

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения при
Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Андреевский Константин Витальевич

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ

Специальность 12.00.04 —

Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

доктора юридических наук

Москва — 2022

Работа выполнена в отделе финансового, налогового и бюджетного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный консультант: Кучеров Илья Ильич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, первый заместитель ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Официальные оппоненты: Селюков Анатолий Дмитриевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»

Пауль Алексей Георгиевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет»

Ситник Александр Александрович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Ведущая организация: ФГАОУ ВО «Новосибирский национальный исследовательский государственный университет»

Защита состоится 5 октября 2022 г. в 15⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д.503.001.04 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34, зал заседаний диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34 и на сайте ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»: <https://izak.ru/science/dissertatsionnye-sovety/dissertatsii/>.

Автореферат разослан «__» августа 2022 г.
Ученый секретарь диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

Н. А. Поветкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Режимно-правовое регулирование общественных отношений характерно практически для всех отраслей права. Сложно представить, что обеспечение динамичного возникновения, изменения и прекращения финансовых отношений, их развития будет осуществляться без установления специфики их правового регулирования. Это обусловлено изначальными особенностями финансовой деятельности публично-правовых образований — тонкой корреляцией сферы экономики и права, ее стратегическим значением, динамикой развития, пронизыванием всех сфер общественной жизни, разнообразным субъектным составом, конфликтностью, влекущими необходимость выработки особых правовых механизмов. Обязательное сочетание процедурных норм, «сопровождающих» соответствующие материальные правовые предписания в рамках определенного правового режима, обеспечивают нацеленность, доступность, подвижность и функциональную эффективность правового регулирования, что позволяет гарантировать своевременность реагирования на вызовы времени, потребности общества и государства.

Востребованность исследования избранной проблематики обосновывается необходимостью выработки универсальных подходов к определению места финансово-правовых режимов в системе общеправового регулирования посредством выявления их сущности и межотраслевых связей, учитывающих комплексный характер, присущий большинству из них. Избранный системный подход к регулированию общественных отношений, складывающихся в процессе образования, распределения и использования публичных денежных фондов, позволяет идентифицировать ключевые особенности каждого из подвидов сложившихся финансово-правовых режимов, а также сформировать систему обратных связей между ними, являющихся индикаторами эффективности

финансовой деятельности государства (муниципальных образований) избранными правовыми способами (правовыми средствами, методами, формами).

Расширение круга и усложнение финансовых отношений требуют правовой терминологической определенности, что повышает значимость разработки и принятия соответствующей концепции правовых режимов, которая позволяет дифференцировать подходы к правовому регулированию (универсальный (общий), специальный (особый)).

Современная архитектура финансового права отличается высокой динамикой возникновения новых институтов, которые обуславливают появление и новых финансово-правовых режимов, провоцирующих потребность в их правовой идентификации и систематизации. Кроме этого, происходит существенный сдвиг в методологии регулирования финансово-правовых отношений посредством расширения диспозитивных начал, что, в свою очередь, находит свое воплощение и реализацию в трансформации сущности финансово-правовых режимов.

Возрастание роли финансовой культуры, финансовой грамотности в российском обществе инициирует появление и развитие коммуникативно-воспитательной функции режимного регулирования, которая связывается с доступностью и достоверностью информации, влияющей на поведенческое реагирование участников финансово-правовых отношений.

В то же время на современном этапе развития науки юридическая конструкция финансово-правового режима как обособленной совокупности нормативно-правовых предписаний и его состав на теоретическом уровне правоведами в полной мере не исследованы, что порождает интерес к предметному и всестороннему изучению.

Целью диссертационного исследования является разработка научно-обоснованных представлений (концепции) о финансово-правовых режимах.

Для реализации данной цели определены следующие **задачи**:

- осуществить ретроспективный анализ правовой природы режимного регулирования, динамики развития учения о правовых режимах в контексте определения места финансово-правовых режимов в системе правового регулирования;

- определить содержание и элементы конструкции финансово-правовых режимов как разновидности публично-правовых режимов;

- проанализировать особенности функционального назначения финансово-правовых режимов и охарактеризовать систему функций, которые они выполняют;

- выявить характерные признаки финансово-правовых режимов;

- сформулировать и осуществить классификацию финансово-правовых режимов по различным критериям;

- изучить особенности специальных финансово-правовых режимов;

- предложить новое научное содержание комплексности в условиях финансово-правового регулирования и определить место финансово-правовых договоров;

- рассмотреть содержание бюджетно-правовых режимов, выявить основания их классификации;

- проанализировать природу налогово-правовых режимов и осуществить классификацию их разновидностей;

- выявить особенности финансово-правового режимного регулирования денежного обращения;

- охарактеризовать правовые режимы валютных ценностей, определить природу валютных ограничений как основы реализации режимно-правового регулирования в сфере валютных отношений.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе формирования и реализации финансово-правовых режимов.

Предмет исследования составляют нормы финансового законодательства, практика Конституционного Суда РФ и иных судов судебной системы РФ, акты зарубежного законодательства, доктринальные источники финансового права и смежных отраслей права, официальные аналитические материалы и статистические данные.

Степень научной разработанности темы исследования. Основой для анализа проблем, отражающих предмет диссертационного исследования, явились теоретические разработки правовой науки, выводы, сформулированные в научных работах ученых как советского периода, так и современного этапа развития российской науки.

В исследовании используются актуальные разработки по вопросам режимного регулирования движения публично-денежных средств — философии, экономики, политологии. Автор в ходе анализа проблем диссертационного исследования использовал авторитетные труды правоведов советского периода: О. Е. Кутафина, П. Н. Лебедева, А. Ф. Ноздрачева, А. С. Пашкова, И. С. Самощенко, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой.

Среди финансово-правовых исследований, касающихся темы диссертации, следует назвать труды Н. М. Артемова, К. С. Бельского, О. В. Болтиновой, О. Н. Горбуновой, Е. Ю. Грачевой, А. Г. Гузнова, Д. Л. Комягина, И. И. Кучерова, Н. П. Кучерявенко, А. С. Матненко, Н. В. Омелехиной, А. Г. Пауля, Н. А. Поветкиной, Т. Э. Рождественской, И. В. Рукавишниковой, Н. А. Саттаровой, А. Д. Селюкова, А. А. Ситника, А. А. Фатьянова.

Методологическая основа исследования характеризуется сочетанием классических и современных методов научного познания. В ходе анализа задач, определяющих перспективные направления исследования, использованы общие, философские и специально-научные методы научного познания: диалектический, исторический, формально-логический,

сравнительно-правовой, формально-догматический методы, метод анализа и синтеза, обращение к отраслевым юридическим наукам, находящимся на стыке со сферой финансово-правовых знаний, и др. Комплексное применение разных методов познания было направлено на решение поставленных задач и достижение цели научной работы.

Специальные методы легли в основу формирования правовой доктрины юридической науки, отражающей природу режимно-правового регулирования. На основании формально-юридического метода сформулированы основные понятия, раскрыта сущность правовых явлений. С помощью историко-правового метода осуществлен ретроспективный анализ точек зрения, подходов к определению сущности режимного регулирования в целом. Сравнительно-правовой метод лег в основу анализа действующих конструкций российского правового регулирования, сравнения их с зарубежными аналогами. Это позволило определить тенденции дальнейшего развития правового регулирования, уяснить возможность учета опыта зарубежных государств, а также сформулировать предложения по совершенствованию национального финансового законодательства.

Теоретическую основу исследования составили работы ведущих отечественных и зарубежных ученых в области теории права и государства, финансового и других отраслей права.

В работе использованы труды и выводы ученых по общей теории права и государства: Н. Г. Александрова, С. С. Алексеева, И. С. Барзиловой, Г. С. Беляевой, С. Н. Братуся, А. Б. Венгерова, В. Б. Исакова, С. А. Комарова, О. А. Красавчикова, В. В. Лазарева, А. В. Малько, Г. В. Мальцева, М. Н. Марченко, Н. И. Матузова, В. С. Нерсисянца, А. В. Полякова, О. Ю. Рыбакова, И. С. Самощенко, И. Н. Сенякина, В. М. Сырых, Ю. А. Тихомирова, Т. Я. Хабриевой, Р. О. Халфиной, Э. Ф. Шамсумовой, Л. С. Явича и др.

Ряд выводов настоящей работы был сформулирован на основе изучения достижений исследователей наиболее близко примыкающей к финансовому праву отрасли правовой науки — административно-правовой науки: А. П. Алехина, Д. Н. Бахраха, К. С. Бельского, А. М. Воронова, Е. В. Гриценко, К. В. Давыдова, А. В. Демина, С. М. Зырянова, А. А. Кармолицкого, Ю. М. Козлова, В. В. Лазарева, М. А. Лапиной, Е. Б. Лупарева, Л. А. Мицкевич, А. Ф. Ноздрачева, Д. М. Овсянко, Н. И. Побежимовой, Л. Л. Попова, С. В. Пчелинцева, В. Г. Розенфельда, Н. В. Румянцева, М. А. Рыльской, Ю. Н. Старилова, Л. К. Терещенко, Н. Ю. Хаманевой, А. П. Шергина, Ц. А. Ямпольской и др.

Выводы диссертации основаны на изучении теории финансово-правовой науки конца XIX–XX вв. Теоретическую базу исследования составили труды М. М. Агаркова, М. И. Боголепова, С. Е. Каменицера, В. А. Лебедева, Л. А. Лунца, И. Х. Озерова, Е. А. Ровинского, В. Н. Твердохлебова, Р. О. Халфиной, Н. И. Химичевой, А. И. Худякова, С. Д. Цыпкина, Г. Ф. Шершеневича и других авторов.

Исследованы труды по теории и прикладным аспектам финансового права российских ученых: Н. М. Артемова, Е. М. Ашмариной, О. Ю. Бакаевой, С. Я. Боженка, О. В. Болтиновой, А. Е. Бочкаревой, Д. В. Винницкого, Е. Ю. Грачевой, С. В. Запольского, М. Ф. Ивлиевой, Н. М. Казанцева, М. В. Карасевой, А. Н. Козырина, И. И. Кучерова, Н. П. Кучерявенко, И. Б. Лагутина, О. А. Ногиной, Н. В. Омелехиной, Е. Н. Пастушенко, А. Г. Пауля, С. Г. Пепеляева, Г. В. Петровой, М. И. Пискотина, Н. А. Поветкиной, Е. В. Покачаловой, М. Б. Разгильдиевой, И. В. Рукавишниковой, Н. А. Саттаровой, А. Д. Селюкова, А. А. Ситника Ю. Л. Смирниковой, Д. А. Смирнова, Э. Д. Соколовой, И. А. Хавановой, А. А. Шахмаметьева, Н. А. Шевелевой и др.

В работе использованы труды зарубежных авторов: П. М. Годме, Р. Давида, Л. Б. Хвана, Р. Craig, R. Duxbury, W. Hoppe, M. Imboden, K. Obermayer, A. Shick и др.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы, постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты субъектов РФ и муниципальных образований, регулирующие общественные отношения, являющиеся объектом диссертационного исследования.

Эмпирическая база исследования включает судебную практику, официальные аналитические и статистические данные органов государственной власти, государственных органов.

Научная новизна данного диссертационного исследования состоит в том, что впервые в российской юридической науке разработана последовательная концепция финансово-правовых режимов; проведена правовая идентификация финансово-правовых режимов в системе публично-правовых режимов; представлена их оригинальная классификация. Автором выявлены общие закономерности и особенности режимно-правового регулирования в сфере бюджетного, налогового права, права денежного обращения и валютного регулирования.

Свое выражение научная новизна исследования находит и в **положениях, выносимых на защиту:**

1. В развитие научной доктрины предложено новое определение понятия «правовой режим», понимаемый как особая разновидность социального режима, установленного в правовой форме, функционирование которого предполагает целевое воздействие на объект режимного регулирования посредством задействования совокупности норм материального и процессуального права и неукоснительного исполнения предусмотренных в этих нормах предписаний, что последовательно гарантирует определенное

поведение субъектов в целях достижения желаемого социального состояния на основе учета интересов субъектов режимного регулирования и соблюдения баланса этих интересов.

2. Выявлены и обоснованы общие основания, характеризующие публичные правовые режимы, свойственные и финансово-правовым режимам, которые определяются посредством элементов, составляющих содержание конкретного режима, таких как: объект правового режима (объект направленности); метод, используемый при формировании соответствующего правового регулирования; специальные субъекты и их компетенция; территориальные и временные рамки действия. Раскрывается содержание каждого элемента.

3. В целях определения места финансово-правовых режимов в иерархической системе режимно-правового регулирования предлагается учитывать следующие их свойства: во-первых, финансово-правовые режимы как разновидность правовых режимов в целом относятся к категории режимов социального регулирования, установленных на основе норм финансового законодательства; во-вторых, содержание финансово-правового режима проявляется в его публичной направленности, организации упорядочения поведения участников через систему императивных методов, гарантирования определенной субординации властвующих и обязанных субъектов, состоящих в отношениях власти и подчинения; в-третьих, финансово-правовой режим, являясь ядром финансово-правового регулирования в целом, обеспечивает регулирование поведения участников общественных отношений, складывающихся в сфере публичных финансов, сообразно отраслевому предмету и методу; в-четвертых, целостность финансово-правового режима не исключает вычленения отдельных финансово-правовых режимов на уровне подотраслей и институтов финансового права, проявляющих специфические особенности режимно-

правового регулирования в рамках бюджетных, налоговых, валютных отношений и т. д.

4. Теория финансово права дополнена авторским определением понятия «финансово-правовой режим», под которым предлагается понимать разновидность публичного правового режима, режимные предписания которого закреплены и гарантированы целостной системой финансово-правовых норм, способствующих достижению цели финансово-правового регулирования, а также обеспечивающих — соответствующий порядок поведения субъектов режимного регулирования в отношениях, определяющих движение публичных денежных средств; — целевое воздействие на поведение субъектов в указанных отношениях с учетом баланса интересов их участников.

5. В целях повышения уровня истинности научного отражения понимания теоретической конструкции финансово-правового регулирования и ее функциональной направленности предлагается рассматривать следующие функции финансово-правовых режимов:

а) регулятивную функцию, понимаемую как основную и связанную с установлением и контролем за соблюдением определенного финансово-правового порядка, который гарантируется в условиях функционирования соответствующего финансово-правового режима;

б) охранительную функцию, связанную с формированием эффективных правовых барьеров для предупреждения возникновения различных рисков (угроз), а также с защитой от посягательств на охраняемые финансовым правом отношения;

в) контролируемую функцию, основанную на одной из важнейших функций финансов — функции контроля. Реализация контролирующей функции в условиях финансово-правового режимного регулирования отличается рядом особенностей, среди которых выделяется его сквозной характер, задействование системы специальных государственных органов,

опосредование системой действий (имеющих как статичную, так и динамичную природу), регламентированных нормами права

г) в основу стимулирующей функции заложена позитивная мотивация, которая активизирует деятельность участников отношений в такой форме и направленности, в которой заинтересованы все участники отношений и на базе которой возможно достижение баланса интересов. Формирование такой мотивации обеспечивается посредством задействования правовых стимулов, включая такие, как субсидирование, софинансирование, налоговые льготы, компенсации, вычеты и др.;

д) коммуникативно-воспитательная функция выступает определенной quintessence правового регулирования и проявляется посредством формирования личностных качеств физических лиц (участников и представителей организаций), характеризующихся осознанной необходимостью законопослушного поведения в сфере публичных финансов.

6. Обосновано, что объектом финансово-правового режима являются отношения, направленные на функционирование порядка реализации правосубъектности субъектов финансово-правовых режимов. Сформулирован предмет режимно-правового регулирования, под которым предлагается понимать денежные средства, аккумулируемые в публичных фондах финансовых средств. Доказано, что предметом финансово-правовых режимов выступает материальный объект, по поводу реализации (функционирования) которого складываются отношения, выступающие объектом финансово-правового режимного регулирования.

7. В целях выявления общих черт и особенностей финансово-правового статуса субъектного состава финансово-правовых режимов предлагается их классификация по нескольким основаниям:

- первая группа субъектов общественных отношений, составляющих объект финансово-правового регулирования, включает в себя участников, которые являются собственниками публичных денежных средств (как

предмета режимного регулирования), и участников, которые наделены властными полномочиями по их аккумулированию, распределению и использованию. Данная группа субъектов финансово-правовых режимов подразделяется на два подвида: это непосредственные собственники публичных денежных средств, движение которых обеспечивается через установление порядка поведения участников режимно-правового регулирования (Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования) и субъекты финансово-правовых режимов, которые уполномочены собственниками публичных денежных средств на осуществление управления и контроля за поведением обязанных участников финансово-правовых режимов и движением публичных денежных средств (например, главные распорядители бюджетных средств);

- вторая группа субъектов включает юридических и физических лиц, воздействие на поведение которых в финансово-правовых отношениях осуществляется через закрепление порядка, обеспечивающего реализацию императивных предписаний в связи с аккумулированием, распределением и использованием денежных средств публичных финансовых фондов. Представители данной группы субъектов выступают адресатами властных велений относительно участия в соответствующих отношениях, возникающих в процессе движения публичных денежных средств.

8. Выявлена специфика содержания специальных финансово-правовых режимов как особого вида финансово-правового режима, заключающаяся в следующем:

а) в основе данных режимов лежит только определенная совокупность нормативных правовых актов. Принимая во внимание материальное содержание финансовых правоотношений, следует исходить из того, что подзаконные правовые акты, являющиеся источниками рассматриваемого правового регулирования, не могут содержать обязывающих правовых норм, если таковые обязывания не предусмотрены законодательными актами;

б) предполагает наличие уникальной (индивидуальной, конкретизированной) цели, которая является составной частью родовой цели общего финансово-правового режима;

в) характеризуется более оперативным реагированием на изменение общественных отношений, посредством трансформации финансового законодательства под влиянием различных обстоятельств (как негативных, так и позитивных) и наличием периода адаптации для заинтересованных участников финансовых правоотношений;

г) характеризуется избранным подходом к использованию методов правового регулирования — наряду с обязыванием при функционировании специальных финансово-правовых режимов довольно широко применяется стимулирование, нацеленное на создание таких условий, при которых определенное поведение было бы выгодно всем участникам финансового правоотношения;

д) гармоничное сочетание интересов участников отношений через специальное проявление воли участников. В условиях императивного финансово-правового регулирования деятельности участников финансово-правовых режимов, для них допускается возможность самостоятельного выбора модели поведения.

9. Обосновано, что финансово-правовое режимное регулирование оказывает непосредственное воздействие и на отношения, возникающие в процессе реализации финансовых договоров. Аргументировано, что возможность заключения финансово-правовых договоров не изменяет императивный характер регулирования финансовых правоотношений, поскольку договорные конструкции в данном случае задействованы в системе построения отношений на условиях «власти и подчинения». Договорные конструкции в условиях действия финансово-правовых норм направлены на упрощение в реализации императивных предписаний.

10. В целях систематизации научных знаний проведена классификация финансово-правовых режимов по различным основаниям и в зависимости от: предмета финансово-правового регулирования; формы закрепления; субъектного состава; стадии финансово-правового регулирования.

11. Выявлены основные признаки бюджетно-правового режима как разновидности финансово-правового режима: режимные предписания обеспечены бюджетно-правовыми нормами (законодательными и договорными), гарантирующими и обеспечивающими последовательный порядок поведения (дисциплины) участников бюджетной деятельности; целевое воздействие на поведение участников бюджетной деятельности, обладающих специальной правосубъектностью; гарантирует реализацию прав и обязанностей (функций) всех субъектов бюджетной деятельности с учетом баланса их интересов; цикличность и периодичность регулирования и реализации; сочетание материального и процедурного регулирования бюджетных отношений; наличие особых форм контроля за реализацией данного вида режима.

12. Налогово-правовой режим определен как разновидность финансово-правового режима и характеризуется следующими специфическими свойствами, обусловленными конституционной значимостью налоговой обязанности: возникает исключительно на основе законодательного регулирования; обеспечен балансом публичных и частных интересов; затрагивает широкий круг участников правоотношений; имеет целевую направленность на аккумулирование централизованных публичных денежных фондов; обеспечен отраслевыми мерами принуждения (ответственности).

13. Правовые режимы денежного обращения и валютного регулирования рассматриваются как финансово-правовые режимы и отличаются следующими характеристиками: двойственность современной правовой природы предмета режимного воздействия; наличие иностранного элемента

в правоотношении; зависимость от внешних факторов; высокий уровень цифровизации; являются одним из базовых оснований функционирования бюджетной и налоговой систем.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что полученные в ходе исследования выводы и предложения вносят существенный вклад в финансово-правовую науку, развивают теоретические основы финансового права посредством расширения круга отношений, составляющих его предмет, за счет совокупности однородных отношений, отражающих природу и особенности режимно-правового регулирования, способствуют созданию обоснованного представления о сущности, роли финансово-правовых режимов, развивают и дополняют понятийный аппарат финансового права понятиями общего и специальных финансово-правовых режимов и их элементов, видовой классификацией финансово-правовых режимов, особенностями финансово-правовых договоров и т. д., развивают ряд правовых положений, приводящих к новым доктринальным выводам. Теория финансового права обогащается концептуальным изучением природы режимно-правового регулирования финансовых отношений, которое расширяет современные научные представления о существующих финансово-правовых теоретических конструкциях.

Это позволяет автору простимулировать поиск новых научных подходов в его исследовании и способствовать развитию смежных категорий, институтов (подотраслей) финансового права, иных отраслей права.

Практическая значимость исследования характеризуется применением авторской концепция финансово-правовых режимов в нормотворческой работе по совершенствованию финансового законодательства РФ (в области правового регулирования бюджетных, налоговых и валютно-денежных отношений).

Результаты исследования также могут найти свое применение в практической юридической работе, в том числе в правоприменительной

деятельности органов государственной власти. Материалы и теоретические положения диссертации могут быть использованы в дальнейшем при разработке теоретических и практических проблем финансового права РФ. Доктрина финансово-правовых режимов имеет большой потенциал для ее использования в процессе преподавания учебных дисциплин, создания базовых учебных курсов по финансовому, бюджетному и налоговому праву, проведения научно-исследовательских работ магистрантами и аспирантами.

Степень достоверности и апробации результатов исследования.

Диссертация обсуждена и одобрена на совместном заседании отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства и кафедры правового обеспечения публичных финансов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

Теоретические положения диссертации представлены в публикациях автора: монографиях, учебных и научно-практических пособиях, статьях в сборниках материалов различных конференций и научных журналах, указанных в перечне ВАК Минобрнауки России.

Основные теоретические положения и выводы диссертации использовались:

- в ходе преподавания курсов финансового и налогового права в Севастопольском институте экономики и права;

- в докладах и выступлениях на различных конференциях (форумах), среди которых: Международная научно-практическая конференция «Систематизация российского законодательства в современных реалиях» (г. Казань, 26 ноября 2019 г.); Первый севастопольский юридический форум (г. Севастополь, Юридический институт Севастопольского государственного университета, 27–28 сентября 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Юриспруденция в теории и на практике: вопросы совершенствования правовой грамотности» (г. Самара, 25 июня 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Правовая система

России: история и современность» (г. Тюмень, 11 июня 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Совершенствование правовой культуры как основа становления гражданского общества» (г. Казань, 17 мая 2018 г.); Международная научно-практическая конференция «Юридический факультет Кубанского государственного университета: 60 лет служения науке и практике» (г. Краснодар, Кубанский государственный университет, 20 апреля 2018 г.); ежегодная научно-практическая конференция «Источники частного и публичного права» (г. Тамбов, Тамбовский государственный университет им. Г. Д. Державина, 16–17 мая 2017 г.); Всеукраинская научно-практическая конференция «Осенние юридические чтения» (г. Харьков, Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого, 12–13 ноября 2008 г.); Международная научно-практическая конференция «Приоритеты национального экономического развития в контексте глобальных вызовов» (г. Киев, Национальная академия наук Украины, 20–21 ноября 2008 г.).

Положения диссертационного исследования апробированы при выполнении научно-исследовательских работ в рамках обучения соискателя в докторантуре Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, шести глав, включающих 21 параграф, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** диссертационной работы аргументируется положения, обосновывающие актуальность темы диссертации, выделяются цель, задачи, объект и предмет исследования, детализируется степень научной разработанности темы, положения научной новизны, теоретическая и практическая значимость работы, характеризуются методологическая и теоретическая основы, нормативная и эмпирическая базы исследования, выделяются и обосновываются основные положения, выносимые на защиту, формулируются сведения о степени достоверности и апробации результатов, отмечается структура работы.

Первая глава «Правовая природа режимно-правового регулирования» включает в себя четыре параграфа, в которых рассматривается эволюция научной мысли относительно содержания правовых режимов, исследуются и определяются содержание правового режима, элементов его конструкции, уточняются особенности комплексного режимно-правового регулирования общественных отношений.

Первый параграф «Эволюция научной мысли о сущности правовых режимов» посвящен исследованию выявлению особенностей развития научной мысли о правовых режимах. Деятельность государства, его органов является базисом конструкции режимного регулирования. Понятие «режим» используется как комплексное понятие. Эта комплексность предполагает проявление управленческих начал во всех вариантах социальных регуляторов.

Правовой режим следует рассматривать как разновидность социального режима, эффективное функционирование которого обусловлено установлением общественно полезных норм социального поведения, соблюдение которых обеспечивается субъектом, их устанавливающим. Отличительной особенностью правового режима является то, что

составляющие его правила поведения облечены в правовую форму и обязательны к исполнению всеми субъектами, на которых распространяется его действие. И эта обязательность исполнения обеспечивается системой принуждения, существование и функционирование которой осуществляются государством. При этом государство (в лице своих органов и институтов) является субъектом, формирующим режимные предписания, реализующие и защищающие интересы общества, государства, индивида. Именно государство является тем субъектом, который устанавливает на основе правовых предписаний правила поведения, составляющие правовой режим (режимные предписания), выступает гарантом его соблюдения, осуществляет контроль за своевременностью и точностью исполнения этих правил, задействует в случае их неисполнения соответствующие механизмы принуждения.

Выяснение содержания правового режима довольно важно и на современном этапе развития юридической науки. Это связано с двумя обстоятельствами. Во-первых, понятие правового режима еще не трансформировалось в своеобразную разновидность «правовых аксиом». Во-вторых, особенности правового режима в отдельных отраслях права принципиально отличаются, что обуславливает их корректировку в зависимости от изменяющихся общественных отношений, либо возникающих как сфера правового воздействия, либо кардинально меняющихся. При характеристике правового режима как результата нормативно-правового воздействия необходимо учитывать, что он отображает не столько результат, сколько определенный порядок действий права, направленный на реализацию определенной цели и достижение определенного результата. Назначением правового режима является достижение желаемого социального состояния, формирование и закрепление в правовой форме пути достижения необходимого результата.

Во втором параграфе «Соотношение понятий “правовое регулирование” и “режимно-правовое регулирование”» акцентируется внимание на том, что режимное регулирование, выражая экономические интересы, необходимо связывать с однородными общественными отношениями, последовательно обуславливающими вектор применения способов и методов регулирования, характерных для каждого отдельного режима. Дифференциация конструкций правового и режимно-правового регулирования предполагает поиск соответствующих критериев, зависящих от: 1) знания общих условий функционирования общества, гарантирующих успешную реализацию публичного интереса, когда правовая модель функционирования общества исходит из природы публичного интереса, гарантированного соответствующими правовыми способами; 2) количественных и качественных показателей в экономической, политической и иных социальных сферах; 3) перечня социальных факторов, негативные последствия (влияние) которых необходимо устранить или нивелировать; 4) совокупности мер, средств и приемов, способных обеспечить планируемый (желаемый) результат, когда его достижение должно основываться на комплексном, согласованном взаимодействии указанных инструментов, характеризующих отдельные социальные режимы; 5) национальных правовых принципов и норм, которые лежат в основе реализации публичного интереса; 6) принципов и норм международного права, регламентирующих деятельность государства и общества по реализации собственного публичного интереса.

Третий параграф «Содержание правового режима и элементы его юридической конструкции» посвящен изучению содержания правового режима как особого механизма социального регулирования.

Содержание правового режима необходимо связывать с наличием следующих признаков: 1) правовой режим является разновидностью социального режима. Основным критерием разграничения норм социального

поведения является субъект, гарантирующий учет и соблюдение участниками отношений требований соответствующей нормы; 2) режимные предписания закреплены и гарантированы правовыми нормами (обеспечиваются соответствующими юридическими методами); 3) правовой режим гарантирует и обеспечивает определенный порядок поведения; 4) правовой режим предполагает целевое воздействие на поведение субъектов как объект режимного регулирования и достижение желаемого социального состояния (благоприятного или неблагоприятного); 5) правовой режим гарантирует удовлетворение интересов субъектов режимного регулирования через обеспечение баланса этих интересов за счет согласования целей, лежащих в основе организации поведения субъектов; 6) правовой режим предполагает сочетание материального и процедурного регулирования.

Особенность каждого правового режима определяется и детализируется элементами, которые раскрывают его природу: объект режимной направленности; характер способа правового регулирования, лежащего в основе соответствующего режима; наличие специальных участников режимных отношений, представляющих публичного субъекта и реализующих его интересы; наличие территориально-временных рамок правового режима.

В четвертом параграфе «Режимно-правовое регулирование комплексных общественных отношений» акцентируется внимание на критерии комплексности в контексте регулирования общественных отношений, которая предполагает, во-первых, регулирование общественных отношений одновременно нормами и публичного, и частного права и, во-вторых, комплексность общественных отношений в условиях воздействия нескольких однотипных отраслей права, использующих одинаковый метод правового регулирования (воздействие норм административного и финансового права, закрепляющего порядок деятельности участников отношений и обеспечивающего управление их поведением).

Управленческое начало в режимно-правовом регулировании на стыке административного и финансового права связано с детализацией характера финансово-правовых режимов. При этом существует ряд особенностей, которые характерны исключительно для финансово-правовых режимов. Прежде всего это касается предмета режимного воздействия. В финансово-правовом аспекте он сужается исключительно до отношений, выражающих движение публичных денежных средств, а не управление в целом. Финансовые режимы характеризуются особенностями субъектного состава, появлением участников, которые присущи исключительно финансово-правовым режимам (валютные агенты, налоговые резиденты и т. д.). Кроме того, финансово-правовые режимы довольно часто (если не преимущественно) ориентированы на определенные периоды времени, в рамках которых они действуют. Природа и нацеленность режимно-правового регулирования обеспечивается состоянием и качеством законодательства, согласованностью и эффективностью применения его норм. Принципиально важным является учет соотношений системности и комплексности регулирования данных процессов. С позиций комплексности мы можем анализировать как общественные отношения, требующие воздействия на них разнотипных социальных регуляторов, так и комплекс социальных норм, осуществляющих это воздействие. Системность же предполагает определенное единство критериев предмета, метода, целей. В этом случае системное воздействие права может допускать и допускает комплексное воздействие различными отраслями. В то же время комплексность предполагает не только объединение отраслевого воздействия в условиях того или иного режимно-правового регулирования, но и четкое их разграничение в зависимости от особенностей предмета и метода отрасли.

Вторая глава «Финансово-правовой режим как разновидность публично-правовых режимов» включает в себя пять параграфов, которые раскрывают особенности содержания финансово-правового режима.

Первый параграф «Финансово-правовой режим, его понятие и структура» посвящен выявлению и изучению признаков финансово-правовых режимов:

- финансово-правовые режимы представляют собой разновидность правового режима, когда особенности режимно-правового регулирования связываются с определенной конструктивной промежуточностью места финансово-правовых режимов и их положения в определенной иерархической системе режимного регулирования;

- режимные предписания в условиях финансово-правового регулирования закреплены и гарантированы целостной системой финансово-правовых норм. Важно четко разграничивать совокупность правовых норм (как институт права), совокупность общественных отношений (как предмет регулирования, направленность режимного воздействия), совокупность отношений, урегулированных правовыми нормами, — правоотношений;

- финансово-правовые режимы гарантируют и обеспечивают определенный порядок поведения субъектов режимно-правового регулирования в отношениях, определяющих движение публичных денежных средств. Режимно-правовое регулирование финансово-правовых отношений отличается специфичностью за счет неразрывного единства управленческого и имущественного начал в закреплении порядка поведения участников отношений, отражающих движение публичных денег;

- правовые режимы в условиях финансово-правового регулирования обеспечивают целевое воздействие на поведение субъектов в отношениях движения публичных денежных средств. Специфика финансово-правовых режимов обусловлена и особенностями отраслевого субъектного состава, лежащими в основе детализации и разграничения финансово-правовых режимов на виды уже в рамках самой отрасли;

- финансово-правовые режимы, воздействуя на интересы участников финансово-правовых отношений, гарантируют обеспечение баланса

интересов этих участников. Общая направленность действия системы интересов в условиях финансово-правового режимного регулирования определяется публичностью как основной чертой, характеризующей природу финансово-правового режима;

- в основе финансово-правовых режимов лежит сбалансированное соотношение финансово-правовых норм материального характера с процедурными нормами, обеспечивающими достижение цели финансово-правового регулирования, что объективно приводит к выводу о содержании режима как порядка, в соответствии с которым осуществляется упорядочение отношений в типичных ситуациях.

Второй параграф «Функции финансово-правовых режимов» посвящен детализации функций финансово-правовых режимов.

Регулятивная функция рассматривается в качестве основной и связывается с установлением определенного порядка, который гарантируется в условиях соответствующего финансово-правового режима. Данной функции присущи: установление и детализация системы субъектов; уточнение правосубъектности каждого из участников определенного вида финансовых правоотношений; выделение юридических фактов, на основании которых возникает, изменяется или прекращается соответствующее режимно-правовое регулирование; формирование системы гарантий, способов и средств, обеспечивающих соблюдение правил в условиях режимного регулирования; формирование системы контроля за соблюдением правил поведения в соответствии с установленным порядком.

Охранительная функция связывается прежде всего с формированием правовых барьеров, необходимых для защиты от посягательств отношений, охраняемых финансовым правом. Данная функция реализуется во взаимосвязи с информационной, поскольку для того, чтобы сформировать систему защитных мер от негативных воздействий, необходимо сформировать четкое представление о возможных формах и способах

правонарушений. Полученная таким образом информация и позволяет сформировать защитные конструкции, учесть особенности правонарушений, закрепить соответствующие эффективные способы реагирования, меры государственного принуждения.

Контролирующая функция основывается на одной из важнейших функций финансов — функции контроля. Реализация контролирующей функции в условиях финансово-правового режимного регулирования отличается рядом особенностей, среди которых выделяется его сквозной характер, задействование системы специальных государственных органов, опосредование системой действий (имеющих как статичную, так и динамичную природу), регламентированных нормами права.

В основе стимулирующей функции лежит определенная цель, мотив. Позитивная мотивация активизирует деятельность участников отношений в такой форме и направленности, в которых заинтересованы все участники отношений и на базе которых возможно достижение баланса интересов.

Коммуникативно-воспитательная функция выступает определенной квинтэссенцией финансово-правового регулирования и проявляется посредством формирования личностных качеств физических лиц (участников и представителей организаций), характеризующихся осознанной необходимостью законопослушного поведения в сфере публичных финансов.

В третьем параграфе «Объект и субъекты режимно-правового регулирования финансовой деятельности» выявляются особенности объектного и субъектного состава режимно-правового регулирования сферы публичных финансов.

Объектом финансово-правовых режимов выступает круг отношений, определяющих и характеризующих поведение участников режимно-правового регулирования и выражающих их общественные связи с иными субъектами, опосредованные отношением к предмету регулирования. В условиях режимно-правового регулирования невозможно урегулировать

непосредственно денежные средства, но возможно и необходимо урегулировать отношения между субъектами по поводу этих денежных средств.

Традиционная детализация субъектного состава публичных правоотношений в сфере режимно-правового регулирования движения публичных денежных средств приобретает и отраслевое своеобразие. Концептуальное разделение всех участников финансовых процедур предполагает выделение круга участников, наделенных властью, и круга участников, представляющих обязанных субъектов.

Первая группа субъектов финансово-правовых режимов, состоящая прежде всего из государственных органов, уполномочена государством осуществлять контроль за точным и своевременным исполнением обязанностей представителями другой стороны правоотношения. Эту группу составляют участники, которые являются собственниками публичных денежных средств (как предмета режимного регулирования) и которые и организуют их движение.

Вторую группу субъектов финансово-правовых режимов составляют юридические и физические лица, регулирование поведения которых в финансово-правовых отношениях осуществляется через закрепление порядка, обеспечивающего реализацию императивного предписания в связи с движением публичных денежных средств. Представители данной группы фактически выступают адресатами властных велений относительно участия в отношениях, выражающих движение публичных средств. Особенностью участия этих лиц в финансово-правовых режимах является определенный содержательный дисбаланс как в закреплении прав и обязанностей, так и в их непосредственной реализации.

Четвертый параграф «Специальные финансово-правовые режимы» посвящен характеристике особого финансово-правового воздействия на общественные отношения. Детализация отраслевого регулирования в рамках

соотношения общих и специальных правовых режимов предполагает уточнение отношений, являющихся предметом конкретной отрасли или института. Выявлены особенности, раскрывающие содержание специальных финансово-правовых режимов. К ним автор относит следующие:

- в основе специальных финансово-правовых режимов лежит специфическая совокупность нормативных правовых актов. При этом участие подзаконных актов в регулировании отдельных аспектов специальных финансово-правовых режимов должно опираться на четкое делегирование этого, вытекающее непосредственно из закона;

- специальный финансово-правовой режим предполагает наличие специальной цели, которая детализирует родовую цель общего финансово-правового режима. Если исходить из того, что целью общего финансово-правового режима является формирование и гарантирование реализации порядка регулирования движения публичных денежных средств, то в условиях специальных финансово-правовых режимов эта цель будет сужена;

- специальный финансово-правовой режим характеризуется оперативным реагированием на изменение общественных отношений. В данном случае речь идет об оперативности в трансформации законодательства, появлении соответствующего акта, который предполагает появление специального режима. Особенностью финансово-правового регулирования в данном случае является наличие определенных периодов запаздывания, что позволяет обязанным участникам финансовых правоотношений приспособиться к изменяющимся условиям;

- специальный финансово-правовой режим характеризуется взвешенностью в сочетании юридических инструментов. Императивность в регулировании специальных финансово-правовых режимов не исключает и стимулирование — создание таких условий, при которых определенный режим поведения был бы выгоден для всех сторон финансового правоотношения;

- к особенностям специальных финансово-правовых режимов также относится специфическое сочетание интересов участников отношений, достижение баланса интересов, специальное проявление воли участников. В условиях императивного финансово-правового регулирования за участниками финансово-правовых режимов сохраняется возможность самостоятельного выбора режима поведения. Свобода выбора в условиях специальных финансово-правовых режимов связывается с юридическим фактом, который порождает тот или иной вид режима (например, единый сельскохозяйственный налог, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности и т. д.), но не трансформирует императивное финансово-правовое регулирование в диспозитивное. Выбрав тот или иной режим, ту или иную модель поведения, участник финансово-правового режима не перестает быть субъектом, поведение которого управляется властными предписаниями.

В пятом параграфе «Режимно-правовое регулирование финансовых договоров» обоснована возможность использования договорных конструкций в условиях финансово-правового регулирования.

Эволюция правового регулирования свидетельствует об определенной трансформации частноправовых инструментов в публично-правовые и обратно. Применение финансово-правовых договоров кардинально не меняет императивного регулирования финансовых отношений, являющихся предметом финансового права. Договорное регулирование в данном случае направлено на достижение большего эффекта в системе отношений «власти — подчинения», т. е. договорные конструкции в этих условиях направлены на упрощение реализации императивных предписаний. Финансовые договоры как разновидность публичных договоров можно охарактеризовать через следующие присущие им признаки: 1) финансовый договор — особый вид публичного договора, что обуславливает состав его участников, объект регулирования, основания возникновения, изменения и прекращения;

2) одним из участников финансово-правового договора является властный субъект, который а) является собственником публичных денежных средств, или б) наделен соответствующими полномочиями по управлению оборота публичных денежных средств; 3) предмет финансового договора характеризуется определенными особенностями: а) это денежные средства как особый вид имущества; б) это имущество, собственником которого является особый субъект — публично-правовое образование; 4) данный вид договоров регулируется нормами финансового права.

Финансовый договор определяется как соглашение двух или более участников, один из которых является публичным субъектом, направленное на установление, изменение или прекращение субъективных прав и юридических обязанностей в сфере финансовой деятельности, обеспечивающее наиболее эффективное достижение цели императивного предписания в финансово-правовом регулировании.

Третья глава «Классификация финансово-правовых режимов и ее основания» включает в себя пять параграфов, в которых иллюстрируется дифференциация финансово-правовых режимов.

Первый параграф «Способы, цели и функции режимно-правового регулирования как основания разграничения финансово-правовых режимов» посвящен выявлению оснований дифференциации финансово-правовых режимов. В зависимости от характера и комплекса методов, которые используются в конкретном правовом режиме, их дифференциация основывается на концептуальном критерии метода правового регулирования. Разграничив принципиальную несхожесть режимов регулирования в условиях публичного и частного права, логичной представляется детализация отраслевых режимов в пределах публичных отраслей права. Детализация методов и способов регулирования позволяет разграничить режимы, в основе которых лежит запрет, дозволение или позитивное обязывание.

В соответствии с этим правовые режимы можно дифференцировать на: а) обязывающие; б) общеразрешительные; в) разрешительные.

Исходя из критерия цели режимы разграничиваются на : а) определенные государственные состояния, положения, которые преимущественно определяют процедуры реализации полномочий публичных субъектов; б) дозволительные режимы при осуществлении прав и обязанностей обязанных участников финансовых правоотношений. Цель первых в данном случае определяется задачами государственного управления в определенных специфических условиях. Особенности целей и задач государственного управления могут обуславливать и различные типы режимного регулирования.

Функциональный критерий позволяет выделить в системе финансово-правовых режимов регулирующие, обеспечительные и охранительные разновидности. Регулирующие режимы гарантируют на каждом отдельном этапе развития отношений, на которые воздействуют финансово-правовые нормы, исполнение императивных предписаний. В то же время в финансовом праве можно говорить и о применении специальных обеспечительных режимов (конструкция способов обеспечения исполнения обязательств приобретает эксклюзивность в условиях налогово-правового регулирования). Акцент на содержании охранительных режимов в финансовом праве подводит к довольно дискуссионной проблеме относительно существования финансовой ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности.

Во втором параграфе «Дифференциация финансово-правовых режимов в зависимости от содержания и характера правовых предписаний» проведен анализ материальных и процессуальные финансово-правовых режимов. Материальные режимы в условиях финансово-правового регулирования определяют права и обязанности субъектов, их правовое положение, пределы правового регулирования поведения участников отношений, возникающих

в связи с определенными материальными предписаниями и материальными объектами. Процессуальные же режимы выражают процедуры реализации полномочий, прав и обязанностей субъектов данного вида правоотношений.

Режимное регулирование по указанному критерию предполагает дифференциацию финансово-правовых режимов в зависимости от значимости и ориентированности правовых норм на регулирование родовых или видовых отношений. В первом случае речь идет о закреплении в соответствующем типе режима начал универсальности, тогда как во втором — о детализации предписаний общего правового режима на уровне определенного видового проявления. На этом основании финансово-правовые режимы можно разделить на финансово-правовые режимы, концентрирующие наиболее общие, универсальные предписания, ориентированные на широкое применение относительно территории и круга лиц, и финансово-правовые режимы, обуславливающие преобразование, модификацию первичных исходя из своеобразия институциональных или подотраслевых особенностей целостного режимно-правового регулирования отрасли финансового права.

В третьем параграфе «Разграничение финансово-правовых режимов с учетом детализации правовых предписаний» изучены особенности дифференциации финансово-правовых режимов в зависимости от соотношения обязываний, дозволений и запретов. Подобная классификация предполагает формирование соотношения между предписаниями, сформулированными достаточно абстрактно, без уточнения круга лиц или территории, на которые они распространяются, либо детализирующими их. Используя данный классификационный признак, правовые режимы можно разграничить на: а) общие финансово-правовые режимы, предполагающие исключительно централизованное управление, которое сосредоточено на государственном уровне; б) специальные финансово-правовые режимы,

отличающиеся от общих определенной точностью и особенностями реализации по кругу лиц и территории.

Четвертый параграф «Предмет регулирования, формы закрепления и источники нормативных предписаний как основание классификации финансово-правовых режимов» характеризует разграничение финансово-правовых режимов по указанным в наименовании параграфа основаниям.

В зависимости от детализации предмета финансово-правового регулирования выделяются: а) финансово-правовой режим (как общее явление); б) подотраслевой финансово-правовой режим; в) институциональный финансово-правовой режим. В зависимости от формы закрепления финансово-правовые режимы подразделяются на законные (законодательные) и договорные. Законные (законодательные) финансово-правовые режимы необходимо связывать с процедурным регулированием, которое закреплено во всех актах, входящих в систему законодательства. Договорные режимы, в свою очередь, предполагают сочетание двух типов режимно-правового регулирования: с одной стороны, речь идет о режимно-правовом регулировании на стыке отраслей (например, финансового и международного публичного права), с другой стороны, — о внутриотраслевых финансово-правовых режимах.

В зависимости от источника появления предписания, субъекта, его гарантирующего, и сферы действия финансово-правовые режимы можно разграничить на: а) внутригосударственные режимы; б) международные режимы. Особенностью первых является то, что источником появления норм, определяющих рамки, характер режимно-правового регулирования, является национальная система законодательства; режимные предписания действуют на территории всего государства; субъектом, гарантирующим исполнение данных норм, является государство, которое и может гарантировать исполнение подобных предписаний через механизм принуждения.

В пятом параграфе «Субъектный и территориально-временной критерий как основание классификации финансово-правовых режимов» анализируется субъектное и территориально-временное основание разграничения финансово-правовых режимов. Субъектный критерий в разграничении финансово-правовых режимов предполагает два блока, в рамках которых мы можем дифференцировать режимно-правовое регулирование. Эти блоки определяются характером финансового правоотношения, в основе которого находится соотношение двух сторон правоотношения: субъектов, наделенных властью, и участников, представляющих обязанную сторону финансового правоотношения.

Финансово-правовые режимы можно разграничивать в зависимости от:

а) временного критерия на постоянные (финансово-правовые режимы, которые ориентируются на обязательность реализации режимных предписаний без ограничения временных рамок: паспортный, таможенный, пограничный и т. д.); временные (финансово-правовые режимы, действие которых связано с определенными периодами времени: режим чрезвычайного военного положения, режим чрезвычайного экологического положения и т. д.);

б) территориального критерия на федеральный (финансово-правовой режим, регулирование в условиях которого связывается с режимом государственной границы); региональный (финансово-правовой режим отдельных регионов); муниципальный (финансово-правовой режим отдельных регионов, например свободных экономических зон); локальный (финансово-правовой режим зон экономического развития территорий отдельных городов или районов).

Четвертая глава «Бюджетно-правовые режимы в механизме финансово-правового регулирования» посвящена режимно-правовому регулированию бюджетных отношений.

Первый параграф «Бюджетно-правовой режим как разновидность финансово-правового режима и его признаки» охватывает проблемы, характеризующие бюджетно-правовой режим как разновидность финансового. Режимно-правовое регулирование в бюджетных правоотношениях основано на трех правомочиях государства: во-первых, государство выступает субъектом, устанавливающим правила поведения, создающим нормативные предписания (при этом важен акцент на непосредственной связи возведения государственной воли в закон, ее оформлении, придании ей общеобязательного характера); во-вторых, государство, наделяя соответствующей компетенцией специально созданные органы, выступает и субъектом контроля соблюдения созданных им же нормативных предписаний (при этом функция контроля реализуется не абстрактно, а с учетом точности и своевременности соблюдения обязательных предписаний в поведении участников отношений); в-третьих, государство гарантирует режимно-правовое обеспечение поведения участников отношений через возможность и непосредственную реализацию принуждения.

Представляется логичным выделить три блока отношений, лежащих в основе режимно-правового регулирования движения бюджетных средств: а) отношения, устанавливающие порядок формирования доходов и осуществления расходов бюджетов и государственных внебюджетных фондов; б) отношения, выражающие режим стадий бюджетного процесса (составление, рассмотрение, утверждение, исполнение бюджетов и отчетности); в) отношения, определяющие правовой статус участников бюджетных отношений и ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Бюджетно-правовые режимы характеризуются определенной двойственностью. С одной стороны, бюджетно-правовой режим является разновидностью финансово-правового режима, что гарантирует их

соотношение как видовой и родовой конструкции. Исходя из этого бюджетно-правовой режим несколько сужает, детализирует основные признаки и характеристики финансово-правового режима в контексте уточнения их в бюджетном регулировании. С другой стороны, бюджетно-правовой режим как элемент системы финансово-правового режима характеризуется и определенным самостоятельным значением, т. е. он сам представляет собой определенную систему, аккумулирующую ряд специальных бюджетно-правовых режимов.

Во втором параграфе «Классификация бюджетно-правовых режимов» рассматриваются виды бюджетно-правовых режимов по следующим критериям: 1) по видам бюджетов, входящих в бюджетную систему государства (в данном случае представляется возможным выделить порядок действий в связи с движением средств бюджетов бюджетной системы РФ); 2) по участникам отношений, составляющих содержание отдельного вида бюджетно-правового режима (на этом основании речь может идти о бюджетно-правовом режиме движения денежных средств участников и неучастников бюджетного процесса); 3) по стадиям бюджетного процесса (общий бюджетно-правовой режим детализируется в специальных бюджетно-правовых режимах, которые отражают особенности каждой стадии бюджетного процесса).

В основе дифференциации специальных бюджетно-правовых режимов лежит специальный предмет регулирования, особый субъектный состав участников, определенные сроки. Исходя из вышеизложенного можно выделить: 1) специальный бюджетно-правовой режим составления проекта бюджета (данная разновидность бюджетно-правового режима сужает область регулируемых отношений до установления и соблюдения порядка, гарантирующего составление проекта бюджета); 2) специальный бюджетно-правовой режим рассмотрения и утверждения бюджета (на данной стадии бюджетного процесса составленный проект бюджета трансформируется

и приобретает характер обязательного предписания в форме акта соответствующего уровня); 3) специальный бюджетно-правовой режим исполнения бюджета (исполнение бюджета — процесс реализации утвержденного бюджета по доходам и расходам); 4) специальный бюджетно-правовой режим составления, внешней проверки, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности (специальный правовой режим бюджетной отчетности регулирует порядок поведения на заключительной стадии бюджетного процесса).

В третьем параграфе «Правовой режим бюджетных заимствований» проведен анализ содержания режимно-правового регулирования бюджетных заимствований. Объективные предпосылки дефицитного бюджета определяются общим экономическим состоянием государства и бюджетными возможностями, которые это состояние и отражают. Среди субъективных причин можно выделить уровень законодательной техники, подготовленность субъектов, участвующих в бюджетном планировании, и т. д.

Правовой режим публичных заимствований включает довольно широкий круг отношений, охватывающих отношения по поводу: займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг; бюджетного кредита публично-правовому образованию или организации на основании договора; кредитов, привлекаемых публично-правовыми образованиями от кредитных организаций. Особенностью подобной видовой характеристики является использование межотраслевых форм регулирования кредитных отношений при сохранении бюджетно-правовых начал.

Определено, что режимно-правовое регулирование бюджетных заимствований необходимо связывать с рядом принципов организации публичных кредитно-договорных отношений. Прежде всего речь идет о принципе субординации. При этом его следует рассматривать в нескольких аспектах: во-первых, субординация и соподчинение отдельных

законодательных актов, входящих в целостную систему законодательства; во-вторых, субординация и соподчинение бюджетов как отдельных самостоятельных элементов бюджетной системы; в-третьих, согласование форм внешних и внутренних заимствований.

В пятой главе «Налогово-правовые режимы и их предназначение» исследуются особенности налогово-правовых режимов, определяется их роль и значение в правовом регулировании.

Первый параграф «Содержание и особенности налогово-правовых режимов» посвящен выявлению особенностей режимного налогово-правового регулирования. Налогово-правовой режим, являясь разновидностью финансово-правового режима, характеризуется определенной производностью не только от собственно финансово-правового режима, но и от исходных, социальных начал регулирования в целом. Данный режим обеспечивает и гарантирует налогообложение через систему налогово-правовых норм с момента возникновения обязанности по учету, уплате, отчетности до момента исполнения налоговой обязанности и устанавливает определенный порядок поведения участников налоговых отношений, в основу которого заложена идея эффективного поступления денежных средств (от уплаты налогов и сборов) в бюджеты, а также баланс интересов участников налоговых отношений, эффективное сочетание материального и процедурного регулирования.

Правовое регулирование налоговых отношений, детализация процедур и динамики исполнения налоговой обязанности обуславливают ряд оснований для классификации налоговых режимов, которые последовательно рассматриваются во втором параграфе «Классификация налогово-правовых режимов».

Проведена классификация налогово-правовых режимов в зависимости от консолидации налоговой обязанности на общие и специальные. При общем налогово-правовом режиме налоговая обязанность плательщика

исполняется обособленно по каждому налогу или сбору, входящему в состав налоговой системы. Специальный налогово-правовой режим связывается с консолидацией, объединением налоговых обязанностей плательщика по отдельным налогам и сборам в одну.

В зависимости от характера правовых предписаний, осуществляемых через совокупность материальных и процедурных характеристик, налогово-правовые режимы классифицируются на материальные и процедурные режимы. Материальные режимы обуславливают возникновение налоговой обязанности. Налоговая обязанность возникает при наличии законодательно закрепленной юридической конструкции налога, совокупности материальных норм, которые не только определяют наличие того или иного налога или сбора, но и структурируют его элементы. Процедурные режимы ассоциируются с динамикой реализации налоговой обязанности. Прежде всего за счет них гарантируется реализация материального предписания. Процедурные налогово-правовые режимы обеспечивают и последовательность стадий исполнения налоговой обязанности, динамику в поведении обязанного участника налоговых отношений.

Разграничение национального законодательства и международных договоров позволяет дифференцировать налогово-правовые режимы на налогово-правовые режимы, устанавливаемые нормами национального законодательства, и налогово-правовые режимы, устанавливаемые нормами международных договоров. Данное разграничение основывается на критерии резидентства и территориальности при реализации налоговой обязанности. В этом случае задача сводится к достижению определенного компромисса в соотношении национального законодательства и международных договоров при детализации и уточнении налоговой обязанности.

Дифференциация налогово-правовых режимов в зависимости от уровня (степени) налогового воздействия предполагает сопоставление условий реализации налоговой обязанности как в общем порядке, так и в

специальных условиях. В основе общего налогово-правового режима подобного типа лежит и определенное требование к законодателю. Это положение основывается на закреплённой в Конституции Российской Федерации обязанности каждого платить налоги и сборы с учетом того, что данное требование распространяется исключительно относительно тех налогов и сборов, которые являются законно установленными. Преференциальные налогово-правовые режимы предполагают наличие специальных особенностей, характеризующих определенную категорию лиц или территорий. Исполнение налоговой обязанности в условиях подобных режимов характеризуется наличием налоговых льгот, освобождений.

Шестая глава «Финансово-правовая природа правовых режимов денежного обращения и валютного регулирования» включает в себя два параграфа, в которых идентифицируются особенности финансово-правового регулирования режима обращения денег и валютных ценностей.

Первый параграф «Понятие, содержание и признаки правовых режимов денежного обращения» содержит характеристику правового режима денежного обращения в иерархии системного общеправового и финансово-правового режимного регулирования. Для режимов денежного обращения характерны традиционные признаки, характеризующие финансово-правовой режим в целом, но определяющие институциональную особенность. Для правового режима денежного обращения характерны все признаки воздействия на поведение участников отношений, присущие финансово-правовым режимам в целом. Особенностью правового режима денежного обращения является то, что в отличие от других специальных финансово-правовых режимов именно этот режим обеспечивает правовую основу выпуска (эмиссии) и обращения денежных средств (законных платежных средств), а не их аккумуляцию, распределение и использование.

В свою очередь, правовой режим денежного обращения распадается на отдельные правовые режимы в зависимости от того, о каких формах и видах

денежных средств как предмета финансовых правоотношений идет речь. В этой связи обращает на себя внимание обособление правовых режимов наличного и безналичного денежного обращения, а также правовых режимов использования национальной и иностранной валюты. Определяющим в данном случае является то, что с денежным обращением (как в наличной, так и безналичной форме), как правило, связывают обращение национальной валюты, тогда как к валютно-правовому регулированию относят режим обращения (владения, пользования и распоряжения) иностранной валюты и валютных ценностей на территории РФ. Именно поэтому представляется более логичным остановиться на конструкции подразделения рассматриваемого правового режима денежного обращения на два типа: а) правовой режим обращения национальной валюты (в наличной и безналичной форме); б) правовой режим обращения иностранной валюты.

Во втором параграфе «Правовой режим оборота валютных ценностей (валютно-правовой режим)» анализируются проблемы, связанные с денежным обращением и касающиеся обращения наличных денежных средств, безналичного денежного обращения, а также обращения валютных ценностей.

Функционирование валютной системы государства и, соответственно, валютно-правовых режимов основывается на способности валют конвертироваться. В Российской Федерации созданы условия для конвертации национальной валюты в валюты других государств на основе рыночных котировок. Это обуславливает тесную взаимосвязь денежного обращения с использованием национальной валюты и денежного обращения с использованием иностранных валют. В этой связи правовое регулирование валютных ценностей дополняет правовой режим денежного обращения, составляя с последним единое правовое образование, которое призвано обеспечивать реализацию единой государственной валютной политики, способствовать устойчивости национальной валюты и стабильности

внутреннего валютного рынка РФ. Отражением этой устойчивости является стабильность покупательной способности и курса национальной валюты по отношению к валютам иностранных государств. Рассматриваются валютные ограничения как основа реализации режимно-правового регулирования в сфере валютных отношений.

Валютно-правовой режим определяется как разновидность финансово-правового режима, содержание которого обусловлено валютно-правовыми нормами, призванными подчинить поведение участников валютных отношений интересам обеспечения устойчивости валюты РФ и стабильности внутреннего валютного рынка, на основе баланса интересов субъектов режимно-правового регулирования и оптимального сочетания материального и процедурного регулирования валютных правоотношений.

В заключении подводятся итоги проведенного диссертационного исследования, системно излагаются основные выводы, формулируются направления для совершенствования законодательства, определяются наиболее перспективные направления дальнейшего развития науки в исследуемой сфере.

Автором опубликовано более 50 научных и учебных трудов, из них по теме диссертационного исследования 40 (общим объемом более 45 п. л.):

Монографии, научно-практические и учебные пособия

1. Виды финансово-правовых режимов : монография / К. В. Андриевский. — М. : Издательство «Юркомпани», 2019. — 15 п. л.
2. Режимное регулирование в финансовом праве : монография / К. В. Андриевский. — М. : Издательство «Юркомпани», 2018. — 10 п. л.
3. Финансовое право : учебно-методическое пособие для подготовки к практическим занятиям / К. В. Андриевский, Е. Д. Митяй,

А. Н. Путренко. — Севастополь : Институт экономики и права ОУП ВО «АТиСО», 2017. — 6 п. л.

4. Банковское право : учебно-методическое пособие для подготовки к практическим занятиям / К. В. Андриевский, Е. Д. Митяй, А. Н. Путренко. — Севастополь : Институт экономики и права ОУП ВО «АТиСО», 2017. — 4,2 п. л.

5. Финансовое право : учебно-методическое пособие для самостоятельной работы и практических занятий / К. В. Андриевский, Е. Д. Митяй, А. Н. Путренко. — Севастополь : Институт экономики и права ОУП ВО «АТиСО», 2016. — 6,4 п. л.

6. Налоговое право : учебно-методическое пособие для самостоятельной работы и практических занятий / К. В. Андриевский, Е. Д. Митяй, А. Н. Путренко. — Севастополь : Институт экономики и права ОУП ВО «АТиСО», 2016. — 12,5 п. л.

7. Банковское право : учебно-методическое пособие для самостоятельной работы и практических занятий / К. В. Андриевский, Е. Д. Митяй. — Севастополь : Институт экономики и права ОУП ВО «АТиСО», 2015. — 6 п. л.

8. Финансовое право Украины : учебно-методическое пособие для самостоятельной работы и семинарских занятий (направление подготовки 6.030401 «Правоведение») / К. В. Андриевский. — Севастополь : Севастопольский институт банковского дела Университета банковского дела Национального банка Украины, 2014. — 5,6 п. л.

9. Финансовое право Украины : учебно-методическое пособие для самостоятельной работы и семинарских занятий (направление подготовки 6.030508 «Финансы и кредит») / К. В. Андриевский. — Севастополь : Севастопольский институт банковского дела Университета банковского дела Национального банка Украины, 2014. — 3 п. л.

10. Специальные налоговые режимы : монография / К. В. Андриевский. — Харьков : Право, 2011. — 9 п. л.

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых
журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК
при Минобрнауки России**

11. Правовое регулирование преференциальных налоговых режимов / К. В. Андриевский // Журнал российского права. — 2020. — № 1. — 0,8 п. л.

12. К вопросу о содержании и структурированности финансово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Евразийский юридический журнал. — 2019. — № 11. — 0,6 п. л.

13. К вопросу о некоторых функциях финансово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Евразийский юридический журнал. — 2019. — № 10. — 0,6 п. л.

14. Классификация налоговых режимов в зависимости от характера нормативного предписания / К. В. Андриевский // Журнал российского права. — 2019. — № 9. — 0,7 п. л.

15. Значение объективного публичного интереса в формировании финансово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Финансовое право. — 2019. — № 6. — 0,5 п. л.

16. Финансово-правовые режимы как разновидность правовых режимов / К. В. Андриевский // Евразийский юридический журнал. — 2019. — № 2. — 0,4 п. л.

17. Регулятивная функция как способ реализации целей финансово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Финансовое право. — 2019. — № 2. — 0,6 п. л.

18. Объектно-субъектные ограничения в режиме валютного регулирования / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 12. — 0,4 п. л.

19. К вопросу о содержании финансово-правового режима / К. В. Андриевский // Журнал российского права. — 2018. — № 12. — 0,7 п. л.
20. Характер правовых предписаний как основание классификации налоговых режимов / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 11. — 0,4 п. л.
21. О понятии финансово-правового режима и характеристике его отдельных видов / К. В. Андриевский // Государство и право. — 2018. — № 11. — 0,9 п. л.
22. Классификация налоговых режимов в зависимости от консолидации налоговой обязанности по платежам, которые составляют налоговую систему / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 10. — 0,4 п. л.
23. К вопросу о соотношении налогово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Финансовое право. — 2018. — № 8. — 0,7 п. л.
24. Денежное обращение и денежная система: соотношение понятий / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 6. — 0,4 п. л.
25. К вопросу о соотношении комплексности и отраслевой целостности в режимном регулировании: финансово-правовой аспект / К. В. Андриевский // Финансовое право. — 2018. — № 6. — 0,6 п. л.
26. Наличное денежное обращение: особенности финансово-правового регулирования / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 5. — 0,4 п. л.
27. Валютные ограничения как основа реализации режимного регулирования в сфере валютных отношений / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 5. — 0,7 п. л.
28. Правовое регулирование режимов наличного и безналичного денежного обращения / К. В. Андриевский // Государство и право. — 2018. — № 2. — 0,7 п. л.

29. Актуальные вопросы финансово-правового регулирования денежного обращения / К. В. Андриевский // Образование и право. — 2018. — № 2. — 0,4 п. л.

30. К вопросу о классификации правовых режимов: финансово-правовой аспект / К. В. Андриевский // Финансовое право. — 2018. — № 1. — 0,5 п. л.

31. Финансово-правовой договор как разновидность публичного договора / К. В. Андриевский // Евразийская адвокатура. — 2018. — № 1. — 0,4 п. л.

32. К вопросу об основаниях классификации налоговых режимов / К. В. Андриевский // Юридическая наука. — 2017. — № 6. — 0,6 п. л.

33. Особенности финансово-правового регулирования договорных отношений / К. В. Андриевский // Правозащитник. — 2017. — № 6. — 0,4 п. л.

34. Некоторые аспекты правового регулирования денежного обращения в Российской Федерации / К. В. Андриевский // Юридическая наука. — 2017. — № 5. — 0,5 п. л.

35. Правовые основы регулирования движения валютных ценностей / К. В. Андриевский // Правозащитник. — 2017. — № 4. — 0,6 п. л.

36. О содержании элементов финансово-правового режима / К. В. Андриевский // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». — 2017. — № 4. — 0,7 п. л.

Другие публикации

37. Публично-правовая природа финансового договора / К. В. Андриевский // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции «Систематизация российского законодательства в современных реалиях». — Казань, 2019. — 0,2 п. л.

38. К вопросу о правовом регулировании движения валютных ценностей / К. В. Андриевский // Сборник научных статей по итогам Первого севастопольского юридического форума. — Севастополь, 2018. — 0,3 п. л.

39. Валютный режим как разновидность публично-правового режима / К. В. Андриевский // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции «Юриспруденция в теории и на практике: вопросы совершенствования правовой грамотности». — Самара, 2018. — 0,2 п. л.

40. К вопросу о сочетании императивных и диспозитивных методов в условиях финансового договора / К. В. Андриевский // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции «Правовая система России: история и современность». — Тюмень, 2018. — 0,2 п. л.

41. Деньги как объект финансового-правового регулирования / К. В. Андриевский // Сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции «Совершенствование правовой культуры как основа становления гражданского общества». — Казань, 2018. — 0,2 п. л.

42. Общее и особенное в классификации финансово-правовых режимов / К. В. Андриевский // Материалы Международной научно-практической конференции «Юридический факультет Кубанского государственного университета: 60 лет служения науке и практике». — Краснодар, 2018. — 0,4 п. л.

43. Режим как комплексная конструкция управления поведением участников отношений / К. В. Андриевский // Материалы ежегодной научно-практической конференции «Источники частного и публичного права». — Тамбов, 2017. — 0,2 п. л.

44. Некоторые особенности метода правового регулирования в налоговом праве Украины / К. В. Андриевский // Правовой вестник Украинской академии банковского дела. — 2013. — № 1 (8). — 0,4 п. л.

45. Специальные налоговые режимы : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / К. В. Андриевский. — Харьков : Издательство Национальной юридической академии Украины им. Ярослава Мудрого, 2009. — 1 п. л.

46. Специальные налогово-правовые режимы: международный опыт / К. В. Андриевский // Научный вестник Ужгородского национального университета. — 2009. — № 12. — 0,4 п. л.

47. Специальный налогово-правовой режим: понятие, признаки / К. В. Андриевский // Проблемы законности : академический сборник научных трудов. — Харьков, 2009. — Вып. 102. — 0,4 п. л.

48. Фиксированный сельскохозяйственный налог в Украине: юридическая конструкция, перспективы развития / К. В. Андриевский // Осенние юридические чтения : тезисы докладов и научных сообщений Всеукраинской научно-практической конференции молодых ученых. — Харьков : Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого, 2008. — 0,2 п. л.

49. Упрощенная система налогообложения в Украине: экономико-правовой аспект / К. В. Андриевский // Научный вестник Ужгородского национального университета. — 2008. — № 11. — 0,4 п. л.

50. Фиксированный сельскохозяйственный налог как разновидность специального налогово-правового режима в Украине / К. В. Андриевский // Форум права. — 2008. — № 3. — 0,4 п. л.

51. Упрощенная система налогообложения в Украине: юридическая конструкция, специфика применения / К. В. Андриевский // Материалы Всеукраинской научно-практической конференции «Хозяйственно-правовое и финансово-правовое обеспечение развития современной экономики Украины». — Донецк, 2008. — 0,2 п. л.

52. Фиксированный сельскохозяйственный налог в Украине: экономико-правовой аспект / К. В. Андриевский // Материалы международной научно-практической конференции «Приоритеты национального экономического развития в контексте глобальных вызовов». — Киев : Институт экономики и прогнозирования Национальной академии наук Украины, 2008. — 0,2 п. л.

Подписано в печать 04.07.2022.

Усл. печ. л. 2,5. Тираж 150 экз.