публично-правовых компаний заключаются в следующем:

- учреждаются и прекращают свою деятельность по воле государства, подчиняются Президенту РФ, Правительству РФ;
- правовой статус закреплен в специальных федеральных законах, а также решениях о создании публично-правовых компаний и в уставах, утверждаемых Правительством РФ;
- обладают специальной правосубъектностью, создаются для осуществления публичных функций и решения общественно-значимых задач, при этом обладают индивидуализированными целями и функциями;
- не имеют членства;
- не могут быть объявлены банкротом;
- обязаны публично отчитываться о результатах своей финансово-хозяйственной деятельности, в том числе проходить обязательный аудит;
- открывают счета в Центральном банке РФ и в органах Федерального казначейства, могут открывать счета в кредитных организациях, соответствующих требованиям Правительства РФ;
- могут осуществлять функции главного распорядителя бюджетных средств, главного администратора доходов бюджета, администратора доходов бюджета;
- финансируются за счет денежных средств Российской Федерации, предоставляемых в форме имущественного взноса, а также субсидий;
- денежные средства ППК используются в целях обеспечения общественных потребностей и по согласованию с органами публичной власти;

компании и публично-правовые компании: особенности правового положения // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2020. Т. 16. С. 185-194.

- обладают полномочиями, делегированными им органами публичной власти, в том числе по защите прав и интересов граждан, по оказанию публичных услуг, реализации мероприятий в рамках государственных программ, планированию и реализации бюджетных инвестиций, не нуждаются в получении лицензий;
- являются объектами государственного финансового контроля со стороны Счетной палаты РФ, Росказначейства, иных органов власти;
- могут обладать имуществом, на которое не может быть обращено взыскание (например, компенсационным фондом).

Частноправовые аспекты финансовой правосубъектности публично-правовых компаний: они обладают статусом юридического лица, имеют устав, могут создавать коммерческие и некоммерческие организации, принимать участие в организациях для достижения своих целей; создаются на основе имущественного взноса Российской Федерации. Имущество ППК, в том числе переданное им в качестве имущественного взноса, является их собственностью; являются некоммерческими организациями, но вправе осуществлять предпринимательскую деятельность для достижения своих целей; Российская Федерация не отвечает по обязательствам публично-правовых компаний, а ППК не отвечают по обязательствам РФ; их деятельность регулируется нормами частного права; реализуют публичные функции преимущественно экономическими (частноправовыми) методами; не наделены правом применения мер государственного принуждения.

Особое публичное значение имеют фонды, образуемые государственными корпорациями, государственными компаниями и публично-правовыми компаниями. Данные фонды носят частно-публичный характер, потому что формируются как за счет средств публичных образований, так и за счет средств самих компаний и корпораций. Применительно к терминологии в сфере деятельности ППК также присутствует определенная проблема – ППК «Фонд развития территорий» своим наименованием способна ввести в заблуждение, потому что она не является фондом по организационно-правовой форме. Другие

термины, используемые в наименованиях ППК – «регулятор», «заказчик» представляют собой смешение публично-правовой и частноправовой терминологии.

Вместе с тем, ГК и ППК образуют фонды денежных средств не только в качестве резервов на непредвиденные расходы, но, в первую очередь, для реализации ключевых составляющих своей правосубъектности. Так, фонд страхования вкладов принадлежит АСВ на праве собственности и предназначен для финансирования выплаты возмещения по вкладам. При осуществлении выплат, а также при управлении фондом АСВ наделяется специальными полномочиями, направленными на обеспечение как частных, так и публичных финансовых интересов: АСВ ведет реестр банков, состоящих на учете в системе обязательного страхования вкладов; осуществляет сбор страховых взносов и контроль за их поступлением; ведет учет требований вкладчиков к банку и выплачивает им возмещения по вкладам; имеет право обращаться в Банк России с предложением о применении к банкам мер ответственности; инвестирует временно свободные средства фонда, осуществляет иные полномочия. Право вносить предложения о применении мер ответственности является ярким примером осуществления диспозитивности в публичных отношениях, позволяет по-новому взглянуть на институт юридической ответственности и процесс взаимодействия публичных лиц.

ГК ВЭБ.РФ представляет собой уникальную правовую конструкцию – некоммерческого банка, но обладает главными атрибутами банка – уставным капиталом и правом осуществлять банковские операции. Существует мнение, что он является «квазибанком»[498], потому что выступает преимущественно не как банк, а как финансовый партнер и агент Правительства РФ при предоставлении мер государственной поддержки. Кроме того, ВЭБ.РФ может не только привлекать финансирование в ГЧП-проекты, но передавать проекты для финансирования в коммерческие банки, то есть делегировать свои публичные полномочия частным

[498] Ячевская С. В. ВЭБ.РФ – разные роли института развития // Журнал Бюджет. 2021. № 1(217). – С. 12-16.

субъектам. Действительно, цели деятельности ВЭБ.РФ существенно отличаются от целей коммерческих банков, но специальная правосубъектность в публичных отношениях характеризуется, в первую очередь, наличием соответствующих прав и обязанностей, а затем уже содержанием целей и интересов. Интересным видом деятельности ВЭБ.РФ является организация проектов социального воздействия, обеспечивающих финансирование социальных программ посредством заключения соглашений, согласно которым инвестор вкладывает средства в определенный социальный проект: если он оказывается эффективным и достигаются установленные показатели, то государство компенсирует инвестору его вложения с определенной доходностью[499]. ВЭБ.РФ выступает в качестве оператора проектов – осуществляет консультационное сопровождение, мониторинг реализации, обеспечивает независимую оценку достижения запланированных социальных эффектов, проверяет условия предоставления грантов. Исполнителями и организаторами проектов выступают коммерческие и некоммерческие организации, контролирующим субъектом – уполномоченный орган публичной власти, граждане являются пассивными участниками – социальными бенефициарами[500]. Такие проекты реализуются в нескольких субъектах РФ, финансирование осуществляется за счет средств субсидий из региональных бюджетов, а не средств ВЭБ.РФ[501][502].

Правовой статус ВЭБ.РФ представляет значительный интерес с точки зрения анализа процесса делегирования полномочий органов публичной власти. Во-первых, ВЭБ.РФ выполняет функции агента Правительства РФ в рамках договоров (как правило, о предоставлении субсидий), заключенных с Минфином России, Минэкономразвития России и др., что позволяет органам власти осуществлять

---

[499] Миракян Д. Г. Проекты социального воздействия: перспективы развития в Российской Федерации // Мир новой экономики. 2020. Т. 14. № 2. С. 91-100.

[500] См. например: Постановление Правительства Приморского края от 18 декабря 2020 года № 1048-пп «О реализации в Приморском крае проекта социального воздействия в сфере социальной защиты населения» // СПС «Кодекс».

[501] Официальный сайт ВЭБ.РФ [Электронный ресурс] URL: https://xn--90ab5f.xn--p1ai/agent-pravitelstva/psv/socialnye-proekty/ (дата обращения: 01.09.2026).

[502] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 114-116.

публичные задачи через надежный государственный финансовый институт. Во-вторых, ВЭБ.РФ является «уполномоченной организацией» по сопровождению процессов заключения соглашений о защите и поощрении капиталовложений, в чьи полномочия входит в том числе взаимодействие с органами публичной власти, а также осуществление мониторинга исполнения условий соглашений и условий реализации инвестиционных проектов[503].

Отдельный интерес представляет процесс наделения ВЭБ.РФ указанными полномочиями: полномочия переданы ему на основании соглашения, заключенного от имени Правительства РФ Министерством экономического развития РФ[504]. В-третьих, ВЭБ.РФ может передавать проекты по государственно-частному партнерству для финансирования в банки, то есть делегировать свои публичные полномочия частным субъектам.

В настоящее время ВЭБ.РФ является агентом Правительства РФ по значительному кругу вопросов, включая не только проекты социального воздействия, но и обслуживание межгосударственных обязательств РФ, урегулирование задолженности перед РФ, предоставление и администрирование государственных гарантий, проведение консультационной, аналитической, оценочной и контрольной деятельности в рамках реализации программ государственной поддержки, защиты и поощрения капиталовложений и др. Различия в правовом статусе «агента Правительства РФ» и «уполномоченной организации» в настоящее время не урегулированы российским законодательством, что может создавать сложности в процессе осуществления финансовой деятельности. Наделение ВЭБ.РФ указанными полномочиями в финансово-кредитной сфере подчеркивает его специальную правосубъектность, сочетающую в себе публично-правовые и частноправовые начала.

---

[503] Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // СЗ РФ от 06.04.2020, № 14 (часть I), ст. 1999.

[504] Постановление Правительства РФ от 13.09.2022 № 1602 «О соглашениях о защите и поощрении капиталовложений» // СЗ РФ от 26.09.2022, № 39, ст. 6602.

Правовое закрепление правосубъектности ВЭБ.РФ обладает определенными недостатками, так, законодательство не содержит конкретных требований или условий использования денежных фондов ГК, а их публичные отчеты недостаточно прозрачны и точны.

Публично-правовая компания «Фонд развития территорий» представляет собой один из результатов реформирования институтов развития – она была создана в результате объединения ППК «Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства» и ГК – «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»[505]. В настоящее время основной сферой деятельности данной ППК является формирование компенсационного фонда и осуществление выплат гражданам-участникам строительства. Компенсационный фонд формируется по аналогии с фондом страхования вкладов – за счет отчислений застройщиков[506]. Аналогично компенсационному фонду Фонда развития территорий формируется и используется компенсационный фонд ППК «Единый регулятор азартных игр»[507].

Данная форма финансирования носит ярко выраженный частно-публичный характер, когда на частных лиц (застройщиков и банки) налагаются публичные обязательства по покрытию долгов других частных лиц в публичных интересах. Кроме того, денежные средства компенсационного фонда учитываются на отдельном счете в кредитной организации, а также могут инвестироваться в различные финансовые инструменты. В то же время полномочия ППК по содействию в обеспечении устойчивого развития территорий и создании комфортных и благоприятных условий проживания граждан являются рамочными, годовой отчет компании также не содержит конкретных действий, предпринятых в данной сфере.

---

[505] Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3710-р (ред. от 24.03.2022) «Об институтах развития» // СЗ РФ, 18.01.2021, № 3, ст. 611.
[506] Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» (ст. 5) // СЗ РФ от 31 июля 2017 г. № 31 (часть I) ст. 4767.
[507] Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 493-ФЗ «О публично-правовой компании «Единый регулятор азартных игр» (ст.8) // СЗ РФ от 04 января 2021 г. № 1 (часть I) ст. 32.

Особую роль в бюджетной системе РФ выполняют бюджеты государственных внебюджетных фондов, Правительство РФ еще в 2018-2019 гг. предлагало преобразовать государственные внебюджетные фонды в ППК, чтобы предоставить возможность профсоюзам и объединениям работодателей принимать участие в управлении данными фондами[508]. Действительно, данная организационно-правовая форма способна привнести качественные изменения в процесс взаимодействия фондов, государства, а также заинтересованных частных лиц, но необходимо отдавать приоритет эффективности управления аккумулированными в фондах денежными средствами.

Порядок и условия инвестирования денежных средств ГК, государственных компаний и ППК определяются Правительством РФ с целью соблюдения публичных интересов. Таким образом, денежные фонды государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний носят частно-публичный характер. Что касается налогово-правового статуса указанных лиц, то НК РФ не предоставляет им льгот или особых условий, их налоговая правосубъектность соответствует общим правилам налогообложения организаций.

Можно выделить общие функции ГК, ППК и государственных компаний в сфере финансовой деятельности:

1) организационно-распорядительная – по управлению и иной организационной деятельности в соответствующей сфере;

2) функция финансирования – по привлечению и предоставлению денежных средств в формах субсидий, кредитов, займов, инвестиций, приобретения долей в уставных капиталах организаций, осуществления операций с ценными бумагами и финансовыми инструментами;

3) компенсационная – выплаты частным лицам за счет компенсационных и страховых фондов, формируемых как за счет публичных, так и частных денежных средств;

---

[508] Информационное агентство РБК. 17.01.2019 [Электронный ресурс] URL: https://www.rbc.ru/economics/17/01/2019/5c3efc189a7947690db4298e#ws (дата обращения: 01.09.2026).

4) контрольная – контроль за деятельностью частных лиц в соответствующей сфере деятельности;

5) инвестиционная – инвестирование как одна из ключевых целей деятельности или инвестирование временно свободных денежных средств.

Для реализации функций публично-правового характера данные лица наделяются соответствующей финансовой правосубъектностью, в которой проявляется делегирование полномочий органов публичной власти, а также элементы диспозитивности.

Использование в процессе государственного управления негосударственных структур, реализующих отдельные государственно-властные полномочия, является новым подходом к осуществлению управленческого процесса, сочетающим, с одной стороны, принципы централизации и децентрализации управления, а с другой стороны - методы публичного и частного права. Хотя ГК, ППК, государственные внебюджетные фонды пока законодательно не входят в систему публичной власти, они являются полноправными субъектами системы публичного управления[509].

Финансовая правосубъектность ГК, ППК и государственных компаний в настоящее время должным образом не урегулирована в законодательстве, а также поверхностно освещена в научных исследованиях, вместе с тем отнесение юридических лиц исключительно к сфере частного права не отвечает современным потребностям правового регулирования и содержанию общественных отношений. В публичных отраслях права все чаще субъектами права выступают юридические лица. Официальная терминология «государственная компания», «корпорация», «агентство», «фонд», не соответствующая реальному правовому статусу указанных лиц или пересекающаяся с другими лицами, должна быть уточнена. Полагаем возможным именовать ГК, государственные компании и ППК общим термином «парапубличные организации».

---

[509] Россинский Б. В. Значение организаций, реализующих государственно-властные полномочия, в системе публичного управления // Административное право и процесс. 2024. № 2. С. 3-9.

Одним из перспективных направлений развития финансовой правосубъектности ГК, государственных компаний и ППК является цифровая трансформация их деятельности[510]. Методические рекомендации Минцифры по цифровой трансформации ГК и компаний с государственным участием[511] свидетельствуют, что в дальнейшем планируется создание новых онлайн-платформ и цифровых экосистем, внедрение иных цифровых решений и развитие цифровой инфраструктуры. Вследствие этого особый интерес представляет правовой статус указанных организаций как операторов цифровых платформ и информационных систем.

Рассмотренные субъекты права являются не единственными организационно-правовыми формами юридических лиц, используемыми для осуществления финансовой деятельности государства, часто публичные цели реализуют государственные учреждения и унитарные предприятия.

3.2 Государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия как субъекты финансового права

Государственные и муниципальные учреждения (ГУ, МУ), а также унитарные предприятия (УП) наделены финансовой правосубъектностью вследствие выполнения важных публичных задач по реализации государственной политики и оказанию государственных (муниципальных) услуг[512]. Среди типов ГУ

---

[510] Так, при содействии ГК ВЭБ.РФ на базе цифровой платформы подготовки проектов и привлечения инвестиций «РОСИНФРА» был создан проектный офис для подготовки проектов в сфере ГЧП. (URL: https://rosinfra.ru/). Роскосмос создал геопортал — геоинформационный ресурс для доступа к единому банку данных дистанционного зондирования Земли из космоса. (URL: https://gptl.ru/). ППК «Фонд развития территорий» является оператором автоматизированной информационной системы «Реформа ЖКХ» (URL: https://ais.reformagkh.ru/).

[511] Официальный сайт Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: https://digital.gov.ru/uploaded/files/7metodicheskierekomendatsii06092022125913_TZmtVQB.pdf (дата обращения – 01.09.2026).

[512] Государственными и муниципальными учреждениями являются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектами РФ и МО, а также органами публичной власти федеральной

и МГУ законодатель называет автономные, бюджетные и казенные, а также государственные внебюджетные фонды – правовой статус учреждений данных типов существенно различается, в том числе в сфере финансовой деятельности.

Создание государственных (муниципальных) учреждений и наделение их публичными полномочиями – это результат реализации как публичных, так и частных интересов. Конституция РФ возлагает на органы публичной власти обязанности обеспечить население определенными социальными услугами, обеспечив конституционные права граждан. Граждане заинтересованы в получении данных услуг, в свою очередь, публичная власть заинтересована в поддержании уровня здоровья населения, развития образовательных, научных и культурных направлений. Таким образом, цель оказания услуг учреждениями – удовлетворение публичных интересов через удовлетворение частных интересов[513].

Как отмечала Е. Г. Писарева, правосубъектность государственных учреждений и их деятельность по предоставлению широкого круга государственных (публично значимых) услуг, предопределяют их правовое регулирование нормами различных отраслей права: конституционного, административного, гражданского, в то время как реализация основных задач и функций государственных учреждений осуществляется посредством финансовой деятельности. Неотъемлемой составляющей финансовой правосубъектности государственных учреждений автор назвала отнесение их к юридическим лицам публичного права[514]. В целом, отнесение ГУ и МУ к юридическим лицам публичного права представляет собой распространенный современный подход к определению их правового статуса[515]. Вместе с тем, в отличие от ГК и ППК

территории Сириус от имени РФ или от имени федеральной территории // Федеральный закон «О некоммерческих организациях», ст. 9.1.

[513] Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных учреждений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. № 7(107). С. 37.

[514] Писарева Е. Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011. С. 12.

[515] См., например: Цинцадзе Н. С. Проблемы правосубъектности государственных образовательных учреждений в контексте полемики о делении юридических лиц на частные и публичные // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 3(107). С. 318-325. Бабина К. И. Некоторые проблемные вопросы отнесения государственных

государственные учреждения много лет являлись частью советской правовой системы. Как справедливо отмечает Е. Г. Комиссарова, становление правосубъектности учреждений долгое время проходило не только вне гражданского законодательства, но и вне теории права вообще. Являясь частью политической системы общества, в условиях административно-командной системы они не нуждались в согласовании своих правовых характеристик с теорией юридического лица[516].

Полагаем, что передача части публичных полномочий учреждениям изначально возникла как наиболее удобный способ оказания населению различных услуг социальной направленности. ГУ и МУ при этом наделялись публичной правосубъектностью, в условиях советской экономической системы их характеристики как юридического лица не были необходимы для реализации своих полномочий. Как справедливо указывает А. А. Ялбулганов, государственные и муниципальные учреждения имеют тесную связь с бюджетами бюджетной системы РФ, а их автономные (децентрализованные) финансы являются неотъемлемой частью публичных финансов[517].

ГУ реализуют отдельные функции публично-правового образования, поэтому, как отмечает А. В. Соболев, их финансовая правосубъектность приобретает двойственный характер: с одной стороны, они вступают в отношения с органами публичной власти, а с другой стороны, выступают агентами государства во внешних отношениях, следовательно, их финансово-правовой (и в целом публично-правовой) статус производен от правового статуса соответствующего публично-правового образования[518].

учреждений науки к юридическим лицам публичного права // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. 2016. № 3-1(71). С. 196-199.

[516] Комиссарова Е. Г. Единство и дифференциация в регулировании правового статуса бюджетных и казенных учреждений // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 4(26). С. 21-31.

[517] Ялбулганов А. А. Финансово-правовой статус государственных и муниципальных учреждений: к вопросу об определении места института в системе финансового права // Законы России: опыт, анализ, практика. 2025. № 11. С. 95.

[518] Соболев А. В. Понятие финансово-правового статуса государственных и муниципальных учреждений // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. № 2. С. 345-346.

Необходимо отметить, что финансовая правосубъектность ГУ и МУ опирается также и на частноправовые нормы, определяющие ее содержание и предоставляющие возможность осуществлять свою деятельность, взаимодействуя с частными субъектами. Вместе с тем, как подчеркивает Д. М. Мошкова, бюджетная правосубъектность играет основополагающую роль в определении финансово-правового статуса государственных и муниципальных учреждений[519].

Основой бюджетной правосубъектности указанных лиц являются две основные формы финансирования: сметно-бюджетное финансирование и финансирование выполнения государственного (муниципального) задания. Как отмечает М. Л. Васюнина, введение государственного (муниципального) задания в процедуру финансирования является результатом поиска путей повышения эффективности управления государственными и муниципальными финансами[520]. Действительно, по сравнению со сметно-бюджетным финансированием, данная форма позволяет ставить перед ГУ и МУ конкретные цели и контролировать достижение обозначенных результатов, а также распределять объемы денежных средств соразмерно поставленным целям и задачам. Кроме того, закрепление в ст. 69.2 БК РФ конкретных требований к государственному заданию позволяет обеспечить предметно ориентированное проведение государственного финансового контроля.

Вместе с тем финансирование на основе государственного задания не лишено недостатков[521]. Так, в научной литературе отмечено, что нормативное финансирование основывается на общих критериях и не учитывает специфику и индивидуальность государственных учреждений. В свою очередь, показатели качества выполнения государственных заданий и критерии их оценки не

---

[519] Мошкова Д. М. Правовое регулирование финансирования государственных и муниципальных учреждений / Актуальные проблемы финансового права / Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, О. В. Болтинова [и др.]. – Москва: Норма, 2016. С. 102.

[520] Васюнина М. Л. Государственное (муниципальное) задание как новый инструмент в механизме финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансы и кредит. 2010. № 18(402). С. 38-43.

[521] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 37-46.

учитывают реальное состояние экономики и общественной жизни[522]. О несовершенстве установленных законодательством критериев выполнения государственного (муниципального) задания и оценки эффективности затрат нередко упоминается также в трудах ученых-экономистов[523].

Специфика финансирования деятельности ГУП и МУП учтена в специальном отраслевом законодательстве[524], но даже в рамках одной отрасли экономики и одного субъекта РФ могут наличествовать существенные различия, обусловленные множеством объективных и субъективных факторов. Требования к государственному заданию и оценка его выполнения зачастую носят формальный характер, не учитывая реальные результаты выполненной учреждением деятельности с точки зрения получателей услуг, например, удобство получения, качество услуг и реальную удовлетворенность граждан результатами.

Рассуждая о критериях эффективности деятельности государственных исправительных учреждений, Г. Ю. Лесников и А. А. Самойлова приходят к логичному выводу, что показатели процесса исправительного воздействия должны рассматриваться не в качестве итоговых, свидетельствующих о достижении исправительным учреждением своей главной задачи, а лишь в качестве предварительных. Они могут характеризовать не достижение цели исправления осужденного, а лишь организацию самого процесса работы по достижению этой цели[525]. Полагаем, что критерием эффективности выполнения государственного (муниципального) задания в различных социальных сферах может являться

---

[522] Титов С. Р. Вопросы порядка финансирования выполнения государственными учреждениями государственных заданий / С. Р. Титов, А. А. Тюрин // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. 2020. № 3(28). С. 164-166.

[523] См., например: Саунин А. Н. Аудит эффективности: выбор критериев для оценки эффективности использования государственных (муниципальных) средств // Вестник АКСОР. 2011. № 1(16). С. 76-84. Слободняк И. А. Использование 12 принципов эффективности Эмерсона при оценке эффективности деятельности учреждения / И. А. Слободняк О. А. Преина // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2015. № 5(365). С. 2-11.

[524] Например, в федеральных законах «Об образовании в Российской Федерации», «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в законе РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».

[525] Лесников Г. Ю. Исправление осужденных как критерий оценки эффективности деятельности исправительных учреждений / Г. Ю. Лесников, А. А. Самойлова // Вестник экономической безопасности. 2021. № 4. С. 138-141.

организация процесса достижения установленных для учреждения целей в совокупности с оценкой качества услуг от получателей соответствующих услуг (где это допустимо) или получением от них иной обратной связи.

Заметим, что выявленные недостатки финансирования на основе государственного (муниципального) задания не зависят от организационно-правовой формы юридического лица, оказывающего соответствующие услуги, а также от его правосубъектности в целом. Они могут быть частично скомпенсированы изменением правосубъектности учредителей государственных и муниципальных учреждений в форме делегирования исполнителю услуг части организационно-распорядительных полномочий. Так, можно расширить участие учреждений в формировании государственных (муниципальных) заданий и критериев оценки их выполнения, постепенно переходить от нормативного регулирования к индивидуальному.

Следует учитывать, что большинство государственных учреждений оказывают услуги (выполняют работы) физическим и юридическим лицам – субъектам, обладающим свободой воли и достаточно большим объемом прав, включая право отказаться от получения оказываемой услуги, а также не испытывать удовлетворенности предоставленной услугой, что является субъективным ощущением и не всегда зависит от реальной деятельности учреждения. Полагаем, что интересы частных лиц должны быть учтены не только на этапе выполнения государственного (муниципального) задания, но и на этапах его формирования и утверждения.

Существуют различные способы обеспечения учета интересов получателей государственных (муниципальных) услуг[526]. Так, при формировании государственного задания для учреждений культуры предлагается использовать специальные интернет-платформы, на которых граждане смогут голосовать за наиболее понравившиеся проекты, а также предлагать необходимые на их взгляд

[526] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 37-46.

мероприятия для реализации (краудсорсинг)[527]. В сфере культуры особенно важно оказание услуг в соответствии с потребностями граждан, это будет способствовать тому, что проводимые мероприятия будут осуществляться и финансироваться непосредственно в интересах населения[528].

Частным случаем краудсорсинга выступает краудфандинг[529], требующий более сложной организации финансовых отношений, чем опросы общественного мнения и анализ общественных инициатив. Важной характеристикой краудсорсинга и крауфандинга выступает взаимодействие в форме сотрудничества нескольких субъектов, без которого не будут достигнуты планируемые цели деятельности каждого лица. Вместе с тем, в системе государственных финансов привлечение частных денежных средств в настоящее время не распространено.

Социальная ориентация финансирования государственного (муниципального) задания может быть реализована в различных сферах деятельности в формах краудсорсинга (краудфандинга) и общественного контроля. Полагаем рациональным организовать систему учета интересов получателей государственных и муниципальных услуг на этапе формирования государственных (муниципальных) заданий, что позволит наиболее эффективно распределять и использовать бюджетные средства. Кроме того, необходимо наделить государственные и муниципальные учреждения полномочиями по участию в формировании индивидуализированных заданий вместе с учредителями. Полагаем также важным организовать систему общественного контроля за оказанием тех или иных услуг, возложив на учредителей государственных и муниципальных учреждений обязанности создать такую систему на началах человекоцентричности.

---

[527] Горбунова О. А. Государственное задание автономного учреждения как инструмент «сервисного» управления (на примере государственных учреждений культуры Томской области) // Научные горизонты. 2019. № 9(25). С. 18-25.

[528] Для анализа и оценки пожеланий и потребностей граждан создана Платформа Правительства Москвы «Город идей» [Электронный ресурс] URL: https://crowd.mos.ru/ (дата обращения: 01.09.2026)

[529] Краудфандинг – форма коллективного инвестирования, в рамках которого инвесторы при посредничестве инвестиционных платформ предоставляют денежные средства для финансирования различных проектов / Папаскуа Г. Т. Краудфандинг: понятие, виды и риски // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 7. С. 77-85.

Это позволит улучшить реальную обеспеченность граждан качественными услугами, а также сократить нарушения законодательства при оказании услуг.

Данный контроль может быть организован в формате электронного взаимодействия между органами публичной власти, учреждениями и гражданами. В настоящее время реализованы ряд проектов интерактивного взаимодействия на федеральном и региональном уровнях[530]. Их главным недостатком является организация взаимодействия на основе вертикали власти и управленческих отношений. Полагаем необходимым строить взаимодействие между органами власти, учреждениями и гражданами преимущественно на основе рекомендаций и согласований, потому что существующая в настоящее время система не дает возможности осуществлять эффективное взаимодействие и получать обратную связь. В связи с этим рациональным представляется пересмотреть систему взаимоотношений между органами публичной власти и учреждениями.

Таким образом, при организации учета интересов лиц, получающих услуги, могут быть достигнуты не формальные, а реальные результаты деятельности государственных и муниципальных учреждений. С одной стороны, бюджетные средства на финансирование государственных (муниципальных) заданий будут использованы наиболее эффективно, с другой стороны, учреждения будут избавлены от необходимости подгонять реальные обстоятельства своей деятельности (в том числе не зависящие, или относительно зависящие от них) под формальные критерии учредителей.

Помимо выделения субсидий на государственное (муниципальное) задание, законодательством установлены и иные формы финансирования деятельности государственных учреждений, которые зависят от типа учреждения и сферы его деятельности. В настоящее время учреждения, осуществляющие научную деятельность, могут получать гранты, которые предполагают предоставление субсидий не на выполнение определенного задания, а на финансирование

---

[530] Например, портал государственных услуг Российской Федерации, портал государственных услуг Москвы, портал «Наш город Москва», «Наш город Санкт-Петербург» и аналогичные проекты в других городах.

конкретного научного проекта, поэтому денежные средства предоставляются не непосредственно ученым, а научной организации-исполнителю проекта. При этом бюджетным и автономным учреждениям денежные средства предоставляются в форме субсидии от грантодателя, а казенным учреждениям – через соответствующий бюджет и главного распорядителя бюджетных средств, который путем внесения изменений в смету казенного учреждения, доводит дополнительные лимиты бюджетных обязательств. Финансирование грантовых программ может осуществляться посредством федеральных целевых программ, национальных проектов, а также в рамках деятельности Российского научного фонда. Кроме того, предусмотрено выделение субсидий в рамках грантов и конкурсов, проводимых органами публичной власти.

Для понимания значения государственных и муниципальных учреждений в финансовом праве необходимо рассмотреть особенности финансовой правосубъектности бюджетных, автономных и казенных учреждений, выполняющих разные функции в финансовой деятельности.

Можно выделить следующие аспекты финансовой правосубъектности *бюджетных учреждений* (БУ)[531]:

- деятельность БУ регулируется федеральными законами, иными НПА и уставом;
- имущество БУ закрепляется за ним на праве оперативного управления. Собственником имущества БУ является соответствующее публично-правовое образование, при этом БУ вправе самостоятельно распоряжаться своим имуществом, если оно не является недвижимым или особо ценным;
- финансирование деятельности БУ осуществляется на основе субсидий из бюджетов бюджетной системы РФ на выполнение государственного (муниципального) задания, формируемого и утверждаемого учредителем БУ;

[531] Бюджетное учреждение представляет собой некоммерческую организацию, созданную публичным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством полномочий органов публичной власти в социальной и иных сферах (ст. 9.2 ФЗ «О некоммерческих организациях»).

- государственное (муниципальное) задание является обязательным, БУ не вправе отказаться от его выполнения. При этом задание может быть изменено учредителем с соответствующим изменением объема предоставляемой субсидии;
- БУ вправе сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых условиях, порядок определения платы устанавливается учредителем;
- БУ вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными, в целях, ради которых оно создано, и при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах, например, сдавать в аренду закрепленное за ним имущество;
- БУ осуществляет операции с денежными средствами через лицевые счета Росказначейства, финансового органа субъекта РФ или МО. БУ не вправе размещать денежные средства на депозитах в банках, а также совершать сделки с ценными бумагами;
- бюджетному учреждению делегируются полномочия органа публичной власти в соответствующей сфере деятельности[532].

И. Ю. Карандаев отмечает, что финансовое обеспечение деятельности БУ может осуществляться в четырех основных формах: субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания; субсидии на иные цели (целевые субсидии); субсидии на осуществление капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности; гранты в форме субсидий, предоставляемые органами власти трех уровней[533]. Кроме того, возможны бюджетные инвестиции в объекты капитального строительства публичной собственности. Аналогичным образом в законодательстве закрепляется финансовое обеспечение деятельности автономных учреждений, но необходимо

---

[532] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 37-46.

[533] Карандаев И. Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. С. 17.

учитывать, что как БУ, так и АУ могут получать внебюджетные средства за счет приносящей доход деятельности и использовать их для удовлетворения собственных нужд.

На основе толкования положений ст. 6 БК РФ можно сделать вывод, что казенные учреждения являются получателями бюджетных средств (и, следовательно, участниками бюджетного процесса), в то время как БУ и КУ не могут быть отнесены ни к участникам бюджетного процесса, ни к получателям средств из бюджета, то есть являются так называемыми «неучастниками бюджетного процесса». Для учета операций с денежными средствами БУ и АУ в Федеральном казначействе открываются счета неучастника бюджетного процесса[534]. М. В. Кустова полагает, что данный статус способствует экономической обособленности бюджетных и казенных учреждений от публично-правовых образований и повышению их конкурентоспособности[535].

Вместе с тем, как отмечает В. В. Чеха, на сегодняшний день в сфере образования отсутствуют государственные или муниципальные учреждения, которые могли бы существовать без финансирования из соответствующего бюджета, например, на основе исключительно платных услуг[536]. Добавим, что и в других социальных сферах такие государственные (муниципальные) учреждения отсутствуют. Кроме того, принципы самоокупаемости и самофинансирования не применимы к государственным и муниципальным услугам, которые не должны оказываться исключительно за счет частных денежных средств, более того, финансирование оказания государственных и муниципальных услуг – это важнейшая гарантия их предоставления гражданам.

---

[534] Приказ Казначейства России от 17.10.2016 № 21н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства» // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru)

[535] Кустова М. В. Государственное (муниципальное) учреждение как субъект финансовых правоотношений / Энциклопедия российского финансового права / Е. Ю. Грачева, Р. Е. Артюхин, Л. Л. Арзуманова [и др.]. – Москва: Проспект, 2024.

[536] Чеха В. В. Правовое регулирование финансирования образования в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2018. С. 33.

Помимо бюджетных учреждений, государственные услуги могут оказывать автономные учреждения[537]. Можно выделить следующие аспекты финансовой правосубъектности *автономных учреждений* (АУ):

- создаются на базе закрепленного за ними на праве оперативного управления имущества, находящегося в собственности публичных образований, их учредителем выступает орган исполнительной власти, наделенный специальной правосубъектностью;
- вправе открывать счета в кредитных организациях и лицевые счета в органах Росказначейства, региональных и местных финансовых органах, операции со средствами в форме субсидий на капитальные вложения учитываются на казначейских счетах, операции со средствами целевых субсидий, учитываются на счетах в кредитных организациях или на казначейских счетах;
- осуществляют полномочия соответствующего органа публичной власти по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами, подлежащих исполнению в денежной форме;
- операции со средствами, осуществляемые АУ от имени и по поручению органа публичной власти, и операции по исполнению публичных обязательств перед физическими лицами денежной форме, учитываются на лицевом счете соответствующего органа власти;
- учредители – органы публичной власти, осуществляют контроль за их деятельностью, АУ обязаны ежегодно публиковать отчеты о своей деятельности;
- отвечают по своим обязательствам имуществом, находящимся у них на праве оперативного управления[538], собственники имущества АУ несут субсидиарную

---

[537] В соответствии с ФЗ «Об автономных учреждениях» автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная публично-правовым образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством РФ полномочий органов публичной власти в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

[538] За исключением недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за ними учредителями или приобретенных автономными учреждениями за счет средств, выделенных им учредителями на приобретение этого имущества.

ответственность по их обязательствам, АУ не отвечает по обязательствам учредителя;

- доходы АУ поступают в их самостоятельное распоряжение и используются для достижения целей, ради которых они созданы[539];
- АУ могут размещать денежные средства на депозитах в банках, а также совершать сделки с ценными бумагами и участвовать в капитале других организаций;
- автономному учреждению делегируются полномочия органа публичной власти в соответствующей сфере деятельности.

Финансовая правосубъектность автономных учреждений отличается от бюджетных учреждений большей экономической и организационной свободой – возможность открывать и вести счета в банках предоставляет большие возможности по распоряжению собственными денежными средствами, без соблюдения строгих казначейских процедур и требований по целевому использованию средств.

Правовой статус *казенных учреждений (КУ)*[540] существенно отличается от БУ и АУ. Сметно-бюджетное финансирование деятельности КУ является основным фактором, определяющим публичную правосубъектность данных лиц. Как отмечает Д. Г. Коровяковский, «на основании утвержденной сметы у участников правоотношений по исполнению расходной части бюджета – руководителей бюджетных учреждений, с одной стороны, и у финансовых органов – с другой, возникают права и обязанности»[541].

---

[539] Собственники имущества автономных учреждений не имеют права на получение доходов от осуществления АУ деятельности и использования закрепленного за ними имущества.

[540] В соответствии со ст. 6 БК РФ казенное учреждение – это государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органа публичной власти, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы.

[541] Коровяковский Д. Г. Правовые аспекты сметно-бюджетного финансирования в современных экономических условиях // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2008. № 2(194). С. 15-21.

Основным недостатком сметно-бюджетного финансирования представляется отсутствие у КУ стимулов использовать предоставленные денежные средства наиболее эффективно и экономно. В то же время, в силу специфики сфер общественных отношений, в которых действуют КУ, устанавливать для них целевые показатели результативности не представляется в полной мере возможным. Так, казенными учреждениями являются воинские части Вооруженных Сил РФ, военные комиссариаты, учреждения ФСИН, СИЗО, учреждения МВД РФ, ФМС РФ, ФТС РФ, ФСБ РФ, СВР РФ, ФСО РФ, МЧС РФ, психиатрические больницы специализированного типа[542], а также иные учреждения[543].

Можно выделить следующие элементы финансовой правосубъектности *казенных учреждений*:

- КУ находится в ведении органа публичной власти – главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств;
- финансовое обеспечение деятельности КУ осуществляется за счет бюджетных средств и на основании бюджетной сметы, порядок составления и утверждения которой определяется главным распорядителем бюджетных средств;
- КУ может осуществлять приносящую доходы деятельность, если это предусмотрено в его учредительном документе. Полученные доходы поступают в соответствующий бюджет;
- КУ осуществляет операции с бюджетными средствами через лицевые счета, открытые ему в Росказначействе, открытие счетов в банках не допускается;
- заключение и оплата КУ государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени публично-правового образования в пределах доведенных

---

[542] Федеральный закон 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» // СЗ РФ от 10 мая 2010 г. № 19 ст. 2291.

[543] Например, ГКУ г. Москвы «Организатор перевозок», ГКУ г. Москвы «Городской центр жилищных субсидий».

КУ лимитов бюджетных обязательств. При недостаточности денежных средств КУ, собственник его имущества может быть привлечен к субсидиарной ответственности;

- КУ не имеет права предоставлять и получать кредиты и займы, субсидии и бюджетные кредиты, приобретать ценные бумаги;
- КУ обязано вести учет и формировать бюджетную отчетность.

В научной литературе проанализированы общие и особенные характеристики государственных (муниципальных) учреждений различных типов, позволяющие сравнить основные элементы финансовой правосубъектности данных лиц (см. Таблицу 1).

Таблица 1.

Сравнение основных характеристик бюджетных, автономных и казенных учреждений[544]

Показатель	Характеристика показателя	Применение показателя для организационно-правовых форм учреждений		
		БУ	АУ	КУ
Наличие задания на оказание услуг (выполнение работ)	Формирование задания учредителем обязательно	+	+	-
	Формирование задания необязательно, оно может быть сформировано по решению учредителя	-	-	+
Финансовое обеспечение государственного задания	Бюджетная смета	-	-	+
	Субсидия	+	+	-
Открытие и ведение счетов (лицевых счетов)	Открытие лицевых счетов только в Федеральном казначействе	+	-	+
	Возможность открытия и ведения счетов как в кредитных организациях, так и в Федеральном казначействе	-	+	–
Возможность ведения приносящей доход деятельности в соответствии с уставом	Зачисление доходов от такой деятельности в федеральный бюджет	-	-	+

[544] Кандыбко Н. В. Типы бюджетных учреждений в России и особенности грантовой поддержки научной деятельности федеральных казенных образовательных учреждений / Н. В. Кандыбко, Е. О. Муравьева // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 11(254). С. 28-34.

Отсюда следует, что состав и объем правосубъектности государственных (муниципальных) учреждений различается в зависимости от их типа. Отмеченные особенности определяют конкретную сферу деятельности учреждения с учетом порядка его финансирования и возможности использовать на собственные нужды полученные доходы – данные аспекты непосредственно влияют на решение возложенных на государственные (муниципальные) учреждения публичных задач[545].

К особому типу ГУ относятся государственные внебюджетные фонды – Фонд пенсионного и социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, территориальные фонды ОМС (далее – внебюджетные фонды, фонды). В финансовых правоотношениях субъектами могут выступать как сами внебюджетные фонды, выступающие как некоммерческие организации, так и органы управления данными фондами[546].

И. В. Рукавишникова указывает на такую особенность внебюджетных фондов: они являются органами управления бюджетов государственных внебюджетных фондов, наименование которых совпадает с наименованием соответствующих юридических лиц. Экономическая сущность внебюджетных фондов состоит в формировании и обособлении части финансовых ресурсов общества для удовлетворения специфических потребностей юридических и физических лиц: обеспечение социальной и экономической стабильности; снижение уровня бедности населения; организация инфраструктуры финансового рынка в целях формирования дополнительных доходов, направляемых на финансирование социального обеспечения социальных страховых рисков[547].

Кроме того, О. В. Дарелина и Е. А. Чумакова отмечают, что хотя государственные внебюджетные фонды входят в состав бюджетной системы РФ,

---

[545] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 37-46.

[546] Бит-Шабо И. В. Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 13, 37.

[547] Рукавишникова И. В. Государственные внебюджетные фонды как участники финансовых правоотношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 9(64). С. 82-85.

положения БК РФ, касающиеся общих правил исполнения бюджетов всех уровней, не всегда применимы к порядку исполнения бюджетов внебюджетных фондов. Это объясняется, во-первых, специфическим характером расходных обязательств фондов как публичных страховщиков; во-вторых, осуществлением расходов бюджетов фондов в рамках страховых отношений; в-третьих, отсутствием полного кассового обслуживания исполнения бюджетов фондов как по доходам, так и по расходам органами Федерального казначейства. В частности, доходы от размещения временно свободных денежных средств могут поступать на счета фондов в подразделениях Банка России напрямую. Кроме того, фонды могут иметь отдельные счета для обособления специальных средств своего бюджета, например для средств пенсионных накоплений[548].

Правосубъектность государственных внебюджетных фондов в настоящее время регулируется федеральными законами[549], а также БК РФ и ежегодно принимаемыми федеральными и региональными законами о бюджетах соответствующих фондов, законами об исполнении бюджетов фондов. Внебюджетные фонды самостоятельно организуют исполнение своих бюджетов, в то же время полномочия по администрированию страховых взносов во внебюджетные фонды возложены на налоговые органы.

Особенностью фондов обязательного медицинского страхования (ОМС) является двойное делегирование публичных полномочий. Во-первых, Российская Федерация делегирует часть своих полномочий по организации ОМС субъектам РФ, а также предоставляет им субвенции на финансовое обеспечение указанных полномочий – этим обусловлена двухуровневая система фондов ОМС – федеральный фонд ОМС и территориальные фонды ОМС в субъектах РФ. Во-вторых, фонды ОМС делегируют часть своих полномочий страховым

---

[548] Государственные внебюджетные фонды: учебное пособие / О. В. Дарелина, Е. А. Чумакова. – Волгоград, 2021. С. 105-107.

[549] Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ от 6 декабря 2010 г. № 49 ст. 6422. Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» // СЗ РФ от 18 июля 2022 г. № 29 (часть I) ст. 5203.

медицинским организациям. Страховая медицинская организация осуществляет отдельные полномочия фонда ОМС[550]. Полагаем, что в упомянутом законе допущена неточность, потому что в силу ст. 9 фонды ОМС являются субъектами ОМС, а страховые медицинские организации относятся к категории участников данных отношений, как и территориальные фонды ОМС. При толковании данной нормы во взаимосвязи с нормами глав 4, 5, 8 рассматриваемого ФЗ, можно заключить, что субъекты отношений по ОМС (ФФОМС, страхователи, застрахованные лица) участвуют в соответствующих правоотношениях через наделенных особыми полномочиями участников (страховые медицинские организации, медицинские организации, территориальные фонды ОМС). Так, основное публичное делегированное полномочие – это оплата медицинским организациям оказанной ими медицинской помощи за счет целевых средств соответствующего территориального фонда ОМС. Данное делегирование представляет особый интерес, потому что публичные полномочия делегируются коммерческой организации на основании договора.

К основным характеристикам финансовой правосубъектности *государственных внебюджетных фондов* следует отнести следующие:

- создаются в особой организационно-правовой форме, являются особым типом государственного учреждения – это подчеркивает их публично-правовую природу;
- являются страховщиками по государственному обязательному социальному страхованию;
- открывают казначейские счета в Федеральном казначействе;
- отвечают по обязательствам всем принадлежащим им имуществом, за исключением средств, предназначенных для исполнения социальных публичных

[550] В соответствии с федеральным законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и договором о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования, заключенным между территориальным фондом ОМС и страховой медицинской организацией.

задач. Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по обязательствам фондов, связанных с осуществлением их публичных функций;

- не могут быть признаны несостоятельными (банкротом), гражданско-правовые нормы применяются к фондам, если это не противоречит федеральным законам, определяющим их правосубъектность;
- аккумулируют и распределяют целевые социальные фонды денежных средств, инвестируют временно свободные денежные средства и создают резервы, могут осуществлять актуарную деятельность. Бюджеты фондов являются собственностью публично-правовых образований, используются строго по целевому назначению и не подлежат изъятию;
- могут издавать НПА, а также осуществлять контрольно-ревизионные полномочия в отношении подведомственных учреждений и частных лиц (субъектов и участников обязательного социального страхования);
- взаимодействуют с органами публичной власти, а также с частными лицами, соответственно, используют как публично-правовые, так и частноправовые способы реализации своей финансовой правосубъектности.

Для государственных и муниципальных учреждений НК РФ предоставляет следующие льготы: выполнение работ, оказание услуг КУ, БУ и АУ в рамках государственного (муниципального) задания, а также передача им на безвозмездной основе имущества не признается объектом обложения НДС (ст. 161 НК РФ); получение ГУ или МУ целевого финансирования, а также доходы в виде безвозмездно полученного имущества не образуют объект обложения налогом на прибыль организаций (ст. 251 НК РФ). Кроме того, средства, полученные КУ от приносящей доход деятельности и подлежащие перечислению в бюджетную систему, также не квалифицируются как налогооблагаемая прибыль.

В целях совершенствования финансовой деятельности государственных и муниципальных учреждений необходимо, во-первых, пересмотреть требования к государственным (муниципальным) заданиям и критерии оценки их выполнения, приблизив формальные требования к реальным общественным отношениям, во-

вторых, привлекать учреждения к формированию указанных заданий и критериев их оценивания с целью их индивидуализации, в-третьих, в целях обеспечения учета интересов получателей публичных услуг организовать систему общественного контроля в форме мониторинга за оказанием тех или иных услуг (например, с помощью цифровых платформ и электронных сервисов), в-четвертых, пересмотреть систему взаимоотношений между органами публичной власти и ГУ, внедрив методы согласования, рекомендаций, опросов и мониторинга[551].

Еще одной формой передачи публичными образованиями части своих полномочий юридическим лицам является учреждение *государственных и муниципальных унитарных предприятий* (УП)[552]. Как отмечает И. Г. Гараев, осуществляя предпринимательскую деятельность, унитарные предприятия одновременно реализуют свою бюджетную и налоговую правосубъектность, выражающуюся в том, что они способствуют аккумулированию денежных средств в доход государства, а также участвуют в механизме распределения и использования бюджетных средств государства и муниципальных образований[553].

Имущество УП принадлежит на праве собственности соответствующему публично-правовому образованию. От имени Российской Федерации полномочия собственника могут осуществлять как органы власти, так и отдельные государственные корпорации и бюджетные учреждения[554]. Полномочия указанных субъектов позволяют проследить делегирование полномочий публичных образований по осуществлению организационно-распорядительной и контрольной деятельности государственным корпорациям и бюджетным учреждениям, которые могут учреждать УП, определять цели, предмет и виды их деятельности,

---

[551] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 37-46.

[552] Унитарным предприятием, в соответствии с федеральным законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» является коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // СЗ РФ от 2 декабря 2002 г. № 48 ст. 4746.

[553] Гараев И. Г. Государственные и муниципальные унитарные предприятия как субъекты российского финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Челябинск, 2011. С. 8-9.

[554] Например, ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», ФГБУ НИЦ «Институт имени Н.Е. Жуковского», ФГБУ НИЦ «Курчатовский институт».

устанавливать и контролировать показатели их финансово-хозяйственной деятельности, формировать уставный фонд и регулировать финансирование, осуществлять иные управленческие действия.

В 2021 году целый ряд федеральных государственных унитарных предприятий, действующих в сферах физики и авиации, были преобразованы в бюджетные учреждения и наделены управленческими полномочиями за другими БУ и УП[555]. Без такой реорганизации делегировать полномочия органов публичной власти было бы невозможно, потому что законодательство не наделяет унитарные предприятия властными полномочиями. Полагаем, что, если данная практика будет продолжена, можно будет говорить о децентрализации делегированных полномочий между некоммерческими и коммерческими организациями, учрежденными публичными субъектами.

Изменение правового статуса субъекта с унитарного предприятия на бюджетное учреждение предоставляет ему два основных преимущества: публичные полномочия и возможность получать финансирование на выполнение государственного задания. Таким образом, основные источники финансирования деятельности УП – это предпринимательская деятельность, использование имущества, субсидии и бюджетные инвестиции. Имущество УП принадлежит ему на праве хозяйственного ведения. Доходы от использования или продажи имущества, а также часть прибыли являются доходами бюджета соответствующего публично-правового образования. УП не вправе создавать в качестве юридического лица другое УП. Унитарные предприятия вправе открывать счета в банках, с согласия собственника могут брать коммерческие и получать бюджетные кредиты, размещать облигации, выдавать векселя. При получении субсидий из бюджета УП обязано открыть лицевой счет в Федеральном казначействе. В

---

[555] Указ Президента Российской Федерации от 26.05.2021 № 323 «О реорганизации федеральных государственных унитарных предприятий» // http://www.kremlin.ru/acts/bank/46774. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.06.2021 № 1712-р // http://government.ru/docs/all/135057/ .

налоговых отношениях УП наделяются в целом теми же льготами, что и государственные учреждения.

Существуют два типа унитарных предприятий: УП, основанные на праве хозяйственного ведения (ГУП и МУП) и на праве оперативного управления (казенные предприятия). Особенности деятельности федеральных казенных предприятий урегулированы Правительством РФ[556]. ФОИВ, в ведении которого находится казенное предприятие, утверждает программу деятельности предприятия, а также смету его доходов и расходов. Не более 25 % прибыли зачисляются в федеральный бюджет, не менее 75 % - в резервный фонд, а также расходуются по утвержденным правосубъектным органом направлениям.

Правовое регулирование УП позволяет выявить элементы индивидуализации их правосубъектности. Так, обязательному аудиту подлежит финансовая отчетность не всех, а отдельных ФГУП по перечню, утверждаемому Правительством РФ[557]. Полагаем, что переориентация делегирования публичных полномочий в сфере производства товаров с УП на акционерные общества лучше отвечает современным экономическим отношениям и позволяет преодолеть недостатки правового регулирования деятельности унитарных предприятий.

Некоторые ученые отмечают, что в правовом регулировании деятельности УП имеются противоречия. С одной стороны, законодатель устанавливает статус такого предприятия как коммерческой организации, с другой стороны – не наделяет его правом собственности и обязывает нести социальное бремя. Согласованию с собственником подлежит значительная часть сделок УП и распределение прибыли, что приводит к отсутствию мотивации в получении

---

[556] Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2007 г. № 872 «О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий» // СЗ РФ от 24 декабря 2007 г. № 52 ст. 6456.
[557] Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2015 № 2176-р «Об утверждении перечня федеральных государственных унитарных предприятий и перечня акционерных обществ, на которые распространяется действие Федерального закона от 27.07.2010 № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» // СЗ РФ от 09 ноября 2015 г. № 45. Ст. 6272.

высоких экономических результатов[558]. Полагаем, что данные противоречия обусловлены необходимостью, с одной стороны, реализовывать делегированные публичные полномочия, а, с другой, действовать на общих началах в рамках частноправового поля, где преобладают имущественные интересы, выраженные через коммерческую направленность деятельности юридических лиц.

В настоящее время намечена тенденция преобразования федеральных казенных предприятий в иные организационно-правовые формы юридических лиц и децентрализации публичной власти в отношении данных лиц. Так, Указом Президента РФ 12 федеральных казенных предприятий были преобразованы в акционерные общества и переданы в качестве имущественного взноса Российской Федерации ГК «Ростех»[559], данная ГК получила в управление компании, работающие в сфере химической промышленности и оборонно-промышленного комплекса. Анализ положений нормативных актов[560] свидетельствует, что создание УП в настоящее время допускается только в определенных сферах деятельности, в отношении которых государство проявляет повышенный интерес в силу их особого публичного значения – это национальная оборона и безопасность, международная деятельность, транспортная безопасность, культура и искусство, деятельность субъектов естественных монополий, обеспечение жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера, защита прав и законных интересов граждан РФ и ряд других.

УП несет ответственность всем принадлежащим ему имуществом, но не несет ответственность по обязательствам собственника его имущества, а

---

[558] Орлов Е. В. Унитарные предприятия: история, основы деятельности, перспективы // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2014. № 5-1. С. 74-84.

[559] Указ Президента Российской Федерации от 30.12.2022 № 987 «Об имущественном взносе Российской Федерации в Государственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» // Официальный интернет-портал правовой информации http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212300121

[560] Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», Постановление Правительства РФ от 31 июля 2020 г. № 1148 «О случаях создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности» // СЗ РФ от 10 августа 2020 г. № 32, ст. 5294.

собственник – по обязательствам унитарного предприятия, за исключением случаев, если банкротство такого предприятия вызвано самим собственником. В таком случае на собственника УП может быть возложена субсидиарная ответственность по его обязательствам. На публичные образования возложена субсидиарная ответственность по обязательствам их казенных предприятий.

Законодательство четко разграничивает полномочия различных публичных образований относительно деятельности, осуществляемой через учреждение УП. Так, создание УП на основе объединения имущества публично-правовых образований, не допускается, правомочия собственника имущества УП не могут быть переданы другому публично-правовому образованию. Посредством деятельности УП публично-правовые образования реализуют публичный интерес и свои публичные полномочия, объединение имущества или передача полномочий могут препятствовать надлежащей реализации публичного интереса или даже приводить к конфликту интересов.

УП создаются для решения общественно-значимых задач, выполнения публичных обязанностей, вытекающих из публичных функций. В то же время, они не всегда наделяются необходимым имуществом или экономическим потенциалом для реализации поставленных задач. Так, А. Г. Марценюк указывает, что муниципальные УП в сфере ЖКХ являются заведомо убыточными, а экономическая стабильность их деятельности напрямую зависит от платежеспособности потребителей услуг в сфере ЖКХ, следовательно, невозможно обеспечить стабильность их деятельности без субсидирования[561]. Полагаем, что с учетом особенностей финансово-правового регулирования и бюджетно-правового положения рассматриваемых категорий юридических лиц, услуги в сфере ЖКХ должны оказывать государственные (муниципальные) учреждения, а не унитарные предприятия. В настоящее время необходимо

[561] Марценюк А. Г. Привлечение к субсидиарной ответственности собственника имущества и руководителей муниципальных унитарных предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства: актуальные вопросы правоприменения // Пролог: журнал о праве. 2022. № 4(36). С. 76-85.

проанализировать практические аспекты деятельности частных лиц, наделенных публичными обязанностями в различных сферах деятельности, и преобразовать убыточные УП в государственные (муниципальные) учреждения.

Деятельность государственных и муниципальных учреждений, унитарных предприятий и внебюджетных фондов является результатом делегирования публичных полномочий лицам с различным правовым статусом. Указанные различия объясняются спецификой публичных интересов, их направленностью и масштабами, поэтому необходим индивидуализированный подход к делегированию полномочий, осуществлению финансирования и контроля. Данных субъектов финансового права предлагаем относить к парапубличным организациям. Для выбора оптимальной организационно-правовой формы реализации делегированных полномочий публичных образований, необходимо учитывать различия в правосубъектности всех типов государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий, а также особенности сфер общественных отношений, в которых действуют указанные лица или планируется их учреждение.

Государственные корпорации, публично-правовые компании, государственные (муниципальные) учреждения и унитарные предприятия явно демонстрируют свою принадлежность к деятельности публично-правовых образований, в то время как субъекты финансового рынка, выполняя не менее важные задачи, основывают свою правосубъектность, в первую очередь, на нормах частного права.

3.3 Кредитные организации как субъекты финансового права

Кредитные организации (КО) занимают особое место в системе субъектов финансового права: они способствуют осуществлению хозяйственной деятельности физических и юридических лиц всех форм собственности, участвуют в денежном обращении и расчетах, аккумулируют и перераспределяют фонды

денежных средств, поддерживают ключевые экономические процессы в рамках национальной экономики. Участие КО в разнообразных правоотношениях предопределило их особый правовой статус, сочетающий частноправовые и публично-правовые элементы.

В правовой науке под финансовой правосубъектностью кредитных организаций предлагается понимать их компетенцию как юридических лиц публичного права, а также совокупность принадлежащих им прав и обязанностей публичного характера, обусловленных функциями государства и муниципальных образований в сфере формирования, распределения и использования фондов денежных средств, обеспечения финансовой стабильности банковской системы, обеспечения законности и финансовой дисциплины в денежной и платежной системах и при совершении валютных операций[562].

Кредитные организации не являются публичными субъектами, а также не являются юридическими лицами публичного права, хотя могут быть наделены публичными функциями. Правосубъектность КО основана на нормах частного права, в финансовых правоотношениях их следует относить к публично обязанным лицам. С развитием общественных отношений в сфере финансовой деятельности правосубъектность кредитных организаций усложнилась и приобрела публично-правовые элементы, которые располагаются на частноправовом фундаменте[563], поэтому КО следует относить к субъектам не только частного, но и финансового права. Следует согласиться с мнением о том, что, возлагая на кредитные и некредитные финансовые организации определенные обязанности перед государственными органами и предоставляя им права в отношении контрагентов, законодатель не наделил их какими-либо властными полномочиями, поскольку ни одно из делегированных им правомочий не обеспечено в целях его реализации государственным принуждением[564].

---

[562] Рыбакова С. В. Указ. соч. С.11.

[563] Горлова Е. Н. Кредитные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 9(166). С. 44.

[564] Лысова Ю. В. О правовом статусе кредитных и некредитных финансовых организаций при реализации ими публично-правовых функций // Хозяйство и право. 2020. № 12(527). С. 64-74.

Исходя из положений банковского законодательства[565], фундаментальными элементами правосубъектности кредитных организаций являются: извлечение прибыли как основная цель деятельности, осуществление специфической деятельности на основании лицензии (банковские операции), регистрация в организационно-правовой форме хозяйственного общества.

Вместе с тем, А. Я. Курбатов характеризует правосубъектность кредитных организаций как исключительную, потому что ее составляют: права осуществлять банковские операции, а также иные сделки и виды деятельности; обязанности, связанные с выполнением отдельных публичных функций; сопутствующие права и обязанности частноправового и публично-правового характера[566].

Полагаем, что для понимания содержания финансовой правосубъектности кредитных организаций необходимо учитывать не только весь объем их прав и обязанностей, но также цели их деятельности и порядок взаимоотношений с органами публичной власти и иными субъектами финансового права.

В науке также высказывается мнение о том, что финансовая правосубъектность кредитных организаций свидетельствует о наличии у них тройственной правовой природы: они совмещают статус субъектов, действующих в собственных интересах, статус субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность в публичных интересах путем совершения банковских операций, а также субъектов, реализующих публичные функции[567]. Полагаем, что кредитные организации всегда действуют в собственных, частных интересах, реализация публичных функций является их императивной обязанностью.

Законодатель подразделяет кредитные организации на банки и небанковские кредитные организации (НКО). НКО имеют ограниченную специальную правосубъектность – они имеют право осуществлять только отдельные банковские

---

[565] Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-I «О банках и банковской деятельности» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР от 6 декабря 1990 г. № 27 ст. 357.

[566] Курбатов А. Я. Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2009. С. 8-10.

[567] Загороднев Ю. А. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 10.

операции. Благодаря сниженным требованиям к минимальному размеру уставного капитала по сравнению с банками, НКО предоставляют возможности осуществления банковской деятельности более широкому кругу субъектов, препятствуют монополизации соответствующих видов деятельности.

При рассмотрении финансовой правосубъектности КО большее значение имеет не объем осуществляемых банковских операций, а степень участия данных субъектов в реализации публичных интересов. Так, Центральный банк РФ, ГК «ВЭБ.РФ», АО «Банк ДОМ.РФ» осуществляют банковскую деятельность исключительно или преимущественно в публичных интересах. На каждый из этих банков специальным законом возложены уникальные публичные функции, что является проявлением специализации их финансовой правосубъектности.

Банк России, выступая в качестве публичного регулятора банковской деятельности, также имеет право осуществлять банковские операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, международными организациями, иностранными ЦБ и иными иностранными юридическими лицами, Правительством РФ и АСВ, для достижения поставленных перед ним целей. Кроме того, ЦБ РФ может осуществлять банковские операции по обслуживанию органов публичной власти, их организаций, государственных внебюджетных фондов, воинских частей, военнослужащих, служащих Банка России – то есть выступать в качестве банка для органов публичной власти и учрежденных ими юридических лиц. Наряду с другими банками, ЦБ РФ не может заниматься торговой и производственной деятельностью.

Хотя полномочия Банка России установлены федеральным законом, он обладает широкими возможностями по их конкретизации и адаптации для достижения поставленных перед ним целей. Так, Совет директоров ЦБ РФ устанавливает порядок предоставления КО кредитов без обеспечения, устанавливает список ценных бумаг, пригодных для обеспечения кредитов ЦБ РФ, а также может изменять условия предоставленных кредитов. Нормативными актами ЦБ РФ устанавливаются порядок осуществления депозитных операций, проведения кассового обслуживания КО и юридических лиц. Таким образом, ЦБ

РФ обладает возможностями саморегулирования, что приобретает особое значение в сфере финансовой деятельности, потому что состав правосубъектности ЦБ РФ оказывает существенное влияние как на экономическую деятельность его контрагентов, так и на государственную экономическую политику в целом.

Правосубъектность ЦБ РФ при осуществлении банковских операций не следует рассматривать отдельно от его правосубъектности как лица, наделенного властными полномочиями, потому что, совершая банковские операции и сделки с частными лицами на основе норм ГК РФ, Банк России преследует публичные цели[568]. Взаимодействие Банка России с частными лицами являются неотъемлемой составляющей его правового статуса и служит реализации публичной правосубъектности в сфере финансовой деятельности.

Финансовая правосубъектность ГК «ВЭБ.РФ» проявляется как в особенностях организационно-правовой формы государственной корпорации, так и при осуществлении банковской деятельности. Рассматривая правовой статус кредитных организаций, следует отметить, что организационная форма учрежденного государством некоммерческого банка вступает в противоречие с общими положениями законодательства о банковской деятельности. Кроме того, ВЭБ.РФ осуществляет банковские операции не для извлечения прибыли, а для реализации государственной политики, в том числе по модернизации национальной экономики и повышению ее конкурентоспособности путем привлечения инвестиций в стратегически значимые проекты и программы. В связи с этим ВЭБ.РФ, в отличие от банков, освобожден от уплаты налога на прибыль организаций. Коммерческие банки также могут участвовать в инвестиционной деятельности, но правосубъектность ВЭБ.РФ в данной сфере имеет значительные отличия, потому что он наделен властными полномочиями как агент Правительства РФ и как уполномоченная им организация.

---

[568] Так, предоставление субординированных кредитов ОАО «Сбербанк России» служит целям поддержания стабильности банковской системы и защиты законных интересов вкладчиков и кредиторов.

В целях содействия проведению государственной жилищной политики, развитию жилищной сферы, в том числе за счет привлечения в нее инвестиций, а также повышению эффективности управления в жилищной сфере был создан единый институт развития в жилищной сфере[569]. В настоящее время он функционирует в организационно-правовой форме акционерного общества с государственным участием, все акции которого находятся в собственности Российской Федерации – это АО «ДОМ.РФ». Одной из основных его функций является управление организациями единого института развития – некоммерческими и коммерческими организациями, объединенными общими публичными целями в жилищной сфере, и действующими в сферах строительства, благоустройства, информационной поддержки, инвестиций и иных финансовых услуг. Деятельность АО «ДОМ.РФ» выступает ярким примером делегирования публичных полномочий юридическому лицу, наделенному особой правосубъектностью.

Важное место среди организаций единого института развития занимает акционерное общество «Банк ДОМ.РФ», наделенное особым статусом – уполномоченного банка в сфере жилищного строительства. АО «Банк ДОМ.РФ» является кредитной организацией, на него распространяются положения банковского законодательства, все его акции находятся в собственности АО «ДОМ.РФ». АО «Банк ДОМ.РФ» осуществляет свою деятельность в целях содействия развитию жилищного строительства и созданию комфортной городской среды, в том числе посредством механизмов кредитования застройщиков, привлекающих денежные средства граждан для строительства объектов недвижимости на условиях долевого строительства, банковского сопровождения и ипотечного жилищного кредитования. Основными функциями АО «Банк ДОМ.РФ» являются: предоставление целевых кредитов застройщикам,

---

[569] Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ от 20 июля 2015 г. № 29 (часть I) ст. 4351.

осуществляющим деятельность в сфере долевого строительства жилья; банковское сопровождение мероприятий по завершению объектов незавершенного строительства и инфраструктуры, для которых привлекались денежные средства участников долевого строительства. Кроме того, АО «Банк ДОМ.РФ» осуществляет типичные для коммерческих банков банковские операции, в процессе осуществления своей деятельности взаимодействует с органами публичной власти, ППК «Фонд развития территорий» и застройщиками.

Несмотря на ярко выраженную публичную цель, правоотношения в сфере жилищного строительства имеют частноправовую основу, поэтому для их регулирования органами публичной власти была избрана система двухуровневого делегирования полномочий публичных субъектов юридическим лицам: часть публичных полномочий были переданы институту развития АО «ДОМ.РФ», который, в свою очередь, передал часть своих публичных полномочий кредитной организации - АО «Банк ДОМ.РФ».

Полагаем, что правосубъектность АО «Банк ДОМ.РФ» сочетает в себе публично-правовые и частноправовые элементы. Этот коммерческий банк принадлежит Российской Федерации и осуществляет свою деятельность для достижения публичных целей в сфере жилищного строительства. Таким образом, правосубъектность АО «Банк ДОМ.РФ» позволяет проследить делегирование полномочий публичной власти нескольким уровням субъектов.

Таким образом, финансовая правосубъектность кредитных организаций носит комплексный характер, действуя как юридические лица на основе норм гражданского права, КО выполняют важные публичные задачи в сфере аккумулирования и перераспределения децентрализованных и централизованных фондов денежных средств[570].

С. В. Рыбакова выделяет такие виды финансовой правосубъектности КО как субсидиарная и акцессорная. Субсидиарная финансовая правосубъектность означает, что для наиболее эффективного участия банковской системы в решении

[570] Горлова Е. Н. Указ. соч. С. 45-47.

задач публичного характера государство распределяет обязанности между элементами банковской системы: для выполнения фискальных задач привлекаются КО, для которых подобный объем обязанностей является дополнительным (субсидиарным). В свою очередь, акцессорная правосубъектность КО предусматривает, что ее реализация возможна в дополнение к основной правосубъектности и, как правило, на состязательных началах, например, бюджетные средства могут размещаться на банковских депозитах только тех КО, которые соответствуют установленным требованиям[571].

Полагаем, что здесь рассмотрены разные аспекты участия КО в финансовой деятельности, предусматривающие соответствие требованиям финансовой стабильности и надежности (например, для размещения бюджетных средств), а также эффективности деятельности и удобства (например, при уплате налогов). Под финансовой стабильностью понимается бесперебойное и эффективное функционирование, устойчивость к внутренним и внешним шокам[572]. Кроме того, финансовая правосубъектность кредитных организаций реализуется в механизмах защиты прав и интересов вкладчиков и кредиторов, а также при использовании публичных денежных фондов.

Особое место в структуре финансовой правосубъектности кредитных организаций занимает наделение их статусом уполномоченных банков. Действующее законодательство не раскрывает содержание данного понятия, термин ***«уполномоченный банк»*** в настоящее время используется применительно к различным сферам деятельности КО.

Во-первых, *в сфере валютных правоотношений* уполномоченные банки – это кредитные организации (банки и НКО), имеющие право осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте, являющиеся агентами валютного

---

[571] Рыбакова С. В. Финансовая правосубъектность кредитных организаций // Журнал российского права. 2017. № 9(249). С. 47-54.

[572] Гузнов А. Г., Рождественская Т. Э. Цели и принципы регулирования в национальной платежной системе / Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации: учебное пособие для магистратуры / А. Г. Гузнов, Т. Э. Рождественская, А. А. Ситник. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2021. С. 24.

контроля[573]. Уполномоченные банки являются особым субъектом валютных правоотношений, отличным от резидентов и нерезидентов, валютным законодательством и актами ЦБ РФ устанавливается особый порядок валютных операций между уполномоченными банками или с их участием, направленный на создание оптимальных условий для валютного контроля за такими операциями. Агентом валютного контроля наряду с уполномоченными банками является ГК «ВЭБ.РФ», которая обладает особым статусом и не отнесена законодательством к числу уполномоченных банков. Полагаем, что полномочия банков проистекают из полномочий ЦБ РФ и выдаваемых им лицензий, а полномочия «ВЭБ.РФ» - из специального закона и от Правительства РФ как учредителя.

В рамках валютной правосубъектности уполномоченные банки наделяются публичными полномочиями по контролю за совершаемыми при их участии валютными операциями резидентов и нерезидентов, в связи с чем они могут проводить проверки соблюдения законодательства, запрашивать предусмотренные законом документы и информацию, а также вправе отказать в осуществлении валютной операции при отсутствии соответствующих документов или выявлении нарушений законодательства. От органов публичной власти уполномоченных банков в валютных отношениях отличает только отсутствие возможности применять меры ответственности.

Во-вторых, *в сфере долевого строительства объектов недвижимости* уполномоченный банк – это банк, включенный Банком России в перечень банков, соответствующих критериям финансовой стабильности и надежности[574]. В данный перечень, наряду с частными банками включен также уполномоченный банк в сфере жилищного строительства – АО «Банк ДОМ.РФ». Законодательством

---

[573] Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (ст. 1, 22) // СЗ РФ от 15 декабря 2003 г. № 50, ст. 4859.

[574] Постановление Правительства РФ от 18 июня 2018 г. № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» // СЗ РФ от 2 июля 2018 г. № 27 ст. 4066.

предусмотрено[575], что уполномоченный банк осуществляет открытие и ведение счетов эскроу для расчетов по договору участия в долевом строительстве, при этом при осуществлении данной деятельности используется термин «банк (эскроу-агент)». Деятельность уполномоченного банка (банка (эскроу-агента) осуществляется безвозмездно, без выплаты вознаграждения или процентов на сумму денежных средств на счетах эскроу. Коммерческие интересы уполномоченных банков в данном случае обеспечиваются кредитами, выдаваемыми ими застройщикам.

Уполномоченный банк в данных правоотношениях призван выступать в качестве дополнительной гарантии того, что денежные средства граждан и юридических лиц будут использоваться застройщиком только в целях, связанных со строительством объектов недвижимости[576]. Таким образом, публичные образования возлагают на банки публичные обязанности по осуществлению дополнительного контроля за застройщиками и обеспечения сохранности денежных средств частных лиц путем помещения их в особый режим банковского сопровождения посредством счетов эскроу.

В-третьих, *в сфере оборонного заказа* также действует уполномоченный банк[577] – опорный банк для оборонно-промышленного комплекса. В настоящее время им является ПАО «Промсвязьбанк», находящееся в собственности РФ. Данный уполномоченный банк открывает счета, осуществляет расчеты и мониторинг расчетов по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок между государственными заказчиками и исполнителями, передает информацию в единую информационную систему оборонного заказа, а также имеет право запрашивать информацию и документы у исполнителей,

---

[575] Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ от 3 января 2005 г. № 1 (часть I) ст. 40.

[576] Бурнашкин В. А. К вопросу о правовом положении уполномоченного банка и банка, имеющего право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве // Эпомен. 2019. № 23. С. 75-81.

[577] Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // СЗ РФ от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть I) ст. 7600.

приостанавливать операции в целях осуществления финансового мониторинга. Особенностью его правового статуса является необходимость наличия лицензии на проведение работ, связанных с государственной тайной.

В-четвертых, *в рамках государственной поддержки агропромышленного комплекса* предусмотрено предоставление субсидий российским КО, международным финансовым организациям и ГК «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям по льготной ставке. В этих целях используются уполномоченные банки[578]. Для них также устанавливаются критерии финансовой стабильности и надежности. Полагаем в данном случае некорректным использование термина «уполномоченный банк», потому что данные субъекты не наделяются никакими публичными полномочиями, более правильным будет термин «банк-агент».

В-пятых, как отмечает Г. Ф. Ручкина, опосредованно понятие «уполномоченные банки» можно применить к кредитным организациям, которые *являются уполномоченными на осуществление операций с бюджетными средствами* в силу положений ст. 156 БК РФ, предусматривающих возложение на кредитные организации таких функций. Данный вывод подтверждается необходимостью соответствия КО определенным критериям, которые устанавливает Правительство РФ[579]. Кроме того, автор обращает внимание на ряд

---

[578] Это российская кредитная организация, определенная в установленном порядке как системно значимая КО, ГК развития «ВЭБ.РФ», а также российская КО и международная финансовая организация, отобранные в установленном порядке / Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // СЗ РФ от 9 января 2017 г. № 2 (часть I) ст. 357.

[579] Постановление Правительства РФ от 8 мая 2020 г. № 644 «О требованиях к кредитным организациям, которые могут обслуживать банковские счета Федерального казначейства, а также единый казначейский счет в иностранной валюте и осуществлять операции со средствами

практических аспектов: в законодательстве и подзаконных актах устанавливаются особые непрозрачные критерии допуска КО к определенным сферам экономики; необходимо закрепить в специальном законе понятие «уполномоченные банки» и единые критерии, которым они должны соответствовать, что будет способствовать стабильности экономической деятельности[580].

Законодательство в сфере ПОД/ФТ[581] наделяет КО особым статусом – организаций, осуществляющих операции с денежными средствами и цифровыми валютами. Таким образом, специализация правосубъектности КО определяется реализацией их специальной правоспособности посредством осуществления банковских операций. Кроме того, в целях специализации правосубъектности данных лиц ЦБ РФ формирует перечень отвечающих установленным критериям (в том числе наличие универсальной лицензии, участие в системе страхования вкладов) КО, которые могут проводить идентификацию клиентов-физических лиц и размещать или обновлять соответствующую информацию в электронной форме в единой системе идентификации и аутентификации. Полагаем, что банки, наделенные указанными полномочиями, можно именовать «банками-агентами».

Так, А. А. Ситник предлагает именовать финансовыми агентами публичного права субъектов, которые осуществляют в публичных интересах возложенные на них государством обязанности, выступая в качестве посредников между государством и третьими лицами в финансовых правоотношениях[582]. Следовательно, содержание возложенных на субъекта полномочий определяет его финансовую правосубъектность как агента или как уполномоченного субъекта.

федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 20. Ст. 3168.

[580] Ручкина Г. Ф. Особые условия допуска кредитных организаций к отдельным сферам экономической деятельности: к вопросу о понятии «уполномоченные банки» // Банковское право. 2021. № 1. С. 7-16.

[581] Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ от 13 августа 2001 г. № 33 (Часть I) ст. 3418.

[582] Ситник А. А. Финансовый контроль и надзор в сфере денежного обращения в Российской Федерации: монография. – Москва: Проспект, 2020. С. 69.

Представляется, что понятие «уполномоченный банк» отражает наделение кредитной организации публичными полномочиями, а понятие «банк-агент» подчеркивает частноправовые аспекты правосубъектности банка, в том числе наделение данных банков публичными полномочиями по их собственной инициативе. Так, в системе страхования вкладов действуют аккредитованные банки-агенты Агентства по страхованию вкладов, через которые АСВ может осуществлять прием от вкладчиков банков, в отношении которых наступил страховой случай, заявлений о выплате возмещения по вкладам, а также осуществлять выплату страхового возмещения вкладчикам, то есть делегировать публичные полномочия частным банкам. При этом участие в данной деятельности осуществляется по желанию банка. В отличие от агентского договора, предусмотренного ст. 1005 ГК РФ, банки-агенты, как правило, не получают вознаграждения за свою работу от органов публичной власти, но могут получить выгоду косвенным путем – в виде потенциальных клиентов-потребителей услуг по выдаче кредитов (застройщики, сельскохозяйственные производители), банковских вкладов (вкладчики лишенных лицензии банков) и др.

Таким образом, для правосубъектности уполномоченного банка ключевое значение имеет наделение его определенными публичными полномочиями и соответствие критериям финансовой стабильности и надежности. Данные полномочия кредитные организации исполняют безвозмездно, имея возможность получить коммерческую выгоду, взаимодействуя с частными субъектами не в процессе реализации публичных обязанностей, а оказывая им банковские услуги.

Для соответствия юридического лица определенным критериям в Российской Федерации была создана система национальной аккредитации[583]. Представляется, что отбор банков-агентов и уполномоченных банков для различных сфер

---

[583] Аккредитация – это подтверждение национальным органом по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации / Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» // СЗ РФ от 30 декабря 2013 г. № 52 (часть I) ст. 6977.

деятельности можно заменить процедурой аккредитации, осуществляемой Банком России совместно с органом власти, осуществляющим полномочия в соответствующей сфере.

Полагаем возможным дать определение *уполномоченного банка* – это соответствующий специальным критериям банк, наделенный отдельными публичными полномочиями по осуществлению банковского сопровождения и финансового контроля в определенной сфере финансовой деятельности.

Банк России формирует перечень кредитных организаций, которые именуются системно значимыми[584]. Как отмечают Л. Г. Кравец и С. В. Потапова, системная значимость субъекта финансового рынка признается тогда, когда проблемы в его функционировании могут оказать влияние на возникновение системных рисков, вызывая серьезные негативные экономические последствия и способствуя появлению кризисных ситуаций в системе в целом[585]. Критериями для установления статуса системно значимого банка являются следующие количественные показатели деятельности КО: размер кредитной организации (величина активов банка); взаимосвязанность с КО и иными финансовыми организациями (размещенные и привлеченные средства); объем вкладов физических лиц[586]. При этом ЦБ РФ имеет право требовать от банков, которые признаны системно значимыми, представлять планы по восстановлению финансовой устойчивости, а также вправе установить для них требования по показателям краткосрочной ликвидности и достаточности капитала в соответствии с международными рекомендациями в области банковского регулирования.

Основное преимущество данного механизма для системно значимых банков – это более высокая степень финансовой устойчивости: ввиду особого значения для национальной экономики и денежного обращения ЦБ РФ не будет применять по

---

[584] Официальный сайт Банка России [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/banking_sector/credit/SystemBanks.html/ (дата обращения: 01.09.2026)

[585] Кравец Л. Г. Системная значимость субъектов финансового рынка и критерии ее признания / Л. Г. Кравец, С. В. Потапова // Известия Уральского государственного экономического университета. 2016. № 5(67). С. 18-28.

[586] Указание Банка России от 13 апреля 2021 г. № 5778-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций» // Вестник Банка России, № 30, 26.05.2021.

отношению к ним отзыв лицензии**,** а окажет меры финансовой поддержки во избежание последующего банкротства.

Существование такой категории кредитных организаций как системно значимые банки свидетельствует о том, что обладание активами и привлеченными средствами в крупных размерах приводит к изменению правосубъектности банков – на них налагаются особые обязанности и одновременно предоставляются гарантии мер финансовой поддержки. Необходимо подчеркнуть, что дополнительные обязанности системно значимых банков не являются публичными и не делегируются им органами власти, но устанавливаются в публичных интересах.

Как отмечает Т. В. Новицкая, важнейшей особенностью правосубъектности банков в налоговых правоотношениях является обременение их рядом публично-правовых обязанностей, включенных в частноправовую природу взаимоотношений между банком и клиентом. Следовательно, законодатель отдает приоритет обязанностям банков в сфере обеспечения поступления налогов, тогда как права банков носят производный от обязанностей характер[587].

Еще одной особенностью является наделение КО не только правовым статусом налогоплательщиков и налоговых агентов, но и статусом посредников между налогоплательщиком и бюджетом – по уплате налогов и иных обязательных платежей. В связи с этим Е. М. Гиссин утверждает, что особый правовой статус банка как субъекта, наделенного комплексом публично-правовых обязанностей в налоговых правоотношениях, нуждается в законодательном закреплении путем включения банков в число участников налоговых отношений, указанных в ст. 9 НК РФ[588]. С данным мнением нельзя согласиться на том основании, что рассматриваемая статья перечисляет участников отношений, урегулированных налоговым законодательством. Как справедливо отмечает С. Г. Пепеляев,

---

[587] Новицкая Т. В. Специальная правосубъектность банков в налоговых правоотношениях: автореф. дис. …канд. юрид. наук. – М., 2004. С. 8.

[588] Гиссин Е. М. Правовое положение банка как участника налоговых правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2003. С. 6.

перечисление и зачисление средств, поступивших в уплату налогов на счет бюджета – это бюджетные, а не налоговые отношения. При этом отношения налогоплательщика и банка по поводу уплаты налогов являются публично-правовыми, в рамках данных отношений банк действует не как представитель налогоплательщика перед государством, а как представитель публичных интересов государства, принимающий от плательщика исполнение публичной обязанности уплаты налога[589]. В данных отношениях банк может выступать как агент налогового контроля (по аналогии с агентом валютного контроля).

В свою очередь, отношения банка со своим клиентом, порождающие его посреднические функции по уплате налогов, опосредуются нормами гражданского законодательства и не регулируются нормами НК РФ. Вместе с тем, публичные полномочия, возложенные на банки в налоговых правоотношениях, являются делегированными от органов публичной власти, то есть от непосредственных участников налоговых отношений (налоговых органов) или от других участников – налогоплательщиков, или же обусловлены сущностью банковской деятельности и являются неотделимыми от правового статуса КО.

Необходимо отметить особую роль КО при применении налоговыми органами таких инструментов как банковская гарантия и приостановление операций по счетам, а также при осуществлении ими налогового контроля. Так, ст. 74.1 НК РФ предусматривает возможность обеспечения исполнения налоговой обязанности банковской гарантией, которая может быть предоставлена только банком, соответствующим требованиям финансовой стабильности и надежности и включенным в перечень Минфина РФ на основании сведений, полученных от ЦБ РФ, за исключением ГК «ВЭБ.РФ», чья надежность у законодателя и налоговых органов, очевидно, не вызывает сомнений в силу особого правового статуса. Следовательно, в налоговых отношениях к кредитным организациям применяются

[589] Пепеляев С. Г. Участники налоговых правоотношений / Налоговое право: учебник для вузов / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Альпина Паблишер, 2015. С. 237-239.

специальные критерии, поэтому банки, входящие в перечень Минфина РФ, можно также именовать «аккредитованными».

С момента получения банком решения налогового органа о приостановлении операций налогоплательщика-организации по его счетам банк обязан приостановить все расходные операции по счетам налогоплательщика. Кроме того, банк обязан сообщить в налоговый орган сведения об остатках денежных средств налогоплательщика-организации, об остатках электронных денежных средств, а также об изменении остатков по счетам (ст. 76 НК РФ).

В свою очередь, ст. 86 НК РФ возлагает на банки следующие обязанности: открывать налогоплательщикам счета только при наличии сведений о ИНН, о постановке на учет в налоговом органе; сообщать в налоговый орган информацию об открытии или о закрытии счета, вклада, об изменении реквизитов; выдавать налоговым органам справки о наличии счетов, вкладов и об остатках денежных средств, выписки по операциям на счетах налогоплательщиков; предоставлять налоговым органам информацию по открытию, ведению и закрытию счетов клиентов, а также о бенефициарных владельцах, выгодоприобретателях, представителях клиента.

В действующем налоговом законодательстве существует понятие уполномоченной кредитной организации[590]. Реестр таких организаций ведет ФНС России, включение в реестр осуществляется в заявительном порядке, но при этом на КО возлагаются дополнительные обязанности. КО считается уполномоченной налоговым органом и налогоплательщиком на передачу в налоговый орган сведений, предусмотренных законом об установлении АУСН, в том числе уведомлений о переходе на АУСН или о возврате на другой режим

[590] Под уполномоченной кредитной организацией понимается КО, осуществляющая информационный обмен с налоговыми органами в форме передачи в налоговый орган сведений о счетах и операциях налогоплательщика, перешедшего на АУСН, а также информации, необходимой для исчисления и контроля за уплатой НДФЛ и страховых взносов таких налогоплательщиков / Федеральный закон от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения» // СЗ РФ от 28.02.2022, № 9 (часть I), ст. 1249.

налогообложения. Уполномочить КО на осуществление информационного обмена с налоговыми органами могут также плательщики НПД.

Таким образом, кредитным организациям делегируются часть прав и обязанностей налогоплательщиков по ведению учета доходов, расходов, объектов налогообложения и предоставлению сведений о них, а также часть полномочий налоговых органов по осуществлению налогового контроля в предварительной форме – сбор информации о налогоплательщиках и объектах налогообложения.

Как указывает А. В. Грачев, полномочия характеризуют банки как субъектов, обладающих информацией о налогоплательщиках и их счетах, способных повлиять на движение денежных средств по счетам. Такое качество информированности банков используется для целей эффективной работы налоговой системы, а сами банки логично определить в качестве информационных агентов[591]. Полагаем, что полномочия банков в налоговой сфере не следует сводить до сбора и предоставления информации.

Неотъемлемой составляющей финансовой правосубъектности КО является установление мер юридической ответственности за нарушение возложенных на данные организации обязанностей. Особый статус КО закреплен в главе 18 НК РФ, устанавливающей ответственность банков за нарушения законодательства о налогах. Особенностью данной главы НК РФ является то, что в ней одновременно закреплены обязанности банков и ответственность за их совершение. Как отмечает А. В. Брызгалин, глава 18 НК РФ отражает деликтоспособность банков как специальных субъектов налоговых правоотношений[592].

Кроме того, в налоговом законодательстве понятие «банк» следует понимать широко (ст. 11 НК РФ) – ответственности подлежат все КО, в том числе НКО, потому что возложенные на банки обязанности и ответственность за их

---

[591] Грачев А. В. Правовой статус банков как участников налоговых правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2009. С. 5.

[592] Брызгалин А. В. Ответственность банков за нарушения в сфере налоговых правоотношений // Налоги и финансовое право. 2011. № 11. С. 88.

неисполнение связаны, в первую очередь, с исполнением публичных полномочий, а не с организационно-правовой формой и частноправовым статусом.

Важной составляющей финансовой правосубъектности КО является возложение на них особых полномочий в сфере ПОД/ФТ[593] – кредитные организации наделяются публичными полномочиями по осуществлению финансового контроля в данной сфере и предотвращению нарушений законодательства путем отказа в совершении тех или иных банковских операций, а также осуществлении иной деятельности. При этом данный контроль может быть как внутренним – в отношении подразделений и сотрудников КО, так и внешним – в отношении клиентов и контрагентов. При выполнении КО требований законодательства о ПОД/ФТ, проявляется ограничение их частноправовой правосубъектности посредством реализации публично-правовой правосубъектности.

В национальной платежной системе КО также наделены особым статусом: они могут выступать в роли операторов по переводу денежных средств, операторов электронных денежных средств, операторов платежной системы, операторов услуг платежной инфраструктуры, расчетных центров. Данные субъекты не наделяются публичными полномочиями, но действуют в публичных интересах в рамках возложенных на них обязанностей по организации работы платежных систем и осуществлению контроля, сбора информации, управлению рисками и т.д.[594]

Указанные обязанности КО, призванные обеспечить реализацию публичных интересов, подразумевают взаимодействие субъектов НПС, а также, преимущественно, направлены на внутреннюю деятельность данных лиц. В отличие от исполнения, к примеру, обязанностей в сфере валютного контроля,

---

[593] Ст. 7 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

[594] Указание Банка России от 14 сентября 2011 г. № 2695-У «О требованиях к обеспечению бесперебойности осуществления перевода электронных денежных средств» // Вестник Банка России от 28 сентября 2011 г. № 54. Положение Банка России от 03.10.2017 № 607-П «О требованиях к порядку обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методикам анализа рисков в платежной системе, включая профили рисков» // Вестник Банка России, № 2, 15.01.2018.

направленных на сбор информации о клиентах и третьих лицах, в национальной платежной системе необходимо выполнять требования законодательства и Банка России в отношении самих себя. Аналогичные требования установлены законодательством в сфере ПОД/ФТ. Полагаем, что обязанности по осуществлению внутреннего контроля занимают особое место в правосубъектности частных лиц, потому что в процессе их реализации может возникнуть конфликт между публичными и частными интересами. В настоящее время для минимизации данных конфликтов установлен порядок наделения специальной правоспособностью путем регистрации ЦБ РФ в качестве специальных субъектов НПС, а также исключения из соответствующих реестров при неисполнении возложенных публичных обязанностей.

Среди субъектов НПС выделяются операторы и расчетные центры значимых платежных систем, а также кредитные организации, значимые на рынке платежных услуг. В законодательстве[595] установлены критерии системной или социальной значимости данных субъектов, а также повышенные требования к ним, выраженные в возложении дополнительных обязанностей[596]. Следовательно, обеспечивая устойчивость, бесперебойное функционирование, мониторинг и управление рисками значимых субъектов НПС, законодатель и ЦБ РФ формируют и изменяют их правовой статус, наделяя их публичными обязанностями.

Таким образом, финансовая правосубъектность кредитных организаций выражает сочетание публичных и частных начал, делегирование полномочий ЦБ РФ, налоговых и иных органов публичной власти, а также делегирование прав и обязанностей частных лиц (налогоплательщиков, налоговых агентов) другим частным лицам (кредитным организациям).

---

[595] Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ от 4 июля 2011 г. № 27 ст. 3872.

[596] Указание Банка России от 19 июня 2012 г. № 2836-У «Об устанавливаемых Банком России требованиях к значимой платежной системе» // Вестник Банка России от 28 июня 2012 г. № 34. Указание Банка России от 6 ноября 2014 г. № 3439-У «О порядке признания Банком России кредитных организаций значимыми на рынке платежных услуг» // Вестник Банка России от 16 декабря 2014 г. № 111.

Финансовая правосубъектность кредитных организаций характеризуется следующими особенностями[597]:

- существуют КО с уникальной правосубъектностью (Банк России, ВЭБ.РФ);
- различия в правовом статусе КО объясняются объемом переданных публичных полномочий;
- КО с большим объемом публичных полномочий именуются уполномоченными банками, в отдельных случаях – банками-агентами;
- в разных сферах финансовой деятельности функции и объем полномочий КО различны;
- особенности финансовой правосубъектности КО основаны на делегировании им полномочий Банка России и органов публичной власти, а также на их значимости для финансовой системы государства;
- КО, не наделенные публичными полномочиями, признаются действующими в публичных интересах, в связи с чем на них могут быть возложены дополнительные обязанности;
- при выполнении КО требований финансового законодательства проявляется ограничение их частноправовой правосубъектности.

Помимо кредитных организаций, важными субъектами финансового права являются некредитные финансовые организации, чья финансовая правосубъектность отличается рядом особенностей.

3.4 Некредитные финансовые организации как субъекты финансового права

Некредитные финансовые организации (НФО) выступают важными составляющими системы финансового рынка, их отличительная черта состоит в способности интегрировать деятельность кредитных организаций, а также частично компенсировать их функционал. Термин «организации» не следует

[597] Горлова Е. Н. Указ. соч. С.47-53.

понимать исключительно как юридических лиц, выполнять специальные роли на финансовых рынках могут также и физические лица с особым статусом.

Существующие финансовые организации по предложению А. Г. Гузнова могут быть объединены в несколько групп, которые формируют различные сегменты финансового рынка: кредитные организации; профессиональные участники РЦБ; брокеры; дилеры; форекс-дилеры; организации, осуществляющие депозитарную деятельность; управляющие, осуществляющие управление ценными бумагами; регистраторы; субъекты рынка коллективных инвестиций; субъекты страхового дела; институты микрофинансирования; участники национальной платежной системы; организации инфраструктуры финансового рынка; вспомогательные организации и лица[598].

Как отмечает В. В. Чистюхин, закрепленный в законодательстве перечень НФО носит прикладной характер, его закрепление сыграло неоценимую роль в практической деятельности Банка России, отграничив регулируемые и контролируемые ЦБ РФ НФО от иных участников финансового рынка. Для решения вопроса, является ли тот или иной субъект финансовых правоотношений НФО, по мнению автора, следует опираться на функциональный критерий — такое лицо должно оказывать финансовые услуги. Автор предлагает в научных целях относить к НФО и иных, не поименованных в законе о ЦБ РФ субъектов, в частности факторинговые организации, оценщиков, аудиторов и аудиторские организации[599].

Полагаем, что указанные В. В. Чистюхиным субъекты также играют служебную функциональную роль на финансовых рынках и включать их в перечень после исключения из него иных вспомогательных лиц было бы непоследовательно. Логичным представляется предложение включить в перечень

---

[598] Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. – М., 2016. С. 15-16.

[599] Чистюхин В. В. Виды некредитных финансовых организаций // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16, № 11(132). С. 32-41.

НФО участников национальной платежной системы, которые не являются КО (операторы платежных систем, операторы услуг платежной инфраструктуры)[600].

Кроме того, можно встретить предложения включать в перечень НФО лизинговые компании и коллекторские агентства, потому что они также оказывают финансовые услуги[601]. С данным предложением нельзя согласиться, потому что несмотря на типичные расхождения в понимании содержания финансовых услуг в законодательстве и науке, указанная деятельность основывается на иных общественных отношениях, а финансовые услуги являются их следствием или дополнением. Так, по смыслу договора финансовой аренды предметом договора лизинга не могут быть деньги или ценные бумаги, а только имущество. В свою очередь, коллекторские агентства действуют на основании договоров цессии или агентских договоров, которые также не основаны на оказании финансовых услуг. Отнести коллекторские агентства и лизинговые компании к инфраструктурным или вспомогательным субъектам финансового рынка не представляется возможным ввиду отсутствия у них соответствующего правового статуса.

В зависимости от специфики деятельности на рынке финансовых услуг В. В. Чистюхин выделяет некредитные финансовые организации:

1) оказывающие финансовые услуги, связанные с движением финансовых ресурсов – привлечение и размещение денежных средств; инвестирование; предоставление займов; управление и хранение денежных средств; предоставление защиты имущественных и личных неимущественных интересов; переводы денежных средств;

2) оказывающие инфраструктурные услуги — организация торгов; управление платежными системами; управление инвестиционными и финансовыми платформами, информационными платформами, в рамках которых происходит выпуск и обращение ЦФА; сбор, фиксация, обработка, хранение и

---

[600] Гузнов А. Г., Рождественская Т. Э. Организации финансового рынка и финансово-правовые механизмы урегулирования их несостоятельности: монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 30.

[601] Новокшонова Е. Н. Некредитные финансовые организации как субъекты финансового рынка // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 8-1. С. 82-87.

предоставление финансовой информации, а также ведение реестров; клиринговые услуги; операционные услуги; расчетные услуги;

3) оказывающие сопутствующие финансовые услуги —консультирование; посредничество[602].

Полагаем, что сопутствующие услуги на финансовых рынках оказывает множество субъектов с различным правовым статусом, отнесение их всех к числу НФО способно создать путаницу в правовом регулировании и правоприменительной практике. Поэтому необходимо выделить в структуре финансовой правосубъектности данных лиц публичные обязанности.

НФО существенно различаются как по объему, так и по содержанию правосубъектности. Данные отличия основаны, в первую очередь, на целях их создания. Даже совмещая различные виды деятельности, НФО имеют в своей основе ключевые цели в определенной сфере деятельности.

В зависимости от объема правоспособности выделяют:

1) НФО, осуществляющие свою деятельность по принципу исключительной правоспособности (например, НПФ, форекс-дилеры);

2) НФО, которые вправе осуществлять любые незапрещенные для них виды деятельности (например, специализированные депозитарии);

3) НФО, которые могут осуществлять любые виды деятельности (например, микрофинансовые организации)[603].

В 2023 был принят Федеральный закон[604], предусматривающий создание в порядке эксперимента в отдельных субъектах РФ НФО нового вида — организаций партнерского финансирования, осуществляющих деятельность на основе

---

602 Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. – М., 2022. С. 52-53.

603 Там же. С. 55-56.

604 Федеральный закон от 04.08.2023 № 417-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для осуществления деятельности по партнерскому финансированию в отдельных субъектах Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ, 07.08.2023, № 32 (Часть I), ст. 6149.

принципов исламского банкинга. Данные организации могут предоставлять финансирование посредством следующих операций: предоставление займов без взимания вознаграждения; финансирование в качестве торгового посредника путем заключения договоров купли-продажи с условием о рассрочке (отсрочке) платежа или договоров лизинга; финансирование деятельности путем участия в уставных капиталах юридических лиц или на условиях партнерства; предоставление поручительств и др. Правосубъектность, основанная на принципах исламского банкинга, существенно ограничивает возможности осуществления деятельности на финансовых рынках. Так, не является приемлемым в рамках исламского банкинга делать деньги из денег – запрещено ростовщичество и чистые долговые обязательства с заданными процентными ставками; запрещается неопределенность, риск или спекуляция в ходе финансовой деятельности. Кроме того, запрещено инвестировать средства в те сферы деятельности, которые не соответствую шариату – среди них любые производные инструменты и инструменты с фиксированной доходностью, а также любой товар, который не опирается на материальные активы[605].

Следовательно, введение в ряде субъектов РФ экспериментального исламского банкинга привело к появлению организаций, наделенных ограниченной специальной правосубъектностью на финансовых рынках – это является примером тенденции специализации правосубъектности в финансовых правоотношениях.

В настоящее время регуляторное воздействие на различных субъектов финансового рынка строится на схожих началах и типовых требованиях, не всегда учитывающих многообразие видов и специфику их деятельности. Как отмечает А. В. Карташов, анализ актов Банка России свидетельствует об унификации методологии осуществления контрольно-надзорных мероприятий в отношении как КО, так и НФО. При рассмотрении механизма правового регулирования надзора за

---

[605] Хаззар М. Э. Правовые особенности этического (исламского) банкинга (на примере договора мурабаха) / М. Э. Хаззар, И. Е. Михеева, Д. Г. Алексеева // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. № 39. С. 134-145.

деятельностью НФО автор отмечает фрагментарное «копирование» модели контроля (надзора) за кредитными организациями в отношении других некредитных финансовых организаций[606].

Полагаем, что при осуществлении финансово-правового регулирования и контроля должны быть учтены как общие, так и особенные черты правового статуса НФО разных видов.

Примером тенденции специализации правового регулирования в сфере финансовых рынков может служить внесенный еще в 2022 году в Государственную Думу ФС РФ законопроект о пропорциональном регулировании деятельности некредитных финансовых организаций[607], который в настоящее время находится в доработке. Целями законопроекта были заявлены: повышение эффективности управления и обеспечение устойчивого развития НФО, повышение конкурентоспособности финансового рынка и доверия потребителей финансовых услуг, гармонизация законодательства, регулирующего деятельность различных субъектов финансового рынка. В основе законопроекта лежит принцип пропорционального регулирования деятельности НФО в зависимости от объема и характера их операций, а также уровня рисков, в целях избежания излишней регуляторной нагрузки для «средних» и «малых» организаций, снижения сопутствующих расходов, а также улучшения регулирования крупных НФО, в том числе совмещающих несколько видов деятельности на финансовом рынке.

Представляется, что указанные критерии не отвечают требованиям формальной определенности, являются нестабильными и носят оценочный

---

[606] Карташов А. В. Тенденции развития механизма финансово-правового регулирования некредитных финансовых организаций // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 7(59). С. 112-116.

[607] Законопроект № 269223-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления требований к формированию совета директоров (наблюдательного совета) в некредитных финансовых организациях, требований к системе оплаты труда, требований по организации управления рисками, внутреннего контроля и внутреннего аудита в некредитных финансовых организациях)» // Система обеспечения законодательной деятельности ГАС «Законотворчество». – URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/269223-8 (дата обращения: 01.06.2026)

характер, их использование может привести к неравенству отдельных НФО во взаимоотношениях с регулятором.

Финансовый рынок как экономическая категория представляет собой сложную систему отношений по образованию и перераспределению денежных средств с использованием различных финансовых инструментов. Данные отношения, как правило, возникают между частными лицами, преследующими цели увеличения доходов и капитала, и опосредуются нормами частного права. Частные интересы диктуют гибкость в выборе финансовых инструментов и определяют поведение частных лиц. Для того, чтобы урегулировать отношения на финансовом рынке, обеспечить их стабильность, прозрачность, законность, частноправового регулирования недостаточно. Избранный государством подход к регулированию финансового рынка выражается в его институционализации, создании множества субъектов, наделенных публичными обязанностями. Иными словами, вместо того, чтобы регулировать все отношения на финансовом рынке, государство регулирует правосубъектность публично обязанных лиц, осуществляющих деятельность на финансовом рынке.

Необходимо отметить, что многообразие видов деятельности субъектов финансового рынка, наделенных специальной правоспособностью, требует специализации правового регулирования, в первую очередь, по вопросам установления их прав и обязанностей в сфере финансовых правоотношений.

Правосубъектность *профессиональных участников рынка ценных бумаг*[608] характеризуется наличием общих и особенных элементов, связанных со спецификой осуществления того или иного вида деятельности. На профессиональных участников РЦБ возложены ряд публичных обязанностей в интересах государства и частных лиц, вступающих в правоотношения с данными

[608] Профессиональные участники рынка ценных бумаг – это юридические лица, которые созданы в соответствии с законодательством Российской Федерации и осуществляют брокерскую, дилерскую, депозитарную деятельность, деятельность форекс-дилера, деятельность по управлению ценными бумагами, по инвестиционному консультированию, по ведению реестра владельцев ценных бумаг / ФЗ «О рынке ценных бумаг».

субъектами по поводу осуществления ими своей деятельности [609], среди них особое значение имеют следующие обязанности: предоставлять информацию клиентам, контрагентам, инвесторам; не заключать договоров, ограничивающих права частных лиц в сфере обращения финансовых инструментов; состоять в саморегулируемых организациях; производить отчисления в компенсационные фонды, создаваемые в целях возмещения ущерба, причиненного физическим лицам деятельностью профессиональных участников РЦБ; соблюдать законодательство и предписания Банка России; стремиться обеспечить приоритет интересов клиентов над собственными интересами. Данные элементы финансовой правосубъектности профессиональных участников РЦБ характеризуют ее публично-правовую составляющую.

Кроме того, на рынке ценных бумаг существует особая категория субъектов – квалифицированные инвесторы, которыми могут быть ЦБ РФ, Минфин России, государственные корпорации, международные финансовые организации, кредитные организации, субъекты финансового рынка, оказывающие финансовые услуги, некоторые некоммерческие и коммерческие организации, а также физические лица. Основной критерий наделения статусом квалифицированного инвестора – наличие необходимых ресурсов и квалификации в сфере совершения сделок с финансовыми инструментами, для публичных субъектов дополнительным критерием выступает необходимость совершать данные сделки для достижения публичных целей.

Дифференциация правового статуса квалифицированных инвесторов проявляется в том, что лицо может быть признано квалифицированным инвестором в отношении одного или нескольких видов сделок или ценных бумаг и иных финансовых инструментов, одного или нескольких видов услуг. Квалифицированные инвесторы призваны служить целям упорядочения РЦБ и управления рисками, потому что они в силу своего статуса признаются

---

[609] Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ от 22 апреля 1996 г. № 17 ст. 1918. Федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» // СЗ РФ от 8 марта 1999 г. № 10 ст. 1163.

профессионалами, имеющими возможность оценивать риски и справляться с их последствиями. Вместе с тем, поскольку риски на финансовых рынках могут носить случайный и непредсказуемый характер, профессиональная квалификация не может гарантировать отсутствие рисков и негативных последствий.

Важным экономическим рычагом, посредством которого происходит перераспределение денежных средств в экономике страны и создаются специальные денежные фонды, средства которых идут на возмещение ущерба от случайных явлений, является страхование[610]. Страхование осуществляется посредством деятельности *субъектов страхового дела*[611]. Страховые агенты и актуарии выполняют вспомогательные функции, поэтому являются участниками отношений в сфере страхового дела, но не являются НФО. Субъекты страхового дела являются участниками публичных правоотношений. Как указано в научной литературе, содержанием правоотношений с участием субъектов страхового дела являются права и обязанности, которые они реализуют во взаимодействии с органами публичной власти[612]. Необходимость получения лицензии для осуществления своей деятельности подчеркивает ее публичный характер.

Следует отметить, что в страховых отношениях действуют как коммерческие организации – страховые организации, страховые брокеры, так и некоммерческие – общества взаимного страхования, но их интересы и цели деятельности не являются разнонаправленными, при комплексном взгляде на страховое дело очевидна взаимосвязь интересов всех субъектов. Правоспособность страховщиков является специальной, но не исключительной, они могут осуществлять и иные виды деятельности, например, инвестиционную.

---

[610] Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Правовые основы страхования: учебное пособие. – М.: Проспект, 2011. С. 7.

[611] Страховые организации, общества взаимного страхования и страховые брокеры / Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-I «Об организации страхового дела в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 14 января 1993 г. № 2 ст. 56.

[612] Гузнов А. Г., Рождественская Т. Э., Ситник А. А. Страховой надзор в Российской Федерации: учебное пособие для магистратуры. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. С. 78.

Финансовая правосубъектность страховщиков отличается возложением следующих обязанностей: доводить до заинтересованных лиц информацию о себе и своей деятельности, включая сведения о финансовом положении и рейтингах; соблюдать требования финансовой устойчивости и платежеспособности; организовать систему внутреннего контроля за эффективностью и результативностью финансово-хозяйственной деятельности, управления рисками, ПОД/ФТ, формированием финансовой отчетности; ежегодно проходить аудиторскую проверку и актуарное оценивание.

Общества взаимного страхования являются некоммерческими организациями с особым статусом. Для обеспечения исполнения обязательств по взаимному страхованию общества взаимного страхования формируют страховые резервы, а также могут их инвестировать, на условиях, установленных актами Банка России. Средства страховых резервов должны размещаться на основе диверсификации, возвратности, прибыльности и ликвидности и использоваться исключительно для страховых выплат[613].

Таким образом, посредством страхования имущественных интересов своих членов, общества взаимного страхования служат публичным интересам обеспечения стабильности финансовой деятельности страховых организаций.

Отдельную группу НФО составляют *институты микрофинансирования*[614]. Одной из главных особенностей финансовой правосубъектности данных организаций является то, что они могут быть учреждены как коммерческие, так и как некоммерческие организации, а целями их деятельности на финансовых рынках не всегда является извлечение прибыли. Так, некоммерческая микрокредитная компания «Фонд поддержки предпринимательства Республики Татарстан» является подведомственным учреждением Министерства экономики Татарстана, основными направлениями ее деятельности являются предоставление

---

[613] Федеральный закон от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» // СЗ РФ от 3 декабря 2007 г. № 49 ст. 6047.

[614] Микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, жилищные накопительные кооперативы и ломбарды.

займов, консультирование и информирование относительно мер поддержки предпринимательства (МСП), обучение и сопровождение проектов, а также оказание других услуг, связанных с реализацией региональных программ развития и поддержки субъектов МСП[615]. Аналогичные микрофинансовые организации, учрежденные региональными органами исполнительной власти, действуют и в других субъектах РФ. В связи с тем, что указанные организации созданы для реализации публичных интересов, полагаем возможным именовать их публичными микрофинансовыми организациями. Получить займы у публичных МФО могут не все представители малого и среднего бизнеса, а только надежные. Вместе с тем, у таких категорий заемщиков есть возможность получить краткосрочный заем по льготной ставке, но только на условиях предоставления залога или поручительства. Данные требования призваны обеспечить реализацию публичного интереса и минимизировать выдачу займов неплатежеспособным лицам.

Интересной формой микрофинансирования являются кооперативы, представляющие собой форму привлечения денежных средств граждан и юридических лиц для удовлетворения их потребностей, а также осуществления совместной деятельности. Кроме того, кооперативы могут выдавать кредиты (займы) своим членам. Данные объединения частных субъектов порождают возникновение общих интересов и влекут трансформацию суммы частных интересов отдельных лиц в единый общественный интерес кооператива, а также объединение частных ресурсов в единый фонд денежных средств.

В целях защиты прав и интересов клиентов институтов микрофинансирования были приняты ряд федеральных законов, устанавливающих дополнительные обязанности и ограничивающих права институтов микрофинансирования по установлению условий заключаемых договоров[616],

---

[615] Сайт Фонда поддержки предпринимательства Республики Татарстан [Электронный ресурс] URL: https://fpprt.ru/ (дата обращения: 01.09.2026).

[616] Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» // СЗ РФ от 23 декабря 2013 г. № 51. Ст. 6673. Федеральный закон от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» // СЗ РФ от 4 июля 2016 г. № 27 (часть I) ст. 4163.

которые призваны обеспечить стабильность рынка микрофинансовой деятельности, а также защитить права граждан.

Многочисленную группу НФО составляют *субъекты коллективных инвестиций*[617]. На основе анализа положений действующего законодательства[618] можно выделить отличительные элементы их финансовой правосубъектности:

- подлежат регулированию и контролю со стороны публичной власти в лице Банка России;
- обладают ограниченной специальной правосубъектностью, осуществляют деятельность на основании лицензии ЦБ РФ и вправе совмещать свою деятельность только с определенными видами деятельности;
- при наличии СРО в соответствующей сфере финансового рынка – обязаны в нее вступить;
- подлежат требованиям по идентификации – только субъекты коллективных инвестиций вправе использовать в своих наименованиях соответствующие термины, определяющие их правовой статус;
- должны иметь и поддерживать достаточный объем собственных средств;
- должны действовать в интересах инвесторов (и иных частных лиц, например, застрахованных лиц);
- должны осуществлять инвестирование на основах принципов доходности, надежности, ликвидности и диверсификации;
- должны выбирать надежных контрагентов на финансовых рынках для осуществления своей деятельности;

---

[617] Управляющие компании инвестиционных фондов (АИФ), паевых инвестиционных фондов (ПИФ), негосударственных пенсионных фондов (НПФ), специализированные депозитарии АИФ, ПИФ и НПФ, акционерные инвестиционные фонды и негосударственные пенсионные фонды.

[618] ГК РФ, федеральные законы «О Центральном банке РФ», «Об инвестиционных фондах», «О негосударственных пенсионных фондах», «О рынке ценных бумаг», «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации», «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений», «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений».

- обязаны страховать свою ответственность и иные риски;
- как правило, не могут участвовать в иных видах деятельности, предполагающих повышенные риски или полную имущественную ответственность;
- в ряде случаев – обязаны осуществлять контроль за деятельностью других субъектов коллективных инвестиций (например, контроль специализированных депозитариев АИФ, ПИФ и НПФ за деятельностью соответствующих управляющих компаний);
- осуществление ими отдельных видов деятельности может быть запрещено Банком России как мера ответственности, применяемая за нарушение законодательства.

В определенных случаях субъекты коллективных инвестиций обязаны участвовать в формировании компенсационного фонда (например, фонд гарантирования прав застрахованных лиц). Полагаем, что установление компенсационных фондов для разных субъектов финансового рынка могло бы способствовать повышению стабильности их деятельности, но в настоящее время условия для создания таких фондов не созданы.

Указанные особенности финансовой правосубъектности субъектов коллективных инвестиций установлены законодательством в целях обеспечения стабильности инвестиционной деятельности, в том числе аккумулирования и распределения децентрализованных фондов денежных средств, а также в интересах гарантирования прав граждан, вовлеченных в инвестирование.

Организации инфраструктуры финансового рынка – центральный депозитарий, центральный контрагент, репозитарий, организатор торговли и клиринговая организация также выполняют ряд публичных обязанностей. Данные субъекты оказывают услуги по сбору, фиксации, обработке, хранению и предоставлению информации о сделках, совершаемых на финансовых рынках, ведут учет прав и взаимных обязательств, организуют совершение сделок. Следовательно, деятельность инфраструктурных субъектов тесно связана с

деятельностью других субъектов финансового рынка, для которых реализовать свою правоспособность в данной сфере зачастую невозможно без взаимодействия с инфраструктурными субъектами.

На основе анализа положений действующего законодательства[619] можно выделить элементы финансовой правосубъектности *инфраструктурных некредитных финансовых организаций*:

- подлежат регулированию и контролю со стороны публичной власти в лице Банка России;
- обладают ограниченной специальной правосубъектностью, осуществляют деятельность на основании лицензии ЦБ РФ и вправе совмещать свою основную деятельность только с определенными видами деятельности;
- должны создать и поддерживать систему управления рисками, правила управления рисками и план восстановления финансовой устойчивости;
- должны иметь и поддерживать достаточный объем собственных средств;
- обязаны обеспечить бесперебойность своей работы с помощью соответствующих технических средств;
- обязаны предотвращать и урегулировать конфликты интересов, в том числе в форме возмещения убытков.

В докладе Банка международных расчетов и Международной организации комиссий по ценным бумагам отмечено, что сами по себе рыночные механизмы не могут гарантировать безопасность и эффективность деятельности инфраструктурных НФО, поскольку данные субъекты не всегда несут все риски своей деятельности, а их институциональная структура может не создавать механизмов безопасной и эффективной организации деятельности, справедливого и открытого доступа или защиты активов инфраструктурных НФО и их клиентов. Кроме того, они могут не учитывать все негативные последствия своих действий для других участников, а также могут сами создавать негативные внешние факторы

---

[619] Федеральные законы «О Центральном банке РФ», «О центральном депозитарии», «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте», «Об организованных торгах», «О рынке ценных бумаг».

для финансовой системы. Кроме того, для нормального функционирования финансовых рынков правовое регулирование деятельности инфраструктурных субъектов должно быть направлено на обеспечение не только безопасности, но и эффективности использования ими собственных ресурсов[620]. Таким образом, в регулировании деятельности, осуществляемой на финансовых рынках, важное место занимает государственное регулирование, которое дифференцировано в зависимости от функций, осуществляемых некредитными финансовыми организациями.

Одним из ключевых направлений современной цифровой экономики является использование информационных систем (ИС) для создания цифровых платформ в целях оказания различных услуг пользователям телекоммуникационной сети «Интернет», включая услуги финансовых организаций по привлечению свободных денежных средств граждан или юридических лиц в коммерческие и некоммерческие проекты (краудфандинг). Указанные общественные отношения имеют сложный субъектный состав: инвестор (как правило, физическое лицо), получатель инвестиций (предприниматель, исполнитель, подрядчик) и посредник (интегратор, агрегатор). Деятельность таких посредников урегулирована в законодательстве посредством определения правового статуса операторов платформ и информационных систем[621].

Инвестиционная платформа[622] используется для целей заключения договоров инвестирования. *Оператор инвестиционной платформы* (оператор ИП) обладает специальной финансовой правосубъектностью, возникающей с момента его

---

[620] «Принципы для инфраструктур финансового рынка» (2012): разработаны Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Техническим комитетом Международной организации комиссий по ценным бумагам [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/statichtml/file/33036/concept.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

[621] Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС Гарант.

[622] Инвестиционной платформой является информационная система в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», доступ к которой предоставляется оператором инвестиционной платформы.

включения в реестр операторов ИП Банка России. Оператор ИП оказывает финансовые услуги по содействию в инвестировании и услуги по привлечению инвестиций участникам ИП и не вправе совмещать свою деятельность с иной деятельностью НФО, (за исключением деятельности организатора торговли, брокерской, дилерской, депозитарной деятельности)[623]. Для выявления и управления конфликтами интересов оператор ИП обязан утвердить внутренний документ по управлению конфликтами интересов[624].

С технической стороны, оператор ИП предоставляет пользователям доступ к относительно самостоятельной системе, способной круглосуточно анализировать ситуацию на финансовых рынках, предлагать свои варианты возможных действий пользователей в сфере трейдинга и инвестиций в форме автоматизированного консультирования, онлайн-оценки рисков, а также самостоятельно осуществлять транзакции. Кроме того, ИП позволяет наладить взаимодействие субъектов друг с другом и обеспечить обмен информацией между ними при помощи онлайн-профилей, графического интерфейса, push-уведомлений и т.д.

Очевидно, что законодатель, устанавливая правовое регулирование деятельности операторов ИП, преследует две основные цели: поддержание стабильности денежного обращения и защиту прав инвесторов. Деятельность по инвестированию и привлечению инвестиций с использованием инвестиционных платформ представляет собой совокупность общественных отношений, возникающих между инвесторами, лицами, привлекающими инвестиции, операторами ИП и иными субъектами по формированию с применением информационной инфраструктуры инвестиционных платформ децентрализованных денежных фондов инвестиций, их перераспределением и использованием в порядке и в целях, установленных в правилах инвестиционных

---

[623] Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 16 апреля 2013 года № 13-30 / пз-н «Об утверждении Требований к составу собственных средств организаторов торговли, а также к порядку и срокам их расчета» // РГ. 2013. № 119.

[624] Указание Банка России от 2 декабря 2019 года № 5337-У «О требованиях к внутреннему документу (документам) по управлению конфликтами интересов оператора инвестиционной платформы» // Вестник Банка России. 2020. № 5.

платформ, а также по финансовому надзору на каждой стадии данной деятельности. Указанные общественные отношения носят денежный характер, регулируются нормами гражданского и финансового права, связаны с функционированием информационных систем – инвестиционных платформ.

Финансовые платформы[625] позволяют пользователю выбрать подходящие условия среди условий, предложенных различными продавцами, и заключить сделку с финансовой организацией или эмитентом дистанционно. Через финансовые платформы могут быть оказаны банковские, страховые услуги, а также услуги на рынке ценных бумаг, сделки с финансовыми инструментами. Оператор финансовой платформы делает возможным заключение таких сделок.

Оператор финансовой платформы (оператор ФП)[626] обеспечивает проведение расчетов клиентов с использованием специальных счетов, открываемых в кредитных организациях с рейтингом, соответствующим требованиям ЦБ РФ, не являясь стороной сделок[627]. Для работы на финансовом рынке оператор ФП должен быть включен Банком России в соответствующий реестр. Как отмечает В. В. Созинова, оператор ФП создает для пользователей условия взаимодействия, его основной задачей является привлечение большого количества потенциальных пользователей, что повышает уровень выбора условий и вариантов сотрудничества как для потребителя, так и

---

[625] Финансовая платформа – это информационная система, которая обеспечивает взаимодействие финансовых организаций или эмитентов с потребителями финансовых услуг (участниками финансовой платформы) посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях обеспечения возможности совершения финансовых сделок, и доступ к которой предоставляется оператором финансовой платформы / Федеральный закон от 20 июля 2020 г. № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» // СЗ РФ от 27 июля 2020 г. № 30 ст. 4737.

[626] Оператором финансовой платформы является юридическое лицо, созданное в организационно-правовой форме акционерного общества в соответствии с законодательством РФ, оказывающее услуги, связанные с обеспечением возможности совершения финансовых сделок между финансовыми организациями или эмитентами и потребителями финансовых услуг с использованием финансовой платформы, и включенное Банком России в реестр операторов финансовых платформ.

[627] Официальный сайт Банка России [Электронный ресурс] URL: https://cbr.ru/press/pr/?file=12082020_163037DSD2020-08-12T16_27_56.htm (дата обращения: 01.09.2026)

для провайдера услуг, следовательно, увеличивается объем транзакций, обеспечивающих функционирование платформы[628].

Законодательство о финансовых платформах содержит ряд требований к деятельности оператора ФП. Так, ему запрещено совмещать свою деятельность с деятельностью КО, НФО (за рядом исключений); он обязан осуществлять внутренний контроль и поддерживать систему управления рисками; должен соответствовать требованиям о защите информации, требованиям к квалификации членов органов управления и отдельных работников, а также требованиям к акционерам оператора; обязан раскрывать определенную информацию на своем веб-сайте. Кроме того, оператор ФП обязан зарегистрировать в Банке России Правила финансовой платформы, содержащие установленные законом положения, включая требования к лицам, регистрирующимся на платформе, виды финансовых сделок, а также условия договора оказания услуг.

Деятельность по оказанию услуг, связанных с совершением финансовых сделок с использованием ФП, представляет собой совокупность общественных отношений, возникающих между финансовыми организациями или эмитентами и потребителями финансовых услуг, а также между финансовыми организациями и операторами ФП. Указанные общественные отношения характеризуются следующими признаками: денежный характер, направленность на осуществление финансовых услуг в цифровой форме; регулирование нормами гражданского и финансового права.

О*ператоры информационных систем* организуют деятельность государственных (ГИС), муниципальных (МИС) и иных систем[629]. ГИС создаются в целях реализации полномочий органов публичной власти и обеспечения аккумулирования, обработки, обмена информацией, а также создания новой информации и управления ею. Если иное не установлено решением о создании

---

[628] Созинова В. В. Финансовые двусторонние платформы: выгоды и риски для операторов, потребителей и общества // Via scientiarum - Дорога знаний. 2021. № 2. С. 96-101.

[629] Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ от 31 июля 2006 г. № 31 (часть I) ст. 3448.

ГИС, функции ее оператора осуществляются заказчиком, заключившим государственный контракт на создание такой информационной системы – как правило, заказчиком выступает соответствующий уполномоченный орган, который осуществляет функции по созданию, ведению, развитию и обслуживанию соответствующей информационной системы. Так, ГИИС управления общественными финансами «Электронный бюджет» содержит подсистему ведения нормативной справочной информации, подсистему управления национальными проектами, подсистему управления государственными закупками, подсистемы ведения учета и отчетности, подсистему управления расходами и ряд других компонентов[630]. По уровню взаимодействия с ГИИС «Электронный бюджет» выделяют три группы участников: операторы, субъекты и пользователи, последние могут только ознакомиться с информацией из системы, в правоотношения по поводу функционирования системы могут вступать только субъекты и операторы для реализации своих бюджетных полномочий[631].

В настоящее время ГИС активно развиваются, появляются новые системы, охватывающие различные блоки информации, например, бюджетная и налоговая отчетность, государственные платежи, государственные услуги, государственные закупки, социально-экономическое положение регионов и др. В сфере финансовой деятельности активно используются ГИС, операторами которых являются как органы специальной компетенции в финансовом праве, так и другие органы власти (например, Минкомсвязь России, ФСО России).

Р. В. Амелин отмечает следующие аспекты правосубъектности оператора ГИС:

- Потребность в правомочиях оператора по ведению ИС объективно возникает для каждой ГИС, даже если они ограничиваются контролем и

---

630 Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс] URL: https://minfin.gov.ru/ru/ismf/electronic_budget/?ysclid=ml6z5utjpl288669603 // (дата обращения: 01.09.2026)

631 Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» // СЗ РФ, 13.07.2015, № 28, ст. 4228.

мониторингом информации в системе. Легитимность такой информации и ее юридическое значение обеспечиваются государственным органом, уполномоченным осуществлять контроль за полнотой и достоверностью информации, принимать решения о ее исключении из системы или предоставлении пользователям.

- В отличие от обязанностей по техническому обеспечению эксплуатации ГИС, обязанности оператора по ведению системы могут быть возложены исключительно на государственный орган и не должны делегироваться иным лицам.

- Крайне актуальной является теоретическая разработка и закрепление в законодательстве ответственности оператора, уполномоченного на ведение ГИС, включая определение границ и мер ответственности[632].

Муниципальная информационная система (МИС) – это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств, созданная на основании акта органа МСУ в целях информационного обмена, реализации полномочий органов МСУ, выполнения муниципальных функций, оказания муниципальных услуг[633]. МИС создаются и эксплуатируются на основе информации, создаваемой, обрабатываемой и накапливаемой в процессе деятельности органов МСУ. Для функционирования МИС создаются базы данных, вводятся программы электронного документооборота, порталы электронных услуг, интерактивные платформы по вопросам работы коммунальных служб и иным вопросам местного значения, краудсорсинг-проекты, платформы электронных опросов и референдумов. Оператором МИС выступает, как правило, орган МСУ (местная администрация), соответствующие обязанности возлагаются на него муниципальными правовыми актами.

---

[632] Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем: монография / под ред. С. Е. Чаннова. М.: ГроссМедиа, 2016. 338 с.

[633] Положение о муниципальных информационных системах городского округа город Уфа Республики Башкортостан (утверждено Постановлением главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 20.10.2015 года № 3617 // СПС Кодекс.

Представляется целесообразным изменение стратегического подхода к взаимодействию муниципальной власти с населением от восприятия граждан как пассивных наблюдателей и пользователей информации и услуг к восприятию их как активных субъектов процессов обработки данных о муниципальном управлении, выработки конкретных управленческих решений, внесения предложений по благоустройству территории и т. п[634]. Это потребует изменения правового статуса частных лиц, взаимодействующих с информационными системами, а также правового статуса органов власти, предоставляющих соответствующие ресурсы.

Государственные и муниципальные ИС способны служить усовершенствованию системы публичного управления: предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме улучшит качество их предоставления и поможет осуществить оптимизацию численности государственных и муниципальных служащих; активное привлечение частных лиц к участию в управлении поспособствует повышению их правовой грамотности; обеспечение открытости и доступности информации о деятельности органов власти повысит прозрачность системы публичного управления; применение системы межведомственного электронного взаимодействия ускорит взаимообмен информацией и принятие решений.

Для того, чтобы более эффективно контролировать оборот ЦФА, были учреждены *операторы информационных систем, в которых осуществляется выпуск цифровых финансовых активов*[635] (далее – ОИС, оператор ИС).

Функции ОИС может осуществлять российская кредитная организация, некоторые профессиональные участники РЦБ, а также другие НФО, которые должны быть включены в реестр ОИС. Оператор ИС, осуществляющей учет прав

---

[634] Агеев А. В. Информационные системы в муниципальном управлении / А. В. Агеев, В. В. Матвеев, С. В. Симонов // Вестник Орел ГИЭТ. 2018. № 3(45). С. 45.

[635] Оператор информационной системы, в которой осуществляется выпуск цифровых финансовых активов (электронной платформы) – это российское юридическое лицо, включенное в реестр операторов информационных систем, в которых осуществляется выпуск ЦФА, который ведется Банком России в установленном им порядке.

на ЦФА, должен иметь лицензию профессионального участника РЦБ. Оператор ИС, в которой осуществляется выпуск ЦФА, вправе осуществлять признание лиц квалифицированными инвесторами[636] по их заявлениям. ОИС должен создать службу внутреннего контроля и службу управления рисками, утвердить правила данной ИС, которые должны содержать определенные сведения, предусмотренные законодательством. ОИС, действуя в интересах пользователей, обязан обеспечить бесперебойность и непрерывность функционирования ИС; целостность и достоверность информации о ЦФА; а также выполнять иные установленные требования, контроль за выполнением которых осуществляет Банк России.

ОИС является ключевым субъектом деятельности по выпуску и обращению ЦФА. Все иные участники данных общественных отношений относятся к категории пользователей информационной системы. ОИС может совмещать свою деятельность с деятельностью оператора обмена ЦФА[637]. Основные функции и роль оператора обмена ЦФА заключаются в том, что через него должны совершаться все сделки купли-продажи ЦФА, а также иные сделки, связанные с ЦФА[638].

К инфраструктурным субъектам финансового рынка относятся также операторы сервисов рассрочки (ОСР)[639]. ОСР могут быть кредитные организации и иные юридические лица, соответствующие установленным требованиям, их правосубъектность является специальной. Как отмечает И. В. Рукавишникова, распространение на операторов сервиса рассрочки требований, предъявляемых к кредитным организациям, создает нового субъекта кредитно-финансовых

---

[636] См. ст. 51.2. Федерального закона «О рынке ценных бумаг».

[637] Ими могут быть кредитные организации, организаторы торговли, а также иные НФО, включенные Банком России в реестр операторов обмена ЦФА

[638] Подробнее об операторах финансовых платформ и информационных систем в финансовом праве см.: Ткаченко Р. В., Горлова Е. Н. Операторы информационных систем и цифровых финансовых систем как субъекты финансовых правоотношений / Финтех-право: учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситника. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. С. 86-102.

[639] Оператор сервиса рассрочки является оператором ИС, предоставляющим инфраструктуру для заключения договоров о предоставлении рассрочки / Федеральный закон от 31.07.2025 № 283-ФЗ «О деятельности по предоставлению сервиса рассрочки» // СЗ РФ, 04.08.2025, № 31, ст. 4637.

отношений и позволит интегрировать маркетплейсы в систему комплексного правового регулирования[640]. Появление данной НФО является примером усиления публично-правового регулирования на финансовом рынке, поскольку ранее договоры о предоставлении рассрочки опосредовались исключительно нормами частного права. Особый интерес представляет закрепление в специальном федеральном законе существенных условий, а также формы представления договора о предоставлении рассрочки. Указанный ФЗ не содержит отсылки к нормам гражданского права, что позволяет говорить об особом виде договоров частно-публичного характера. В отношении ОСР также применяется «фрагментарное копирование» модели регулирования, используемой в отношении других НФО, а именно, иных операторов ИС.

В настоящее время в ГД ФС РФ рассматривается законопроект «О цифровой валюте и цифровых правах»[641], предусматривающий установление требований к обращению цифровых валют и правил доступа к операциям с ними, а также учреждающий таких новых субъектов права как эмитент цифровых прав, оператор майнинговой инфраструктуры, лицо, организующее деятельность майнинг-пула, цифровой депозитарий, оператор обмена цифровых валют. Следовательно, легализация операций с цифровыми валютами будет организована, в том числе, посредством учреждения специальных некредитных финансовых организаций.

Таким образом, большинство НФО не наделены публичными полномочиями, но их деятельность имеет публичное значение: они участвуют в аккумулировании и перераспределении крупных децентрализованных денежных фондов, результаты их деятельности способны оказывать влияние как на частных лиц, так и на различные сектора национальной экономики. Вовлеченность НФО в большое количество различных сфер финансовой деятельности, распоряжение большими

---

[640] Рукавишникова И. В. Сервис рассрочки платежа: новые законодательные условия // Финансовое право. 2024. № 12. С. 19-21.

[641] Проект Федерального закона № 1194918-8 «О цифровой валюте и цифровых правах» // https://sozd.duma.gov.ru/bill/1194918-8 (дата обращения: 01.09.2026).

объемами частных денежных средств создает риски финансовой стабильности экономической системы государства и личных накоплений частных лиц.

Взаимоотношения между НФО и их клиентами опосредуются нормами частного права, но стороны данных финансовых отношений не равны между собой – НФО распоряжаются денежными средствами своих клиентов, непосредственно влияя на частные интересы данных лиц. В свою очередь, частные лица, как правило, не имеют правовой возможности или специальных знаний, чтобы влиять на деятельность НФО и обезопасить свои денежные средства. Задачей публичной власти в лице Банка России является обеспечение публичных и частных интересов в процессе осуществления финансовой деятельности НФО.

Важным аспектом регулирования деятельности НФО является установление специальной правосубъектности ограничительного характера – лица, зарегистрированные в качестве той или иной НФО, не могут осуществлять любые другие виды деятельности (только ограниченный перечень), не могут свободно инвестировать свои средства, распоряжаться имуществом, назначать руководителей, определять порядок своей деятельности и т.д. Их правосубъектность может быть реализована в жестких рамках запретов и мер ответственности, более характерных для публичных лиц, чем для лиц, созданных и существующих в частноправовой среде.

На НФО возлагаются публичные обязанности: обеспечивать управление рисками своей деятельности, обеспечивать финансовую стабильность и бесперебойность деятельности, соответствовать специальным требованиям финансового и организационного характера, предоставлять информацию, в том числе путем размещения ее на сайте в информационно-коммуникационной сети Интернет; оформлять свой статус посредством лицензирования или саморегулирования и ряд других обязанностей. Полагаем, что по мере усложнения общественных отношений в сфере финансовых рынков правосубъектность НФО будет приобретать новые публично-правовые черты.

Помимо субъектов финансового рынка, правосубъектность различных лиц в финансовом праве раскрывается, в том числе, во взаимодействии с иными юридическими лицами, в том числе, наделенными публичными полномочиями.

3.5 Финансовая правосубъектность иных юридических лиц

Современные финансовые правоотношения представляют собой сложный комплекс публично-правовых и частноправовых элементов. Выполнение фундаментальных задач современного государства невозможно без привлечения частных субъектов в качестве своеобразных помощников и посредников публичной власти, наделенных публичными обязанностями посредством оформления особого финансово-правового статуса. Публично обязанные лица в настоящее время действуют в таких сферах финансовой деятельности как отношения по осуществлению финансового контроля, налоговые отношения, бюджетные отношения, валютные отношения и др.

Публично обязанными лицами в финансовом праве являются аудиторы и аудиторские организации, финансовый уполномоченный и Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного, отдельные некоммерческие унитарные и корпоративные организации, налогоплательщики и налоговые агенты, агенты валютного контроля, валютные резиденты и нерезиденты, а также иные лица.

Важными публично обязанными лицами в сфере финансовой деятельности являются *аудиторы и аудиторские организации* – частные лица, преследующие одновременно частные и публичные интересы. Институт аудита призван реализовывать деятельность по независимому негосударственному финансовому контролю. Его публичной целью является предоставление государству и третьим лицам объективного заключения о достоверности финансовой отчетности экономических субъектов. Публичные цели осуществления аудита в законодательстве обозначены в том числе тем, что высокий профессиональный

уровень аудиторской деятельности отвечает общественным интересам. При этом общественные интересы в сфере аудита совпадают с государственными интересами. Кроме того, у аудиторов (аудиторских организаций) присутствует также и частный интерес – в получении вознаграждения за оказанные услуги. Как отмечает Л. Л. Арзуманова, такой интерес не является корыстным, поскольку аудитор несет ответственность за результаты своей деятельности[642].

Законодательство свидетельствует о тройственной природе интересов в сфере аудита[643]: с одной стороны, аудиторская деятельность осуществляется за вознаграждение и опосредуется частноправовым договором оказания услуг, с другой стороны, ключевые задачи обязательного аудита в сфере финансовой деятельности носят публичный характер: это обеспечение представления достоверной финансовой отчетности, а также предотвращение правонарушений. Аудируемые лица заинтересованы в получении безоговорочно положительного заключения независимо от реального состояния финансовой отчетности. Аудиторские организации заинтересованы в получении вознаграждения за свои услуги. Государство, в свою очередь, заинтересовано в осуществлении особой формы финансового контроля, но силами и за счет частных лиц.

Одной из ключевых задач государства в лице органов публичной власти является обеспечение превалирования публичных интересов над частными интересами аудиторов и аудируемых лиц. Полагаем, что в современных условиях наиболее эффективно реализовывать публичные цели способны только публичные лица. Поскольку аудиторские организации не учреждаются органами публичной власти и не наделяются властными полномочиями, их нельзя считать парапубличными организациями. Вместе с тем, для обеспечения независимости аудиторской деятельности она должна осуществляться негосударственными

---

642 Арзуманова Л. Л. Правовое регулирование аудиторской деятельности в Российской Федерации: монография / под ред. Е. Ю. Грачевой – М.: Проспект, 2011. С. 43.

643 Аудит - независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности / Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (ст. 1) // СЗ РФ от 5 января 2009 г. № 1 ст. 15.

субъектами, чья объективность обеспечивается механизмами государственного регулирования и саморегулирования (СРО).

Механизмы воздействия на аудиторов представлены властными полномочиями Банка России, Агентства по страхованию вкладом, Федерального казначейства (которое осуществляет внешний контроль качества работы аудиторов), обладающими инструментами воздействия от предписаний по устранению нарушений до предписаний об исключении из реестра СРО, а также возложением на аудиторские организации обязанностей по профилактике нарушений. Кроме того, СРО аудиторов также призваны контролировать аудиторскую деятельность.

Таким образом, финансовая правосубъектность аудиторских организаций проявляется в возложении публичных обязанностей по проведению независимого финансового контроля, необходимости оформления статуса путем членства в СРО и получения квалификационного аттестата, подтверждающего профессиональную компетентность, подчинения специальным правовым нормам, регламентирующим рамочно, но достаточно подробно порядок деятельности аудиторов. Кроме того, важное место в деятельности аудиторов занимают профессиональные требования, сформулированные в форме относительно определенных и оценочных категорий – профессиональные риски, существенность, достаточность, аналитические процедуры и т.д.

В свою очередь, аудируемые лица также наделены особым статусом в финансовых правоотношениях – они обязаны проходить ежегодный аудит (в случаях, предусмотренных законодательством), а также содействовать аудитору в его работе и соблюдать требования стандартов аудита.

Кроме того, для целей проведения аудита, ряд юридических лиц наделяются статусом общественно значимой организации – следует отметить, что к данным лицам отнесены, как правило, организации, наделенные большим количеством публичных обязанностей. Законодательство устанавливает перечень требований для аудиторских организаций, которые могут проводить обязательный аудит общественно значимых организаций – указанное положение соответствует общей

тенденции правового регулирования, направленной на специализацию правосубъектности лиц, наделенных публичными обязанностями.

Важным участником финансовых правоотношений является *финансовый уполномоченный*, который представляет собой институт гражданского общества, не является органом государственной власти, но наделяется публичными полномочиями, в первую очередь, по разрешению споров в сфере оказания финансовых услуг[644], а также Служба обеспечения деятельности финансового уполномоченного[645].

В настоящее время институты гражданского общества не являются общепризнанными субъектами финансового права, а их правовой статус не является предметом системного изучения. Ю. А. Тихомиров определил институт гражданского общества как структурно-правовой способ легального самовыражения и социализации личности; способ непосредственного выражения мнений, предложений, позиций граждан по вопросам общественной жизни; способ прямого участия в принятии социально значимых решений[646]. Посредством обращения к финансовому уполномоченному потребители финансовых услуг могут реализовать свои права как в сфере гражданского права, так и в сфере финансового права. Вместе с тем, финансовый уполномоченный не является результатом самовыражения и социализации личностей, потому что его учреждение было обусловлено не позицией граждан, а решением публичной власти. В. В. Климов отмечает, что финансовый уполномоченный «обладает публично-правовым статусом, концептуальное содержание которого предопределено характеристикой финансового уполномоченного как независимого лица, обладающего властными полномочиями по досудебному

---

[644] Рождественская Т. Э. Особенности правового статуса финансового уполномоченного / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 10(50). С. 45-54.

[645] Учреждена Банком России в форме автономной некоммерческой организации (АНО).

[646] Тихомиров Ю. А. Гражданское общество в фокусе права // Журнал российского права. 2013. №10 (202). С. 39.

урегулированию споров, но не являющегося государственным органом, и обеспечивающего защиту прав потребителей финансовых услуг»[647].

Полагаем, что финансовая правосубъектность наделенного публичными полномочиями независимого лица, должна быть усовершенствована на основе ее взаимосвязи с правосубъектностью органов публичной власти, а также потребителей финансовых услуг. Полагаем, что в сфере финансовой деятельности органы публичной власти и их правосубъектность должны иметь приоритет перед институтами гражданского общества для обеспечения эффективного баланса публичных и частных интересов, недопущения превалирования интересов отдельных социальных групп.

Основным публичным полномочием финансового уполномоченного является досудебное разрешение споров потребителей финансовых услуг с организациями, их оказывающими. Неотъемлемым элементом правосубъектности финансового уполномоченного является формирование фонда финансирования его деятельности одновременно из трех основных источников: единовременного взноса Банка России, взносов финансовых организаций, а также собственных доходов от деятельности и инвестирования.

В связи с деятельностью финансового уполномоченного, на отдельных субъектов финансового рынка[648] налагаются дополнительные обязанности по выплате взносов в данный фонд, а также по организации взаимодействия с уполномоченным. Кроме того, особые черты приобретает правовой статус потребителей финансовых услуг.

Контроль и организацию деятельности финансового уполномоченного осуществляет Банк России. Как справедливо отмечает Ю. В. Воронин, «данный институт является скорее вне-положенным судебной системе (но не

---

[647] Климов В. В. Институт финансового уполномоченного в системе защиты прав потребителей финансовых услуг: дис. … канд. юрид. наук. М., 2025. С. 130.

[648] В перечне финансовых организаций, споры с которыми может обжаловать потребитель, только кредитные и страховые организации (кроме страховых организаций ОМС), НПФ, микрофинансовые организации, кредитные потребительские кооперативы и ломбарды / Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» (ст. 28) // СЗ РФ от 11 июня 2018 г. № 24 ст. 3390.

противопоставленным ей) и построенным на медиации конфликта на основе общественного доверия, простоты и общепонятности процессуальных норм»[649].

Институт финансового уполномоченного можно считать одним из инструментов реализации человекоцентричного подхода в сфере финансовой деятельности, предоставляющим частным лицам возможность активной реализации своей правосубъектности, которых они лишены при взаимоотношениях с органами публичной власти в рамках традиционной системы отношений власти и подчинения. Вместе с тем, в современных условиях его правосубъектность носит публичный характер, а сам уполномоченный не является в полной мере независимым медиатором.

Таким образом, формирование института финансового уполномоченного повлияло на правовой статус большого количества субъектов права: Банка России, субъектов финансового рынка, оказывающих финансовые услуги гражданам, на потребителей финансовых услуг, а также породило новую некоммерческую унитарную организацию – Службу финансового уполномоченного. Избранная организационно-правовая форма определяет направленность деятельности института финансового уполномоченного на оказание общественно значимых услуг.

Некоммерческие унитарные организации призваны выполнять общественно-значимые задачи социальной направленности в различных сферах деятельности. Российской Федерацией учреждены ряд АНО и фондов, осуществляющих деятельность в сферах образования, науки, подготовки кадров и других социальных сферах[650], информационные ресурсы о социально-экономическом развитии страны и текущих планах предоставляет АНО «Национальные приоритеты», существуют и иные организации, учрежденные в форме АНО.

---

[649] Воронин Ю. В. Институт финансового омбудсмена как инструмент совершенствования процедуры урегулирования типовых споров на финансовом рынке (попытка индуктивного анализа) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 11. С. 52.

[650] Распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2022 г. № 1738-р «О перечне автономных некоммерческих организаций и фондов, функции и полномочия учредителя которых от имени РФ осуществляет Росимущество» // СЗ РФ, 04.07.2022, № 27, ст. 4903.

Финансовую основу деятельности данных организаций обеспечивают имущественные взносы учредителей, субсидии из бюджета, а также доходы от использования имущества и оказания услуг.

Другой формой некоммерческих унитарных организаций является общественно полезный фонд. Так, общественно полезными целями и задачами Московского фонда реновации жилой застройки являются обеспечение развития и благоустройства территорий, создание благоприятных условий для проживания, содействие в обеспечении жилищных прав граждан и др.[651].

Ярким примером фонда, наделенного публичными обязанностями в сфере финансовой деятельности, является Фонд капитального ремонта[652]. Главной финансово-правовой задачей данного фонда является аккумулирование денежных средств на специальном счете и использование их в соответствии с программами капитального ремонта. Указанные функции Фонда Конституционным Судом РФ были признаны «публично значимыми функциями»[653]. Управление средствами фондов капитального ремонта на основе принципа обращаемости средств – в отсутствие резервирования денежных средств на будущие периоды является высокорисковой деятельностью, которая способна создавать угрозы реализации интересов большого количества частных лиц.

Взносы на капитальный ремонт, носящие характер парафискальных платежей, поступают в распоряжение Фонда и не обеспечиваются достаточными гарантиями их сохранности и возврата, фактически средства собственников жилых помещений переходят в собственность Фонда. Кроме того, Жилищный кодекс РФ допускает большой объем усмотрения субъектов РФ в отношении правового регулирования деятельности таких региональных фондов. В отличие от

---

[651] Фонд реновации – Официальный сайт [Электронный ресурс] URL: https://fr.mos.ru/o-programme/o-fonde-renovatsii/ (дата обращения: 01.09.2026).

[652] Фонд капитального ремонта – это региональный оператор средств граждан, направляемых на капитальный ремонт общего имущества многоквартирных домов.

[653] Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.2016 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

организационно-правовой формы учреждения, Фонд обладает большей автономией от учредителя, что может иметь негативные последствия, в первую очередь, для собственников жилых помещений.

Финансовая правосубъектность Фонда проявляется в системе контроля за его средствами органами государственного финансового контроля и аудита (ст. 186 ЖК РФ), но данный контроль не может полноценно обеспечить сохранность средств фонда в условиях их постоянной оборачиваемости с участием большого количества частных лиц.

Правовой статус Фонда капитального ремонта и цели его деятельности во многом схожи со статусом и целями публично-правовых компаний, основное отличие – это отсутствие властных полномочий, которые в жилищной сфере не делегированы частным лицам. Вместе с тем, взносы на капитальный ремонт являются обязательными, а их целевое использование должно быть обеспечено в интересах всех собственников жилых помещений. В связи с парафискальным характером взносов на капитальный ремонт, а также их накоплением на специальных счетах, полагаем необходимым преобразовать Фонды капитального ремонта в публично-правовые компании и передать им властные полномочия по контролю за уплатой взносов на капитальный ремонт.

Существенный вклад некоммерческих унитарных организаций в повышение эффективности публичной деятельности выражается в осуществлении взаимодействия с гражданами и органами публичной власти, распространении и обмене информации, осуществлении иной коммуникационной деятельности, изучения и учета интересов граждан, аналитической деятельности и формулировании предложений по развитию правового регулирования. Вместе с тем, в современных условиях необходимо пересмотреть правовой статус некоторых некоммерческих унитарных организаций, возложив на них дополнительные публичные обязанности в сфере финансовой деятельности.

Некоммерческие корпоративные организации, в первую очередь, создаваемые в формах ассоциаций, союзов, общественных движений, также могут выполнять публичные обязанности. Например, Российский союз

автостраховщиков формирует компенсационный фонд для осуществления выплат по обязательному страхованию автогражданской ответственности и способствует реализации иных прав граждан на защиту своих интересов, в том числе путем информирования граждан[654].

Ассоциация российских банков (АРБ) представляет интересы банков во взаимоотношениях с их клиентами и органами публичной власти, защищает интересы граждан в сфере банковской деятельности, участвует в построении финансовой экосистемы, способствует развитию банковской системы[655]. В качестве публичных обязанностей АРБ можно выделить активную работу по защите интересов граждан, в том числе в развитие рекомендаций Банка России[656] – в рамках данной деятельности был разработан Стандарт продаж финансовых инструментов гражданам, направленный на предупреждение недобросовестных практик взаимодействия субъектов финансового рынка с потребителями финансовых услуг[657]. АРБ является инструментом налаживания прямых и обратных связей, обмена информацией между кредитными организациями, органами публичной власти и частными лицами, а также повышением открытости в данной сфере.

Существуют также иные некоммерческие унитарные и корпоративные организации, которые содействуют социальному взаимодействию и способны осуществлять общественный контроль, чьи функции в современной финансовой деятельности являются весьма недооцененными и ограниченными законом[658].

---

[654] Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» // СЗ РФ от 6 мая 2002 г. № 18, ст. 1720.

[655] Ассоциация российских банков – Официальный сайт [Электронный ресурс] URL: https://arb.ru/arb/about/ (дата обращения: 01.09.2026)

[656] Информационное письмо Банка России от 24.03.2020 № ИН-01-59/27 «О рекомендациях по предотвращению недобросовестных практик при предложении и реализации финансовых инструментов и услуг» // Вестник Банка России, № 28, 16.04.2020.

[657] [Электронный ресурс] URL: https://www2.alefbank.com/docbank/stand_potr_fin_usl_ARB.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

[658] Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ от 28 июля 2014 г. № 30 (часть I), ст. 4213.

Кроме того, сами организации, наделенные публичными полномочиями, также подлежат общественному контролю.

В силу специфики финансовой деятельности, полагаем необходимым возлагать функции по осуществлению общественного контроля и общественной экспертизы в финансовой сфере не на органы общей компетенции (например, Общественные палаты, комиссии при ФОИВ), а на специализированные организации, например, отраслевые союзы, ассоциации, общественные объединения. Данная деятельность в полной мере отвечает целям и интересам указанных организаций.

В свою очередь, деятельность по аккумулированию и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов должна осуществляться органами публичной власти или парапубличными организациями (например, публично-правовыми компаниями, государственными корпорациями), а не иными юридическими лицами, потому что финансовые отношения не должны осуществляться субъектами, не наделенными достаточным объемом публичных полномочий и обязанностей, а также не вовлеченными в систему публичного финансового контроля. Предоставление больших объемов денежных средств во временное распоряжение частных субъектов является криминогенным фактором и должно быть ограничено на уровне законодательного регулирования правосубъектности соответствующих лиц.

Возложение публичных обязанностей является одним из образующих факторов финансовой правосубъектности *налогоплательщиков* (а также плательщиков сборов и страховых взносов) и *налоговых агентов*. Обязанность уплачивать налоги лежит в основе правосубъектности налогоплательщиков. Иные обязанности, а также права призваны обеспечить эффективное исполнение данной основной обязанности. Кроме того, обязанности налоговых агентов и налоговых органов направлены на обеспечение исполнения указанной обязанности налогоплательщика, следовательно, данная основная обязанность формирует правовой статус всех ключевых субъектов налоговых правоотношений. Конституционный суд РФ указал, что конституционная обязанность платить

законно установленные налоги и сборы имеет публично-правовой характер[659], значит, налоговая правосубъектность также носит публичный характер.

Права налогоплательщиков и налоговых агентов находятся в отношениях взаимосвязи и взаимообусловленности с их обязанностями. В отношениях властной подчиненности обязанных лиц публичным интересам государства невозможно возлагать обязанности без предоставления прав по защите частных интересов и наоборот – право собственности, право осуществлять определенную деятельность, а также иные права обязывают налогоплательщиков. Кроме того, исходя из сложившейся практики правоприменения, именно исполнение налоговой обязанности выступает фактором, формирующим правосубъектность налогоплательщика. Так, лица, не исполняющие свои налоговые обязательства и не имеющие намерения их исполнять, могут именоваться фирмами-«однодневками»[660] или «техническими компаниями[661], а их участие в сделках может служить основанием для признания факта получения необоснованной налоговой выгоды.

Субъект, принимающий на себя статус налогоплательщика в целях, противоречащих налоговому законодательству, выступает своего рода квази-налогоплательщиком, пока порочность его правового статуса не будет доказана налоговым органом. Следовательно, для целей обеспечения соблюдения налогового законодательства необходимо не только присвоить лицу статус налогоплательщика, но и проверить каким образом будет реализована его правосубъектность.

Особенностью финансовой правосубъектности налогоплательщиков (организаций и ИП) является сочетание данного статуса со статусом налоговых

---

[659] Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 № 503-О «По жалобе федерального государственного унитарного предприятия «123 Авиационный ремонтный завод» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем первым пункта 4 статьи 79 Налогового кодекса Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[660] Приказ ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок» // Экономика и жизнь, № 23, июнь, 2007.

[661] Письмо ФНС России от 10.03.2021 № БВ-4-7/3060@ «О практике применения статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации» // Официальные документы, № 10, 16 - 22.03.2021.

агентов, который, возникая вследствие возложения публичных обязанностей, в свою очередь, является производным от статуса других налогоплательщиков, в отношении которых налоговый агент является источников выплаты доходов. Один и тот же субъект вступает в разные отношения с налоговым органом, содержание его финансовой правосубъектности определяется тем, какие именно публичные обязанности он реализует в конкретном правоотношении, а также в зависимости от своих взаимоотношений с другими налогоплательщиками. Так, отношения между частными субъектами могут порождать, в соответствии с действующим налоговым законодательством, таких субъектов как налоговые агенты, взаимозависимые лица, уполномоченные кредитные организации.

Следовательно, налоговая правосубъектность лица определяется не столько его видом, категорией, организационно-правовой формой, а, в первую очередь, возложенным объемом публичных обязанностей. Законодатель формирует налоговую правосубъектность частных лиц, возлагая на них соответствующие обязанности. Данное положение также можно распространить на иных участников налоговых правоотношений – экспертов, специалистов, переводчиков и др.

Налоговая правосубъектность частных лиц является сложносоставной, основывается как на властных предписаниях публичного права, так и на частноправовых инструментах организации и оформления взаимоотношений налогоплательщиков и налоговых агентов. Задачей законодателя является обеспечение сбалансированности публичных и частных интересов, а также гармоничное включение частноправовых черт в публичный статус субъектов налоговых правоотношений.

Необходимо отметить, что налоговая правосубъектность не является универсальной, для отдельных категорий налогоплательщиков объем прав и обязанностей будет различаться. Данные категории выделяются в налоговом законодательстве, как правило, в связи с осуществлением налогоплательщиками определенной деятельности или обладанием тем или иным имуществом. Так, прямое или косвенное участие в организации порождает для налогоплательщика обязанность сообщить в налоговые органы о таком участии, а также, при

соответствии установленных НК РФ условиям, данный налогоплательщик и организация, в которой он участвует, приобретают статус взаимозависимых лиц.

Кроме того, в период с 2012 по 2023 год налогоплательщики могли самостоятельно изменить свой правовой статус, заключив договор о создании консолидированной группы налогоплательщиков (КГН) и передав часть своих прав и обязанностей в сфере налоговых правоотношений ответственному участнику. Имело место переложение публичных обязанностей с одного лица на другое на основе частноправового инструмента – договора. Такого рода делегирование является скорее исключением для публичных правоотношений.

В ряде случаев категорирование налогоплательщиков осуществляется в целях предоставления ему налоговых льгот. Так, стимулирование деятельности по добыче углеводородного сырья осуществляется путем учреждения в НК РФ статуса оператора нового морского месторождения углеводородного сырья и предоставления налоговых льгот данным категориям налогоплательщиков. В целях стимулирования развития производства и инвестиционной деятельности в налоговом законодательстве учреждены статусы участников региональных инвестиционных проектов, участников специальных инвестиционных контрактов, участников соглашений о защите и поощрении капиталовложений, предоставляющие право на налоговые льготы.

Юридические факты, с которыми законодатель связывает возникновение особой правосубъектности налогоплательщиков, как правило, лежат в плоскости договорных или иных, отличных от финансово-правовых, отношений – договор о создании КНГ, трудовой договор, покупка доли в организации, заключение специального инвестиционного контракта, семейные отношения и др. Таким образом, частный субъект самостоятельно влияет на свою налоговую правосубъектность, вступая в частноправовые отношения, хотя цели его деятельности могут и не быть непосредственно связаны с получением налоговых льгот или особого режима налогообложения.

Правовой статус налоговых агентов характеризуется переложением на них, с одной стороны, публичных обязанностей налогоплательщика по исчислению,

перечислению и учету налогов и объектов налогообложения, а с другой стороны, публичных полномочий налоговых органов по принудительному взысканию сумм налогов путем удержания налога у источника выплаты. Данное переложение возникает в силу закона и основывается на экономической связи налогоплательщика с налоговым агентом – осуществления выплаты дохода. Вместе с тем, налоговые агенты не наделяются властными полномочиями, их права и обязанности во многом соответствуют правам и обязанностям налогоплательщиков.

Обязанности налогового агента не могут быть переложены на другое лицо, в том числе на самого налогоплательщика (за исключением отсутствия возможности удержать налог), таким образом, в силу закона налогоплательщик в налоговых правоотношениях замещается налоговым агентом, к которому переходят большая часть прав и обязанностей налогоплательщика. Данную правосубъектность налоговых агентов можно охарактеризовать как производную.

Вместе с тем, в науке[662], законодательстве и судебной практике[663] существует неопределенность разграничения правовых статусов налогоплательщиков и налоговых агентов, в первую очередь, в обстоятельствах, когда суммы неуплаченных налогоплательщиком налогов могут быть взысканы с налоговых агентов. Как отмечает И. А. Хаванова, модель взимания налогов налоговыми агентами в настоящее время переживает трансформацию, что требует новых доктринальных подходов к взиманию различных налогов[664]. Развивая данное положение, А. А. Копина предлагает определить порядок реализации правоотношения по исполнению обязанности по уплате налога с участием

---

[662] Жигачев А. В. Налоговый агент вместо налогоплательщика: интересные выводы Верховного Суда РФ в Определении от 23.05.2017 № 310-КГ16-17804 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[663] Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23.05.2017 № 310-КГ16-17804 по делу № А09-10032/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

[664] Хаванова И. А. Налоговые агенты: о трансформации статуса в современной модели взимания налогов // Финансовое право. 2014. № 4. С. 41-43.

налогового агента, в том числе сбалансировав взаимоотношения налогового агента как с налогоплательщиком, так и с публично-правовым образованием, а также определив конкретным образом права налогового агента[665]. Действительно, переложение части обязанностей с налогоплательщика на налогового агента может вызывать противоречия в правовом регулировании и правоприменении, поэтому необходимо более подробно определить правовой статус налоговых агентов и налогоплательщиков применительно к каждому налогу, где предусмотрено участие налоговых агентов в процессах исчисления и уплаты. Общие статусы налогоплательщика и налогового агента в условиях трансформирующихся налоговых отношений не позволяют должным образом определить порядок взаимодействия между ними и органами публичной власти. Это подчеркивает необходимость правовой регламентации процессов реализации правосубъектности, а не только закрепления прав и обязанностей.

Важным перспективным направлением развития правосубъектности налогоплательщиков и налоговых агентов является расширение сотрудничества с налоговыми органами, в том числе по направлению налогового комплаенса. Налоговый комплаенс представляет собой систему управления налоговыми рисками в организации (внутренний комплаенс) и процесс соблюдения налогового законодательства (внешний комплаенс)[666]. Эффективный налоговый комплаенс может быть осуществлен только во взаимодействии между налогоплательщиками и налоговыми органами, потому что соблюдение налогового законодательства подлежит проверке со стороны налоговых органов. Как справедливо отмечает Е. В. Овчарова, налоговый комплаенс является условием надлежащей реализации правового статуса налогоплательщика, осуществления налогового мониторинга, а также снижения сроков и интенсивности мероприятий налогового контроля[667].

---

[665] Копина А. А. Модификация правового статуса налогового агента: причины и последствия // Финансовое право. 2021. № 4. С. 34-39.

[666] Цареградская Ю. К. Налоговый комплаенс: подходы к пониманию // Lex Russica (Русский закон). 2021. Т. 74, № 12(181). С. 66-73.

[667] Овчарова Е. В. Налоговый комплаенс в России: проблемы соотношения мер административного принуждения и стимулирования // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 1. С. 89-111.

В целях развития налоговой правосубъектности полагаем необходимым расширить права налогоплательщиков по участию в налоговом мониторинге, а также в иных мероприятиях налогового контроля. Кроме того, более активное вовлечение налоговых органов в процедуры управления рисками в организациях-налогоплательщиках будет способствовать повышению уровня соблюдения налогового законодательства и минимизации нарушений. В данном случае возможно взаимное делегирование полномочий налогоплательщиков и налоговых органов друг другу в рамках комплаенс-сотрудничества.

Особой финансовой правосубъектностью наделены *агенты валютного контроля* – уполномоченные банки, профессиональные участники РЦБ и ГК «ВЭБ.РФ», выступающие в качестве носителей публичных обязанностей, переложенных на них от органов валютного контроля. Отличительными чертами финансовой правосубъектности агентов валютного контроля выступают осуществление предварительного и текущего валютного контроля, запросы у резидентов и нерезидентов информации по валютным операциям, сообщение о выявленных правонарушениях, посредничество при валютных операциях. Агенты валютного контроля могут реализовывать свою финансовую правосубъектность в отношениях не только с резидентами и нерезидентами, а также друг с другом и с органами валютного контроля.

Финансовая правосубъектность агентов валютного контроля носит комплексный характер – с одной стороны, они как участники финансового рынка представляют свои частные интересы и интересы своих клиентов, с другой стороны, исполняют публичные обязанности. Вместе с тем, единственным делегированным им властным полномочием является истребование документов и информации, предусмотренных валютным законодательством.

Валютное право подразделяет субъектов на *резидентов* и *нерезидентов* в зависимости от гражданства и постоянного места проживания – для физических лиц, в зависимости от инкорпорации – для организаций. При этом уполномоченные банки при совершении валютных операций как своей основной деятельности не относятся к резидентам, а являются отдельной категорией субъектов валютных

правоотношений. Валютная правосубъектность является ключевой категорией системы валютного регулирования и контроля, потому что в зависимости от субъектного состава участников валютных операций устанавливаются три различных правовых режима: для валютных операций между резидентами, между нерезидентами, а также между резидентами и нерезидентами.

В налоговых отношениях правосубъектность их участников также зависит от их резидентства. Применительно к физическим лицам резидентство определяется на основе фактического нахождения на территории РФ 183 дня и более, а резидентство организаций основано на критериях инкорпорации и места осуществления деятельности (включая место нахождения органов управления и контроля). Налоговое резидентство определяет объем налоговой обязанности – полная или ограниченная, а также возможности применения пониженных ставок и иных налоговых льгот. Организации-нерезиденты, определенной долей в которых владеют российские резиденты, признаются контролируемыми иностранными компаниями (КИК), а российский резидент – контролирующим лицом КИК, на него возлагается обязанность уплатить налоги со своей доли по законодательству РФ. При этом резиденты обязаны уведомлять налоговые органы об участии в иностранных организациях, а также вправе самостоятельно признать себя контролирующими лицами КИК.

В сфере публичной банковской деятельности резидентство также влияет на правовой статус участников правоотношений. Так, при регистрации кредитной организации с иностранными инвестициями учредитель должен получить согласие Банка России на создание такой КО, кроме того, устанавливаются требования к составу ее работников[668].

Указанные различия в правосубъектности резидентов и нерезидентов, а также установленные для них налоговые, валютные и банковские ограничения обусловлены национальными интересами Российской Федерации, а также

---

[668] Положение Банка России от 23 апреля 1997 года № 437 «Об особенностях регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями» // СПС Кодекс.

минимизацией рисков суверенитету, независимости и экономической стабильности, которые несет участие в финансовых правоотношениях субъектов с иностранным элементом.

В науке встречаются мнения о том, что суды необходимо относить к субъектам финансового права, потому что они находятся на бюджетном финансировании, а также наделены специальными полномочиями: так, Конституционный Суд РФ может признать финансово-правовые нормы неконституционными; Верховный Суд РФ вправе официально толковать финансово-правовые нормы; по решению Верховного Суда РФ в субъекте РФ вводится временная финансовая администрация, по решению арбитражного суда субъекта РФ вводится временная финансовая администрация в муниципальном образовании[669].

Вместе с тем, БК РФ не относит суды к участникам бюджетного процесса, хозяйственно-экономические вопросы функционирования судов решает Судебный департамент при Верховном Суде РФ, являющийся федеральным государственным органом. Что касается издания высшими судами актов правосудия, то они не являются общепринятыми источниками финансового права, хотя и учитываются для толкования законодательства и совершенствования правоприменительной практики. Полагаем, что выделение особой финансовой правосубъектности судов нецелесообразно.

В финансово-правовой науке встречаются предложения расширить перечень субъектов финансового права за счет включения в него *органов внутренних дел* как субъектов бюджетных, налоговых, валютных, страховых и кредитных отношений[670], *нотариусов* как лиц, осуществляющих деятельность публично-правового характера (уплата налогов, нотариальных тарифов, взносов на

---

[669] Лыткина О. В. Особенности участия арбитражных судов в финансовых правоотношениях // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2015. № 3(57). С. 131-133. Мошкова Д. М. К вопросу о субъектах финансового права // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11(72). С. 72-79.

[670] Хребтова Т. П. Указ. соч. С. 4-5.

обязательное страхование своей деятельности)[671], а также *органов Прокуратуры РФ*, поскольку они обеспечивают соблюдение правовой дисциплины субъектами финансового права, осуществляют надзор за законностью и обеспечивают выявление, пресечение и предупреждение правонарушений, взаимодействуют с органами публичного финансового контроля[672]. Полагаем, что данные субъекты осуществляют финансовую деятельность наряду с большим количеством других налогоплательщиков, налоговых агентов, участников бюджетного процесса, отраслевой характер их деятельности не формирует особой финансовой правосубъектности, отличной от правосубъектности других участников налоговых и бюджетных правоотношений. Специальная правосубъектность данных лиц не является финансовой, но они выполняют важные публичные функции, в том числе, во взаимодействии с субъектами финансового права.

Таким образом, многие субъекты права наделены публичными обязанностями в финансовом праве, которые они реализуют или как самостоятельные, или как делегированные им от органов публичной власти. При этом объем конкретных обязанностей зависит как от сферы финансовой деятельности в целом, так и от целей и задач конкретного лица, то есть может носить индивидуальный характер. Кроме того, возложение публичных обязанностей может происходить как в публично-правовой (императивной) форме, так и в частноправовой (договорной) форме.

Делегирование публичных полномочий широкому кругу субъектов в различных сферах финансовой деятельности должно быть систематизировано, в том числе посредством упорядочения организационно-правовых форм

---

[671] Пучкин О. И. Нотариус как субъект финансового права / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. - Москва: РАП, 2012. С. 296-303.

[672] Бит-Шабо И. В. К вопросу о роли прокуратуры при осуществлении финансового контроля в бюджетной сфере / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. С. 218-223.

юридических лиц, которым делегируются полномочия, потому что не все существующие формы подходят для публичной финансовой деятельности. Кроме того, в тех сферах, где формируются публичные денежные фонды, необходимо наладить контроль за аккумулированием и использованием средств таких фондов, потому что не все публичные полномочия могут быть делегированы без потери эффективности реализации публичных интересов. Полагаем, что порядок формирования и управления публичными денежными фондами должны быть закреплены в специальном законодательстве.

В настоящее время намечается тенденция все большего делегирования финансового контроля частным лицам, в том числе, в формах самоконтроля, основанного на усмотрении отдельных лиц (например, деятельность саморегулируемых организаций). Для эффективного осуществления публичной финансовой деятельности такое делегирование должно учитывать не только публичные, но и частные интересы всех субъектов соответствующих правоотношений. Еще одной тенденцией является включение граждан в число активных субъектов публичной финансовой деятельности посредством организации взаимодействия физических лиц с публично обязанными лицами и органами публичной власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию, необходимо отметить, что вопросы правосубъектности в финансовом праве относятся к фундаментальным категориям науки, для их решения необходим концептуальный подход, охватывающий общетеоретические положения, а также учитывающий особенности осуществления финансовой деятельности в современных условиях. Динамичное развитие экономических отношений, возрастающая роль частных финансов и частноправовых инструментов денежного обращения, расширение цифровой среды и цифровых правоотношений являются существенными вызовами традиционному подходу к регулированию публичных финансов. В настоящее время формируются новые тенденции и подходы к пониманию места и роли субъектов финансового права в правоотношениях, осуществляется поиск наиболее оптимальных способов реализации правосубъектности.

Проведенное исследование позволило сформулировать ряд предложений, направленных на совершенствование финансово-правового регулирования правосубъектности, а также развития общих положений теории финансово-правовой науки посредством разработки концепции правосубъектности в финансовом праве. Установлено, что применяемый в настоящее время подход к правосубъектности в финансовом праве основывается на частноправовых категориях и не отвечает целям публичного права и публично-правовой науки. Предложено определение правосубъектности в финансовом праве, учитывающее ее публично-правовую природу.

Обосновано, что правосубъектность представляет собой не только фундаментальную основу правового статуса, но и способ его объективации в юридической среде. Современная динамика и эволюция финансовых правоотношений требуют наличия особой (специальной) правосубъектности, которая позволяет учитывать специфические черты современной финансовой

деятельности и стимулировать развитие финансового права при условии баланса публичных и частных интересов.

В рамках данного исследования финансовая правосубъектность была исследована в неразрывной связи с функциями, целеполаганием и интересами конкретных субъектов финансового права, которые реализуются, в том числе, через их взаимодействие. Именно содержательное наполнение правосубъектности служит критерием для разграничения различных участников финансовых правоотношений, а также позволяет одному и тому же лицу одновременно выступать носителем бюджетной, налоговой, валютной и иных видов правосубъектности. Дифференциация правосубъектности по отраслевому признаку (в зависимости от того, нормами какой подотрасли или института финансового права регулируется поведение участника) дает возможность проследить, каким образом одно лицо способно осуществлять свои права и обязанности в рамках разнородных финансовых правоотношений.

Реализация правосубъектности происходит через взаимодействие участников правоотношений. Мотивационной основой подобного взаимодействия выступает стремление к реализации определенных интересов, недостижимых без участия других субъектов. Примечательно, что даже отсутствие заинтересованности, которое зачастую приводит к бездействию субъекта, также способно порождать юридически значимые последствия и служить основанием для вступления в правоотношения.

Обосновано, что классическая дефиниция субъекта финансового права не в полной мере коррелирует с современными направлениями развития финансово-правового регулирования и его публично-правовой сущностью. Кроме того, цивилистический подход с опорой на сознательно-волевые характеристики субъекта права не соответствует сущности финансовых правоотношений, гражданско-правовой статус частных лиц создает лишь предпосылки для возникновения публично-правовых статусов. В свою очередь, среди публичных субъектов финансового права выделяются те, чей статус сформирован нормами не

только финансового права, но и иных публичных отраслей права – конституционного права, административного права, муниципального права.

В работе сделан вывод о том, что одной из актуальных тенденций углубления правового статуса субъектов финансового права является применение электронных сервисов оценки статуса и деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей.

В результате исследования были предложены классификации субъектов финансового права по критерию публичной направленности правосубъектности, по содержанию интереса в правоотношениях, а также существенно дополнена традиционная классификация субъектов финансового права, в том числе за счет включения таких субъектов как парапубличные организации и публично обязанные лица.

Определено, что неотъемлемым признаком субъекта права выступает способность к автономной реализации собственных интересов посредством принадлежащих ему прав и юридических обязанностей. В случае полного делегирования реализации своих интересов иным лицам субъект утрачивает качество правосубъектности. В этой связи представляется недопустимой тотальная передача реализации частных интересов публично-правовым образованиям. Необходимо определение пределов, за которыми публичные интересы перестают коррелировать с интересами граждан и трансформируются в инструмент обслуживания исключительно потребностей системы государственного управления. Подобным критерием разграничения могут выступать экономические интересы как публичных, так и частных субъектов финансового права.

В условиях цифровизации инструментом реализации правосубъектности частных лиц выступает цифровой профиль. При этом если в традиционной («аналоговой») среде взаимодействия субъектов финансового права ответственность за актуальность и достоверность сведений возлагается преимущественно на самого частного субъекта, то в цифровой среде указанная функция переходит к оператору соответствующего информационного сервиса. Помимо аккумуляции данных, цифровые сервисы обладают способностью

генерировать новую информацию, которая может оказывать влияние на правовой статус субъектов. Функционирование цифрового профиля базируется на сложной системе взаимодействия публичных и частных субъектов. Тождественность цифрового профиля самому субъекту в настоящее время презюмируется во многих научных исследованиях. Вместе с тем, в работе обосновано, что цифровой профиль следует рассматривать лишь как форму реализации правосубъектности лица.

Взаимодействие субъектов финансового права в цифровой среде обусловливает возникновение правоотношений особого вида — цифровых финансовых правоотношений, для которых характерны специфические способы осуществления прав и исполнения обязанностей. Представляется, что именно в рамках данных правоотношений в ближайшей перспективе появятся не только электронные сервисы, но и автономные системы, способные инициировать, изменять или прекращать правоотношения. Следует констатировать, что переход к автономному функционированию таких систем исключает возможность их квалификации в качестве простых средств коммуникации и обмена информацией и требует именовать их субъектами или квазисубъектами права.

Одним из наиболее актуальных является вопрос правосубъектности систем искусственного интеллекта. Применительно к финансовым правоотношениям, наиболее целесообразно рассматривать ИИ как инструмент реализации полномочий органов публичной власти, прав и обязанностей юридических лиц. Обосновано, что в настоящее время искусственный интеллект не может быть признан субъектом финансового права из-за отсутствия необходимых компонентов правосубъектности. Однако развитие технологий ведет к появлению «искусственных лиц» — автономных систем на основе ИИ, которые следует рассматривать как квазисубъектов, а не объекты правоотношений.

Возможность появления электронных, цифровых или искусственных лиц в структуре финансовых правоотношений актуализирует проблему пересмотра категории правосубъектности. Многообразие и прогрессирующая сложность общественных связей обусловливают не только появление новых субъектов права, но и модификацию правового статуса уже существующих участников. Примером

выступают научные коллаборации, которые способны функционировать одновременно и как субъекты, и как квазисубъекты права. Правовые проблемы функционирования научных коллабораций должны быть изучены с учетом возможности признания научных коллабораций, не имеющих статуса юридических лиц, квазисубъектами права.

Предложено относить к квазисубъектам финансового права семью, поскольку ее наличие порождает изменение правосубъектности как налогоплательщиков, так и государства (которое может реализовать свою социальную функцию, адресуя меры государственной поддержки непосредственно семьям). Отличительной характеристикой семьи является способность изменять правовой статус субъектов финансового права не путем совершения определенных действий, а по факту публичной идентификации – регистрации актов гражданского состояния (заключения брака, рождения детей) компетентными органами.

Установлено, что ключевыми характеристиками правового статуса публично-правовых образований как субъектов финансового права являются публичность, властные полномочия, суверенитет, а также финансовая основа (фонды денежных средств). Публичность субъектов финансового права раскрывается через их публичные цели и публичные интересы.

Определено, что в силу особенностей финансовых правоотношений финансовая деятельность не может осуществляться исключительно частными субъектами, наделение государственных корпораций, публично-правовых компаний, государственных учреждений и иных лиц публично-правовыми обязанностями и функциями является современным проявлением развития финансовой деятельности в сторону делегирования полномочий публичных лиц частным лицам. Именно делегированные полномочия публичных лиц делают деятельность указанных частных лиц публичной, налагают на них обязанности преследовать именно публичные цели.

На все публичные правоотношения, в том числе на финансовые правоотношения, значительное влияние оказывает федеративное устройство нашего государства. Федерализм в финансовом праве предполагает определенную

систему взаимоотношений между Федерацией и субъектами, основанную на разграничении компетенции в сфере финансов, что определенным образом формирует и изменяет правосубъектность публично-правовых образований.

Понятие правосубъектности публично-правовых образований является многоаспектным и наиболее полно раскрывается через анализ финансовой деятельности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований в контексте наличия публичных интересов на каждом уровне публичной власти. Кроме того, именно правовой статус публично-правовых образований является основой финансовой правосубъектности органов публичной власти, а также находит свое продолжение и развитие в правах и обязанностях иных субъектов финансовых правоотношений.

Очевидной является взаимосвязь между государственным устройством, административно-территориальным делением и финансово-правовой сферой – деление публично-правовых образований на уровни, разграничение полномочий между ними должно иметь ориентирами не только управленческие цели, но также и бюджетно-налоговые для обеспечения публичных полномочий соответствующими финансовыми ресурсами на всех уровнях власти.

Стратегически обусловленное партнерство публично-правовых образований, будучи отчасти вынужденной мерой обеспечения их жизнедеятельности, способно привнести множество преимуществ, в том числе в сфере публичных финансов. Для этого необходимо обеспечить баланс интересов и взаимный вклад всех участников такого партнерства. Предложено в этих целях создать посредника с публичным статусом, который бы обеспечивал реализацию совместных проектов нескольких субъектов РФ.

Определено, что для характеристики финансово-правового статуса территорий с особым статусом имеют значение три основных фактора: территория; резиденты; правовое оформление.

Обосновано, что финансовая правосубъектность государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний не должна рассматриваться исключительно на частноправовой основе. Кроме того,

официальная терминология «государственная компания», «корпорация», «фонд», не соответствующая реальному правовому статусу указанных лиц или пересекающаяся с другими лицами, должна быть усовершенствована. Предложено именовать государственные корпорации, государственные компании и публично-правовые компании общим термином «парапубличные организации».

Одним из наиболее перспективных направлений развития финансовой правосубъектности государственных корпораций, государственных компаний и публично-правовых компаний в настоящее время является цифровая трансформация их деятельности.

Деятельность государственных и муниципальных учреждений, унитарных предприятий и внебюджетных фондов является результатом делегирования публичных полномочий лицам с различным правовым статусом. Указанные различия объясняются спецификой публичных интересов, их направленностью и масштабами, в связи с чем необходим индивидуализированный подход к делегированию полномочий, осуществлению финансирования и контроля. В то же время, руководствуясь базовыми принципами юридической ответственности, порядок применения мер ответственности должен быть общим для всех субъектов, наделенных публичными обязанностями.

Специализация финансовой правосубъектности государственных и муниципальных учреждений, унитарных предприятий и внебюджетных фондов выражается в наличии индивидуального правового регулирования. Это является следствием делегирования полномочий органов власти, потому что делегирование носит индивидуализированный характер. Для выбора оптимальной организационно-правовой формы реализации делегированных полномочий публичных образований, необходимо учитывать различия в правосубъектности всех типов государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий, а также особенности сфер общественных отношений, в которых действуют указанные лица или планируется их учреждение.

Доказано, что финансовая правосубъектность кредитных организаций выражает сочетание публичных и частных начал, делегирование полномочий Банка

России, налоговых и иных органов публичной власти, а также делегирование прав и обязанностей частных лиц (налогоплательщиков, налоговых агентов) другим частным лицам (кредитным организациям).

Финансовая правосубъектность кредитных организаций характеризуется следующими особенностями: частные кредитные организации с большим объемом публичных полномочий именуются уполномоченными банками, в отдельных случаях – банками-агентами; в разных сферах финансовой деятельности функции и объем полномочий кредитных организаций различны; особенности финансовой правосубъектности кредитных организаций основаны на делегировании им полномочий Банка России и органов публичной власти, а также на их значимости для финансовой системы государства; кредитные организации, не наделенные публичными полномочиями, признаются действующими в публичных интересах, в связи с чем на них накладываются дополнительные обязанности; при выполнении кредитными организациями требований финансового законодательства проявляется ограничение их частноправовой правосубъектности посредством реализации публично-правовой правосубъектности.

В отличие от кредитных организаций, большинство некредитных финансовых организаций не наделены публичными полномочиями, но их деятельность имеет публичное значение, результаты их деятельности способны оказывать влияние как на частных лиц, так и на различные сектора национальной экономики. Важным аспектом регулирования деятельности НФО является установление специальной правосубъектности ограничительного характера, их правосубъектность может быть реализована в жестких рамках запретов и мер ответственности, более характерных для публичных юридических лиц, чем для лиц, созданных и существующих в частноправовой среде.

Делегирование публичных полномочий в различных сферах финансовой деятельности требует унификации организационно-правовых форм юридических лиц, получающих такие полномочия. В сферах, связанных с формированием публичных денежных фондов, критически важным является установление действенного контроля за процессами аккумулирования и расходования денежных

средств, так как отдельные публичные полномочия не подлежат делегированию без риска снижения эффективности реализации публичного интереса. Представляется целесообразным закрепление порядка формирования и управления публичными денежными фондами на уровне специального законодательства.

Основными тенденциями развития современной концепции публичной правосубъектности являются делегирование властных полномочий частным субъектам и расширение диспозитивности в правовом регулировании полномочий субъектов публичного права. Данные тенденции находят свое выражение в таких правовых институтах как публичные договоры, саморегулирование, публичное партнерство, а также приводят к созданию новых видов субъектов публичного права – например, парапубличных организаций.

Договорный институт выступает ключевым проявлением диспозитивных начал и делегированных полномочий в механизме финансово-правового регулирования. Договоры, опосредующие публично-правовые отношения, обладают значительной отраслевой спецификой. В связи с этим обоснованной представляется потребность в формировании новой доктрины договорного регулирования, ориентированной не на цивилистические конструкции, а на учет особенностей публично-правовых отраслей.

Установлено, что публичные договоры способны модифицировать правовой статус их участников. При этом правомочия публичных лиц зачастую одновременно являются их юридическими обязанностями, включая и сам факт вступления в договорные отношения. В некоторых ситуациях обеспечение публичного интереса объективно требует использования договорной формы либо публичный договор представляет собой наиболее эффективный инструмент удовлетворения общественных потребностей.

На основании зарубежного опыта и в целях совершенствования российской концепции регулирования налоговых отношений, а также оказания государственных услуг налоговыми органами, сформулированы положения человекоцентричности, предусматривающие структурные изменения правосубъектности налогоплательщиков и налоговых органов.

Современные способы реализации финансовой правосубъектности смещаются в плоскость цифровых взаимодействий и алгоритмических решений. Государство, как главный гарант этой правосубъектности, должно создать публично-правовую цифровую инфраструктуру и адаптировать традиционное сложившееся регулирование финансовых отношений под новые условия.

Перспективным направлением развития финансовой правосубъектности является внедрение цифровых инструментов (электронные платформы, цифровой рубль, цифровые услуги, смарт-контракты, децентрализованные автономные организации, контрольные и надзорные технологии RegTech, SupTech и т.д.) в сферу финансовой деятельности.

Таким образом, актуальность теоретического исследования правосубъектности в финансовом праве обусловлена объективными процессами развития финансового законодательства и общественных отношений, усложнением структуры финансовой системы и появлением новых субъектов права. Разработка данной категории позволит не только обогатить теорию финансового права, но и дать практические рекомендации законодателю и правоприменителю по квалификации статусов участников финансовых отношений.

БИБЛИОГРАФИЯ

Нормативные правовые акты и официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 1993. – № 237 (первоначальный текст), Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 6 октября 2022 г., № 0001202210060013.

2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 N 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2020. – № 45. – Ст. 7061.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 29.01.1996. – № 5. – Ст. 410.

5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. – 03.08.1998. – № 31. – Ст. 3823.

6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // СЗ РФ. – № 31. – 03.08.1998. – Ст. 3824.

7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СЗ РФ. – 07.08.2000. – № 32. – Ст. 3340.

8. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4147.

9. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-I «О банках и банковской деятельности» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР. – 06.12.1990 г. – № 27. – Ст. 357.

10. Закон РФ от 21.03.1991 № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. –11.04.1991. – № 15. – Ст. 492.

11. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-I «Об организации страхового дела в Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. –14.01.1993 г. – № 2. – Ст. 56.

12. Закон РФ от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 11.07.1991. – № 28. – Ст. 959.

13. Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Российская газета. – № 190. – 26.08.1992.

14. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. – 15.01.1996. – № 3. – Ст. 145.

15. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. – № 17. – 22.04.1996. – Ст. 1918.

16. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // СЗ РФ от 22 апреля 1996 г. № 17 ст. 1918.

17. Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // СЗ РФ. – № 19. – 11.05.1998. – Ст. 2071.

18. Федеральный закон от 05.03.1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» // СЗ РФ. – 08.03.1999 г. – № 10. – Ст. 1163.

19. Федеральный закон от 07.04.1999 № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // СЗ РФ. – 12.04.1999. – № 15. – Ст. 1750.

20. Федеральный закон от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 28.06.1999. – № 26. – Ст. 3176. Утратил силу.

21. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. – 13.08.2001 г. – № 33 (Часть I). – Ст. 3418.

22. Федеральный закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 29.10.2001. – № 44. – Ст. 4148.

23. Федеральный закон от 29.11.2001 № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» // СЗ РФ. – 03.12.2001. – № 49. – Ст. 4562.

24. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. – 28.01.2002. – № 4. – Ст. 251.

25. Федеральный закон от 24.07.2002 № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 29.07.2002. – № 30. – Ст. 3028.

26. Федеральный закон от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // СЗ РФ. – 02.12.2002 г. – № 48. – Ст. 4746.

27. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.10.2003. – № 40. – Ст. 3822.

28. Федеральный закон от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. – 15.12.2003 г. – № 50. – Ст. 4859.

29. Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ «О страховании вкладов в банках Российской Федерации» // СЗ РФ. – 09.12.2003. – № 52 (часть I). – Ст. 5029.

30. Федеральный закон от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 03.01.2005 г. – № 1 (часть I). – Ст. 40.

31. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. – 31.07.2006 г. – № 31 (часть I). – Ст. 3448.

32. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. – 06.11.2006. – № 45. – Ст. 4626.

33. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.07.2007. – № 31. – Ст. 4006.

34. Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» // СЗ РФ. – 26.11.2007. – № 48 (2 ч.). – Ст. 5814.

35. Федеральный закон от 29.11.2007 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 03.12.2007. – № 49. – Ст. 6043.

36. Федеральный закон от 29.11.2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» // СЗ РФ. – 03.12.2007 г. – № 49. – Ст. 6047.

37. Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // СЗ РФ. – 03.12.2007. – № 49. – Ст. 6078.

38. Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СЗ РФ. – 05.01.2009 г. – № 1. – Ст. 15.

39. Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» // СЗ РФ. – 20.07.2009 г. – № 29. – Ст. 3582.

40. Федеральный закон 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» // СЗ РФ. – 10.05.2010 г. – № 19. – Ст. 2291.

41. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 02.08.2010. – № 31. – Ст. 4179.

42. Федеральный закон от 28.09.2010 № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» // СЗ РФ. – 04.10.2010. – № 40. – Ст. 4970.

43. Федеральный закон от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.12.2010 г. – № 49. – Ст. 6422.

44. Федеральный закон от 07.02.2011 № 7-ФЗ «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте» // СЗ РФ. – 14.02.2011. – № 7. – Ст. 904.

45. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. – 04.07.2011. – № 27. – Ст. 3872.

46. Федеральный закон от 21.11.2011 № 325-ФЗ «Об организованных торгах» // СЗ РФ. – 28.11.2011. – № 48. – Ст. 6726.

47. Федеральный закон от 30.11.2011 № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений» // СЗ РФ. – 05.12.2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7038.

48. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» // СЗ РФ. – 12.12.2011. – № 50. – Ст. 7344.

49. Федеральный закон от 07.12.2011 № 414-ФЗ «О центральном депозитарии» // СЗ РФ. – 12.12.2011. – № 50. – Ст. 7356.

50. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // СЗ РФ. – 31 декабря 2012 г. – № 53 (часть I). – Ст. 7600.

51. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. – 08.04.2013. – № 14. – Ст. 1649.

52. Федеральный закон от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СЗ РФ. – 13.05.2013. – № 19. – Ст. 2306.

53. Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» // СЗ РФ. – 23.12.2013 г. – № 51. – Ст. 6673.

54. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» // СЗ РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6977.

55. Федеральный закон от 28.12.2013 № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений» // СЗ РФ. – 30.12.2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6987.

56. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 30.06.2014. – № 26 (часть I). – Ст. 3378.

57. Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 28.07.2014 г. – № 30 (часть I). – Ст. 4213.

58. Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего развития в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.01.2015. – № 1 (часть I). – Ст. 26.

59. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.01.2015. – № 1 (часть I). – Ст. 41.

60. Федеральный закон от 29.06.2015 № 160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.07.2015. – № 27. – Ст. 3951.

61. Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // СЗ РФ. – 20.07.2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4349.

62. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 20.07.2015. – № 29 (часть I). – Ст. 4350.

63. Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 20.07.2015 г. – № 29 (часть I). – Ст. 4351.

64. Федеральный закон от 03.07.2016 № 230-ФЗ «О защите прав и законных интересов физических лиц при осуществлении деятельности по возврату просроченной задолженности и о внесении изменений в Федеральный закон «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» // СЗ РФ. – 04.07.2016 г. – № 27 (часть I). – Ст. 4163.

65. Федеральный закон от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.07.2016. – № 27 (Часть I). – Ст. 4169.

66. Федеральный закон от 29.07.2017 № 216-ФЗ «Об инновационных научно-технологических центрах и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 31.07.2017. – № 31 (Часть I). – Ст. 4765.

67. Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 218-ФЗ «О публично-правовой компании «Фонд развития территорий» // СЗ РФ. – 31.07.2017 г. – № 31 (часть I). – Ст. 4767.

68. Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // СЗ РФ. – 11.06.2018. – № 24. – Ст. 3390.

69. Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» // СЗ РФ. – 11.06.2018. – № 24. – Ст. 3394.

70. Федеральный закон от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» // СЗ РФ. – 03.12.2018. – № 49 (часть I). – Ст. 7494.

71. Федеральный закон от 02.08.2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 05.08.2019. – № 31. – Ст. 4418.

72. Федеральный закон от 01.04.2020 № 69-ФЗ «О защите и поощрении капиталовложений в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 06.04.2020. – № 14 (часть I). – Ст. 1999.

73. Федеральный закон от 24.04.2020 № 123-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации - городе федерального значения Москве, об особенностях обработки персональных данных при формировании региональных составов данных и предоставления доступа к региональным составам данных и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных» // СЗ РФ. – 27.04.2020. – № 17. – Ст. 2701.

74. Федеральный закон от 20.07.2020 г. № 211-ФЗ «О совершении финансовых сделок с использованием финансовой платформы» // СЗ РФ. – 27.07.2020 г. – № 30. – Ст. 4737.

75. Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 03.08.2020. – № 31 (часть I). – Ст. 5018.

76. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. – 14.12.2020. – № 50 (часть III). – Ст. 8039.

77. Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» // СЗ РФ. – 28.12.2020. – № 52 (Часть I). – Ст. 8583.

78. Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 493-ФЗ «О публично-правовой компании «Единый регулятор азартных игр» // СЗ РФ. – 04.01.2021 г. – № 1 (часть I). – Ст. 32.

79. Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» // СЗ РФ. – 28.05.2007. – № 22. – Ст. 2562.

80. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.12.2021. – № 52 (часть I). – Ст. 8973.

81. Федеральный закон от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения» // СЗ РФ. – 28.02.2022. – № 9 (часть I). – Ст. 1249.

82. Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации» // СЗ РФ. – 18.07.2022 г. – № 29 (часть I). – Ст. 5203.

83. Федеральный закон от 28.12.2022 № 555-ФЗ «О гарантировании прав участников негосударственных пенсионных фондов в рамках деятельности по негосударственному пенсионному обеспечению и формированию долгосрочных сбережений» // СЗ РФ. – 02.01.2023. – № 1 (часть I). – Ст. 2.

84. Федеральный закон от 04.08.2023 № 417-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для осуществления деятельности по партнерскому финансированию в отдельных субъектах Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 07.08.2023. – № 32 (Часть I). – Ст. 6149.

85. Федеральный закон от 27.11.2023 № 539-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 04.12.2023. – № 49 (Часть I). – Ст. 8656.

86. Федеральный закон от 13.07.2024 № 179-ФЗ «О ежегодной семейной выплате гражданам Российской Федерации, имеющим двух и более детей» // СЗ РФ. – 15.07.2024. – № 29 (Часть III). – Ст. 4108.

87. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. – 24.03.2025. – № 12. – Ст. 1200.

88. Федеральный закон от 31.07.2025 № 283-ФЗ «О деятельности по предоставлению сервиса рассрочки» // СЗ РФ. – 04.08.2025. – № 31. – Ст. 4637.

89. Федеральный закон от 26.07.2026 № 243-ФЗ «О поддержке развития технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 27.07.2026. – № 30. – Ст. 4089.

90. Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 16.01.1992. – № 3. – Ст. 89.

91. Указ Президента РФ от 22.12.1993 г. № 2268 «О формировании республиканского бюджета Российской Федерации и взаимоотношениях с бюджетами субъектов Российской Федерации в 1994 году» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 52. – Ст. 5074. Утратил силу.

92. Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» // СЗ РФ. – 18.06.2012. – № 25. – Ст. 3314.

93. Указ Президента РФ от 10.10.2019 № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года») // СЗ РФ. – 14.10.2019. – № 41. – Ст. 5700.

94. Указ Президента РФ от 23.04.2021 № 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» // СЗ РФ. – 26.04.2021. – № 17. – Ст. 2949.

95. Указ Президента Российской Федерации от 26.05.2021 № 323 «О реорганизации федеральных государственных унитарных предприятий» // СЗ РФ. – 31.05.2021. – № 22. – Ст. 3807.

96. Указ Президента РФ от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // СЗ РФ. – 07.03.2022. – № 10. – Ст. 1465.

97. Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 07.03.2022. – № 10. – Ст. 1466.

98. Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. – 21.03.2022. – № 12. – Ст. 1808.

99. Указ Президента РФ от 18.03.2022 № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» // СЗ РФ. – 21.03.2022. – № 12. – Ст. 1808.

100. Указ Президента РФ от 04.05.2022 № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед некоторыми иностранными кредиторами» // СЗ РФ. – 09.05.2022. – № 19. – Ст. 3189.

101. Указ Президента Российской Федерации от 30.12.2022 № 987 «Об имущественном взносе Российской Федерации в Государственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» // СЗ РФ. – 02.01.2023. – № 1 (часть I). – Ст. 204.

102. Указ Президента РФ от 08.08.2023 № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // СЗ РФ. – 14.08.2023. – № 33. – Ст. 6468.

103. Указ Президента РФ от 08.08.2023 № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // СЗ РФ. – 14.08.2023. – № 33. – Ст. 6468.

104. Указ Президента РФ от 08.08.2023 № 585 «О приостановлении Российской Федерацией действия отдельных положений международных договоров Российской Федерации по вопросам налогообложения» // СЗ РФ. – 14.08.2023. – № 33. – Ст. 6468.

105. Указ Президента РФ от 08.08.2024 № 677 «О дополнительных мерах по исполнению перед резидентами и иностранными кредиторами государственных

долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте» // СЗ РФ. – 12.08.2024. – № 33 (Часть II). – Ст. 5153.

106. «Концепция участия Российской Федерации в объединении БРИКС» (утв. Президентом РФ) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

107. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (12.11.2009) // http://www.kremlin.ru/transcripts/5979 (дата обращения: 14.03.2026)

108. Постановление Правительства РФ от 15 декабря 2007 г. № 872 «О создании и регулировании деятельности федеральных казенных предприятий» // СЗ РФ. – 24.12.2007 г. – № 52. – Ст. 6456.

109. Постановление Правительства РФ от 30.06.2015 № 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» // СЗ РФ. – 13.07.2015. – № 28. – Ст. 4228.

110. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // СЗ РФ. – 09.01.2017 г. – № 2 (часть I). – Ст. 357.

111. Постановление Правительства РФ от 18 июня 2018 г. № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные

акты Российской Федерации» должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» // СЗ РФ. – 02.07.2018 г. – № 27. – Ст. 4066.

112. Постановление Правительства РФ от 10.07.2018 № 806 «Об утверждении требований к кредитным организациям на территории Российской Федерации, в которых государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов», государственная корпорация - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех», Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», Государственная компания «Российские автомобильные дороги» и публично-правовые компании вправе открывать банковские и иные счета и с которыми эти государственные корпорации, государственная компания и публично-правовые компании вправе заключать договоры банковского вклада (депозита), и внесении изменений в Правила инвестирования временно свободных средств государственной корпорации, государственной компании» // СЗ РФ. – 16.07.2018. – № 29. – Ст. 4445.

113. Постановление Правительства РФ от 29.03.2019 № 377 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» // СЗ РФ. – 15.04.2019. – № 15 (часть III). – Ст. 1750.

114. Постановление Правительства РФ от 12.04.2019 № 439 «Об утверждении Правил формирования перечня налоговых расходов Российской Федерации и оценки налоговых расходов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 22.04.2019. – № 16. – Ст. 1946.

115. Постановление Правительства РФ от 23.09.2019 № 1238 «О распоряжении имуществом, обращенным в собственность государства» // СЗ РФ. – 30.09.2019. – № 39. – Ст. 5437.

116. Постановление Правительства РФ от 8 мая 2020 г. № 644 «О требованиях к кредитным организациям, которые могут обслуживать банковские счета Федерального казначейства, а также единый казначейский счет в иностранной валюте и осуществлять операции со средствами федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 18.05.2020. – № 20. – Ст. 3168.

117. Постановление Правительства РФ от 31 июля 2020 г. № 1148 «О случаях создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности» // СЗ РФ. – 10.08.2020 г. – № 32. – Ст. 5294.

118. Постановление Правительства РФ от 13.09.2022 № 1602 «О соглашениях о защите и поощрении капиталовложений» // СЗ РФ. – 26.09.2022. – № 39. – Ст. 6602.

119. Постановление Правительства РФ от 06.02.2023 № 167 «Об утверждении общих требований к порядку заключения соглашений о межрегиональном и межмуниципальном сотрудничестве для совместного развития инфраструктуры» // СЗ РФ. – 13.02.2023. – № 7. – Ст. 1138.

120. Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2015 № 2176-р «Об утверждении перечня федеральных государственных унитарных предприятий и перечня акционерных обществ, на которые распространяется действие Федерального закона от 27.07.2010 № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» // СЗ РФ. – 09.11.2015 г. – № 45. – Ст. 6272.

121. Распоряжение Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. – 13.06.2016. – № 24. – Ст. 3549.

122. Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2020 № 3710-р «Об институтах развития» // СЗ РФ. – 18.01.2021. – № 3. – Ст. 611.

123. Распоряжение Правительства РФ от 13.05.2021 № 1230-р «Об утверждении перечня иностранных государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или

российских юридических лиц, в отношении которых применяются меры воздействия (противодействия), установленные Указом Президента РФ от 23.04.2021 N 243 «О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств» // СЗ РФ. – 24.05.2021. – № 21. – Ст. 3610.

124. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.06.2021 № 1712-р «О реорганизации ФГУП «Центральный аэрогидродинамический институт имени профессора Н.Е. Жуковского» // СЗ РФ. – 05.07.2021. – № 27 (ч. III). – Ст. 5461.

125. Распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2022 г. № 1738-р «Об осуществлении Росимуществом от имени Российской Федерации функций и полномочий учредителя автономных некоммерческих организаций и фондов» // СЗ РФ. – 04.07.2022. – № 27. – Ст. 4903.

126. Распоряжение Правительства РФ от 16.05.2025 № 1218-р «Об утверждении Концепции международного научно-технического сотрудничества Российской Федерации» // СЗ РФ. – 26.05.2025. – № 21. – Ст. 2691.

127. Распоряжение Правительства РФ от 06.03.2026 № 434-р «Об утверждении методики расчета показателей состояния финансового суверенитета Российской Федерации» // СЗ РФ. – 16.03.2026. – № 11. – Ст. 1306.

128. Приказ Банка России от 23.04.1997 № 02-195 «О введении в действие Положения об особенностях регистрации кредитных организаций с иностранными инвестициями и о порядке получения предварительного разрешения Банка России на увеличение уставного капитала зарегистрированной кредитной организации за счет средств нерезидентов» // Вестник Банка России. – № 25. – 30.04.1997.

129. Положение Банка России от 03.10.2017 № 607-П «О требованиях к порядку обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методикам анализа рисков в платежной системе, включая профили рисков» // Вестник Банка России. – № 2. – 15.01.2018.

130. Указание Банка России от 14.09.2011 № 2695-У «О требованиях к обеспечению бесперебойности осуществления перевода электронных денежных средств» // Вестник Банка России. – 28.09.2011 г. – № 54.

131. Указание Банка России от 19 июня 2012 г. № 2836-У «Об устанавливаемых Банком России требованиях к значимой платежной системе» // Вестник Банка России. – 28.06.2012 г. – № 34.

132. Указание Банка России от 6 ноября 2014 г. № 3439-У «О порядке признания Банком России кредитных организаций значимыми на рынке платежных услуг» // Вестник Банка России. – 16.12.2014 г. – № 111.

133. Указание Банка России от 2 декабря 2019 года № 5337-У «О требованиях к внутреннему документу (документам) по управлению конфликтами интересов оператора инвестиционной платформы» // Вестник Банка России. – № 5. – 22.01.2020

134. Указание Банка России от 13 апреля 2021 г. № 5778-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций» // Вестник Банка России. – № 30. – 26.05.2021.

135. Указание Банка России от 21.05.2025 № 7060-У «О требованиях, которым должно отвечать лицо для признания квалифицированным инвестором, порядке признания лица квалифицированным инвестором и порядке ведения реестра лиц, признанных квалифицированными инвесторами» // Вестник Банка России. – № 30. – 23.07.2025.

136. Приказ ФСФР России от 16.04.2013 № 13-30/пз-н «Об утверждении Требований к составу собственных средств организаторов торговли, а также к порядку и срокам их расчета» // Российская газета. – № 119. – 05.06.2013.

137. Приказ Минфина России от 23.12.2014 № 163н «О Порядке формирования и ведения реестра участников бюджетного процесса, а также юридических лиц, не являющихся участниками бюджетного процесса» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 13.02.2015.

138. Приказ Минфина России от 05.06.2023 № 86н «Об утверждении Перечня государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны)» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru – 15.06.2023.

139. Приказ ФНС России от 30.05.2007 № ММ-3-06/333@ «Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок» // Документы и комментарии. – № 12. – 13.06.2007.

140. Приказ Казначейства России от 17.10.2016 № 21н «О порядке открытия и ведения лицевых счетов территориальными органами Федерального казначейства» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru – 02.12.2016.

141. Приказ Казначейства России от 13.05.2020 № 20н «Об утверждении Правил организации и функционирования системы казначейских платежей» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 14.07.2020.

142. Распоряжение ФНС России от 24.10.2025 № 407@ «О проведении пилотного проекта по привлечению медиаторов при урегулировании разногласий, возникающих в налоговых правоотношениях» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

143. «Общероссийский классификатор экономических регионов. ОК 024-95» (утв. Постановлением Госстандарта России от 27.12.1995 № 640) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

144. «Общероссийский классификатор организационно-правовых форм. ОК 028-2012» (утв. Приказом Росстандарта от 16.10.2012 № 505-ст) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

145. Письмо Минфина России от 14.11.2012 № 03-04-06/4-318 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

146. Письмо Минфина России от 20.01.2021 № 03-07-13/1/2699 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

147. Письмо Минфина России от 19.04.2021 № 03-11-11/29234 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

148. Письмо ФНС России от 18.10.2013 № ЕД-4-3/18669 «Об отделах налогообложения юридических лиц» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

149. Письмо ФНС России от 20.02.2019 № СД-4-3/2899@ «О применении налога на профессиональный доход» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

150. Письмо ФНС России от 10.03.2021 № БВ-4-7/3060@ «О практике применения статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации» // Официальные документы. – № 10, 16. – 22.03.2021.

151. Письмо ФНС России от 17.08.2023 № БВ-4-7/10590@ «Об основных принципах урегулирования споров (мировых соглашений)» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

152. Информационное письмо Банка России от 24.03.2020 № ИН-01-59/27 «О рекомендациях по предотвращению недобросовестных практик при предложении и реализации финансовых инструментов и услуг» // Вестник Банка России. – № 28. – 16.04.2020.

153. Информационное письмо Банка России от 09.07.2025 № ИН-016-13/91 «О Кодексе этики в сфере разработки и применения искусственного интеллекта на финансовом рынке» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

154. Методические рекомендации Банка России от 20 января 2025 г. № 1-МР «По применению основных принципов добросовестного поведения на финансовом рынке» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

155. Закон г. Москвы от 28.06.1995 «Устав города Москвы» // Тверская, 13. – № 33. – 15-21 августа, 2001.

156. Закон Московской области от 07.12.2021 № 245/2021-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Московской

области отдельными государственными полномочиями по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) отходов на лесных участках в составе земель лесного фонда, не предоставленных гражданам и юридическим лицам, а также по транспортированию, обработке и утилизации таких отходов» // Официальный Интернет-портал Правительства Московской области http://www.mosreg.ru – 08.12.2021.

157. Постановление Правительства Приморского края от 18 декабря 2020 года № 1048-пп «О реализации в Приморском крае проекта социального воздействия в сфере социальной защиты населения» // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 22.12.2020.

158. Положение «О муниципальных информационных системах городского округа город Уфа Республики Башкортостан» (утверждено Постановлением главы Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 20.10.2015 года № 3617 // Доступ из справ.-правовой системы «Кодекс».

159. Проект Федерального закона «Об основах государственного регулирования сфер применения технологий искусственного интеллекта в Российской Федерации» (подготовлен Минцифры России, ID проекта 02/04/03-26/00166424) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

160. Проект Федерального закона № 1194918-8 «О цифровой валюте и цифровых правах» // https://sozd.duma.gov.ru/bill/1194918-8 (дата обращения: 01.09.2026)

Международные и зарубежные акты и документы

161. Договор о Шпицбергене (Подписан в г. Париже 09.02.1920) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. IX. – М. – 1938. – С. 53-61.

162. Статьи Соглашения Международного Валютного Фонда (приняты 22.07.1944) (ред. от 15.12.2010) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

163. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти (Заключено в г. Москве 23.12.1995) // Бюллетень международных договоров. – 1999. – N 5. – С. 56-67.

164. Протокол о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о порядке медицинского обслуживания персонала космодрома «Байконур», жителей города Байконур, поселков Торетам и Акай в условиях аренды Российской Федерацией комплекса «Байконур» от 17 ноября 2009 года (Подписан в г. Челябинске 09.11.2017) // Бюллетень международных договоров. – 2019. – № 2.

165. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru – 16.01.2015. (дата обращения: 01.06.2026)

166. Договор о создании Пула условных валютных резервов стран БРИКС (Подписан в г. Форталезе 15.07.2014) // СЗ РФ. – 8 июня 2020 г. – № 23. – Ст. 3587.

167. Решение Высшего Евразийского экономического совета от 10.10.2014 N 78 «О Положении о бюджете Евразийского экономического союза» // URL: http://www.eurasiancommission.org/ – 13.10.2014. (дата обращения: 01.06.2026)

168. Многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (Заключена в г. Париже 24.11.2016) // Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru – 02.10.2019. (дата обращения: 01.06.2026)

169. Конституция Федеративной Республики Бразилии от 05.10.1988 г. – URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (дата обращения: 01.06.2026)

170. Декрет-закон Федеративной Республики Бразилии об организации федеральной власти и принципах административной реформы Decreto-lei Nº 200, de 25 de Fevereiro de 1967 – URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm (дата обращения: 01.09.2026)

171. Закон Федеративной Республики Бразилии о налоговом законодательстве и административном процессе Lei Nº 9.430 de 27 de Dezembro de 1996 – URL: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9430.htm (дата обращения: 01.09.2026)

172. Закон Великобритании о публичных лицах Public Bodies Act 2011 – URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/24/contents (дата обращения: 01.09.2026)

173. Органический закон Сан Паулу A Lei Orgânica do Município de São Paulo, de 4-4-1990 – URL: https://www.sinpeem.com.br/sites/arquivos/downloads/lom.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

Судебные акты

174. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 4. – 1997.

175. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 5. – 2000.

176. Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 2. – 2001.

177. Определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2005 № 503-О «По жалобе федерального государственного унитарного предприятия «123 Авиационный ремонтный завод» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем первым пункта 4 статьи 79 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 2. – 2006.

178. Постановление Конституционного Суда РФ от 12.04.2016 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 169, частей 4 и 7 статьи 170 и части 4 статьи 179 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 4. – 2016.

179. Заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – № 2. – 2020.

180. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.07.2025 № 29-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда» // СЗ РФ. – 28.07.2025. – № 30 (часть III). – Ст. 4621.

181. Постановление Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» // Вестник ВАС РФ. – № 12. – 2006.

182. Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 57 «О некоторых вопросах, возникающих при применении арбитражными судами части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

183. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 23.05.2017 № 310-КГ16-17804 по делу № А09-10032/2015 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

184. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – № 3. – март. – 2018.

185. Определение Верховного Суда РФ по Делу № 91-КГ25-3-КЗ от 26.08.2025 г. // URL: https://vsrf.ru/lk/practice/stor_pdf/2485488 (дата обращения: 01.09.2026).

186. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27.10.2015 № 309-КГ15-5924 по делу № А07-21632/2013 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

187. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 30.09.2019 № 305-ЭС19-9969 по делу № А40-24375/2017 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

188. Постановление ФАС Северо-Западного округа от 28.02.2005 № А42-7738/03-23 по делу ФГУП «Государственный трест «Арктикуголь» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

189. Постановление ФАС Уральского округа от 28.02.2012 № Ф09-556/12 по делу № А76-4370/2011 Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

190. Решение Арбитражного суда Республики Марий Эл от 26.04.2023 по делу № А38-1177/2021 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

191. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 27.05.2025 № Ф05-6536/2025 по делу № А40-57547/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

192. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04.08.2025 № Ф09-2544/25 по делу № А34-7392/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

193. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25.12.2024 № Ф03-5469/2024 по делу № А16-932/2024 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

194. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 23.12.2025 № Ф04-2811/2025 по делу № А75-244/2023 // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

195. Приговор Савеловского районного суда города Москвы от 11.09.2025 по делу № 1-522/2025 (УИД 77RS0023-02-2025-008894-49) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

196. Приговор Раменского городского суда Московской области от 02.12.2025 № 1-866/2025 (УИД 50RS0039-01-2025-015153-64) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Монографии, учебники, учебные пособия и справочная литература

197. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 томах. Том 2. — 7-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 936 с.

198. Административное право: учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М.: Норма, 2004. – 766 с.

199. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова, М. С. Студеникиной. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 736 с.

200. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов, - 6-е изд., пересмотр. - Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. – 640 с.

201. Актуальные проблемы конституционного права: к 100-летию Е. И. Козловой: монография / отв. ред. В. В. Комарова. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. – 328 с.

202. Актуальные проблемы международного финансового права: учебное пособие / С. Г. Павликов, Н. А. Ефимова, И. С. Иксанов, В. В. Кудряшов; под науч. ред. проф. С. Г. Павликова. – Москва: ИНФРА-М, 2022. – 322 с.

203. Актуальные проблемы финансового права / Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, О. В. Болтинова [и др.].; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2016. – 208 с.

204. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики / Е. Ю. Грачева, Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов [и др.]. – М.: Проспект, 2020. – 256 с.

205. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. – 187 с.

206. Алексеев С. С. Общая теория права в 2 т. Т. 2. М.: Юридическая литература, 1981. – 359 с.

207. Алексеев С. С. Право собственности. Проблемы теории: Монография; Институт частного права. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: НОРМА: НИЦ Инфра-М, 2012. – 240 с.

208. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Т. 1. Свердловск, 1972. – 396 с.

209. Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем: монография / под ред. С. Е. Чаннова. – М.: ГроссМедиа, 2016. – 337 с.

210. Антропцева И. О. Правовое регулирование публичного финансового контроля. М.: Статут, 2024. – 254 с.

211. Антропцева И. О. Цифровизация публичного финансового контроля: монография. Москва: Статут, 2024. – 182 с.

212. Арзуманова Л. Л. Правовое регулирование аудиторской деятельности в Российской Федерации: монография / под ред. Е. Ю. Грачевой – М.: Проспект, 2014. – 140 с.

213. Артемов Н. М., Арзуманова Л. Л., Ситник А. А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации): коллективная монография. – М.: ООО «Изд-во «Элит», 2011. – 272 с.

214. Банковское право: Учебник для бакалавров / коллектив авторов; под ред. И. А. Цинделиани. М., 2016. – 536 с.

215. Бархатова Е. Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации: новая редакция (постатейный) / 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2020.–292 с.

216. Берендтс Э. Н. Русское финансовое право – М.: РИОР: ИНФРА-М, 2014. – 395 с.

217. Блокчейн в платежных системах, цифровые финансовые активы и цифровые валюты: учебное пособие для магистратуры / под ред. Т. Э. Рождественской, А. А. Ситника. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. – 128 с.

218. Бобкова Л. Л. Государство как субъект бюджетного права: монография; Институт менеджмента, маркетинга и финансов. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. – 181 с.

219. Болтинова О. В. Бюджетное право: учебное пособие для магистратуры. - 4-е изд., пересмотр. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. 260 с.

220. Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. – Москва: Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1950. – 368 с.

221. Васильев А. М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права: монография. – репр. изд. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. – 264 с.

222. Винницкий Д. В. Субъекты налогового права. – Москва: Норма, 2000. – 185 с.

223. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 448 с.

224. Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / отв. ред. В. А. Патюлин. М., 1979. – 229 с.

225. Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе (правовое и экономическое исследование): монография / Н. М. Бевеликова, Н. Г. Доронина, О. О. Журавлева и др.; под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2014. – 333 с.

226. Голубцов В. Г. Российская Федерация как субъект гражданского права. – 2-е изд., доп. – Москва: Статут, 2021. – 314 с.

227. Государственные внебюджетные фонды: учебное пособие / О. В. Дарелина, Е. А. Чумакова – Волгоград, 2021. – 144 с.

228. Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Правовые основы страхования: учебное пособие. – М.: Проспект, 2011. – 127 с.

229. Гузнов А. Г., Рождественская Т. Э. Организации финансового рынка и финансово-правовые механизмы урегулирования их несостоятельности: монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. – 304 с.

230. Гузнов А. Г., Рождественская Т. Э., Ситник А. А. Страховой надзор в Российской Федерации: учебное пособие для магистратуры. – 2-е изд., перераб. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. – 176 с.

231. Демин А. В. Диспозитивность в налоговом праве: монография. – Москва: Проспект, 2020. – 258 с.

232. Досудебное урегулирование налоговых споров: налоговые споры в суде: Учебное пособие / Л. Л. Арзуманова, Е. Н. Горлова, Л. М. Наринян [и др.]. – Москва: Проспект, 2023. – 176 с.

233. Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права / Под ред. Е. Ю. Грачевой. М.: ИД «Юриспруденция», 2008. – 286 с.

234. Елистратов А. И. Очерк административного права. - Москва: Государственное издательство, 1922. – 236 с.

235. Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. М., 1903. XX. – 532 с.

236. Забралова О. С. Правовое регулирование государственных расходов в социальной сфере в Российской Федерации: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Проспект, 2025. – 128 с.

237. Инновационные кластеры: доктрина, законодательство, практика / А. А. Мохов, А. Е. Балашов, О. А. Шевченко и др.; отв. ред. А. А. Мохов. М.: КОНТРАКТ, 2018. – 100 с.

238. Институты бюджетного и налогового права в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И. А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2022. – 472 с.

239. Иоффе О. С. Избранные труды по гражданскому праву: из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». – 4-е изд. - Москва: Статут, 2020. – 782 с.

240. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. – М., 1961. – 381 с.

241. История государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт. сост. С. В. Липень, под общ. ред. В. В. Лазарева. – М.: Спарк, 2006. – 1070 с.

242. Казначейские платежи. Казначейское сопровождение. Бюджетный мониторинг: научно-практическое пособие / Н. Е. Абрамова, Р. Е. Артюхин, Н. С. Воробьев и др.; под ред. Н. А. Поветкиной, Р. Е. Артюхина, А. Ю. Демидова. Москва: Проспект, 2025. 136 с.

243. Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. – 472 с.

244. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / Отв. ред.: Строгович М. С. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 187 с.

245. Кирилина В. Е. Малое предприятие как субъект налогового права: теория, история и практика: Монография / Под ред. Е. Ю. Грачевой. – М.: РАП, 2008. – 202 с.

246. Козлов Ю. М. Административное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2003. – 318 с.

247. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) (2-е издание, пересмотренное) / под ред. В. Д. Зорькина. – М.: Норма, Инфра-М, 2011. – 1007 с.

248. Комягин Д. Л. Бюджетное право России: учебное пособие / под ред. А. Н. Козырина. М., 2011. – 352 с.

249. Конституционно-правовой статус общественных объединений в современной России: учебное пособие для магистратуры / отв. ред. В. В. Комарова. — 2-е изд., доп. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2023. – 256 с.

250. Кустова М. В., Ногина О. А., Шевелева Н. А. Налоговое право России / Под ред. Н. А. Шевелевой. – М.: Юрист, 2001. – 490 с.

251. Лескова Ю. Г. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. - Москва, 2013. – 384 с.

252. Логвенчева А. О. Финансово-правовое регулирование контрольной деятельности Федерального казначейства: монография. – М.: Проспект, 2024.152 с.

253. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. — Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 432 с.

254. Магазинер Я. М. Избранные труды по общей теории права / Отв. ред. А. К. Кравцов. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 350 с.

255. Максуров А. А., Макаров И. И. Координация в праве. Монография. – Ярославль: ЯФ МФЮА, 2012. – 320 с.

256. Международное налоговое право / Л. Л. Арзуманова, Е. Н. Горлова, Е. Ю. Грачева, В. А. Мачехин. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 128 с.

257. Международное налоговое право: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / отв. ред. А. А. Копина, А. В. Реут. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 244 с.

258. Международное право: учебник / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. 6-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. – 752 с.

259. Международное экономическое право: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. А. Н. Вылегжанина. – М.: КНОРУС, 2014. – 272 с.

260. Миронова С. М. Доктрина финансово-правового статуса муниципальных образований в Российской Федерации и его реализация: монография / под науч. ред. д-ра юрид. наук, проф. Е. В. Покачаловой. – Москва: ИНФРА-М, 2022. – 480 с.

261. Миронова С. М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права: монография. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 218 с.

262. Мицкевич А. В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е. А. Юртаева. М: ИЗИСП, 2010. – 304 с.

263. Морозова Л. А. Теория государства и права: учебник. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2009. – 510 с.

264. Мошкова Д. М. Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва: Проспект, 2012. – 153 с.

265. Мошкова Д. М. Правовое регулирование финансирования образовательных и научных организаций: вопросы теории и практики: монография. – Москва: РГ-Пресс, 2015. – 152 с.

266. Мусаткина А. А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности / под ред. Р. Л. Хачатурова. – Тольятти: Волжский университет им. В. Н. Татищева, 2003. – 179 с.

267. Налоговое право: Учебник / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Юристъ, 2005. – 590 с.

268. Налоговое право: учебник для вузов / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Альпина Паблишер, 2015. – 796 с.

269. Нарутто С. В., Таева Н. Е. Конституционное право России: учебник. — Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2026. – 504 с.

270. Нарутто С. В., Шугрина Е. С. Территориальная организация государственной власти и местного самоуправления: учебник для магистратуры. – 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2024. – 400 с.

271. Особенности правового регулирования проектов класса «мегасайенс» в условиях технологического развития Российской Федерации / Д. Л. Лозовский, Л. Л. Арзуманова, О. В. Болтинова [и др.]. – Москва: Национальный исследовательский ядерный университет "МИФИ", 2021. – 228 с.

272. Ответственность за нарушение финансового законодательства / Е. Н. Горлова, А. А. Ситник, О. С. Соболь. – Москва: Норма, 2018. – 112 с.

273. Пешкова Х. В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 315 с.

274. Планирование развития современного городского пространства: проблемы и тенденции: монография / А. В. Алинкина, А. Д. Варданян, И. В. Гордеева; ред. С. В. Нарутто. – Москва: Проспект, 2023. – 295 с.

275. Подузова Е. Б. «Искусственный интеллект» и технологии в договорном праве. Цивилистическая концепция. – Монография / отв. ред. Василевская Л. Ю. – М., Проспект, 2023. – 282 с.

276. Погодина И. В. Управление в юридической практике правоохранительных органов. – Владимир, Владимирский государственный педагогический университет, 2003. – 73 с.

277. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности в условиях вступления Российской Федерации в Всемирную торговую организацию: монография / под ред. Г. К. Дмитриевой. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. – 192 с.

278. Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации / коллектив авторов, под ред. Г. В. Петровой. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 833 с.

279. Правовое регулирование финансового контроля в странах – членах БРИКС (Бразилия, Индия, Китай, ЮАР): монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева, А. А. Ситник. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2026. – 232 с.

280. Проблемы теории государства и права: Учебное пособие / под ред. М. Н. Марченко – М.: Юрист, 2002. – 655 с.

281. Прошунин М. М. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): Учебное пособие / под ред. проф. С. В. Запольского. – М.: РАП; Статут, 2009. – 224 с.

282. Публичные и частные интересы в финансовом праве: Монография / Е. И. Спектор, Т. В. Конюхова, О. А. Акопян [и др.]. – Москва: Институт

законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013. – 166 с.

283. Ровинский Е. А. Основные вопросы теории советского финансового права: монография. – 2-е изд., стер. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. – 176 с.

284. Савенко Н. Е. Статус самозанятого физического лица в Российской Федерации: синергия междисциплинарного и межотраслевого правового анализа: монография. – Москва: Проспект, 2025. – 400 с.

285. Саттарова Н. А. Финансово-правовая ответственность: учеб. пособие. – Казань: Изд-во «Познание». – 135 с.

286. Серова О. А., Антропцева И. О., Иванов А. В., Малунова З. А., Артемьев Е. В., Рузанов И. В., Котухов С. А. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс, 2016.

287. Ситник А. А. Финансовый контроль и надзор в сфере денежного обращения в Российской Федерации: монография. Москва: Проспект, 2020. – 238 с.

288. Смирникова Ю. Л. Финансово-правовой статус субъектов Российской Федерации: монография / под ред. Ю. А. Крохиной. М.: РПА МЮ РФ, 2003. –146 с.

289. Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. – 376 с.

290. Современное корпоративное право: актуальные проблемы теории и практики: монография / О. А. Беляева, С. А. Бурлаков, М. М. Вильданова и др.; отв. ред. О. В. Гутников. Москва: ИЗиСП, Статут, 2021. – 528 с.

291. Соколова Э. Д. Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. – 264 с.

292. Тихомиров Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник. – Москва: Эксмо, 2008. – 446 с.

293. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. - Москва: Изд. г-на Тихомирова, 2001. – 355 с.

294. Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование в Российской Федерации: монография; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва: Норма, 2022. – 400 с.

295. Третьякова О. Д., Головкин Р. Б., Новиков М. В., Митропан И. Ю. Теория юридического взаимодействия: конвергенция и дивергенция в праве: курс лекций; Владим. гос.ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. – Владимир: Изд-во ВлГУ, 2019. – 320 с.

296. Тютин Д. В. Налоговое право: Курс лекций // (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2020).

297. Филипова И. А. Правовое регулирование искусственного интеллекта: учебное пособие. – Нижний Новгород, 2020. – 90 с.

298. Философский энциклопедический словарь. М.: «Советская энциклопедия», 1983. – 840 с.

299. Финансовое право в условиях развития цифровой экономики: монография / под ред. И. А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2019. – 320 с.

300. Финансовое право (право публичных финансов): доктрина, законодательство, судебная практика, сравнительно-правовой анализ: учебник, том I / коллектив авторов, под науч. ред. Д. В. Винницкого. – М.: Юстицинформ, 2023. – 676 с.

301. Финансовое право: учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова, Л. Л. Арзуманова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2025. – 712 с.

302. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 800 с.

303. Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации: учебное пособие для магистратуры / А. Г. Гузнов, Т. Э. Рождественская, А. А. Ситник. 2-е изд., перераб. и доп. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2021. – 205 с.

304. Финтех-право: учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, А. А. Ситника. – М.: Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. – 438 с.

305. Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». – Москва: НОРМА, ИНФРА-М, 2020. – 240 с.

306. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Ин-т государства и права АН СССР. - Москва: Юрид. лит., 1974. – 351 с.

307. Хаменушко И. В. Валютное регулирование в Российской Федерации: правила, контроль, ответственность: Учебно-практическое пособие. – Москва: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. – 352 с.

308. Худяков А. И. Основы теории финансового права: Монография – Алматы: ЖетI жарғы, 1995. – 284 с.

309. Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее: монография / Н. Е. Абрамова, С. Я. Боженок, О. В. Веремеева и др.; под ред. И. И. Кучерова, Н. А. Поветкиной. Москва: ИЗиСП, Юриспруденция, 2022. – 272 с.

310. Четвериков А. О. Правовой статус многодисциплинарных научных организаций в эпоху «мегасайенс»: монография. – Москва: Проспект, 2021. – 80 с.

311. Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. – 336 с.

312. Шепенко Р. А. Международные налоговые правила. Ч. II. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 526 с.

313. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. 3. М., 1912. – 814 с.

314. Шумилов В. М. Право Всемирной торговой организации (ВТО): учебник для магистров и аспирантов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2014. – 218 с.

315. Щекин Д. В. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве (монография); отв. ред. Е. Ю. Грачева. – М.: Статут, 2023. – 484 с.

316. Щекин Д. М. Юридические презумпции в налоговом праве: учебное пособие / Под ред. С. Г. Пепеляева. – М.: Академический правовой университет, 2002. – 252 с.

317. Экимов А. И. Интересы и право в социалистическом обществе. Л., 1984. – 134 с.

318. Энциклопедия российского финансового права / под ред. Е. Ю. Грачевой, Р. Е. Артюхина. – М., Проспект, 2024. – 923 с.

319. Эсмен А. Основные начала государственного права / под ред. М. М. Ковалевского. М., 1898. – 450 с.

320. Юридические лица в российском гражданском праве: монография: в 3 томах. Том 2. Виды юридических лиц в российском законодательстве / А. А. Аюрова, О. А. Беляева, М. М. Вильданова [и др.]; отв. ред. А. В. Габов. — Москва: ИНФРА-М, 2022. – 352 с.

Научные статьи

321. Агапов А. Б. Публичный статус государственных корпораций // Публично-правовые исследования. – 2007. – Т. 2. – С. 323-349.

322. Агеев А. В., Матвеев В. В., Симонов С. В. Информационные системы в муниципальном управлении // Вестник Орел ГИЭТ. – 2018. – № 3(45). – С. 42-46.

323. Аксенов В. А. Правовой статус децентрализованных автономных организаций на примере маркетплейсов // Хозяйство и право. – 2025. – № 6. – С. 86-98.

324. Алексеев А. В. Сущностный анализ понятия «кластер» и особенности кластеров в региональной экономике // Вестник Российского университета кооперации. – 2020. – № 4(42). – С. 4-7.

325. Андреев В. К. Понятие и состав инновационного научно-технологического центра // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 11. – с. 115-120.

326. Арзуманова Л. Л. Онлайн-медиация как одна из альтернативных форм урегулирования публично-правового спора // Право и цифровая экономика. 2021. № 4. – С. 45-49.

327. Артемов Н. М., Голенев В. В. Определение действительной налоговой обязанности по налогу на доходы физических лиц: анализ правоприменения // Правоприменение. – 2022. – Т. 6, № 2. – С. 93-105.

328. Артемов Н. М., Лагутин И. Б. Системность в финансовом праве: теоретико-методологический аспект // Государство и право. – 2017. – № 3. – С. 67-72.

329. Артюхин Р. Е. Правовое регулирование единого казначейского счета // Банковское право. 2025. № 2. – С. 15-25.

330. Архипов В. В., Наумов В. Б. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике // Тр. СПИИРАН, 2017, выпуск 55. – С. 46–62.

331. Бабина К. И. Некоторые проблемные вопросы отнесения государственных учреждений науки к юридическим лицам публичного права // Новая наука: Опыт, традиции, инновации. – 2016. – № 3-1(71). – С. 196-199.

332. Бабурин С. Н. Народный контроль над публичной властью: практика российского конституционализма // Донецкие чтения 2019: образование, наука, инновации, культура и вызовы современности: Материалы IV Международной научной конференции, Донецк, 31 октября 2019 года / Под общей редакцией С. В. Беспаловой. Том 8. – Донецк, 2019. – С. 17-26.

333. Басиев М. С. Финансовые основы местного самоуправления в Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. – 2026. – № 1. – С. 6-17.

334. Бахрах Д. Н., Скороходова В. В. Делегирование коммерческим банкам властных полномочий // Современное право. – 2007. – № 11. – С. 2-5.

335. Безикова Е. В. Финансовое стимулирование деятельности резидентов территорий с особым режимом хозяйствования в новых экономических условиях: сравнительно-правовое исследование // Финансовое право. – 2022. – № 8. – С. 17-21.

336. Беликов Е. Г. Финансовая правосубъектность и цифровые технологии: тенденции взаимовлияния / Правосубъектность участников финансовых

правоотношений и ее трансформация в условиях цифровой экономики: сборник по материалам VI Саратовских финансово-правовых чтений научной школы имени Н.И. Химичевой / [под ред. Е. В. Покачаловой]; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов: Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2022. – С. 22-24.

337. Беляев В. П. Координационный юридический процесс в механизме процессуально-правового регулирования // Право: история и современность. – 2025. – Т. 9. – № 1. – С. 7–14.

338. Бит-Шабо И. В. К вопросу о роли прокуратуры при осуществлении финансового контроля в бюджетной сфере / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. – С. 218-223.

339. Биченов Д. Г., Колобов В. В. Законодательство о государственных корпорациях // Наука и современность. – 2017. – С. 161-172.

340. Богатов В. В., Сыроежкина Д. С. Коллаборации научных организаций как элемент инфраструктуры науки // Наука. Инновации. Образование. – 2016. – № 4. – С. 30-44.

341. Бондаренко В. В. Публично-правовой статус государственных корпораций // Правовое поле современной экономики. – 2012. – № 2. – С. 108-117.

342. Брызгалин А. В. Ответственность банков за нарушения в сфере налоговых правоотношений // Налоги и финансовое право. – 2011. – № 11. – С. 83-97.

343. Бурнашкин В. А. К вопросу о правовом положении уполномоченного банка и банка, имеющего право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве // Эпомен. – 2019. – № 23. – С. 75-81.

344. Васильева Н. В., Праскова С. В., Пятковская Ю. В. Конституционный статус федеральных территорий в России: теоретические основы законодательного регулирования // Правоприменение. – 2021. – № 1. – С. 124-140.

345. Васюнина М. Л. Государственное (муниципальное) задание как новый инструмент в механизме финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг // Финансы и кредит. – 2010. – № 18(402). – С. 38-43.

346. Васянина Е. Л. Некоторые проблемы регулирования межбюджетных отношений по законодательству Российской Федерации и в практике российских судов // Налоги. – 2012. – № 6. – С. 12-17.

347. Васянина Е. Л. Проблемы государственного управления экономикой в современных условиях // Финансовое право. – 2021. – № 2. – С. 3-6.

348. Васянина Е. Л. Финансово-кредитный механизм России в эпоху глобальных перемен // Российский юридический журнал. – 2024. – № 4. – С. 154-163.

349. Векерле К. В., Соколов И. А. Перспективы и условия востребованности инициативного бюджетирования в России // Экономическая политика. – 2022. – № 2. – С. 34-61.

350. Венедиктов А. В. О субъектах социалистических правоотношений // Советское государство и право. – 1955. – № 6. – С. 17-28.

351. Веремеенко И. И. К вопросу о финансово-правовой и административно-правовой ответственности в российском праве // Право и управление. XXI век. – 2012. – № 4. – С. 42-48.

352. Винницкий Д. В. Налоговое право Российской Федерации и отраслевая налоговая правосубъектность // Российский юридический журнал. – 2001. – № 1(29). – С. 90-97.

353. Виноградов В. В. Порядок создания федеральных территорий в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 6. – С. 9-11.

354. Виноградова Е. В., Полякова Т. А., Минбалеев А. В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. – 2021. – № 4. – С. 5-19.

355. Воронин Ю. В. Институт финансового омбудсмена как инструмент совершенствования процедуры урегулирования типовых споров на финансовом

рынке (попытка индуктивного анализа) // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 11. – С. 49-59.

356. Габов А. В., Саяпин С. П. Платформенные отношения как предмет правового регулирования // Lex Russica (Русский закон). – 2025. – Т. 78, № 11(228). – С. 9-33.

357. Габов А. В., Хаванова И. А. Эволюция роботов и право XXI в // Вестн. Том. гос. ун-та. 2018. № 435. – С. 215-233.

358. Гаджиев Г. А., Войниканис Е. А. Может ли робот быть субъектом права? (поиск правовых форм для регулирования цифровой экономики) // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2018. – № 4. – С. 24-48.

359. Головина А. А. Квазисубъекты права в современной теории правоотношений: понятие и перспективы развития в XXI в. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2023. – № 4. – С. 149-157.

360. Гольцов В. Б., Голованов Н. М. Проблемы наделения искусственного интеллекта статусом субъекта права // Евразийский Союз Ученых. Серия: экономические и юридические науки. – 2021. – Т. 2. – № 12(93). – С. 9-12.

361. Горбунова О. А. Государственное задание автономного учреждения как инструмент «сервисного» управления (на примере государственных учреждений культуры Томской области) // Научные горизонты. – 2019. – № 9(25). – С. 18-25.

362. Горбунова О. Н. Гласность и уважение к частной собственности – основные правовые принципы, которые должны присутствовать в управлении демократическим государством // Государство и право. – 2019. – № 3. – С. 97-104.

363. Горбунова О. Н. Роль норм финансового права в управлении делами государства и общества // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2014. – № 4. – С. 8-19.

364. Горлова Е. Н. Актуальные аспекты правосубъектности в рамках реализации мегасайенс-проектов // Lex Russica (Русский закон). – 2020. – Т. 73. – № 7(164). – С. 137-145.

365. Горлова Е. Н. Аудит в системе публичного финансового контроля за деятельностью субъектов финансового рынка // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 9(49).

366. Горлова Е. Н. Влияние клиентоцентричного подхода на правовой статус налогоплательщиков и налоговых органов // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы: Сборник докладов XXIV Международной научно-практической конференции и XXIV Международной научно-практической конференции Юридического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова / под ред. В. Н. Синюкова. В 4 частях. Часть 3. Москва: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2024. – С. 130-133.

367. Горлова Е. Н. Влияние права Всемирной торговой организации на российскую финансовую политику // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 3(7).

368. Горлова Е. Н. Государственный Совет Российской Федерации как субъект финансового права // Новеллы Конституции Российской Федерации и задачи юридической науки: Материалы конференций в рамках X Московской юридической недели: XVIII Международной научно-практической конференции (Кутафинские чтения) Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), XXI Ежегодной международной научно-практической конференции юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова (МГУ) / под ред. В. Н. Синюкова. В 5 частях. Часть 2. – Москва: РГ-Пресс, 2021. – С. 253-257.

369. Горлова Е. Н. Делегирование полномочий в сфере финансовой деятельности как фактор социально-экономического развития // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 9(85). – С. 24-29.

370. Горлова Е. Н. Кредитные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – Т. 19. – № 9(166). – С. 44-53.

371. Горлова Е. Н. Парапубличные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 11(120). – С. 114-121.

372. Горлова Е. Н. Правовая природа финансово-правовой ответственности и ее соотношение с другими видами юридической ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2017. – № 8(36). – С. 22-29.

373. Горлова Е. Н. Правовой статус муниципальных образований в финансовом праве // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2025. – Т. 20. – № 5. – С. 110-127.

374. Горлова Е. Н. Противодействие недобросовестной налоговой конкуренции: рекомендации ОЭСР и опыт России // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 11(84). – С. 84-90.

375. Горлова Е. Н. Региональные и территориальные особенности финансовой правосубъектности публичных образований // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2025. – № 6(130). – С. 54-62.

376. Горлова Е. Н. Российская Федерация как субъект финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2024. – № 7(119). – С. 58-66.

377. Горлова Е. Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 8(81). – С. 43-51.

378. Горлова Е. Н. Трансформация полномочий субъектов финансового права в контексте развития legaltech-решений // Legaltech: научные решения для профессиональной юридической деятельности: Сборник докладов IX Московского юридического форума / под ред. В. Н. Синюкова. В 4 частях. Часть 3. Москва: Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2022. – С. 128-131.

379. Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных корпораций // Вестник Московского университета. Серия 26: Государственный аудит. – 2023. – № 1. – С. 101-118.

380. Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность государственных учреждений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2023. – № 7(107). – С. 37-46.

381. Горлова Е. Н. Финансовая правосубъектность: публично-правовые и частноправовые начала // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 7(59). – С. 27-33.

382. Горлова Е. Н., Ткаченко Р. В. Понятие проектов класса «мегасайенс» на примере установок ИТЭР и ФАИР // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 5(102). – С. 205-213.

383. Грачева Е. Ю. К вопросу о сущности финансового права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2020. – № 9(73). – С. 26-32.

384. Грачева Е. Ю. Основные тенденции развития финансового права как публично-правовой отрасли // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2024. – № 3. – С. 17-27.

385. Грачева Е. Ю. Финансовый суверенитет - миф или реальность? // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2023. – № 7(107). – С. 19-26.

386. Гриценко Е. В. Конституционная география России: как не заблудиться в лабиринтах особых режимов и статусов территорий? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2024. – № 3. – С. 4-42.

387. Дзидзоев Р. М. Институт федеральных территорий в Российской Федерации (на примере федеральной территории «Сириус») // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2021. – № 2. – С. 2-8.

388. Добровинская А. В. Государственная корпорация как организационно-правовая форма юридического лица // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2016. – № 4. – С. 21-24.

389. Долинская В. В. Проблемы законодательства о государственных корпорациях // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 4. – С. 4-17.

390. Долинская В. В., Цинделиани И. А. Возмещение вреда за счет казны: взаимодействие публичного и частного права // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2026. – № 3. – С. 23-29.

391. Древаль Л. Н. Современные подходы к доктрине о субъектах финансового права: некоторые аспекты / Современная теория финансового права:

научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. С. 94-101.

392. Евдокимов В. Б., Петряев П. Н. Местное самоуправление на отдельных территориях в Российской Федерации (общее и особенное) // Конституционное и муниципальное право. – 2024. – № 8. – С. 49-52.

393. Ежукова О. А., Малютин Н. С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное реформирование. – 2021. – № – 12. – С. 13-23.

394. Елистратова В. В. О разграничении понятий «компетенция», «предметы ведения» и «полномочия» // Правовая политика и правовая жизнь. – 2010. – № 2. – С. 212-213.

395. Емельянов А. С. Меры финансово-правового принуждения // Правоведение. – № 6. – 2001. – С. 42-56.

396. Емельянов А. С. О порочности концепции финансово-правовой ответственности // Юридическая наука и правоохранительная практика. Тюмень. – 2009. – № 3. – С. 86-100.

397. Емих В. В. Правосубъектность и компетенция государственных органов: содержание понятий и их соотношение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2009. – Вып. 9. – С. 423-432.

398. Ершова И. В. Проблемы правового статуса государственных корпораций // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 36.

399. Жигачев А. В. Налоговый агент вместо налогоплательщика: интересные выводы Верховного Суда РФ в Определении от 23.05.2017 № 310-КГ16-17804 // СПС КонсультантПлюс. 2017.

400. Забралова О. С. Социальная направленность публичной финансовой деятельности как принцип финансового права // Lex Russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75. – № 9(190). – С. 46-54.

401. Зайцева Ю. А. Некоторые особенности гражданско-правового статуса публично-правовой компании // Аграрное и земельное право. – 2020. – № 9. – С. 78-81.

402. Землянская Н. И. Публично-правовая компания как субъект финансового права // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 11(120). – С. 133-139.

403. Зернов И. В. Конституционные особенности статуса федеральной территории: вопросы теории и практики // Пролог: журнал о праве. – 2021. – №1 (29). – С. 14-23.

404. Зернов И. В. Понятие публично-правового образования в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2023. – № 2 (66). – С. 40-50.

405. Зубарев С. М. К вопросу об огосударствлении местного самоуправления // Lex Russica (Русский закон). – 2018. – № 12 (145). – С. 83-89.

406. Ивашкина О. С. Правовые аспекты статуса государственной корпорации // Проблемы современной науки и образования. – 2017. – С. 68-72.

407. Ивашкина С. Г. Ответственность государственной корпорации по своим обязательствам // Актуальные проблемы российского права. – 2010. – № 1(14). – С. 159-167.

408. Иншаков О. В. Коллаборация как глобальная форма организации экономики знаний // Экономика региона. – 2013. – № 3. – С. 38-44.

409. Ионцев М. А. Анализ рисков и уязвимостей DeFi, требующих регулирования // Финансы. – 2025. – № 3. – С. 41 - 47.

410. Кабышев С. В. Наукограды Российской Федерации в механизме реализации государственной научно-технической политики: конституционно-правовые аспекты // Журнал российского права. – 2023. – № 9. – С. 15-27.

411. Кандыбко Н. В., Муравьева Е. О. Типы бюджетных учреждений в России и особенности грантовой поддержки научной деятельности федеральных казенных образовательных учреждений // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2022. – № 11(254). – С. 28-34.

412. Карташов А. В. Тенденции развития механизма финансово-правового регулирования некредитных финансовых организаций // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 7(59). – С. 112-116.

413. Кашкин С. Ю., Алтухов А. В. Роль искусственного интеллекта в становлении платформенного права и его эволюции в направлении концепции права экосистем // Lex Russica (Русский закон). – 2022. – Т. 75. – № 1(182). – С. 97.

414. Кикавец В. В. Публичный интерес в сфере закупок // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. – 2020. – Т. 24. – № 4. – С. 1039-1062.

415. Кишев А. А. Добросовестность в бюджетных правоотношениях: публично-правовая адаптация // Финансовое право. – 2025. – № 7. – С. 22-25.

416. Климов В. В. Институт финансового уполномоченного - новый механизм обеспечения баланса частных и публичных интересов в финансовой сфере // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 5(114). – С. 35-41.

417. Кобзарь-Фролова М. Н. К вопросу о налоговой правосубъектности самозанятых граждан // Мониторинг правоприменения. – 2025. – № 4(57). – С. 2-8.

418. Комарова В. В. Двустороннее взаимодействие граждан и органов публичной власти: цифровые права или цифровые возможности // Журнал Белорусского государственного университета. Право. – 2023. – № 2. – С. 10-20.

419. Комарова В. В. Территориальные пределы публичной власти и особые статусы территорий // Образование и право. – 2020. – № 6. – С. 22-26.

420. Комиссарова Е. Г. Единство и дифференциация в регулировании правового статуса бюджетных и казенных учреждений // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 4(26). – С. 21-31.

421. Кондрашев А. А. Федеральные территории в территориальном устройстве России: проблемы конституционного статуирования // Конституционное и муниципальное право. – 2025. – № 8. – С. 37-46.

422. Копина А. А. Модификация правового статуса налогового агента: причины и последствия // Финансовое право. – 2021. – № 4. – С. 34 - 39.

423. Кораблева О. В. Использование принципов семейного налогообложения при налогообложении доходов физических лиц в зарубежных странах // Проблемы Науки. – 2016. – № 26 (68). – С. 44-49.

424. Корнев А. В. Дифференциация и интеграция юридических наук // Юридическое образование и наука. – 2025. – № 8. – С. 27-34.

425. Коровяковский Д. Г. Правовые аспекты сметно-бюджетного финансирования в современных экономических условиях // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2008. – № 2(194). – С. 15-21.

426. Котов И. В. К вопросу о правовой характеристике членства в саморегулируемой организации // Гражданское право. – 2024. – № 3. – С. 26 - 30.

427. Кравец Л. Г., Потапова С. В. Системная значимость субъектов финансового рынка и критерии ее признания // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2016. – № 5(67). – С. 18-28.

428. Кузьминов А. А. Государственные корпорации: проблемы единства организационно-правовой формы // Гражданское право. – 2009. – № 2. – С. 26-29.

429. Курбатов А. Я. Правовое регулирование деятельности государственных корпораций как организационно-правовой формы юридических лиц // СПС Консультант Плюс.

430. Кутафин О. Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права // Журнал российского права. – 2007. – № 1(121). – С. 46-54.

431. Кучеров И. И., Хаванова И. А. Трансформация международного налогово-правового регулирования и национальные интересы // Журнал российского права. – 2024. – № 4. – С. 103-118.

432. Лагутин И. Б. К вопросу о понятии «регион» в теории права // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2016. – № 6(69). – С. 213-220.

433. Лагутин И. Б. К вопросу о системе ответственности за нарушение бюджетного законодательства в Российской Федерации // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. – 2023. – № 2. – С. 4-8.

434. Лаптев В. А. Понятие искусственного интеллекта и юридическая ответственность за его работу // Право. Журнал Высшей школы экономики. – № 2. – 2019. – С. 79–102.

435. Леднева Ю. В. Модернизация финансового законодательства в контексте конституционной реформы 2020 года // Журнал российского права. – 2023. – № 9. – С. 76-89.

436. Лексин И. В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 37-58.

437. Лексин И. В. Федеральные территории в России: перспективы и проблемы реализации конституционных нововведений // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 8. – С. 28-33.

438. Лесников Г. Ю., Самойлова А. А. Исправление осужденных как критерий оценки эффективности деятельности исправительных учреждений // Вестник экономической безопасности. – 2021. – № 4. – С. 138-141.

439. Лысова Ю. В. О правовом статусе кредитных и некредитных финансовых организаций при реализации ими публично-правовых функций // Хозяйство и право. – 2020. – № 12(527). – С. 64-74.

440. Лысова Ю. В. О правовых статусах Банка России и их практическом значении // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2016. – № 2(18). – С. 108-118.

441. Лыткина О. В. Особенности участия арбитражных судов в финансовых правоотношениях // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2015. – № 3(57). – С. 131-133.

442. Мазурин В. В. Искусственный интеллект в реализации норм финансового права // Алтайский юридический вестник. – 2021. – № 3(35). – С. 34-38.

443. Малинова А. Г. Публичные интересы: история, теория и аргументы против использования этого термина в российском законодательстве // Российский юридический журнал. – 2023. – № 1(148). – С. 65-84.

444. Малый А. Ф. Взаимодействие как организационно-правовая форма сотрудничества субъектов // Правовое государство: теория и практика. – 2023. – № 1. – С. 62–66.

445. Малько А. В., Трофимов В. В., Самородов В. Ю. Правовое сотворчество: теоретико-методологические основы исследования // Государство и право. 2025. – № 1. – С. 37–47.

446. Марценюк А. Г. Привлечение к субсидиарной ответственности собственника имущества и руководителей муниципальных унитарных предприятий в сфере жилищно-коммунального хозяйства: актуальные вопросы правоприменения // Пролог: журнал о праве. – 2022. – № 4(36). – С. 76-85.

447. Мельникова Е. Н. Встраиваемость концепции электронного лица в правовую систему государства или государственного образования // Российский юридический журнал. – 2022. – № 2. – С. 94-112.

448. Милоголов Н. С., Пинская М. Р. Правила налогообложения контролируемых иностранных компаний: сравнительный анализ // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2014. – № 4. – С. 36-46.

449. Минакова И. Р. Проблемы правового статуса государственных корпораций как субъектов гражданского права // Академическая публицистика. – 2019. – № 5. – С. 370-373.

450. Минбалеев А. В. Правовая природа искусственного интеллекта // Право в эпоху искусственного интеллекта: перспективные вызовы и современные задачи: сборник научных статей по материалам Международного научно-практического форума, Тюмень, 17–19 октября 2024 года. Тюмень: ТюмГУ-Press, 2024. – С. 10-13.

451. Минфин включил в список офшоров недружественные страны (Юридическая фирма «Щекин и партнеры») // Материал подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2023.

452. Миракян Д. Г. Проекты социального воздействия: перспективы развития в Российской Федерации // Мир новой экономики. – 2020. – Т. 14. – № 2. – С. 91-100.

453. Миронова С. М., Стеценко Е. Я. Налогообложение самозанятых лиц (некоторые вопросы применения налога на профессиональный доход) // Право и экономика. – 2019. – № 9(379). – С. 74-79.

454. Мирошник С. В. К вопросу о субъектах финансового права // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 2. – С. 151-154.

455. Морозова Л. А. Договор в публичном праве: юридическая природа, особенности, классификация // Государство и право. – 2009. – № 1. – С. 15-22.

456. Морозова О. С. Финансовое выравнивание и его принципы в бюджетном законодательстве Германии // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 10(71). – С. 202-215.

457. Мохат П. Правосубъектность электронного лица: методологические подходы в гражданском праве // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. – 2018. – № 7. – С. 39-46.

458. Мошкова Д. М. К вопросу о субъектах финансового права // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 11(72). – С. 72-79.

459. Мошкова Д. М., Горлова Е. Н. Налогово-правовой статус субъектов, осуществляющих космическую деятельность // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2022. – № 8(96). – С. 69-75.

460. Мошненко О. В. Критерии отбора инициативных проектов и их влияние на достижение целей и задач инициативного бюджетирования в Российской Федерации // Финансовое право. – 2022. – № 5. – С. 23-26.

461. Напсо М. Б. Аргументация в пользу правового закрепления принципа добросовестности исполнения налоговой обязанности // Налоги. – 2021. – № 1. – С. 7-12.

462. Новокшонова Е. Н. Некредитные финансовые организации как субъекты финансового рынка // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2017. – № 8-1. – С. 82-87.

463. Овчарова Е. В. Налоговый комплаенс в России: проблемы соотношения мер административного принуждения и стимулирования // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2019. – № 1. – С. 89-111.

464. Омелехина Н. В. К вопросу о понятии и сущности финансовых правоотношений: общетеоретический аспект // Вестник НГУ. Серия: Право. – 2010. – № 2. – С. 57-65.

465. Омелехина Н. В. Концепт интереса в финансовом праве и структуре финансовых правоотношений // Журнал российского права. – 2022. – № 7. – С. 115-124.

466. Омелехина Н. В. Финансовое право в межотраслевом институте достоинства личности // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 11(120). – С. 62-77.

467. Онищенко К. В. Территориальные преференциальные режимы в системе финансово-правового регулирования: отграничение от смежных категорий // Финансовое право. – 2026. – № 3. – С. 9-14.

468. Орлов Е. В. Унитарные предприятия: история, основы деятельности, перспективы // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2014. – № 5-1. – С. 74-84.

469. Осавелюк А. М. Понятие и отличительные особенности конституционно-правовой ответственности от иных видов ответственности // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2019. – № 2(53). – С. 21-24.

470. Папаскуа Г. Т. Краудфандинг: понятие, виды и риски // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 7. – С. 77-85.

471. Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права / Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ: сборник материалов к XII Ежегодным научным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / В. Ф. Яковлев, Т. Я. Хабриева, В. К. Андреев и др. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Статут. М., 2017. – С. 29-34.

472. Пепеляев С. Г. Налоговые ополченцы // Налоговед. – 2013. – № 12. – С. 4-5.

473. Перевалов В. Д. Вопросы теории социалистической правосубъектности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1980. – № 3. – С. 55-59.

474. Перепелица М. А. Значение финансовых институтов БРИКС на этапе формирования альтернативной денежно-кредитной системы // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – Т. 19. – № 12(169). – С. 32-39.

475. Перепелица М. А. Понятие и особенности субъектов финансового права // Финансовое право. – 2004. – № 6. – С. 20-24.

476. Пилия Д. Э. Основные подходы к определению понятия «публичная власть» в публично-правовых (государственно-правовых) науках // Lex Russica. – 2023. – № 5 (198). – С. 9-23.

477. Пименов С. Д. О налоговой правосубъектности организаций-резидентов, осуществляющих свою деятельность на территориях особых экономических зон // Правовая информатика. – 2025. – № 1. – С. 86-94.

478. Поветкина Н. А. Правовой режим иммунитета бюджета: теоретико-правовой анализ // Журнал российского права. – 2015. – № 5. – С. 101-110.

479. Порохов Е. В. Категории публичного интереса, общественных благ и общественных фондов потребления в праве // Сетевое издание: «prg.kz» — [Электронный ресурс] – URL: https://prg.kz/document/?doc_id=37990157&pos=2;67 (дата обращения: 01.06.2026).

480. Праскова С. В. К вопросу о преобразовании закрытых административно-территориальных образований в федеральные территории // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). – 2023. – № 4. – С. 40-65.

481. Прокопович Г. А. О системной модели юридической ответственности в публичном и частном праве // Современное право. – 2010. – № 1. – С. 6-9.

482. Пучкин О. И. Нотариус как субъект финансового права / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. – С. 296-303.

483. Разгильдиева М. Б. Налоговая ответственность в системе юридической ответственности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – СПб. – 2002. – № 5. – С. 128-133.

484. Редких С. В. Понятие правового статуса: формально-правовой контекст // Пробелы в российском законодательстве. – 2009. – №3. – С. 42-44.

485. Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г. Особенности правового статуса финансового уполномоченного // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 10(50). – С. 45-54.

486. Романовская О. В. КВАНГО (QUANGO) – правовая модель повышения эффективности государственной власти // Вестник Поволжского института управления. – 2018. – Том 18. – № 5. – С. 37-45.

487. Россинский Б. В. Значение организаций, реализующих государственно-властные полномочия, в системе публичного управления // Административное право и процесс. – 2024. – № 2. – С. 3-9.

488. Рукавишникова И. В. Государственные внебюджетные фонды как участники финансовых правоотношений // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2015. – № 9(64). – С. 82-85.

489. Рукавишникова И. В. Сервис рассрочки платежа: новые законодательные условия // Финансовое право. – 2024. – № 12. – С. 19-21.

490. Ручкина Г. Ф. Особые условия допуска кредитных организаций к отдельным сферам экономической деятельности: к вопросу о понятии «уполномоченные банки» // Банковское право. – 2021. – № 1. – С. 7-16.

491. Рыбакова С. В. Инициативное бюджетирование как новая категория бюджетного права // Финансовое право. – 2022. – № 5. – С. 12-18.

492. Рыбакова С. В. Финансовая правосубъектность кредитных организаций // Журнал российского права. – 2017. – № 9(249). – С. 47-54.

493. Рыбин А. И. Правосубъектность искусственного интеллекта в свете концепций римского права // Труды по интеллектуальной собственности. – 2025. – Т. 54, № 3. – С. 76-91.

494. Садчиков М. Н. Налоговый федерализм Российской Федерации и Федеративной Республики Германии: сравнительно-правовой анализ / Защита прав и законных интересов субъектов отношений в сфере финансово-правового регулирования: проблемы теории и правоприменения: сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции (г. Саратов, 20 мая 2016 г.) / под ред. Е. В. Покачаловой; ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2018. – С. 157-165.

495. Саттарова Н. А. Интерес субъекта финансовых правоотношений как элемент содержания субъективного права // Финансовое право. – 2026. – № 2. С. 20-23.

496. Саттарова Н. А. К вопросу о правовом положении получателя средств из бюджета // Финансовое право. – 2025. – № 12. – С. 17 - 20.

497. Саунин А. Н. Аудит эффективности: выбор критериев для оценки эффективности использования государственных (муниципальных) средств // Вестник АКСОР. – 2011. – № 1(16). – С. 76-84.

498. Севастьянова И. Г., Стегний В. Н. Делегирование полномочий для принятия эффективных решений // Власть. – 2014. – № 1. – С. 55-57.

499. Селюков А. Д., Осавелюк А. М. Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства // Европейский журнал социальных наук. – 2012. – № 4(20). – С. 523-533.

500. Семенов А. В., Серегина Т. А. Особенности правового положения государственной корпорации // Право и экономика. – 2008. – № 2. – С. 4-9.

501. Серегина Т. А. К вопросу об ответственности РФ по обязательствам государственной корпорации // Сборник научных трудов памяти профессора В. Г. Тимофеева. Чебоксары: Издательство Чебоксарского университета. 2008. Кн. 2. С. 165-166.

502. Серков М. А. Механизм публично-правового обеспечения комплексной безопасности Арктической зоны Российской Федерации // Современное право. – 2025. – № 10. – С. 5-9.

503. Синюков В. Н. Общая теория права и развитие отраслевых юридических наук // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 9(94). – С. 19-30.

504. Ситник А. А. Поведенческие финансы в условиях цифровой экономики // Lex Russica (Русский закон). – 2023. – Т. 76. – № 4(197). – С. 106-114.

505. Ситник А. А. Самозанятые лица как субъекты налоговых правоотношений // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 3. – С. 31-34.

506. Ситник А. А. Цифровой рубль как объект финансово-правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. – 2023. – № 8. – С. 20-36.

507. Слободняк И. А., Преина О. А. Использование 12 принципов эффективности Эмерсона при оценке эффективности деятельности учреждения // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2015. – № 5(365). – С. 2-11.

508. Смагина Е. С. Публичный и государственный интерес: соотношение категорий / Проблемы обеспечения и защиты публичных интересов: сб. науч. статей. — Москва: ИНФРА-М, 2017. – С. 5-13.

509. Смирникова Ю. Л. Соотношение частных и публичных интересов в финансовой деятельности // Интерес в публичном и частном праве. М., 2002. – С. 132-135.

510. Смирнов Д. А. Налоговая правосубъектность государственных учреждений науки // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2015. – № 4(58). – С. 143-145.

511. Соболев А. В. Понятие финансово-правового статуса государственных и муниципальных учреждений // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. № 2. – С. 335-349.

512. Созинова В. В. Финансовые двусторонние платформы: выгоды и риски для операторов, потребителей и общества // Via scientiarum - Дорога знаний. – 2021. – № 2. – С. 96-101.

513. Соловьев П. В. Цифровая трансформация субъектов правоотношений: электронное юридическое лицо, электронный государственный орган, цифровое должностное лицо // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. – 2024. – № 3(68). – С. 111-114.

514. Сумачев А. В. О «меркантильности» современного Уголовного кодекса Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2017. – № 1. – С. 59-63.

515. Суркова С. В. Разграничение государственной собственности на землю // Материал подготовлен для системы КонсультантПлюс. 2024.

516. Суханов Е. А. О гражданской правосубъектности государственных юридических лиц // Журнал российского права. – 2018. – № 1(253). – С. 5-15.

517. Талапина Э. В. Административное право Франции сегодня // Ежегодник сравнительного правоведения, М., Норма, 2004. – С.136-151.

518. Талапина Э. В. Государственная корпорация как новый субъект права // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 2. – С. 36-50.

519. Титов С. Р., Тюрин А. А. Вопросы порядка финансирования выполнения государственными учреждениями государственных заданий // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2020. – № 3(28). – С. 164-166.

520. Ткаченко Р. В. Проекты класса «мегасайенс» как одно из основных направлений реализации бюджетной политики России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 7. – С. 42-47.

521. Тотьев К. Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве // Государство и право. – 2002. – № 9. – С. 25.

522. Тропская С. С. О некоторых вопросах теории публичного права финансового рынка // Финансовое право. – 2022. – № 6. – С. 2-8.

523. Турбанов А. В. Агентство по страхованию вкладов как инструмент государства в обеспечении финансовой стабильности // Российское право: образование, практика, наука. – 2014. – № 1(82). – С. 27-31.

524. Турбанов А. В. Современные подходы к определению предмета финансового права / Современная теория финансового права: научные и практические аспекты развития институтов общей части финансового права: материалы международной научно-практической конференции (Москва, 25-26 марта 2011 г.) / отв. ред. И. А. Цинделиани. – Москва: РАП, 2012. – С. 17-37.

525. Тютин Д. В., Попкова Ж. Г. Унитаризация налоговой системы как альтернатива налоговому федерализму (на примере налога на имущество физических лиц) // Налоги и финансовое право. – 2015. – № 1. – С. 126-131.

526. Фроловский Н. Г. Юридическая личность государственной корпорации (цивилистический аспект) // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 4. – С. 47-51.

527. Хаванова И. А. Налоговые агенты: о трансформации статуса в современной модели взимания налогов // Финансовое право. – 2014. – № 4. – С. 41-43.

528. Хаванова И. А. Правовая модель частичного приостановления действия международных налоговых договоров России // Финансовое право. – 2023. – № 10. – С. 20-25.

529. Хаззар М. Э., Михеева И. Е., Алексеева Д. Г. Правовые особенности этического (исламского) банкинга (на примере договора мурабаха) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2018. – № 39. – С. 134-145.

530. Химичева Н. И., Покачалова Е. В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 8-18.

531. Цареградская Ю. К. Налоговый комплаенс: подходы к пониманию // Lex Russica (Русский закон). – 2021. – Т. 74. – № 12(181). – С. 66-73.

532. Цветков И. В. Партнерство в налоговой сфере: миф и реальность? // Налоговед. – 2008. – № 6. – С. 22-27.

533. Цимерман Ю. С. Государственная корпорация - специфика правового регулирования // Право и экономика. – 2008. – № 10. – С. 4-12.

534. Цинцадзе Н. С. Проблемы правосубъектности государственных образовательных учреждений в контексте полемики о делении юридических лиц на частные и публичные // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2012. – № 3(107). – С. 318-325.

535. Чаннов С. Е. Робот (система искусственного интеллекта) как субъект (квазисубъект) права // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 12. – С. 94-109.

536. Черноверхский А. М. Роль негосударственных пенсионных фондов в осуществлении публичных расходов в социальной сфере // Право и государство: теория и практика. – 2010. – № 6(66). – С. 87-92.

537. Четвериков А. О. Большой адронный коллайдер как юридический феномен // LEX RUSSICA. – 2019. – № 4. – С. 161-173.

538. Чиркин В. Е. О понятии и классификации юридических лиц публичного права // Журнал российского права. – 2010. – № 6(162). – С. 87-101.

539. Чиркин В. Е. Современная концепция социального и юридического источников публичной власти на разных уровнях территориальной организации государства // Публичное и частное право. – 2019. – № 2(42). – С. 59-72.

540. Чистюхин В. В. Виды некредитных финансовых организаций // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16. – № 11(132). – С. 32-41.

541. Чубукова С. Г. Квазисубъекты в киберправе // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2023. – № 2(102). – С. 53-61.

542. Чудаев Б. П. Коллизионность элементов правового статуса государственной корпорации как субъекта российского гражданского права // Социально-политические науки. – 2016. – № 2. – С. 152-155.

543. Чухарев М. Д. Конституционно-правовая ответственность: старые проблемы и новые решения // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 11. – С. 60 - 64.

544. Шавалиева Д. Р. Государственные корпорации, государственные компании и публично-правовые компании: особенности правового положения //

Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». – 2020. – Т. 16. – С. 185-194.

545. Шадже А. М. К вопросу о специализации и унификации современного российского законодательства // Общество и право. – 2006. – № 4(14). – С. 69-74.

546. Шаймарданов Т. Р. Государственные корпорации и государственные компании как особые субъекты гражданского оборота // Инновации. Наука. Образование. – 2020. – № 16. – С. 92-97.

547. Шахова В., Тихон А. Солидарная vs. долевая ответственность КДЛ: актуальные проблемы в практике применения и способы их решения // ЭЖ-Юрист. – № 35 (1384). – 2025.

548. Шевелева Н. А. Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000 - 2015) // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – № 2. – С. 32-44.

549. Шубников Ю. Б., Андреянова И. В. Публично-правовая и частноправовая (гражданско-правовая) ответственность: родовые и видовые признаки // Ленинградский юридический журнал. – 2015. – № 4. – С. 129-138.

550. Шульженко Ю. Л. Реформы местного самоуправления в России (периоды абсолютной, конституционной монархии, буржуазной республики) // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2014. – № 5. – С. 24-59.

551. Яговкина В. А. Правовое регулирование индивидуальных методов управления развитием субъектов Российской Федерации в бюджетном праве // Финансовое право. – 2025. – № 6. – С. 18-22.

552. Ядрихинский С. А. Принцип приоритета публичных интересов в финансовой деятельности государства: поиск компромисса // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15, № 1(110). – С. 62-71.

553. Ялбулганов А. А. Финансово-правовой статус государственных и муниципальных учреждений: к вопросу об определении места института в системе финансового права // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2025. – № 11. – С. 95-101.

554. Ястребов О. А. Правосубъектность электронного лица: теоретико-методологические подходы // Труды Института государства и права РАН. – 2018. – Т. 13. – № 2. – С. 36–55.

555. Ячевская С. В. ВЭБ.РФ – разные роли института развития // Журнал Бюджет. – 2021. – № 1(217). – С. 12-16.

Диссертации и авторефераты диссертаций

556. Андреева Е. М. Финансово-правовые основы взаимного делегирования полномочий субъектов публичной власти в Российской Федерации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Андреева Елена Михайловна. – М., 2018. – 55 с.

557. Арсланбекова А. З. Финансово-правовые санкции в системе мер юридической ответственности: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Арсланбекова Аминат Зайдулаевна. – Саратов, 2009. – 470 с.

558. Архипов С. И. Субъект права (теоретическое исследование): дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Архипов Сергей Иванович. – Екатеринбург, 2005. – 522 с.

559. Барамидзе Г. А. Финансово-правовое регулирование деятельности государственной корпорации «Росатом»: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Барамидзе Георгий Алексеевич. – М., 2017. – 191 с.

560. Бит-Шабо И. В. Концептуальные проблемы финансово-правового регулирования деятельности государственных социальных внебюджетных фондов: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Бит-Шабо Инесса Витальевна. – Саратов, 2015. – 550 с.

561. Бобкова Л. Л. Государство как субъект бюджетного права: дис. …канд. юрид. наук: 12.00.14 / Бобкова Лилия Леонидовна. – Воронеж, 2006. – 232 с.

562. Галяутдинова А. С. Коллективные субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Галяутдинова Алсу Салаватовна. – М., 2013. – 26 с.

563. Гараев И. Г. Государственные и муниципальные унитарные предприятия как субъекты российского финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Гараев Ильнур Габдулхакович. – Челябинск, 2011. – 22 с.

564. Гиссин Е. М. Правовое положение банка как участника налоговых правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Гиссин Егор Маркович. – М., 2003. – 24 с.

565. Горлова Е. Н. Публичный договор в финансовом праве: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Горлова Елена Николаевна. – М., 2010. – 190 с.

566. Грачев А. В. Правовой статус банков как участников налоговых правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Грачев Андрей Владимирович. – М., 2009. – 22 с.

567. Гузнов А. Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Гузнов Алексей Геннадьевич. – М., 2016. – 47 с.

568. Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование: дис. …д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Древаль Людмила Николаевна. – М., 2009. – 60 с.

569. Дубинский А. М. Налоговые органы как субъекты финансового контроля: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Дубинский Алексей Михайлович. – М., 2012. – 18 с.

570. Дурманова О. М. Закрытое административно-территориальное образование как субъект финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Дурманова Ольга Михайловна. – Саратов, 2010. – 23 с.

571. Загороднев Ю. А. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Загороднев Юрий Александрович. – Саратов, 2015. – 26 с.

572. Ивашкина С. Г. Гражданско-правовой статус государственной корпорации: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ивашкина Софья Геннадьевна. – М., 2011. – 28 с.

573. Исайчева А. А. Трансформация финансовой правосубъектности Казначейства России в условиях цифровой экономики: автореф. … дис. канд. юрид. наук: 5.1.2 / Исайчева Анастасия Александровна. – Саратов, 2024. – 28 с.

574. Карандаев И. Ю. Финансово-правовое регулирование деятельности бюджетных учреждений в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / Карандаев Игорь Юрьевич. – М., 2014. – 24 с.

575. Карасева М. В. Финансовое правоотношение: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.12 / Карасева Марина Валентиновна. – Воронеж, 1998. – 304 с.

576. Ковалев В. С. Механизмы реализации международной правосубъектности ЕС и ЕАЭС: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ковалев Владимир Сергеевич. – М., 2022. – 163 с.

577. Кононов В. С. Правосубъектность органов публичной власти (теоретико-правовое исследование): дис. … канд. юрид. наук: 5.1.1 / Кононов Виталий Сергеевич. – М., 2025. 302 с.

578. Крючкова П. В. Саморегулирование как дискретная институциональная альтернатива регулирования рынков: автореф. дис. … д-ра экон. наук: 08.00.01 / Крючкова Полина Викторовна. – М., 2005. – 40 с.

579. Курбатов А. Я. Правосубъектность кредитных организаций: теоретические основы формирования и проблемы реализации: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Курбатов Алексей Янович. – М., 2009. – 26 с.

580. Лавренюк А. В. Субъект публичного права: теоретико-правовое исследование: дис. …канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лавренюк Антон Владиленович. – М., 2007. – 198 с.

581. Лексин И. В. Конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства (особенности России и зарубежный опыт): автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Лексин Иван Владимирович. – М., 2013. – 529 с.

582. Луцкий А. Г. Эволюция политического режима Республики Татарстан: 1991-2001 гг.: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Луцкий Алексей Глебович. – М., 2003. – 213 с.

583. Майборода В. А. Федеральная территория как новый субъект права: теоретико-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук: 5.1.1 / Майборода Виктор Александрович. – М., 2023. – 346 с.

584. Мачехин В. А. Налоговая ответственность налогоплательщиков: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Мачехин Виктор Александрович. М., 2002. – 198 с.

585. Мохат П. М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Мохат Петр Мечиславович. – М., 2018. – 420 с.

586. Новицкая Т. В. Специальная правосубъектность банков в налоговых правоотношениях: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Новицкая Татьяна Владиславовна. – М., 2004. – 25 с.

587. Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации: теоретико-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Панченко Владислав Юрьевич. – М., 2016. – 480 с.

588. Петрова Г. В. Налоговые отношения: теория и практика правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Петрова Галина Владиславовна. – М., 2003. – 57 с.

589. Петрова И. В. Бюджетные правоотношения муниципальных образований по формированию доходов местных бюджетов: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Петрова Инга Вадимовна. – Саратов, 2008. – 26 с.

590. Писарева Е. Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Писарева Елена Геннадьиевна. – Саратов, 2011. – 58 с.

591. Поветкина Н. А. Российская Федерация как субъект бюджетного права: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.14 / Поветкина Наталья Алексеевна. – М., 2004. – 24 с.

592. Позняков П. Н. Правовое положение коллективных публичных субъектов права: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.01 / Позняков Павел Николаевич. – Самара, 2003. – 31 с.

593. Пономарева Е. В. Субъекты и квазисубъекты права: теоретико-правовые проблемы разграничения: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Пономарева Елена Владимировна. – Екатеринбург, 2019. – 208 с.

594. Рыбакова С. В. Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Рыбакова Светлана Викторовна. – Саратов, 2010. – 46 с.

595. Сердюкова Н. В. Финансово-правовая ответственность по российскому законодательству: становление и развитие: автореф. дис…канд. юрид. наук: 12.00.14 / Сердюкова Наталия Викторовна. – Тюмень, 2003. – 26 с.

596. Соколова Э. Д. Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований: дис. …д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Соколова Эльвира Дмитриевна. – М., 2008. – 401 с.

597. Стриханова Д. М. Государственные корпорации как субъекты финансовых правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Стриханова Дарья Михайловна. – М., 2010. – 26 с.

598. Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование в системе финансового обеспечения инновационного развития общества: дис. … д-ра юрид. наук: 5.1.2 / Ткаченко Роман Владимирович. – М., 2022. – 553 с.

599. Уксусов В. В. Муниципальное образование как субъект финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Уксусов Василий Васильевич. – М., 2016. – 32 с.

600. Хребтова Т. П. Органы внутренних дел как субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Хребтова Татьяна Петровна. – М., 2009. – 28 с.

601. Церенов Б. В. Консолидация налогоплательщиков как правовая категория: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Церенов Баир Васильевич. – М., 2011. – 178 с.

602. Чернобровкина Е. Б. Разграничение компетенции представительных и исполнительных органов государственной власти в области бюджета: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Чернобровкина Екатерина Борисовна. – М., 2002. – 197 с.

603. Чеха В. В. Правовое регулирование финансирования образования в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Чеха Вадим Витальевич. – М., 2018. – 43 с.

604. Чистюхин В. В. Правовое регулирование финансового контроля за деятельностью некредитных финансовых организаций в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Чистюхин Владимир Викторович. – М., 2022. – 251 с.

605. Щекин Д. М. Баланс публичных и частных интересов в налоговом праве: дис. … д-ра юрид. наук: 5.1.2 / Щекин Денис Михайлович. – М., 2023. – 541с.

606. Юстус О. И. Финансово-правовая ответственность налогоплательщиков организаций: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.12 / Юстус Ольга Ивановна. – Саратов, 1997. – 179 с.

607. Яговкина В. А. Налоговое правоотношение: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Яговкина Вита Александровна. – М., 2003. – 24 с.

608. Ядрихинский С. А. Законные интересы налогоплательщиков: теория и практика реализации, обеспечения, защиты: дис. …д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Ядрихинский Сергей Александрович. – М., 2021. – 575 с.

Литература на иностранных языках

609. Almeida M. B. Contratos de gestão: conceito, origem, natureza jurídica, objetivos e características // Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20. – N. 4541. – 7 dez. 2015.

610. Aragão, A. S. de. (2002). Agências Reguladoras e Agências Executivas // Revista De Direito Administrativo. – 228, p. 105–122.

611. Borges F. BRICS+: el Nuevo Banco de desarrollo y la XVI cumbre / F. Borges, L. Lima Barros, N. Rodríguez Méndez // Iberoamerica. – 2024. – No. 4. – P. 148-168.

612. Di Pietro M.S.Z. Direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2014. 561 p.

613. Gorlova E. Improving the legal mechanisms of interaction between national, international and foreign entities in the implementation of the Megascience projects // Journal of Physics: Conference Series: 3. – Virtual, Online, 2022. – P. 012021.

614. Gorlova E. N. Legal aspects of financing the development of a modern urban environment // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science – Obninsk, Kaluga Region, 2021. – P. 012010.

615. Gorlova E. Legal status of scientific collaborations in the implementation of megascience projects / E. Gorlova // Journal of Physics: Conference Series, Moscow, 2019. – P. 012013.

616. Gorlova E. Organizational and legal forms of implementation of megascience projects / E. Gorlova // Journal of Physics: Conference Series: 2, Moscow, 2020. – P. 012017.

617. Wenehed L.-E. CFC-lagstiftningen. – Juristförlaget i Lund, 2000. 465 p.

Интернет-ресурсы

618. Официальный сайт Президента РФ – URL: http://www.kremlin.ru/

619. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – URL: http://duma.gov.ru/

620. Официальный сайт Правительства РФ – URL: http://government.ru/

621. Официальный сайт Министерства финансов РФ – URL: https://minfin.gov.ru/

622. Официальный сайт Банка России – URL: https://cbr.ru/

623. Официальный сайт Федеральной налоговой службы – URL: https://www.nalog.gov.ru/

624. Официальный сайт государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» – URL: https://www.asv.org.ru/

625. Официальный сайт государственной корпорации развития ВЭБ.РФ – URL: https://вэб.рф

626. Информационный центр «Большой семерки» – URL: https://g7.utoronto.ca/

627. Официальный сайт «Большой двадцатки» – URL: https://g20.org/

628. Официальный сайт Всемирного банка – URL: https://www.vsemirnyjbank.org/ru/about/annual-report/how-we-work

629. Официальный сайт Всемирной торговой организации – URL: https://www.wto.org/

630. Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – URL: https://www.oecd.org/

631. Доклад Банка России по децентрализованным финансам. М., 2022 – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/141992/report_07112022.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

632. Консультативный доклад Банка России «Применение искусственного интеллекта на финансовом рынке: текущий статус и условия дальнейшего развития». – М., 2025 – URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/185193/Consultation_Paper_20112025.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

633. Информация Министерства экономического развития РФ от 21 июня 2024 г. «В России хотят дать право регионам вводить с 2025 года туристический сбор и направлять его на инфраструктуру для туристов» – URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/409150436/?ysclid=m7stt6ewhz502095835 (дата обращения: 01.09.2026)

634. Методические рекомендации по цифровой трансформации государственных корпораций и компаний с государственным участием // Официальный сайт Минцифры – URL:

https://digital.gov.ru/uploaded/files/7metodicheskierekomendatsii06092022125913_TZmtVQB.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

635. Принципы для инфраструктур финансового рынка» (2012): разработаны Комитетом по платежным и расчетным системам Банка международных расчетов и Техническим комитетом Международной организации комиссий по ценным бумагам – URL: https://cbr.ru/statichtml/file/33036/concept.pdf (дата обращения: 01.09.2026)

636. Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru

637. Платформа Правительства Москвы «Город идей» – URL: https://crowd.mos.ru/

638. Сайт ассоциации российских банков – URL: https://arb.ru/

639. Сайт Ассоциации Туроператоров – URL: https://www.atorus.ru/

640. Сайт благотворительного фонда «Фонд будущих поколений» – URL: https://fondbp.ru/

641. Сайт Торгово-промышленной палаты России – URL: https://tpprf.ru/ru/

642. Сайт Фонда будущих поколений Республики Саха (Якутия) – URL: https://fondyakutia.ru/about/

643. Сайт Фонда поддержки предпринимательства Республики Татарстан – URL: https://fpprt.ru/

644. Сайт Фонда реновации – URL: https://fr.mos.ru/

645. Сайт Центра по исследованию ионов и антипротонов (FAIR) – URL: https://fair-center.eu/

646. Официальный сайт Кабинета министров Великобритании – URL: https://www.gov.uk/

647. Официальный сайт Президента Бразилии – URL: https://www.gov.br/planalto/pt-br

648. Официальный сайт налоговой службы Сингапура – URL: https://www.iras.gov.sg/

649. Официальный сайт Государственного агентства Испании «Официальный вестник» – URL: https://www.boe.es/

650. В Ингушетии не все спокойно / «Коммерсант». 09.12.1994 – URL: https://www.kommersant.ru/doc/97332?ysclid=mmet33b99v371139480 (дата обращения: 01.09.2026)

651. Глава ПФР сообщил о возможном преобразовании фонда в государственную НКО / Информационное агентство РБК. 17.01.2019 – URL: https://www.rbc.ru/economics/17/01/2019/5c3efc189a7947690db4298e#ws (дата обращения: 01.09.2026)

652. Субсидиарная ответственность за налоговые правонарушения / Публикация в блоге BusinessFM. Гузь С. 17.04.2024 – URL: https://bfmspb.ru/blogi/svetlana-guz/subsidiarnaya-otvetstvennost-za-nalogovyie-pravonarusheniya/?ysclid=mk5zm252z9852360449 (дата обращения: 01.09.2026)

653. ФНС России внедряет платформу Puzzle RPA / «CNews» («СиНьюс»). 05.08.2025 – URL: https://www.cnews.ru/news/line/2025-08-05_fns_rossii_vnedryaet_platformu?ysclid=miexhg6mct804237438 (дата обращения: 01.09.2026)

654. От камеральной проверки к цифровому аудиту: как ИИ формирует новую архитектуру налогового администрирования / «Ведомости». 13.11.2025 – URL: https://www.vedomosti.ru/press_releases/2025/11/13/ot-kameralnoi-proverki-k-tsifrovomu-auditu-kak-ii-formiruet-novuyu-arhitekturu-nalogovogo-administrirovaniya?ysclid=miex7cc4uv147621531 (дата обращения: 01.09.2026)

655. One by one, the quangos are abolished. But at what cost? / The Independent. 27.07.2010 – URL: https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/one-by-one-the-quangos-are-abolished-but-at-what-cost-2036175.html (дата обращения: 01.09.2026)

656. Steven L. Schwarcz. Rethinking Private Ordering: The Financial Disclosure Quandary / CLS Blue Sky Blog – URL: https://clsbluesky.law.columbia.edu/2026/03/31/rethinking-private-ordering-the-financial-disclosure-quandary/?amp=1 (дата обращения: 01.09.2026)

657. Отчет ОЭСР Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue – URL: https://www.oecd.org/en/publications/harmful-tax-competition_9789264162945-en.html (дата обращения: 01.09.2026)

658. Кодекс этики в сфере искусственного интеллекта // https://ethics.a-ai.ru/ (дата обращения: 01.09.2026)

659. Правила предоставления и обслуживания предоплаченных карт «Пушкинская карта» в Банке ВТБ (ПАО) // https://files.pochtabank.ru/documents/debet_card/pushkinskaya_card/rules_pk_vtb_0407_25.pdf (дата обращения: 01.09.2026)