

# §9

## АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО: БИЗНЕС, ЭКОНОМИКА, ФИНАНСЫ

Е.М. Вождова

### «МНОГОЛИКОСТЬ» МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**В** настоящее время в России весьма актуальны поиски способов повышения эффективности организации и функционирования системы государственных органов, выбор их оптимальной модели, использование рациональных форм и методов их воздействия на социальные процессы. В связи с этим актуальным представляется изучение вопроса о Министерстве финансов РФ, выступающем в неизменной роли представителя государственной власти и являющегося юридическим лицом согласно действующему законодательству РФ.

Министерская система конкретной страны формируется под влиянием национальных, исторических, политических, правовых, экономических, социальных, географических и иных факторов. Распад Советского Союза и образование множества независимых государств, а также формирование федеративного устройства в Российской Федерации, выделение в составе РФ различных по своему характеру субъектов РФ (города федерального значения, республики, края, области, автономная область, автономные округа), необходимость перестройки всей системы права и принятия многочисленных нормативно-правовых актов для формирования новой общественной жизни, интеграция в мировое сообщество, проведение разнообразных по характеру и значению исследований в области права, экономики и других сферах общественной жизни, развитие нового сознания граждан — это основные, но далеко не последние факторы, ставшие стимулом для преобразований в сфере органов исполнительной власти.

Указом Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>1</sup> установлены три организационно-правовые формы федеральных органов исполнительной власти: федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства. Основное отличие данных органов базируется на разграничении нормотворческих (министерства), контрольно-надзорных (службы), и организационно-хозяйственных (оказание государственных услуг, управление государственным имуществом — агентства) функций.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации»<sup>2</sup> Министерство финансов является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности, кредитной кооперации, государственного долга, аудиторской деятельности, бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности, производства, переработки и обращения драгоценных металлов и драгоценных камней, таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров, инвестирования средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии, организации и проведения лотерей, азартных игр, производства и оборота защищенной полиграфической продукции, финансо-

<sup>1</sup> СЗ РФ. — 2004. — № 11. — Ст. 945.

<sup>2</sup> Российская газета. — 2004. — 32 июля.

вого обеспечения государственной службы. Министерство финансов РФ является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба РФ и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца и счета, открываемые в соответствии с законодательством РФ.

Вышеуказанными подзаконными актами определяется сфера деятельности Минфина России, его место, роль, значение в системе органов государственной власти и, в частности, в системе органов исполнительной власти.

Анализируя Минфин как отдельное и целостное образование, следует выделить четыре блока, позволяющие построить ясное и четкое представление о данном субъекте права:

1. **Управленческий блок** (указывает на принадлежность к государственному управлению и субъектам, его осуществляющим).
2. **Системный блок** (указывает на принадлежность к системе органов государственной власти).
3. **Исполнительный блок** (указывает на наличие в распоряжении атрибутов исполнительной власти и принадлежности к системе органов исполнительной власти).
4. **Субъектный блок** (характеризует место Минфина в составе субъектов права — физических и юридических лиц).

#### **Управленческий блок**

В современных условиях под государственным управлением понимается государственная деятельность органов исполнительной власти, осуществляемая путём реализации государственно-властных полномочий исполнительно-распорядительного характера, а также государственная деятельность администрации государственных предприятий и учреждений, наделенных определенными полномочиями публичной власти<sup>3</sup>. Указанная государственная деятельность осуществляется посредством механизма реализации властных полномочий государства по руководству, организации и целенаправленному го-

<sup>3</sup> В данном случае речь идет о понятии государственного управления в собственном смысле. Государственное управление в широком смысле включает также сферу государственной деятельности носителей других ветвей власти при осуществлении ими действий, связанных с процессом управления. См.: Салищева Н.Г. Федеральные органы исполнительной власти: система, компетенция, современное состояние и перспективы развития. — М., 2006. — С. 9.

сударственно-властному воздействию<sup>4</sup> на общество и его подсистемы<sup>5</sup>.

Министерство является одним из элементов государства, посредством которого осуществляется государственное управление в той или иной области правового регулирования, с конкретными задачами, целями и полномочиями функционирования. Министерство — орган специализированного управления<sup>6</sup>, деятельность которого строится на отраслевых и программно-целевых принципах. Министерское звено позволяет объединить и контролировать разрозненные институты в единую систему, а также организовать деятельность определенной общественной сферы, закрепленной за данным министерством. Министерство включается в механизм государственного управления по вертикали: правительство — министерство — объект управления<sup>7</sup>.

Минфин России, как представитель государственной власти и министерского звена, является субъектом государственного управления в области публичных финансов.

#### **Системный блок**

Данный блок отражает первооснову, сущность Минфина России, поскольку показывает его принадлежность к общей системе органов государственной власти, построенной на системе разделения властей и системе сдержек и противовесов, обеспечивающей согласованную работу и сотрудничество органов власти. С этой позиции для Министерства финансов характерны следующие особенности:

- ❖ Является субъектом публичного права;

<sup>4</sup> Данное воздействие является интеллектуально-информационным воздействием на сознание, поведение, деятельность людей, их коллективов, общностей, на отношения личности, общества и государства, а также установления рациональных взаимосвязей между ними в стратегических целях обеспечения целостности, суверенитета, безопасности, упорядочении и развитии личности, общества и государства. См.: Система государственного и муниципального управления / Под ред. Г.В. Атаманчука. — М., 2005. — С. 28; Чиркин В.Е. Публичное управление. — М., 2004. — С. 11.

<sup>5</sup> См.: Ячевская С.В. Министерство финансов Российской Федерации в системе государственного управления публичными финансами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. — С. 11.

<sup>6</sup> См.: Министерства и ведомства / Под ред. А.Н. Козырина и Е.К. Глушко. — М., 2008. — С. 11.

<sup>7</sup> Там же. — С. 13.

- ❖ Является органом государственной власти, представляющем в традиционном понимании организацию, коллектив, объединённый общностью целей и родом деятельности;
- ❖ Создаётся в соответствии с установленным конституцией, законами или другими правовыми актами порядком, что исключает возможность произвольного нагромождения органов власти;
- ❖ Наличие структуры государственного органа<sup>8</sup>.
- ❖ Орган государственной власти отличают государственно-властные полномочия, позволяющие ему выступать от имени и по поручению государства, наиболее эффективно осуществлять творческую организаторскую деятельность.
- ❖ Государственно-властные полномочия реализуются присущими только конкретному органу власти методами, средствами и способами, в которых наиболее отчетливо выражаются его созидательная роль и социальное назначение.
- ❖ Решения имеют обязательный для всех характер и при необходимости подкрепляются принудительной силой государства<sup>9</sup>;
- ❖ Государство наделяет орган государственной власти собственностью и материальными ресурсами. Финансовое обеспечение деятельности органа государственной власти осуществляется за счет средств бюджета государства. Этот признак — главное звено, без которого невозможно представить работу органа, а также его аппарата и кадрового состава.

#### **Исполнительный блок**

Исполнительная власть — это основной рабочий механизм, реализующий политику государственной власти как целостной системы (единства всех ветвей и уровней власти) и законы, которые эту политику выражают. Исполнительная власть представляет собой ветвь государственной власти, опосредованную системой органов государственной власти, осуществляющих государственное управление делами общества путем реализации государственно-властных полномочий исполнительно-распорядительного характера<sup>10</sup>. Назначение исполнительной власти — осу-

ществление законов и политики государства во всех сферах его ведения<sup>11</sup>.

Исполнительная власть — разновидность государственной власти (ст. 10 Конституции РФ<sup>12</sup>). Подобно тому, как исполнительная власть представляет собой ответвление государственной власти, так и орган исполнительной власти — разновидность органов государственной власти. Поэтому характеристика Минфина не возможна без упоминания о признаках, характеризующих его как орган исполнительной власти.

Минфин России — орган исполнительной власти, которому присущи следующие черты:

- ✓ Наличие государственно-правовой природы, обусловленной конституционным разделением государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную<sup>13</sup>.
- ✓ Является разновидностью органов государственной власти.
- ✓ Является органичной частью государственной исполнительной власти<sup>14</sup> и автономной частью государственной администрации<sup>15</sup>.
- ✓ Является юридическим лицом.
- ✓ Действует от имени и по поручению государства.
- ✓ Имеет строго организованную внутреннюю структуру и коллектив, образующий самостоятельную часть государственного аппарата<sup>16</sup>, а

<sup>11</sup> См.: Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы перспективы развития: к 80-летию ИГН РАН / Ред. Хаманева Н.Ю. — М., 2004. — С. 59.

<sup>12</sup> Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 4. — Ст. 445.

<sup>13</sup> См.: Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право. — М., 2009. — С. 217.

<sup>14</sup> См.: История становления и современной состояние исполнительной власти в России. — М., 2003. — С. 69.

<sup>15</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. — М.: Эксмо, 2010. — С. 182.

<sup>16</sup> Аппарат федеральных министерств строится применительно к возлагаемым на них задачам. Общее руководство деятельностью министерства на основе единоначалия осуществляет министр. Также в федеральном министерстве образуется коллегия в составе министра (председатель коллегии), его заместителей (по должности), а также других руководителей центрального аппарата министерства; в состав коллегии могут включаться представители других федеральных органов исполнительной власти, ученые и специалисты. Для рассмотрения научно-технических проблем и принятия обоснованных решений могут создаваться научно-технические, экспертные и другие советы и комиссии. См.: Ячевская С.В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России. Административно-правовые аспекты // Право и управление. XXI век. — 2009. — № 4. — С. 31.

<sup>8</sup> См.: Конституционное право России / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. — М., 2008. — С. 329.

<sup>9</sup> См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. — М., 2009. — С. 409.

<sup>10</sup> См.: Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Отв. ред. И.Л. Бачило. — М., 1998. — С. 29.

также состоящий из государственных служащих, технических исполнителей и иных работников, обеспечивающих бесперебойное функционирование данного органа власти.

- ✓ Имеет собственную компетенцию, являющуюся основным элементом организационного механизма рассматриваемого органа исполнительной власти и представляющую собой совокупность властных полномочий по определенным предметам ведения<sup>17</sup>.
- ✓ Поскольку это федеральное министерство, постольку Минфин не вправе осуществлять функции по контролю и надзору (кроме внутриведомственного контроля и контроля за находящимися в его ведении службами и агентствами), а также функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг<sup>18</sup>.
- ✓ Постоянно и непрерывно исполняет возложенные полномочия<sup>19</sup>.
- ✓ Постоянно и непрерывно действует на закрепленной за ним территории.
- ✓ Реализует отраслевое управление и имеет сферу деятельности, в рамках которой осуществляет нормативно-правовое регулирование, проводит государственную политику<sup>20</sup>.

- ✓ Осуществляет подзаконную исполнительно-распорядительную деятельность<sup>21</sup>.
- ✓ Имеет свое наименование, гербовую печать.
- ✓ Обладает оперативной самостоятельностью, правом самостоятельно принимать обязательные для исполнения управленческие решения в форме административно-правовых актов.
- ✓ Финансируется за счет средств федерального бюджета.
- ✓ Образование данного органа, его подчинение и структура регулируются частично нормами конституционного права, а в основном — нормами административного права.
- ✓ Цель и главный принцип деятельности — эффективность<sup>22</sup>.

### Субъектный блок

Следует отметить, что согласно п. 12 Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» Минфин России является юридическим лицом. Относительно данного утверждения, прочно устоявшегося в законодательном обороте, ведутся многочисленные споры в области правовой науки, поскольку происходит своего рода «заимствование» правовой категории юридического лица из науки частного права публично-правовой наукой<sup>23</sup>.

<sup>17</sup> При этом под конкретным полномочием Минфина России понимается юридически закрепленное за ним право и одновременно, обязанность по принятию правовых актов, иных мер, направленных на выполнение задач и функций данного органа. См.: Ячевская С.В. Министерство финансов Российской Федерации в системе государственного управления публичными финансами: Автореф дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. — С. 9.

<sup>18</sup> См.: Ячевская С.В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России. Административно-правовые аспекты // Право и управление. XXI век. — 2009. — № 4. — С. 31.

<sup>19</sup> См.: Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право. — Саратов, 2003. — С. 82.

<sup>20</sup> Согласно п. 2 Постановления Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» Министерство финансов РФ осуществляет координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении Федеральной налоговой службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы финансово-бюджетного надзора и Федерального казначейства, а также контроль за исполнением таможенными органами нормативных правовых актов по вопросам исчисления и взимания таможенных платежей, определения таможенной стоимости товаров.

<sup>21</sup> Подзаконность деятельности Минфина России выражается в том, что данный орган государственной власти должен исполнять требования Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, законов субъектов РФ и иных предписаний законодательной власти, а также обеспечивать их практическое исполнение всеми субъектами права. Исполнительно-распорядительный характер указанной деятельности состоит в том, что, с одной стороны, органы исполнительной власти осуществляют организационную и управленческую деятельность, направленную на исполнение тех нормативных правовых актов, которые принимаются органами законодательной власти, а также предписаний вышестоящих органов (исполнительство), а с другой — реализуют распорядительные полномочия в отношении нижестоящих органов исполнительной власти, граждан и организаций (распорядительство) / См.: Салищева Н.Г. Федеральные органы исполнительной власти: система, компетенция, современное состояние и перспективы развития. — М., 2006. — С. 13.

<sup>22</sup> См.: История становления и современной состояние исполнительной власти в России. — М., 2003. — С. 69.

<sup>23</sup> Традиционно принято считать, что понятие «юридическое лицо» свойственно только науке гражданского права и ею же разработано. Однако многие современные учёные обращают внимание на то, что в нормативных правовых



В настоящее время в правовой науке активно обсуждается вопрос о рассмотрении органов государственной власти через призму категории «юридическое лицо». Поскольку орган государственной власти, прежде всего, осуществляет деятельность, имеющую государственное и общественное значение, постольку предлагается выработать особое понятие органа государственной власти *как юридического лица публичного права*.

Страны романо-германской системы права континентальной Европы, проводя деление права на публичное и частное, различают юридических лиц публичного и частного права<sup>24</sup>. В системе права иностранных государств юридическими лицами публичного права признаются: государство, его административно-территориальные подразделения (земли, штаты, департаменты, общины), а также государственные учреждения, фонды и государственные организации (публичные корпорации)<sup>25</sup>.

Что касается российской правовой научной мысли, то впервые о юридических лицах публичного права (далее — ЮЛПП) упоминает Г.Ф. Шершеневич, разделяя юридических лиц на две категории — юридические лица частного и публичного права<sup>26</sup>. А.В. Венедиктов и С.Н. Братусь упоминали о юридических лицах публичного права в «буржуазных странах»<sup>27</sup>. М.И. Кулагин, рассматривая вопрос об

---

актах органы публичной власти названы юридическими лицами.

<sup>24</sup> Например, это встречается в Италии (ст. 11 ГК Италии), Испании (Iban Ivan C. Einführung in das spanische Recht. 1. Aufl. Nomos. 1995. S. 170), во Франции (Hübner U., Constantinesco V. Einführung in das französische Recht. 4. Aufl. Beck, 2001. — S. 173-174), в Турции (Rumpf, Ch. Einführung in das türkische Recht. Beck, 2004. S. 16) и т.д.

<sup>25</sup> Брэнбан Г. Французское административное право / Под ред. С.В. Боботова. М.: Прогресс, 1988. С. 54-55; Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо / Избранные труды по акционерному и торговому праву. — М., 2004. — С. 46; Гражданское и торговое право зарубежных государств. Т. 1 / Отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. — М., 2005. — С. 140; Богданова И. О перспективах использования категории «юридическое лицо публичного права» в российском законодательстве // Хозяйство и право. — 2008. — № 1. — С. 69.

<sup>26</sup> К последним ученый относил собственно государство, указывая, что в такой форме оно выступает как казна. См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. — М., 1911. — С. 122.

<sup>27</sup> См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо в частном и публичном праве // Законодательство и экономика. 2006, № 5. СПС «Консультант Плюс». Братусь С.Н. Юрические

эволюции системы юридических лиц в «буржуазном праве», исходил из того, что при наличии деления права на публичное и частное, юридические лица подразделяются на юридические лица частного и публичного права. М.И. Кулагин обратил внимание на то, что если публичные юридические лица выступают как носители государственно-властных полномочий, они уже действуют как органы государства, как субъекты публичных прав и обязанностей<sup>28</sup>.

На современном этапе развития российской правовой науки одним из первых ученых-правоведов, анализирующим вопрос о правовой природе органов государственной власти как ЮЛПП является проф. В.Е. Чиркин<sup>29</sup>. Предпринимая попытки разработать понятие ЮЛПП В.Е. Чиркин выделяет следующие особенности, указывающие на существование ЮЛПП:

- 1) Это публично-правовое образование<sup>30</sup>. Данный термин понимается в широком смысле. К публично-правовым образованиям относятся, помимо государства, субъекта Федерации, муниципального образования, территориального публичного коллектива, органы и учреждения публичной власти, а также некоммерческие общественные объединения.
- 2) Правовой статус определяется актами не частного, а публичного права.
- 3) Главная цель деятельности — выполнение «общих дел» и стремление к «общей пользе» (на-

---

ские лица в советском гражданском праве. — М., 1947. — С. 62.

<sup>28</sup> См.: Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо. — М., 1987. — С. 31.

<sup>29</sup> Чиркин В.Е., рассматривая данную проблему и, безусловно, делая определенный вклад в развитие существующего правопорядка, обращает внимание на зарубежный опыт развития института ЮЛПП. Так, французский ученый Ф. Тернье констатировал общее понятие — публичные лица — разновидностью которых являются юридические лица публичного права. Алжирский юрист А. Махиу наряду со словосочетанием «юридическое лицо публичного права» использует понятие «административное юридическое лицо» и раскрывает перечень ЮЛПП: государство, коммуны, публичные учреждения, публичные офисы. См.: Ternier Ph. La responsabilité contractuelle des personnes publiques en droit administratif. — P., 1989. — P. 7, 574. Machiou A. Cours des institutions administratives. 2-ème éd. Alger, 1979. — P. 61-62, 67.

<sup>30</sup> В качестве наиболее обобщающего термина следует использовать не слово «организация», а слово «образование» («публично-правовое образование»), понимаемая как определенная единица, целостность.

пример, полномочие Министерства финансов по организации исполнения федерального бюджета в целях планомерного расходования денежных средств страны).

- 4) Создание ЮЛПП — это объединение индивидов, их усилий.
- 5) ЮЛПП действует в общественных интересах.
- 6) Воля ЮЛПП формируется на основе общественных интересов, социальных позиций определённых слоев общества (или всего общества в целом)<sup>31</sup>.
- 7) Наличие связи с публичной (государственной, муниципальной) властью.
- 8) Наличие различных форм образования ЮЛПП (органы, учреждения и т.д.).
- 9) Различные способы создания ЮЛПП (регистрация; посредством властных мер в виде принятия законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, приказов министров; посредством проведения выборов (например, выборы в представительный орган муниципального образования).
- 10) Особый субъектный состав (в государственных и муниципальных органах: штатный состав государственных и муниципальных служащих, в отношении которых существует определённая подчинённость).
- 11) Наличие имущества в условиях разных правовых режимов. Вопрос о правовом режиме имущества, закрепленного за органами государства, в ГК РФ<sup>32</sup> не решен<sup>33</sup>. Однако факт наличия у государственных и муниципальных органов права пользования государственной и муниципальной собственностью не отрицается.
- 12) Наличие документа, являющегося основой деятельности ЮЛПП: конституция государства, устав, положения, приказы, правила внутреннего трудового распорядка.
- 13) Наличие своеобразной системы органов, посредством которых ЮЛПП осуществляет свою деятельность.
- 14) Автономия деятельности со своим характером и степенью реализации<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007. — С. 79.

<sup>32</sup> См.: Гражданский кодекс РФ (часть первая) // СЗ РФ. — 1994. — № 32. — Ст. 3301.

<sup>33</sup> См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007. — С. 86.

<sup>34</sup> В деятельности государственных, муниципальных органов и учреждений, где доминирует назначаемость и под-

- 15) Публично-правовой характер ответственности ЮЛПП.

Используем данные признаки для анализа органа государственной власти как ЮЛПП.

- 1) Орган государственной власти создается государством, другими его органами власти или непосредственно гражданами (путём прямых или косвенных выборов);
- 2) Для создания, функционирования, организации деятельности органа государственной власти принимается акт публичного характера (закон, указ, постановление, иной подзаконный акт);
- 3) Орган государственной власти осуществляет свои полномочия, определенные соответствующим нормативно-правовым актом;
- 4) Орган государственной власти функционирует за счет средств соответствующего бюджета (Российской Федерации или субъекта РФ);
- 5) Для реализации компетенции формируется штат государственных служащих с четким должностным расписанием, особым порядком приема на работу и т.п.;
- 6) Органу государственной власти государственное имущество передается не для целей осуществления предпринимательской деятельности и получения прибыли, а для осуществления функций публичного характера (общественного и государственного значения);
- 7) Наличие ответственности как перед вышестоящими органами власти в порядке подчинённости, так и перед другими субъектами права (например, обжалование решений, действий (бездействия) органов государственной власти, государственных служащих согласно гл. 25 ГПК РФ, гл. 24 АПК РФ)<sup>35</sup>.

чинённость, строгое разграничение компетенции, автономия ограничена. Вместе с тем, такие ограничения имеют разный характер: для органов и учреждений исполнительной власти, они совсем не те, что для законодательной или судебной, чьи ограничения определяются конституцией или законом / См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007. — С. 88.

<sup>35</sup> Гражданско-правовая ответственность к органу государства применяется в особой форме: иск подается не против органа, а против того публично-правового образования, к которому он принадлежит, реальное возмещение ущерба осуществляет не сам орган власти, а соответствующее публично-правовое образование. См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007. — С. 120; п. 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федера-

8) Цели и задачи деятельности связаны с выполнением функций государственного, общественного значения (государственная регистрация юридических лиц, сделок с недвижимым имуществом, принятие проекта бюджета на текущий год и плановый период, представление интересов государства на международном уровне и т.п.).

Таким образом, *органом государственной власти* является юридическое лицо публичного права, созданное государством путём принятия нормативно-правового акта для осуществления функций публичного характера, имеющее внутреннее организационное единство, строго очерченную рамками закона компетенцию, функционирующее за счёт средств бюджета государства, а также несущее ответственность за свои действия (бездействие) в соответствии с нормами действующего законодательства.

На основе вышеизложенного, можно прийти к заключению о том, что, будучи органом государственной управления и органом исполнительной ветви государственной власти, Минфин России является юридическим лицом публичного права.

На основе проведенного исследования можно сделать определенные **выводы**, которые будут «помощниками и союзниками» в общем деле государства, общества и личности — построение правового государства, гражданского общества и достижение эффективной и согласованной работы всех органов государственной власти:

1) Проведение преобразований общественной и государственной жизни, актуальность поисков повышения эффективности организации и функционирования органов государственной власти, рациональных форм и методов воздействия на социальные процессы и явления отражает актуальность и научную потребность в изучении Министерства финансов РФ как представителя государственной власти и субъекта публичного права.

2) Научная характеристика Минфина России построена на кратком анализе четырех составляющих — управленческий блок; системный блок; исполнительный блок; субъектный блок.

3) Минфин — орган государственного управления, который включен в механизм государственного управления по вертикали: правительство — министерство — объект управления.

4) Минфин — орган государственной власти и орган исполнительной власти. Каждый орган исполнительной власти является органом государственной власти, но не каждый орган государственной власти — орган исполнительной власти.

5) Минфин — субъект публичного права — юридическое лицо публичного права, созданное государством путём принятия нормативно-правового акта для осуществления функций публичного характера, имеющее внутреннее организационное единство, строго очерченную рамками закона компетенцию, функционирующее за счёт средств бюджета государства, а также несущее ответственность за свои действия (бездействие) в соответствии с нормами действующего законодательства.

6) Понятие ЮЛПП порождено существованием более крупной системы — публичное право. Публичное право — особая область правового пространства, где государству необходимо создавать разного рода организации и образования, которым присваивается определенная независимость и которые признаются субъектами права и именуются ЮЛПП, поскольку особенности их создания и деятельности определяются нормами публичного права (конституционного, административного и т.п.)<sup>36</sup>. ЮЛПП реально существуют, и наглядное подтверждение данному факту — большое количество создаваемых государством юридических лиц (в частности, органы государственной власти)<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> См.: Чантурия Л.Л. Юридические лица публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования // Государство и право. — 2008. — № 3. — С. 39.

<sup>37</sup> Правовая наука должна считаться с этой реальностью. См.: Чантурия Л.Л. Юридические лица публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования // Государство и право. — 2008. — № 3. — С. 39.

ции». Документ опубликован не был / СПС «Консультант Плюс».

**Библиографический список:**

1. Салищева Н.Г. Федеральные органы исполнительной власти: система, компетенция, современное состояние и перспективы развития: учеб.-метод. пособие. — М.: РАП, 2006.
2. Система государственного и муниципального управления / Под ред. Г.В. Атаманчука. — М., 2005.
3. Чиркин В.Е. Публичное управление. Учебник. — М., 2004.
4. Ячевская С.В. Министерство финансов Российской Федерации в системе государственного управления публичными финансами: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. — М., 2009.
5. Министерства и ведомства. Учебное пособие / под ред. А.Н. Козырина и Е.К. Глушко. — М.: НОРМА, 2008.
6. Конституционное право России. Учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. — М.: НОРМА, 2008.
7. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для ВУЗов. — М.: НОРМА, 2009.
8. Исполнительная власть в Российской Федерации. Проблемы развития / Отв. ред. И.Л. Бачило. — М., 1998.
9. Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы перспективы развития: к 80-летию ИГН РАН / ред. Хаманева Н.Ю. — М.: Новая правовая культура, 2004.
10. Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник для ВУЗов. — М.: НОРМА, 2009.
11. История становления и современной состояние исполнительной власти в России. — М., 2003.
12. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. — М.: Эксмо, 2010.
13. Ячевская С.В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России. Административно-правовые аспекты // Право и управление. XXI век. — 2009. — № 4.
14. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебник. — Саратов, 2003.
15. Брэбан Г. Французское административное право / Под ред. С.В. Боботова. — М.: Прогресс, 1988.
16. Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо / Избранные труды по акционерному и торговому праву. — М.: Статут, 2004.
17. Гражданское и торговое право зарубежных государств. Т. 1 / Отв. ред. Е.А. Васильев, А.С. Комаров. — М., 2005.
18. Богданова И. О перспективах использования категории «юридическое лицо публичного права» в российском законодательстве // Хозяйств-во и право. — 2008. — № 1.
19. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. — М., 1911.
20. Чиркин В.Е. Юридическое лицо в частном и публичном праве // Законодательство и экономика. — 2006. — № 5. СПС «Консультант Плюс».
21. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. — М., 1947.
22. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М.: НОРМА, 2007.
23. Чантурия Л.Л. Юридические лица публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования // Государство и право. — 2008. — № 3.

**References (transliteration):**

1. Salishcheva N.G. Federal'nye organy ispolnitel'noy vlasti: sistema, kompetentsiya, sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya: ucheb.-metod. posobie. — M.: RAP, 2006.
2. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya / Pod red. G.V. Atamanchuka. — M., 2005.
3. Chirkin V.E. Publichnoe upravlenie. Uchebnik. — M., 2004.
4. Yachevskaya S.V. Ministerstvo finansov Rossiyskoy Federatsii v sisteme gosudarstvennogo upravleniya publichnyimi finansami: avtoreferat dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.14. — M., 2009.
5. Ministerstva i vedomstva. Uchebnoe posobie / pod red. A.N. Kozyrina i E.K. Glushko. — M.: NORMA, 2008.
6. Konstitutsionnoe pravo Rossii. Uchebnik / Otв. red. A.N. Kokotov, M.I. Kukushkin. — M.: NORMA, 2008.
7. Baglay M.V. Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii. Uchebnik dlya VUZov. — M.: NORMA, 2009.
8. Ispolnitel'naya vlast' v Rossiyskoy Federatsii. Problemy razvitiya / Otв. red. I.L. Bachilo. — M., 1998.
9. Ispolnitel'naya vlast' v Rossii. Istoriya i sovremennost', problemy perspektivy razvitiya: k 80-letiyu IGN RAN / red. N.Yu. Khamaneva. — M.: Novaya pravovaya kul'tura, 2004.
10. Rossinskiy B.V., Starilov Yu.N. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya VUZov. — M.: NORMA, 2009.



11. Istoriya stanovleniya i sovremennoy sostoyaniye ispolnitel'noy vlasti v Rossii. — M., 2003.
12. Bakhrakh D.N. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik. — M.: Eksmo, 2010.
13. Yachevskaya S.V. Pravovoy status ministerstva v sisteme gosudarstvennogo upravleniya Rossii. Admini-strativno-pravovye aspekty // Pravo i upravlenie. KhKhI vek. — 2009. — № 4.
14. Manokhin V.M., Adushkin Yu.S. Rossiyskoe administrativnoe pravo: Uchebnik. — Saratov, 2003.
15. Breban G. Frantsuzskoe administrativnoe pravo / Pod red. S.V. Bobotova. — M.: Progress, 1988.
16. Kulagin M.I. Gosudarstvenno-monopolisticheskiy kapitalizm i yuridicheskoe litso / Izbrannye trudy po aktsionernomu i torgovomu pravu. — M.: Statut, 2004.
17. Grazhdanskoe i torgovoe pravo zarubezhnykh gosudarstv. T. 1 / Otv. red. E.A. Vasil'ev, A.S. Komarov. — M., 2005.
18. Bogdanova I. O perspektivakh ispol'zovaniya kategorii «yuridicheskoe litso publichnogo prava» v rossiyskom zakonodatel'stve // Khozyayst-vo i pravo. — 2008. — № 1.
19. Shershenevich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. — M., 1911.
20. Chirkin V.E. Yuridicheskoe litso v chastnom i publichnom prave // Zakonodatel'stvo i ekonomika. — 2006. — № 5. SPS «Konsul'tant Plyus».
21. Bratus' S.N. Yuridicheskie litsa v sovetskom grazhdanskom prave. — M., 1947.
22. Chirkin V.E. Yuridicheskoe litso publichnogo prava. — M.: NORMA, 2007.
23. Chanturiya L.L. Yuridicheskie litsa publichnogo prava: ikh mesto v grazhdanskom prave i osobennosti pravo-vogo regulirovaniya // Gosudarstvo i pravo. — 2008. — № 3.