УДК 33 DOI: 10.14451/2.212.25

О поиске баланса финансово-правовых и административно-правовых начал в механизме регулирования финансово-денежных отношений

© 2026 **Васянина Елена Леонидовна**
Ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса, доктор юридических наук, доцент. Институт государства и права Российской академии наук, Россия, Москва.
E-mail: elenavasianina@yandex.ru

Ключевые слова: финансовое право, административное право, правовой механизм, обязательства банка, Банк России, бюджет, кредит, расходы.

В статье автор сосредотачивается на вопросах, касающихся достижения баланса финансово-правовых и административно-правовых начал в механизме регулирования финансовых отношений. Делается вывод о том, что в процессе проведения работы по совершенствованию правового обеспечения финансово-денежных отношений целесообразно сместить акцент в сторону регулирования финансовых обязательств, непосредственно обеспечивающих процесс движения денежных средств, направленный на создание платежеспособности участников гражданского оборота, наполнение экономики государства деньгами. Баланс целей монетарной и бюджетно-налоговой политики можно достичь посредством корректировки условий исполнения финансовых обязательств в нужном для сдерживания роста инфляции ключе. Дальнейшая работа по совершенствованию конструкции фискальных, кредитных, бюджетных и расходных обязательств, не только позволит снять ряд связанных с их исполнением проблем, но обеспечит разработку специальных финансово-правовых мер ответственности за нарушение финансовых обязательств, исключающих развитие параллельных правовых институтов юридической ответственности за финансовые правонарушения, существенно усложнивших механизм правового регулирования.

Необходимость модернизации правовой модели финансовых отношений продиктована прежде всего тем, что с 1990-х годов развитие финансового законодательства пошло по неверному пути, ориентированному на западную финансовую архитектуру с опорой на разработанную в финансово-правовой доктрине фондовую теорию, что привело к гипертрофированной роли бюджета в развитии экономики и не позволило создать необходимый для укрепления финансового суверенитета государства правовой механизм эмиссионно-монетарной политики [2]. Во-вторых, правовые институты, призванные обеспечить функционирование финансовой системы,

в процессе их развития приобрели либо цивилистические формы и характеристики, как это произошло с банковским кредитованием, либо вобрали в себя ярко выраженную административно-правовую составляющую. На этом фоне крайне мало внимания было уделено развитию кредитных, фискальных, бюджетных и расходных финансовых обязательств, обеспечивающих процесс наполнения экономики государства деньгами. В результате не был достигнут баланс целей финансово-правового и административно-правового регулирования финансовой системы, необходимый для эффективного взаимодействия субъектов финансовых правоотношений и успешного развития финансово-кредитной сферы.

Современное финансовое законодательство характеризуется чрезмерным объемом правовых норм, обеспечивающих контрольно-организационные, а также охранительные отношения, которые способствуют развитию финансово-кредитного механизма, однако не затрагивают процесс движения денежных средств, направленный на создание платежеспособности участников гражданского оборота.

Сложившийся в правовом обеспечении финансово-денежного механизма подход, в рамках которого законодатель сместил акценты в сторону регулирования организационно-управленческих отношений, продиктован особенностями развития отраслевой модели права, проявляющимися в «...растаскивании административно-правовых норм» по законодательным актам, обеспечивающим разные правовые сферы регулирования [7].

В ходе проведения начатой в 1930-е годы работы по определению содержания и границ юридических наук в рамках системы советского права [4] критерием для включения административно-правовых норм в тот или иной правовой массив выступала отраслевая принадлежность субъекта, осуществляющего управленческие функции. В частности, к сфере регулирования финансового права были отнесены контрольно-организационные отношения, обеспечивающие развитие финансово-денежного механизма [14], [15, с. 3—5].

Обилие в актах финансового законодательства правовых норм, обеспечивающих регулирование организационно-управленческих отношений на фоне недостатка внимания законодателя к конструкции финансового обязательства привело к доминированию в сфере финансово-правового регулирования метода одностороннего долженствования [6], продемонстрировавшего неэффективность как в условиях плановой экономики, так и на современном этапе [8].

Этот дефект в правовом регулировании финансовой сферы приводит к тому, что, несмотря на непрерывную работу законодателя по совершенствованию положений финансового права о фискальном администрировании, финансовом (бюджетном) контроле, не снижается налоговая конфликтность, не утрачивают актуальность финансовые споры, касающиеся осуществления операций с бюджетными средствами. Например, из-за преобладания императивного метода предусмотренный Бюджетным кодексом Российской Федерации (БК РФ) порядок финансирования государственных расходов превратился в распорядительный акт уполномоченного субъекта по доведению лимитов бюджетных обязательств до исполнителей по государственным контрактам, которые периодически сталкиваются с трудностями в процессе реализации права требования на увеличение финансового обеспечения понесенных ими расходов в случае изменения цены контракта [3]. Иными словами, БК РФ не закрепляет универсальный порядок реализации права стороны финансового расходного обязательства, исполнение которого обеспечивается с помощью государственного контракта, на увеличение объема прав на принятие и исполнение бюджетных обязательств, отдавая разрешение данного вопроса на откуп Правительству РФ [11] и правоприменительной практике [12].

В БК РФ не освещены многие существенные элементы финансовых расходных обязательств, лежащих в основе субсидирования, а также

предоставления грантовой формы финансирования государственным и муниципальным учреждениям. Наблюдается нехватка правового инструментария, обеспечивающего увязку условий исполнения финансовых обязательств с принципами адресности и целевого характера использования бюджетных ресурсов, а также с показателями плановых значений инфраструктурных проектов [9] и критериями роста производительности труда. Далеко не случайно Счетная палата РФ предложила включать обязательства по обеспечению роста производительности труда и предусматривать ответственность за их недостижение [16] в соглашениях о реализации мероприятий, источником финансирования которых являются бюджетные ресурсы.

Недостаток предоставительно-обязывающего регулирования финансовых отношений привел к неконтролируемому разрастанию рецепции частноправовых конструкций в налоговом законодательстве. Опасность сложившейся ситуации заключается в том, что не вызывающий на первый взгляд сомнений и основанный на развитии интегрального типа правопонимания подход, направленный на преодоление разрыва между отраслями права, фактически приводит к бесконтрольному применению гражданско-правовых инструментов регулирования налоговых отношений, позволяющего сторонам по своему усмотрению распределять налоговую нагрузку. Об этом свидетельствует сформированный Конституционным Судом Российской Федерации подход по делу об увеличении цены длящегося контракта в случае корректировки налогового законодательства в сторону повышения косвенных налогов [10].

Что касается механизма денежно-кредитного регулирования, то на фоне детального регламентирования федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» концентрированно выраженной контрольно-регулирующей функции Банка России, недостаточную регламентацию получила кредитная деятельность финансового мегарегулятора, основанная на обязательственной природе финансовых правоотношений.

Попытка законодателя урегулировать осуществляемую подконтрольными Банку России кредитными организациями эмиссию кредитных денег привела к развитию в гражданском законодательстве института кредитных обязательств, условия осуществления которых оказались не синхронизированы с принципами и инструментами единой государственной денежно-кредитной политики [1, с. 184]. Лишь в отдельных случаях суды, рассматривая споры, связанные с исполнением кредитных обязательств, предпринимают попытку увязать требования заемщика по кредитному договору с конституционной обязанностью Банка России по поддержанию устойчивости курса национальной валюты [13].

Основываясь на сказанном, в процессе проведения работы по совершенствованию правового обеспечения финансово-денежных отношений целесообразно сместить акцент в сторону регулирования финансовых обязательств, непосредственно обеспечивающих процесс движения денежных средств, направленный на создание платежеспособности участников гражданского оборота, наполнение экономики государства деньгами в объеме, достаточном для обеспечения сбалансированного экономического роста.

Баланс целей монетарной и бюджетно-налоговой политики, отсутствие которого приводит к разбалансировке экономики государства, можно достичь посредством корректировки условий исполнения финансовых обязательств в нужном для сдерживания роста инфляции ключе. Для этого развитие структуры финансовых обязательственных правоотношений, обеспечивающих функционирование финансово-денежного механизма, должно быть направлено на синхронизацию денежно-кредитных и бюджетно-налоговых инструментов.

Поставленная цель может быть достигнута, например, посредством использования фискального обязательства, сфокусированного на сверхприбыли предприятий, что в случае необходимости даст возможность стабилизировать уровень цен и преодолеть возникшие ценовые

разрывы на отдельных товарных рынках. Скорректировать влияние инфляционного налога на доходы участников гражданского оборота можно с помощью налогового обязательства, предусматривающего расчет налога с учетом индекса-дефлятора, применяемого к прогрессивной шкале подоходного налогообложения. Это позволит увеличить пороги для применения повышенных налоговых ставок и уменьшить размер налогооблагаемого дохода физических лиц. Что касается закрепленных бюджетным законодательством расходных финансовых обязательств, то условия их исполнения должны быть увязаны как с принципами адресности и целевого характера использования бюджетных средств, так и с плановыми показателями инфраструктурных проектов, а также с критериями роста производительности труда и т.д.

В процессе проведения работы по развитию института кредитных обязательств в финансовом праве целесообразно сфокусировать внимание на совершенствовании кредитной функции Банка России и вернуться к обсуждению ранее поставленного вопроса о создании кредитного механизма целевой проектной эмиссии с участием Банка России и использованием эскроу-счетов [5], позволяющих обеспечить адресность и целевое использование кредитных ресурсов.

Дальнейшая работа по совершенствованию конструкции фискальных, кредитных, бюджетных и расходных обязательств не только позволит снять ряд связанных с их исполнением проблем, но обеспечит разработку специальных финансово-правовых мер ответственности за нарушение финансовых обязательств, исключающих развитие параллельных правовых институтов юридической ответственности за финансовые правонарушения, существенно усложнивших механизм правового регулирования.

Выводы и предложения, сформулированные по результатам проведенного анализа, не претендуют на точность и безупречность, однако могут быть использованы в дальнейших теоретических и практических исследованиях, а также при разработке предложений по совершенствованию финансового законодательства.

Библиографический список

1. Административно-правовые средства обеспечения устойчивого экономического развития Российской Федерации : монография / М. Н. Кобзарь-Фролова [и др.]. — М. : Русайнс, 2025. — 304 с.
2. *Васянина Е. Л.* Об основных направлениях совершенствования правовой модели финансово-кредитных отношений // Мониторинг правоприменения. — 2025. — № 2. — С. 40—45.
3. *Васянина Е. Л.* Формирование права государственных расходов в современных условиях социально-экономического развития государства // Финансовое право. — 2015. — № 6. — С. 22—25.
4. *Вышинский А. Я.* Основные задачи науки советского социалистического права (Сокращенная стенограмма доклада на 1-м совещании по вопросам пауки советского нрава и государства 16 июля 1938 г.) // Социалистическая законность. — 1938. — № 8. — С. 1—34.
5. *Галушка А. С.*, *Ниязметов А. К.* Использование счетов эскроу и целевой проектной эмиссии как неинфляционный способ финансирования инвестиционных проектов // Стратегии бизнеса. — 2019. — 3 (59). — С. 3—10.
6. *Запольский С. В.* Эмиссия как элемент правового регулирования финансов // Финансовое право. — 2024. — № 10. — С. 2—6.
7. *Кобзарь-Фролова М. Н.* Академическая наука отечественного административного права: от истоков к новым свершениям (к 85-летию сектора административного права и административного процесса ИГП РАН) // Правовая политика и правовая жизнь. — 2021. — № 3.1. — С. 21—34.
8. *Кобзарь-Фролова М. Н.*, *Васянина Е. Л.*, *Виноградова Е. В.* Публичная власть: система, компетенции. — Воронеж : Научная книга, 2021. — 237 с.
9. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ изменения состояния государственного долга субъектов Российской Федерации и эффективности использования бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета в 2022–2024 годах». — URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/0c7/wg5d7vv6exdddw1urdeg06ao6pz3sd76/Otchet_Gosdolg.pdf (дата обр. 03.02.2026).
10. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.11.2025 № 41-П по делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 1 статьи 168 Налогового кодекса Российской

Федерации, подпункта «а» пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 265-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в связи с жалобой публичного акционерного общества «Банк ВТБ».
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.08.2021 № 1315 О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации.
12. Решение Арбитражного суда Орловской области от 05.08.2024, постановления Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.05.2025 и Арбитражного суда Центрального округа от 25 ноября 2025 г. по делу № А48-2988/2024.
13. Решение Моршанского районного суда от 19 ноября 2015 г. № 2-1661/2015 2-1661/2015~М-1466/2015 М-1466/2015 по делу № 2-1661/2015.
14. *Ровинский Е.* Кредитный план как основа возникновения финансовых правоотношений. — М. : Институт права Академии наук СССР. Секция финансового права, 1940. — 5 с.
15. Советское финансовое право : учебник. — М. : Юридическая литература, 1985. — 272 с.
16. Счетная палата предложила включать показатели роста производительности труда в нацпроекты. — URL: https://www.pnp.ru/politics/schetnaya-palata-predlozhila-vklyuchat-pokazateli-rosta-proizvoditelnosti-truda-v-nacproekty.html (дата обр. 10.10.2025).