

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА, МЕТОДА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ОТДЕЛЬНЫХ НОРМ СОВРЕМЕННОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА

© 2011 г. Елена Михайловна Ашмарина¹

Краткая аннотация: в статье рассмотрены предмет и метод правового регулирования, а также отдельные нормы современного финансового права.

Annotation: the article depicts the subject and the method of legal regulation, and also some norms of modern financial law.

Ключевые слова: финансовое право (предмет и метод), финансовая политика, норма финансового права, проблемы науки финансового права.

Key words: financial law (subject and method), financial policy, norm of financial law, problems of science of financial law.

В правовой доктрине России финансовое право было выделено в самостоятельную отрасль российского права в начале 90-х годов XX в., хотя как учебная дисциплина преподавалось в высших учебных заведениях еще до революции 1917 г. В период администрированной экономики официальная правовая доктрина Советского Союза не признавала наличия финансового права как отрасли, несмотря на то что ученые-юристы делали попытки указать на особую специфику отношений, связанных с экономикой страны². Однако до тех пор пока в России не начали возрождаться рыночные отношения, эти попытки оставались на уровне научных изысканий. Очевидно, необходимость организованной, стройной системы совокупности норм, регулирующих финансово-экономические отношения (финансовое право), объясняется прежде всего наличием этих отношений в стране, а также их регулированием не административными, а рыночными способами³.

Специфика норм той или иной отрасли права является следствием специфики общественных отношений, регулируемых этой отраслью, т.е. характерными особенностями ее предмета.

В чем же заключается особая специфика отношений, составляющих предмет финансового права?

Очевидно, содержание отношений в области финансовой деятельности непосредственно связано с базисными экономическими отношениями. Вместе с тем финансовые отношения (предмет финансового права) – это экономические отношения, характерные для более высокой ступени развития общества. Финансовые отношения, будучи особыми экономическими отношениями (производными от них), имеют ряд особенностей по сравнению с другими экономическими отношениями. Так, в частности, это – денежные, перераспределительные отношения, которые связаны с аккумулярованием, распределением и использованием фондов денежных средств субъектов финансовых правоотношений. Основным же характерным отличием финансовых отношений от прочих экономических отношений является наличие публичного, а не частного интереса, реализуемого в процессе финансовой деятельности.

Действительно, объективные экономические отношения чаще всего опосредуют частные интересы. Например, основной закон рыночной экономики – закон стоимости, который трактуется как стихийный регулятор общественного производства. На основании этого закона на рынке наблюдается тенденция самопроизвольного перераспределения капитала из наименее рентабельных (убыточных) отраслей экономики в наиболее рентабельные (прибыльные), что отвечает частным интересам инвесторов. Вместе с тем такого рода тенденция вступает в неизбежное противоречие с публичным интересом государства, которое за-

¹ Заведующая кафедрой финансового права Финансовой академии при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор, действительный член РАЕН (E-mail: f_pravo@mail.ru).

² См.: Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960, Халфина Р.О. Вопросы административного и финансового права. М., 1952.

³ Например, стимулирующая функция финансов реализуется через установление в законе налоговых льгот, а дестимулирующая – акцизного механизма.

интересовано не в развитии сверхрентабельных отраслей экономики, приносящих сверхприбыли отдельным лицам, а в поддержании структурного равновесия и баланса экономического состояния страны. К наиболее уязвимым (убыточным) областям относятся, в частности, социально значимые сферы: здравоохранение, образование, наука, культура, а также области, от которых зависит суверенитет государства (оборона, фундаментальные научные исследования, например в области космоса).

Именно процесс реализации и защиты публичного интереса является предпосылкой и основой *финансовых отношений*, в которых одной из сторон (прямо или косвенно) выступает государство как властный субъект, организующий стихийные экономические процессы в нужном для общества направлении. Государство, активно используя финансовые механизмы, присущие рыночной экономике, законодательно закрепляет правила поведения, направленные на сочетание общественных и частных интересов в одной из самых чувствительных сфер человеческой деятельности, которая получила в науке финансового права название «финансовая деятельность»⁴.

Таким образом, экономические отношения шире, чем финансовые (как целое и часть), поскольку все финансовые отношения являются экономическими, но не все экономические отношения можно рассматривать как финансовые. *Экономические отношения трансформируются в финансовые только тогда, когда возникает публичный интерес, который проводится в жизнь властным субъектом, реализующим свою финансовую политику.* Одновременно содержание финансовых отношений непосредственно зависит от содержания экономических отношений, отражающих степень развития производительных сил в стране. Следовательно, наблюдаются непосредственная *взаимообусловленность и взаимозависимость между содержанием экономических и финансовых отношений*, несмотря на то что теоретически их принято рассматривать как разные категории.

Так, первые (экономические отношения) зарождаются на более ранних этапах истории человечества, поскольку просматриваются уже в процессе производства натуральных продуктов, не предполагающих распределения или обмена,

тем более в денежной форме (товарно-денежного обмена).

Вторые (финансовые отношения) возникают как перераспределительные, во-первых, при наличии развитого товарно-денежного обращения, во-вторых, при возникновении тех или иных обособленных целевых фондов денежных средств, предполагающих непосредственно покрытие как государственных расходов, так и расходов, связанных с реализацией публичного интереса государства.

Итак, очевидно, что становление финансовых отношений происходит в тот момент, когда экономические отношения достигают определенного уровня своего развития. Таким образом, наблюдается *прямая связь* между содержанием этих категорий.

В свою очередь, финансовые отношения также оказывают влияние на экономические, поскольку государство императивно устанавливает те или иные правила ведения экономической деятельности. При этом видна *обратная связь* между содержанием рассматриваемых категорий.

Думается, что в том или ином современном обществе в общемировом масштабе не может идти речь о наличии только экономических или только финансовых отношений, в результате чего можно говорить о возникновении *в современном обществе с развитой экономикой некоего конгломерата финансово-экономических отношений*.

Однако, на наш взгляд, менее развитому обществу все больше присущи стихийные экономические отношения, а более развитому – сильно выраженное преобладание финансовых отношений. Конечно, не следует забывать о том, что на ранних этапах становления монополистического капитализма в зарубежных странах получила распространение теория о том, что рыночная экономика способна сама себя урегулировать без вмешательства государства⁵. Данная позиция была основана на предположении о том, что всякая система стремится к саморегулированию. Но, поскольку общество – это социальная система, а в процессе саморегулирования могут возникать самые непредсказуемые побочные эффекты, этот принцип вряд ли следует слепо использовать применительно к социальной системе.

При этом следует понимать, что речь ни в коем случае не идет о революционной трансформации,

⁴ Соколова Э.Д. Современные проблемы науки финансового права // Сборник научных статей / Под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2003. С. 19.

⁵ См.: Орехова Т.Р. Соотношение права и экономики // Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М., 2001. С. 273 (анализ теории «либерализма и свободы рыночного хозяйства»).

предполагающей насильственное вмешательство в экономику административными методами, как это было в советский период. Речь идет о том, что финансовая политика государства, основанная на стремлении максимально сбалансировать частный экономический и публичный финансовый интересы, должна проводиться властным субъектом в основном мерами экономического характера с учетом объективных экономических законов, но императивно, в едином направлении, предусматривающем как дальнейшее развитие производительных сил страны, так и удовлетворение социальных потребностей населения. Другими словами, “броуновское движение” стихийного экономического производства должно быть систематизировано в соответствии с единым вектором развития в этой сфере.

Таким образом, несмотря на то что финансовые отношения являются базовой и неизменной категорией, их содержание весьма динамично. Оно непосредственно зависит от содержания экономических отношений и от прямых и обратных связей между ними, которые обусловлены организующей волей (финансовой политикой) государства, находящей внешнее проявление в нормах права.

На наш взгляд, содержание финансовых отношений на том или ином историческом этапе общественного развития определяется, во-первых, объективными экономическими отношениями⁶, характеризующими степень развития производительных сил в стране, и, во-вторых, проводимой государством *финансовой политикой, воплощаемой в законе*, которая непосредственно влияет на динамику производственных отношений этого государства.

⁶ Экономика – это базис, право, политика – элементы надстройки. Если векторы поступательного развития базиса и надстройки (экономики и права – финансового, в частности) совпадают, то следствием должен стать активный прогресс; если же векторы развития направлены в противоположном направлении, то объективные экономические процессы (базисные) будут происходить несмотря ни на что, однако, преодолевая сопротивление противоположного вектора (например, в области финансовой политики и права). Таким образом, для государства может быть потеряно время, утрачен имеющийся потенциал. Для избежания этого негативного явления необходимо наличие постоянного баланса между состоянием экономики и нормами права, которые регулируют связанные с ней (экономикой) общественные отношения, т.е. наличие баланса системы “право – экономика” (см.: Ашмарина Е.М. Совершенствование системы налогов, взимаемых с юридических лиц, как условие успешного выполнения доходной части бюджетов Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 3).

Финансовая политика – самостоятельная сфера деятельности государства в области финансовых отношений. Учитывая, что финансовая политика – это определение целей и задач, на решение которых направляется процесс формирования, распределения и перераспределения общественного богатства для обеспечения финансовыми ресурсами непрерывного воспроизводительного процесса и удовлетворения отдельных конкретных потребностей воспроизводства⁷, данная политика, будучи частью общегосударственной политики, представляет собой многогранное явление. В зависимости от определяемых государством финансовых задач и сроков их решения финансовую политику можно подразделить на финансовую стратегию и финансовую тактику. При этом если финансовая стратегия заключается в выработке основных направлений использования финансов, выборе форм и видов организации финансовых отношений, то финансовая тактика – это решение конкретных экономических задач определенного этапа развития государства путем применения необходимых способов и форм финансовых связей⁸. Таким образом, финансовая тактика представляет собой весьма *мобильное* явление, отвечающее постоянно меняющимся потребностям общества на любой стадии его развития.

Следует особо остановиться на том, что в Российской Федерации политические и экономические преобразования конца XX в. привели, на наш взгляд, к следующему: с одной стороны, перевод страны на рыночные рельсы и отказ от финансовой политики администрированной экономики имел следствием сужение объема финансовых отношений; с другой – исторический опыт показал, что, во-первых, отказ от администрированной экономики не означает полного отсутствия государственного регулирования экономических процессов, но лишь необходимость применения новых инструментов и рычагов реализации финансовой политики. Следовательно, следует говорить не о сужении объема финансовых отношений, а об их качественных изменениях; во-вторых, процесс бурного развития экономических (базисных) отношений, появление новых (в ряде случаев обновленных) их видов не мог не иметь следствием и расширение объема финансовых

⁷ См.: Грачева Е.Ю. Финансовая деятельность государства, муниципальных образований и роль государственного финансового контроля в ее осуществлении // Сборник научных статей / Под ред. Е.В. Покачаловой. С. 15.

⁸ См.: Артемов Н.М. К вопросу о термине “финансовая политика” // Право и государство: теория и практика. 2005. № 2. С. 147, 148.

отношений, в которых государство как властный субъект призвано устанавливать правила в новых сегментах экономики. Так возникли налоговые, валютные и другие отношения.

Таким образом, в настоящее время, как представляется, следствием отказа от политики администрированной экономики является не возврат к временам “дикого” рынка (начало 90-х годов), но *устойчивая тенденция к расширению объема финансово-экономических отношений в стране, которые выражаются в установлении государством регулирующих начал в экономической деятельности страны*. В этой связи выведение финансового права в самостоятельную отрасль российского права в начале 90-х годов XX в., очевидно, было продиктовано необходимостью, поскольку объективно отражало специфику динамики экономических процессов указанного периода в направлении построения рыночных экономических отношений. Одновременно, учитывая в целом консервативный подход юридической науки к доктринальным нововведениям⁹, *сам факт окончательного признания финансового права самостоятельной отраслью российского права можно расценивать как инновационный теоретический прорыв в юридической науке*.

В настоящее время *вопрос о специфике метода финансового права* достаточно полно разработан наукой и окончательно решен. Остается только констатировать наличие финансово-правового метода¹⁰. Приходим к выводу: для финансово-правового метода характерно преобладание императивной составляющей при наличии элементов императивно ограниченной диспозитивности, дозволения и рекомендательности. При этом императивно ограниченная диспозитивность заключается в возможности выбора того или иного поведения субъектом финансовых правоотношений, но этот выбор возможен только в пределах вариантов, установленных нормой финансового права¹¹.

Итак, можно утверждать, что свой публичный интерес властный субъект реализует в ходе финансовых отношений в процессе финансовой деятельности императивным образом с помощью норм финансового права.

⁹ Некоторые ученые в области науки административного права до сих пор настаивают на том, что финансовое право является составной частью административного права.

¹⁰ См.: Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003. С. 39.

¹¹ Например, ставки по региональным (ст. 13 НК РФ) и муниципальным (ст. 14 НК РФ) налогам установлены Налоговым кодексом таким образом, что федеральный закон предоставляет право региональному и муниципальному законодательству выбрать конкретную ставку в пределах, установленных статьями НК РФ.

В чем же заключается некоторая специфика таких норм?

Традиционно финансово-правовые нормы представляют собой писанные правила поведения участников правоотношений, возникающих в процессе финансовой деятельности, которые апробированы, санкционированы, установлены властным субъектом в строго определенном порядке, по определенной форме, вводятся в действие законодателем в точно установленный срок и поддерживаются мерами государственного принуждения. Таким образом, основная особенность финансово-правовой нормы заключается в том, что она носит государственно-властный императивный характер. По своей структуре финансово-правовая норма состоит (как и правовая норма любой отрасли российского права) из трех элементов, а именно: гипотезы, диспозиции и санкции.

Вместе с тем в финансовом праве прослеживается наличие большого количества так называемых технико-юридических норм. Рассмотрим отношения в области *бюджетной и налоговой деятельности*, которые урегулированы нормами бюджетного и, соответственно, налогового права, т.е. общепризнанными подотраслями финансового права.

Так, например, одним из принципов бюджетной системы РФ является принцип единства бюджетной системы, подразумевающий наряду с единством правовой базы, денежной системы и санкций за нарушение бюджетного законодательства единство форм бюджетной документации, единство ведения бюджетного учета и его унификацию с бюджетной классификацией. БК РФ и бюджетное законодательство содержат в том числе нормы технического характера. Только на основании этих технических норм возможно обобщение и перераспределение доходов и расходов всей бюджетной системы страны и, как следствие, соответствующее распределению бюджетное финансирование, предусматривающее конкретные бюджетные правоотношения между субъектами.

Если рассматривать источники налогового права, то ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что к ним относится прежде всего Налоговый кодекс РФ. В его Общей части (ст. 17) содержится перечень обязательных элементов, без нормативного установления которых не может быть законного установления того или иного вида налогового платежа. Один из таких элементов — порядок исчисления налогового обязательства, который конкретизируется в главах Особой части НК РФ по каждому вмененному налогу.

Нормы, регламентирующие порядок исчисления субъектом-налогоплательщиком налоговой обязанности, на первый взгляд являются техническими, поскольку не предусматривают непосредственного правоотношения между субъектами в процессе исчисления. Вместе с тем очевидно, что налоговые правоотношения возникают в дальнейшем между налогоплательщиком и «налогополучателем» на основании этого процесса при перечислении исчисленного налога в бюджетную систему РФ. Однако процесс исчисления возможен только на основании использования норм права, регулирующих налоговый и бухгалтерский учет.

Следует иметь в виду, что в области финансового права юридическое значение придается только техническим нормам, связанным с финансовой деятельностью государства.

Профессор Е.А. Ровинский отмечал, что особенности финансовых отношений определили специфику создания структурных частей финансово-правовой нормы: гипотезы, диспозиции и санкции. Императивный характер финансово-правовой нормы и, безусловно, определенный способ выражения содержащегося в ней предписания обусловил наличие, как правило, сложного фактического состава в *гипотезе* нормы. Так, гипотеза финансово-правовой нормы фиксирует в качестве юридических фактов определенные факты и события хозяйственной и трудовой деятельности, именно те из них, которые связаны с участием субъектов экономической деятельности, а также граждан в распределении и перераспределении национального дохода. «При всем разнообразии отобранных законодателем фактов и событий они всегда, во-первых, выражают результат хозяйственной и трудовой деятельности организаций, отдельных граждан, во-вторых, сводятся к определенному источнику накоплений или доходов и условий, при которых часть из них переходит в непосредственное распоряжение государства»¹². *Диспозиция обязывающей и запрещающей* финансово-правовой нормы также отличается способом выражения. Она имеет определенную форму выражения и четко и ясно предписывает действия или запрет действия. Важнейшая особенность *санкций* финансово-правовой нормы состоит в содержании специальных мер финансового воздействия, которые материально воздействуют на участников финансового правоотношения, нарушивших предписание нормы.

¹² Ровинский Е.А. Финансовые правоотношения в период развитого строительства коммунизма / Учёные записки ВЮЗИ. Вып. 9. Вопросы советского финансового и государственного права. М., 1960. С. 12–15.

При этом Е.А. Ровинский особо подчеркивал роль юридического значения группы норм, регламентирующих *финансовую технику* для финансового права. Так, к нормам о финансовой технике он относил нормы, обеспечивающие единство бюджетной классификации доходов и расходов и производство кассовых операций по бюджету; техническую документацию финансовых операций (документирование – один из элементов методологии финансового учета); правильное применение ставок для исчисления обязательных платежей и налогов, норм расходования бюджетных средств; технику оформления конкретного правоотношения. По мнению ученого, «важность выделения из обширного круга технических и финансово-экономических норм той группы, которая имеет непосредственное отношение к финансовому правоотношению, связана с тем, что *многие из них составляют непрменный элемент гипотезы финансово-правовой нормы, а также и других ее составных элементов*»¹³.

Итак, именно технико-юридические нормы, имеющие значение в сфере финансовой деятельности государства и отражающие специфику экономического содержания финансовых отношений, зачастую являются юридическим фактом, порождающим финансовое правоотношение.

Таким образом, *специфика финансово-правовой нормы является следствием специфики общественных финансово-экономических отношений, регулируемых этой отраслью*.

Специфика технико-юридических норм финансового права заключается в следующем. Будучи на первый взгляд техническими по содержанию, они относятся к группе технических норм, в процессе использования которых происходит осознанное волевое воздействие человека на объект. Таким нормам государство придает юридическую силу, поскольку их соблюдение затрагивает интересы всего общества или определенных социальных групп, в результате чего появляются правовые нормы с техническим содержанием, или технико-юридические правовые нормы.

Именно технико-юридические нормы, имеющие значение в сфере финансовой деятельности государства и отражающие специфику экономического содержания финансовых отношений, зачастую являются юридическим фактом, порождающим финансовое правоотношение.

Учитывая, что наука финансового права является достаточно молодой, в то же время можно говорить о проблемах, которые предстоит решить в будущем.

¹³ Там же.

Во-первых, *основная и общая проблема в сфере правового обеспечения экономической деятельности – отсутствие системного подхода к экономико-правовым отношениям*, в частности в системе “финансы – финансовое право”. Думается, что эта теоретическая проблема имеет непосредственный выход в практическую плоскость. Поскольку только целостное урегулирование всего спектра финансовых отношений приведет к отсутствию коллизий, пробелов и конкуренции норм, регулирующих отдельные их сегменты.

Во-вторых, *следует обозначить проблему, заключающуюся в необходимости стимулировать законодательно, а не оформлять уже существующие де-факто отношения* со значительным опозданием, следствием чего является разбалансировка системы “финансы – финансовое право”. В настоящее время ученые пришли к выводу о том, что в данной системе предпочтительна ситуация, когда законодатель не просто не оставляет без внимания тот или иной сегмент финансовой деятельности, но действует, по возможности *опережая* ту или иную позитивную динамику экономических процессов, тем самым стимулируя ее развитие в нужном направлении.

В-третьих, *существует проблема, связанная со структурированием Особенной части финансового права*.

Этот вопрос и сейчас остается открытым, поскольку структура системы Особенной части финансового права непосредственно связана со структурой финансовой системы (экономическая категория) и зависит от нее. В свою очередь, вопрос о структуре финансовой системы должен решаться прежде всего *экономической (финансовой) наукой*.

Дело в том, что до сих пор элементы финансовой системы традиционно группируются в трех основных направлениях, а именно: бюджетные фонды денежных средств; внебюджетные централизованные социальные фонды; децентрализованные фонды денежных средств.

С таким общим положением нельзя не согласиться. Однако если с классификацией и перечнем бюджетных и внебюджетных централизованных фондов ситуация в целом ясна, то вопрос о классификации децентрализованных фондов все еще остается малоизученным. Вместе с тем этот вопрос является более чем актуальным, поскольку именно сегодня в России появляются новые виды децентрализованных фондов денежных средств.

Одновременно, полагаем, можно согласиться с тем, что представление исчерпывающего перечня децентрализованных внебюджетных фондов является малореальной задачей. Тем не менее следует стремиться к нахождению максимально полного их перечня. В данном случае юридическая наука финансового права непосредственно связана и находится в прямой зависимости от экономической (финансовой) науки, поскольку отраслевые образования Особенной части финансового права должны располагаться в соответствии с финансовой системой, т.е. содержать правовое обеспечение процедур аккумуляирования, перераспределения и использования того или иного фонда денежных средств. При этом указанные общественные отношения отличаются большим разнообразием, в результате чего сугубо экономические (технические) действия оформляются технико-юридическими нормами.

Кроме того, следует обратить внимание и на тот факт, что не всегда юридическая наука успевает за экономической, даже в том случае, когда последняя указывает на наличие и становление тех или иных отношений. Это касается, например, такого института, как инвестиционная деятельность.

В-четвертых, до настоящего времени *в науке финансового права окончательно не выработано единого подхода к отнесению тех или иных внутриотраслевых образований к Общей или Особенной частям финансового права*. Так, отсутствует и единая позиция о критериях соотношения внутриотраслевых образований финансового права с его Общей и Особенной частями. Общеизвестным положением является критерий, согласно которому нормы и институты, имеющие общеправовое значение, следует выделять в Общую часть. (Принято считать, что это справедливо для института денежного обращения, или эмиссионного права, если рассматривать этот институт как подотрасль финансового права.) Вместе с тем таких институтов, которые имеют общеправовое значение, на наш взгляд, больше, поскольку данные институты как совокупности норм, регулирующих отношения в сфере установления валютных ограничений, учета и составления финансовой отчетности, имеют общеправовое значение и, следовательно, могут быть отнесены к Общей части финансового права. Сюда же (к Общей части) справедливо относят и институты финансового контроля, финансовой ответственности и др. Нормы же, непосредственно связанные с процессами финансовой деятельности (аккумуляирование, перераспределение и использование) того

или иного конкретного фонда денежных средств, представляют собой институты Особенной части финансового права.

Не до конца решенные теоретические вопросы, во-первых, структурирования институтов финансового права в Общую и Особенную части и, во-вторых, выделения комплексных внутриотраслевых образований в рамках финансового права имеют важное практическое значение.

1. *Практические вопросы, связанные с корреспонденцией норм Бюджетного и Налогового кодексов РФ*, которая до сих пор в ряде случаев не является совершенной, имеют в основе научную дискуссию о том, что налоговое право претендует на выделение в качестве самостоятельной отрасли российского права (в настоящее время налоговое право является общепризнанной подотраслью финансового права). Очевидно, что налог как экономическая категория существует для реализации своей основной функции, а именно: бюджетной или фискальной. Таким образом, финансово-экономические категории “налог” и “бюджет” неразрывно связаны. Однако справедливым представляется подход ученых в области финансовой науки, которые не выделяют налоги в качестве элемента финансовой системы. Действительно, налоги сами по себе не являются целостным фондом денежных средств, но представляют доходную часть совокупности бюджетных фондов. Тем самым они поглощаются различными элементами финансовой системы (фондами), что и приводит по аналогии к тому, что предмет финансового права поглощает предмет налогового права, в связи с чем последнее является подотраслью первого.

2. Хотелось бы остановиться на таком институте финансового права, как совокупность норм, регулирующих отношения в области учета. Так, на данный момент в Российской Федерации сложились системы правового регулирования бухгалтерского, бюджетного, налогового учета и отчетности. Вместе с тем в официальной доктрине российского права отсутствует отраслевое образование, содержащее совокупность норм, регулирующих эти отношения.

3. Следует обратить внимание и на вопрос о международном финансовом праве. Думается, что именно международное финансовое право как отраслевое образование вписывается надлежащим образом в российскую правовую доктрину. Так, проф. Г.В. Петрова предлагает рассматривать международное финансовое право как отрасль российского права¹⁴. Конечно, тема международ-

ного финансового права является достаточно емкой и требует комплексных исследований. Вместе с тем, полагаем, на основании метода аналогии (с российским финансовым правом) необходимо отметить несомненную связь и взаимообусловленность таких категорий, как “международные финансы”, “международная финансовая система”, “международное финансовое право”. Можно предположить, что, рассматривая международную финансовую систему, следует, в частности, упорядочить международные фонды денежных средств и, как следствие, выстроить систему правовых норм, регулирующих их образование, перераспределение и использование. С нашей точки зрения, вопрос о создании международных фондов денежных средств, урегулированных наднациональным законодательством, наиболее актуален в условиях как мирового финансового кризиса, так и финансовых кризисов в отдельно взятых странах. Одновременно отдельные вопросы международных финансов регулируются и национальным законодательством государств (например, нормы об избежании двойного налогообложения содержатся в гл. 23 НК РФ). В этой связи можно предположить, что, будучи в широком смысле отраслью российского права (комплексной отраслью, содержащей нормы как международного частного, так и международного публичного права), в узком смысле можно говорить о международном финансовом праве и как об отраслевом образовании национального финансового права. Представляется, что это – комплексный раздел финансового права, куда входят нормы таких подотраслей и институтов, как налоговое право, нормы национального законодательства, регулирующего отношения в сфере государственного кредита, валютного регулирования, денежного обращения, бухгалтерского учета. По нашему мнению, любые финансовые отношения, осложненные иностранным элементом и урегулированные национальным законодательством, органично вписываются в предмет финансового права, но требуют в его рамках некоторого обособления ввиду единообразной специфики этих отношений – наличия иностранного элемента.

В-пятых, помимо вышеизложенных проблем концептуального свойства хотелось бы остановиться на очень существенной “внутренней” проблеме финансового права, связанной с состоянием финансового законодательства. Финансовое законодательство, на наш взгляд, нуждается в усовершенствовании следующих направлений:

¹⁴ См.: Петрова Г.В. Международное финансовое право. Учебник для вузов. М., 2009.

1) необходимость построения его более четкой иерархии. Здесь нельзя не вспомнить о том, что до сих пор не принят общий системообразующий закон о финансах, о необходимости которого писал проф. О.Н. Горбунова еще в 90-х годах прошлого столетия. Именно положения этого закона должны были бы найти развитие в нормах Бюджетного и Налогового кодексов РФ, а также в Федеральном законе “О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)”, Федеральном законе “О валютном регулировании и валютном контроле” и др. Учеными в области финансового права неоднократно указывалось, в частности, на необходимость принятия закона о финансовом контроле. Отсутствие научно и логически построенной системы финансового законодательства ведет, в частности, к таким негативным факторам, как дублирование норм, наличие их конкуренции в разных актах, а также существование пробелов нормативного регулирования. Это имеет выход и в практическую плоскость, что выражается, например, в дублировании полномочий в сфере финансового контроля различных органов специальной компетенции;

2) необходимость усовершенствования юридической техники финансового законодательства. Так, например, при рассмотрении норм и статей

основных нормативных актов (БК РФ и НК РФ) можно указать на многочисленные недостатки, в частности отсутствие четко построенной регламентации ответственности за нарушение бюджетного законодательства (БК РФ), системного изложения порядка исчисления налоговых платежей (НК РФ) и т.д.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

во-первых, финансовое право не случайно было выделено в самостоятельную отрасль российского права ввиду особой специфики его предмета (финансово-экономические отношения) и некоторых особенностей метода правового регулирования;

во-вторых, предмет финансового права стремится к расширению с учетом развития рыночных отношений в стране;

в-третьих, учитывая немногочисленную историю существования финансового права как общепризнанной отрасли российского права, перед учеными и законодателем стоят задачи как его систематизации и структурирования, так и совершенствования юридической техники в направлении ликвидации пробелов и коллизий, а также соблюдения принципа определенности в праве.