

## ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

### О СИСТЕМЕ ПРЕПОДАВАНИЯ ФИНАНСОВОГО ПРАВА

© 2009 г. К.С. Бельский<sup>1</sup>

Вопрос о системе преподавания российского финансового права давно назрел. Вместе с распадом СССР и уходом с политической арены КПСС отошли на периферию, но далеко не исчезли многие марксистские положения в науке финансового права. В системе преподавания финансового права эти положения сохраняются до настоящего времени и мешают правильному построению учебного материала и, следовательно, эффективному усвоению его студентами.

В настоящее время данный вопрос выдвигается наукой финансового права и практикой преподавания этой дисциплины как один из важнейших, что обусловлено резким усложнением финансовой деятельности государства в связи с переходом страны на рыночные отношения и капитализацией общества. Политические и экономические перемены способствовали перерастанию ряда финансово-правовых институтов (эмиссионного, налогового, бюджетного, финансово-контрольного) в более крупные подразделения – подотрасли, а также появлению и разработке таких новых правовых институтов, как рынок ценных бумаг, бухгалтерский учет, страховое право и т.д.

Процессы, начавшиеся в системе финансового права в начале 90-х годов XX в. и, можно думать, медленно завершающиеся в наше время, актуализировали вопрос о наведении порядка в преподавании финансового права, и в частности в системе изложения учебного материала в учебниках и в студенческой аудитории при чтении лекции. Однако проблему системы преподавания финансового права следует решать комплексно, учитывая все аспекты данной отрасли права. Дело в том, что система преподавания права определяется системой науки права, в основу которой положена система самой отрасли права. Поэтому решение поставленной в настоящей статье задачи предполагает подъем по трем ступеням познания. Подъем на первую обязывает проанализировать систему финансового права, на вторую – систему науки

финансового права, на третью – систему преподавания финансового права. При анализе каждой из систем важную роль играет метод классификации, так как каждая система, несмотря на свою близость к двум другим, классифицируется по-разному. В первом случае подразделяются на группы правовые нормы, во втором – научный материал, в третьем – учебный материал. Здесь уместно вспомнить положение крупного английского логика XIX в. С. Джевонса: при построении любой системы “классификация есть не только начало, но и высшая точка и конец человеческого знания”<sup>2</sup>.

**Система финансового права.** Система финансового права, если давать этой категории самое простое определение, есть само финансовое право, взятое в его единстве и в подразделении на подотрасли и правовые институты. Вопрос о системе финансового права – это по преимуществу вопрос о подразделении финансово-правовых норм на группы и построении их в определенном порядке. Любая финансово-правовая норма действует не изолированно, а только в системе финансового права, непосредственно находясь в составе правового института, а через него в определенных случаях – в составе подотрасли.

Первое, что вытекает при понимании системы финансового права, – эта система была “исторически обусловлена”<sup>3</sup> и складывалась на протяжении столетий логично, представляя собой процесс последовательного возникновения и формирования институтов финансового права. В период функционирования металлических денег возникают и развиваются эмиссионное право, затем налоговое и бюджетное, позже, на исходе Средних веков и в начале Нового времени, – банковское (публичное) право. Логика развития финансово-правовых институтов свидетельствовала о том, что каждый последующий раздел финансового права основывался на предыдущем; был более сложным по

<sup>1</sup> Профессор Российской академии правосудия, доктор юридических наук.

<sup>2</sup> Джевонс С. Основы науки. Трактат о логике. СПб., 1881. С. 628.

<sup>3</sup> Дембо Л.И. О принципах построения системы права // Сов. гос. и право. 1956. № 8. С. 90.

своей природе и говорил о движении финансово-правовых явлений от простого к более сложному; давал более объемное и полное представление о финансовом праве; имел тенденцию к сближению с другими разделами финансового права и образованию самостоятельной отрасли права.

Правда, в Древнем Риме, в эпоху XII таблиц, и в Средние века, в эпоху Русской Правды и Каролины, право не было достаточно детально дифференцировано на отрасли и не знало таких наименований, как “финансовое право”, “эмиссионное право”, “налоговое право” и т.д., хотя безымянно соответствующие группы норм действовали и осуществляли правовое регулирование финансовых отношений в составе публичного права. Только позже, в XVII–XIX вв., в период бумажных денег, которые быстро нашли свое применение почти во всех странах мира и способствовали достраиванию системы финансового права, была достигнута “адекватная” эволюционно созревших терминов-понятий группам финансово-правовых норм и образована самостоятельная отрасль права – финансовое право со своими структурными подразделениями и наименованиями.

На сегодняшний день российская система финансового права представляет собой организованную совокупность правовых норм, распределенных в соответствии с признаком однородности на подотрасли, к которым относятся эмиссионное, налоговое, бюджетное, публично-банковское и финансово-контрольное право, и на правовые институты, в число которых могут быть включены государственный кредит, лотерейное дело, рынок ценных бумаг, финансы предприятий всех форм собственности, бухгалтер и другие правовые институты. Говоря метафорически, современная система финансового права России сравнима с македонской фалангой, боевой порядок которой состоял из впереди построенных рядами тяжеловооруженных воинов-гоплитов и выступавших за ними более многочисленных и легковооруженных воинов-пелтастов. В первом эшелоне системы финансового права можно видеть укрупненные части финансового права – подотрасли, во втором – менее крупные, но более многочисленные – правовые институты.

Таким образом, под системой финансового права понимается определенный порядок в построении и размещении отдельных частей данной отрасли права. Система финансового права – это внутреннее построение действующих и применяемых в государстве норм финансового права. Составляя в совокупности более или менее согласованное и взаимосвязанное единство, нормы

финансового права являются не механическим набором правил поведения, не случайным конгломератом властных предписаний. Они образуют единство, систему, разграниченную на подотрасли и правовые институты. Такое распределение имеет большое практическое и методологическое значение, так как: 1) позволяет наглядно увидеть различные части финансового права в их единстве и способствует пониманию данной отрасли права каждым грамотным человеком; 2) создает возможности для проведения кодификационных работ, о чем свидетельствуют принятые в 90-х годах XX в. Налоговый и Бюджетный кодексы РФ; 3) помогает изучению на профессиональном уровне финансового права в образовательных учреждениях; 4) через систему науки служит основой для познавательной деятельности и приобретения новых знаний в области финансового права.

Обращаясь к вопросу системы финансового права, следует признать прежде всего не совсем оправданным деление ее на Общую и Особенную части. Традиция подразделять отрасль права на такие части идет от аналогичного подразделения уголовного и гражданского права. Однако в этих отраслях Общая часть нормативна по содержанию, и ее нормы применяются в сочетании с нормами Особенной части. Ничего подобного в финансовом праве, как, впрочем, и в административном, мы не видим. В свое время венгерские ученые-административисты, отрицавшие Общую часть в системе административного права, правильно отмечали, что “административное право содержит мало таких положений, которые являлись бы, безусловно, общими...”<sup>4</sup>. Общих положений (нормы-принципы, нормы-дефиниции) в финансовом праве также мало, все они прибраны и находятся в составе соответствующих подотраслей и правовых институтов. Достаточно указать на ст. 6 Бюджетного кодекса РФ, в которой содержатся дефинитивные нормы. Подобного мнения об Общей части системы финансового права придерживается проф. Д.В. Винницкий, указывая на “чрезвычайную бедность его общих положений (Общей части)”. По его мнению, количество нормативно-правовых актов, которые могли бы быть отнесены к Общей части финансового права, крайне мало<sup>5</sup>. Правильнее говорить, что Общая часть выделяется не столько в системе финансового права, сколько в системе науки финансового права, где метод классификации имеет дело уже не с нормативным, но с научным материалом.

<sup>4</sup> Венгерское административное право. М., 1990. С. 130.

<sup>5</sup> См.: Винницкий Д.В. Российское налоговое право. СПб., 2003. С. 93.

**Система науки финансового права.** Наука – это совокупность знаний, которые, как известно, находят свое выражение в виде понятий, категорий, теорий, гипотез, положений и т.д. Система науки – это порядок, который создается путем классификации знаний и превращения их в систематизированные знания. Система науки финансового права строится на началах, характерных для построения системы любой науки: разрозненный и хаотично расположенный материал систематизируется, превращаясь в логически стройное единое целое. Систематизация знаний означает распределение научного материала на разделы и их объединение в целостное образование, доступное для познания, преподавания и практического использования.

Система науки финансового права представляет собой систему научных знаний о действующем финансовом праве, его подотраслях и правовых институтах, отражающую в определенной степени систему отрасли финансового права. Но нельзя отождествлять финансовое право с наукой права. На этот аспект указывал видный немецкий государствовед О. Гирке (XIX в.): “Существо права находят в его научной формулировке и забывают, что право раньше юриспруденции и без нее уже имело реальное бытие”<sup>6</sup>. Поэтому система науки финансового права не может не определяться системой финансового права. В системе науки обнаруживается, проступает система самого финансового права как отрасли права. И это вполне естественно, так как система науки должна строиться на объективных началах, а именно: на системе норм финансового права.

Отсюда следует вывод, что коль скоро данная наука призвана изучать, обобщать финансово-правовые нормы и отношения в их возникновении и развитии, то, понятно, в своей основе наука финансового права не может и не должна отрываться от системы отрасли права, а должна строиться на ее базе. Расположение научного материала о подотраслях и правовых институтах финансового права в целом определяется и совпадает с их построением в системе финансового права. Иначе: в таком же порядке в системе знаний располагается материал об эмиссионном, налоговом, бюджетном, публично-банковском и финансово-контрольном праве, а также материалы о финансово-правовых институтах.

Система науки финансового права основывает-

ся на системе отрасли действующего права, вместе с тем они отличаются друг от друга. Система науки финансового права не копирует систему отрасли, так как она шире и богаче отрасли<sup>7</sup>. Она включает в свой состав не только знания о действующем финансовом праве, но обширную, почти безбрежную информацию о нем: о категориальном аппарате, составляющем Общую, или пропедевтическую, часть финансово-правовой науки; различные концепции и положения о финансовом праве; комментарии действующих финансовых законов; социологию финансового права; исторический материал о финансовом праве; отраслевую библиографию; науковедческий раздел, охватывающий материал о предмете, методологии и системе науки финансового права.

Широта и богатство науки финансового права проявляются прежде всего в том, что в ее системе выделяется и конструируется особо ценная область финансово-правовых знаний, которую принято называть Общей, или пропедевтической, частью финансового права. Такое выделение основано не на нормативно-правовом материале, а представляет собой прием теоретико-дидактический и даже технический, который сводится к тому, что на основе обобщения всех норм финансового права и их анализа по признаку общности обосновываются такие категории, как “финансы”, “финансовая деятельность государства”, “централизованные и децентрализованные финансы”, “финансовая система” и т.д.

Ценность категориального аппарата в науке финансового права, как и в других отраслях правоведения, чрезвычайно высока. Изучение только действующего финансового права не может дать истинного понимания данной отрасли права. Не везде, где есть знание финансового законодательства, можно говорить о научном понимании финансового права как отрасли. Для науки прежде всего имеют значение те знания, которые были приобретены с целью образования ее постоянного капитала. В науке финансового права к таким знаниям относятся категории, образующие ее Общую часть. В финансово-правовых категориях выражено главное, то сущностное, что характеризует финансовое право в его постоянном развитии и что составляет ее постоянный капитал. Именно финансово-правовые категории создают устойчивость финансового права как отрасли права, сохраняют ее целостность.

<sup>6</sup>Цит. по: Гессен В.М. Юридические направления о государственном праве // Журнал Министерства Юстиции. 1897. № 3. С. 125.

<sup>7</sup>См.: Красавчиков О.А. Советская наука гражданского права (Понятие, предмет, состав и система). Свердловск, 1961. С. 133–138.

Если финансово-правовые нормы составляют непосредственный, сегодняшний материал науки финансового права, то свой настоящий смысл эти нормы получают благодаря тому, что вырастают из финансово-правовых категорий, подобно листьям на стволе дерева, на которых держатся и исчезают. Через какие бы социальные катаклизмы ни проходила наука финансового права: революции, войны, перестроечные процессы, – в ней всегда будет аппарат категорий для построения новых финансово-правовых ценностей. С развалом СССР практически быстро сошло со сцены советское финансовое право. Однако благодаря категориальному аппарату финансовое право в течение десятилетия (90-е годы XX в.) снова возродилось в новых формах, как птица Феникс из пепла<sup>8</sup>.

Выделение Общей, или пропедевтической, части в системе науки финансового права и классификация знаний о подотраслях и правовых институтах способствуют их превращению в систематизированные знания и, следовательно, облегчают их объяснение и запоминание. Объяснить эффективно и интересно можно только с помощью систематизированных знаний. «Где же нет системы, там не только нет “объяснения”, но и вообще нет науки»<sup>9</sup>. Между тем объяснение – одна из фундаментальных функций науки, которая наиболее эффективно и профессионально реализуется в системе преподавания.

**Система преподавания финансового права.** Система преподавания финансового права – это, если говорить кратко, та же система науки, но уменьшенных размеров, содержащая наиболее важный материал для студентов и более доступная для понимания. Как система отрасли финансового права в известной мере определяет систему науки, так и система науки финансового права положена в основу системы преподавания и находит отражение в материалах учебников и учебных пособий. Тем не менее отличие системы преподавания от системы науки в том, что она переводит научные знания в учебные с сохранением в них элементов научности. В контексте преподавания финансовое право выступает уже не в роли отрасли права или отрасли правоведения, а в роли учебной дисциплины. Безусловно, содержание учебной дисциплины “Финансовое право России” определяется прежде всего содержанием данной науки, так как у нее черпается соответствующая информация о финансово-правовых

нормах и правоотношениях, о бюджетном, налоговом, публично-банковском праве, о гипотезах, концепциях в финансовом праве и т.д.

Однако наука финансового права, предоставляя материал для системы преподавания, распоряжается им не произвольно, а в соответствии с принципами и требованиями другой науки – дидактики. Дидактика – часть педагогики, излагающая теорию обучения, причем в нашем случае – применительно к финансовому праву. Основным дидактическим принципом, которому должна отвечать система преподавания финансового права, должен быть принцип удобства преподавания и познания данной отрасли<sup>10</sup>. Этот принцип предъявляет следующие требования к учебному материалу по финансовому праву:

1. Видимо, на первое место нужно поставить принцип строгого отбора материала по финансовому праву для преподавания студентам. Дело в том, что далеко не все, что имеется в науке финансового права, переходит в преподавание. В науке немало положений, которые признаны ею же устаревшими, ошибочными. Например, к такому материалу относятся положения, связанные с деятельностью и правовым статусом налоговой полиции – органа, упраздненного Указом Президента РФ в 2003 г. Поэтому система изложения учебного материала принимает от науки финансового права только необходимый минимум, основной научный материал, который, превращаясь в учебный, помогает студенту его понимать, формировать профессиональное мышление в будущей практической деятельности.

В огромной массе знаний о финансовом праве, которой располагает наука финансового права, следует отобрать в первую очередь то нужное и существенное, что включает в себя категориальный аппарат и образует Общую часть науки. Е.А. Ровинский, который мало связывал Общую часть с самой отраслью финансового права, указывал на ее важное дидактическое значение: “Теоретическое значение систем Общей и Особенной частей финансового права заключается в том, что они способствуют совершенствованию и повышению качества преподавания”<sup>11</sup>.

2. Материал необходимо располагать в определенной последовательности с соблюдением логики, таким образом, чтобы последующие знания о финансовом праве всегда основывались на

<sup>8</sup> См.: Бельский К.С. Финансовое право. Наука, история, библиография. М., 1995. С. 31.

<sup>9</sup> Берг А.С. Наука, ее содержание, смысл и классификация. М., 1923. С. 11.

<sup>10</sup> См.: Конт О. Курс положительной философии. СПб., 1900. С. 19.

<sup>11</sup> Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 95.

предыдущих, а предыдущие закреплялись последующими. Логика делает систему преподавания более совершенной и сообщает ей превосходные мнемонические качества<sup>12</sup>. Никакой логики нет, например, в таком ряде чисел: 5, 3, 2, 4, 1. Но в ряде: 1, 2, 3, 4, 5 и т.д. есть логика, есть система и порядок, так как в основе второго построения лежит нарастающая прогрессия, которая легко воспринимается и запоминается. Можно полагать, что расположение разделов учебного материала по схеме: финансовый контроль, зарубежное финансовое право, бюджетное право, налоговое право и эмиссионное право (денежная система), – соответствует первому ряду. Расположение по схеме: эмиссионное право, налоговое право, бюджетное право, финансовый контроль, зарубежное финансовое право, – соответствует второму ряду.

3. Отобранные для системы преподавания финансового права знания должны быть изложены понятно, четко, интересно. Учебный материал, написанный сухо, монотонно и наукообразно, читается с трудом и плохо запоминается студентом. К сожалению, при чтении учебников финансового права приходится констатировать дефицит образного мышления. Поэтому состав преподавателей, принимающих участие в написании учебника, должен подбираться самым тщательным образом. Стоит, видимо, напомнить, что в дореволюционной России вузовский преподаватель брался писать учебник по преподаваемой дисциплине, имея, как правило, десятилетний стаж работы и хорошо владея пером.

4. Материал, отобранный для преподавания, не должен быть перегружен нормативно-правовыми актами. Главное – ознакомить студента с ключевыми финансовыми законами и подзаконными актами, научить методам, при помощи которых можно найти соответствующие нормы финансового права. По мнению С.С. Алексеева, высококвалифицированным юристом может быть назван не тот, кто усвоил лишь конкретное содержание многочисленных нормативных актов, нередко существенно изменяющихся за короткий срок, но тот, кто способен при помощи общих юридических категорий осмыслить любой нормативный акт и самостоятельно принять юридически правильное решение<sup>13</sup>.

Система преподавания финансового права призвана обеспечить глубокое усвоение студентами

данных науки, понимание финансово-правовых категорий и знание действующего финансового права. Такое усвоение и понимание финансового права как отрасли права возможны при условии, если финансово-правовые знания систематизированы. По этому поводу выдающийся русский педагог К.Д. Ушинский писал: “Только система, конечно, разумная, выходящая из самой сущности предметов, дает нам полную власть над нашими знаниями. Голова, наполненная отрывочными, бессвязными знаниями, похожа на кладовую, в которой все в беспорядке и где сам хозяин ничего не отыщет”<sup>14</sup>.

Содержание учебной дисциплины определяется содержанием изучаемой науки. Концентрированное содержание науки финансового права дается в учебниках, где систематизированный материал и получившие признание научные положения излагаются в предельно доступной для понимания форме.

**Учебник финансового права: структурные изменения в изложении учебного материала.** Если система финансового права материализуется в нормах права, построенных в определенном порядке, а система науки – в монографических работах, статьях, учебных пособиях и учебниках, то система преподавания, используя нормативный материал и отбирая наиболее важные знания, материализуется преимущественно в книге-учебнике. Английская поговорка гласит: “Мы читаем Библию и Шекспира, все другие книги просматриваем”. Эти шуточные на первый взгляд слова указывают на особое значение некоторых книг, обладающих сакраментальными качествами. К подобным книгам (пусть отдаленно) приближается каждый учебник, в том числе и учебник финансового права. Если научные статьи и монографические работы студенты читают выборочно, главным образом во время написания курсовых и дипломных работ, то один и тот же учебник по любой юридической дисциплине читают тысячи и десятки тысяч студентов по всей стране в сессионный период перед сдачей экзамена. Особый статус учебника и его выдающаяся роль в жизни студента объясняются рядом качеств, которые отсутствуют у лекции и семинара как методов преподавания в вузе<sup>15</sup>.

Лекция не может заменить учебник, так как она призвана дать общую ориентировочную линию по читаемой теме, нацелить внимание студенческой

<sup>12</sup> Мнемоника – совокупность приемов, имеющих целью облегчить запоминание большого числа сведений, фактов.

<sup>13</sup> См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. Свердловск, 1972. С. 6–7; Давид Рене. Основные правовые системы современности. М., 1967. С. 36–37.

<sup>14</sup> Ушинский К.Д. Собр. соч. Т. 5. М.-Л., 1950. С. 355.

<sup>15</sup> См.: Пилленко А. Книга и живое слово // Новое время. 1901. 30 мая.

аудитории на самое главное, на те темы и вопросы, которые составляют основу отрасли права. Учебник охватывает весь предмет изучения в самых различных аспектах и содержит материал по темам, которые лектор может недолюбливать и проходить мимо. Читать учебник можно везде: у себя дома, в библиотеке, в общественном транспорте, пропуская при этом отдельные страницы, которые хорошо знакомы читателю-студенту, возвращаясь к повторному чтению тех разделов, которые были плохо поняты при первом чтении, делая выписки, зазубривая определения и наиболее трудные положения. То, что преподаватель-профессор может изложить на своих лекциях в течение года по вузовской программе, студент у себя дома способен прочитать 500–600-страничный учебник в течение четырех-пяти дней. По отношению к студенту учебник, понятно написанный, с логически изложенным материалом, с продуманным дизайном (главы, параграфы, разделы, выделенные определения), более индивидуально приспособлен, чем лекция или семинарское занятие.

Однако почти для всех учебников финансового права, по которым сегодня работают студенты, характерны общие методологические и логические недочеты. Они касаются прежде всего размещения в системе преподавания таких подотраслей финансового права, как финансовый контроль и эмиссионное право.

**Финансово-контрольное право.** Рассуждая о финансовом контроле и о его месте в системе преподавания финансового права, следует обратить внимание на два положения.

**Первое.** Логически неоправданным является размещение финансового контроля в Общей части, хотя правовые нормы данной подотрасли регулируют практическую деятельность финансово-контрольных структур и устанавливают формы и методы их деятельности. С этой стороны финансовый контроль ничем не отличается от других правовых разделов Особенной части. Единственный аргумент сторонников размещения финансового контроля в Общей части – утверждение, что этот раздел содержит весомую теоретическую компоненту, которая распространяется на все подотрасли и правовые институты Особенной части. Однако панорамный взгляд на систему финансового права свидетельствует о слабости этой мотивировки. Если взвесить, выражаясь образно, на чашах весов теоретические слагаемые эмиссионного, налогового, бюджетного и финансово-контрольного права, то, думается, эти чаши останутся на одной горизонтальной линии. Если же какая-либо из них перевесит, то это, по всей

вероятности, будет чаша с теоретической частью бюджетного права. Напомним, что в 50-е годы XX в. польский проф. Л. Куравинский, резонно критикуя включение в Общую часть финансового контроля, полагал, что более правильным было бы включение бюджетного права, которое занимает центральное место в отрасли и в большей степени относится к Общей части<sup>16</sup>.

**Второе.** Финансовый контроль, будучи элементом финансовой деятельности государства как разновидности государственного управления<sup>17</sup>, занимает в ней арьергардное место, констатируя состояние дел, соответствие применяемых мер установленным правилам, выявляя недостатки и правонарушения. Видные теоретики и практики управления (Ф. Тейлор, Г. Форд, А. Файоль, В. Терещенко, В.Г. Афанасьев, В.Е. Чиркин) указывали на контроль как на завершающую стадию управления. В этом вопросе обнаруживается единое мнение – *consensus omnia* (согласие всех).

Признанный классик управленческой деятельности А. Файоль писал: “Управлять – значит предвидеть, организовывать, распоряжаться, координировать и контролировать”<sup>18</sup>. Контроль применяется в первую очередь для того, чтобы контролирующему органу удостовериться, что программа имеется, что она выполняется и корректируется. По мнению известного советского ученого-управленца В.Г. Афанасьева, контроль – неперемный и одновременно завершающий элемент управленческого цикла, “выявление результатов воздействия субъекта на объект, допущенных отклонений от требований управленческих решений”<sup>19</sup>. Выдающийся современный государствовед проф. В.Е. Чиркин рассматривает контроль как деятельность, имеющую в основном последующий характер<sup>20</sup>.

Хотя среди видов финансового контроля для предупреждения финансовых правонарушений немаловажное значение придается предварительному контролю, приоритеты юридически и политически все же принадлежали и принадлежат последующему контролю. Не случайно ревизия как самая эффективная и классическая форма последующего финансового контроля признается

<sup>16</sup> См.: Куравинский Л. Рец. на учебное пособие “Советское финансовое право” / Под ред. Е. Ровинского. М., 1957 // Сов. гос. и право. 1959. № 6. С. 150.

<sup>17</sup> См.: Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000. С. 62–63.

<sup>18</sup> Файоль А. Общее и промышленное управление. М., 1923. С. 12, 120.

<sup>19</sup> Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М., 1968. С. 197, 236.

<sup>20</sup> См.: Чиркин В.Е. Контрольная власть. М., 2008. С. 124.

его основной формой. В таком же духе финансовый контроль трактуется Лимской декларацией, в соответствии с положениями которой контроль – это неотъемлемая часть общегосударственной системы регулирования общественных отношений, вскрывающая допущенные отклонения от принятых стандартов и имевшие место нарушения законности на более ранней стадии, с тем чтобы иметь возможность принять соответствующие корректирующие меры, а в необходимых случаях – привлечь виновных к ответственности<sup>21</sup>.

Финансово-контрольная деятельность – а posteriorная категория, основанная на уже имеющемся управленческом опыте, проверяющая этот опыт по его результатам и являющаяся завершающим циклом в государственном управлении финансами. Данный аспект предопределяет место финансового контроля в системе преподавания финансового права, размещая его в завершающей части системы. Перенос финансового контроля из Общей в Особенную часть системы с определением надлежащего места улучшает дидактические качества учебника, обеспечивая более быстрое и прочное усвоение студентом учебного материала.

Эмиссионное право. Эмиссионное право представляет собой подотрасль финансового права, нормы которого устанавливают денежную систему Российской Федерации, осуществляют организацию наличного и безналичного денежного обращения, регламентируют ведение кассовых операций, осуществляют валютное регулирование и регулирование рынка ценных бумаг. Эмиссионное право как укрупненное подразделение финансового права, складывающееся из правовых институтов, имеет свои общие положения, организационно направленные на объединение всех институтов в единое целое. Основу данной подотрасли образует правовой институт, в учебниках финансового права именуемый как “Правовые основы денежной системы”, нормы которого устанавливают денежную систему.

Если просмотреть все учебники финансового права, то напрашивается вывод, что данная подотрасль находится на дальней периферии учебного материала и как бы завершает его изложение. Так, в добротном учебнике под ред. Е.Ю. Грачевой и Г.П. Толстопятенко, написанном коллек-

тивом известных в стране авторов, рассматриваемая подотрасль помещается в предпоследнем (фактически последнем) разд. 6 вопреки исторической логике и дидактике, в чем, по-видимому, сказалась инерция советской науки финансового права и марксистской идеологии с ее догматом об отмене денег в коммунистическом обществе. Эта в общем химерическая идея разрабатывалась Марксом и Энгельсом, в более радикальной форме – Лениным и Сталиным. Незадолго до смерти И.В. Сталин писал, что в коммунистическом обществе «товарное обращение с его “денежным хозяйством” исчезнет как ненужный элемент народного хозяйства»<sup>22</sup>. Естественно, такой подход “классиков” к категории “деньги” не мог не отразиться на содержании советских учебников финансового права и заставлял авторов относиться к теме “Правовые основы денежной системы СССР” как к “временке”, предоставляя ей последние страницы учебников<sup>23</sup>.

Между тем эмиссионное право – авангардная подотрасль Особенной части финансового права. В период ранней государственности (Шумер, Вавилон, Древний Израиль) функционировали первобытные деньги, налоги, бюджеты, кредиты, имевшие натуральный характер. Металлические деньги названным категориям придали современный денежный характер и создали условия для возникновения и формирования первых норм финансового права: сначала эмиссионных, затем на их основе – налоговых, бюджетных, банковских и т.д. Решимся утверждать, что эмиссионное право, обладая превосходными “материнскими” качествами, послужило фактором, обеспечившим в дальнейшем возникновение и формирование других правовых разделов финансового права. Если перефразировать знаменитые слова апостола Иоанна, то дидактическая формула начального изложения Особенной части финансового права может быть определена словами: “сначала были деньги”.

Метод классификации учебного материала. К дидактическим недочетам учебников и учебных пособий по финансовому праву следует отнести недостаточно внимательное отношение авторов к методу классификации учебного материала в целях его распределения

<sup>21</sup> См.: Лимская декларация ИНТОСАИ об основных принципах государственного финансового контроля // В кн.: Правовое регулирование государственного финансового контроля в зарубежных странах. Аналитический обзор и сборник нормативных документов / Сост.: С.О. Шохин, В.И. Шлейникова. М., 1998.

<sup>22</sup> Сталин И.В. Экономические проблемы социализма в СССР. М., 1952. С. 17.

<sup>23</sup> См.: Финансовое право / Гурвич М.А., Залесский М.Я., Райхер В.К., Шварцман А.О., Шамаков К.К. М., 1940. С. 198–203; Финансовое право. Учебник для вузов / Ровинский Н.Н., Чистов И.А., Лавров В.В., Райхер В.К. М., 1946. С. 302–340; Советское финансовое право. Учебник / Бесчеревных В.В., Цыпкин С.Д., Коган М.Л., Куфакова Н.А. М., 1974. С. 438–447.

на взаимосвязанные и взаиморазделенные части. Едва ли методологически и логически правильно в одном параграфе излагать материал о предмете, методе и системе финансового права<sup>24</sup>. Такой материал, в котором каждая из названных базисных финансово-правовых категорий не имеет своей ниши и лишена очертаний, теряет дидактические и мнемонические свойства. Научная классификация учебного материала по главам, параграфам, разделам имеет огромное значение для учебной деятельности. Она делает материал эстетически более привлекательным, облегчает для студента процесс его изучения, а на автора возлагает обязанность писать о том, о чем заявлено в заглавии параграфа, и не уклоняться в сторону, нарушая первый закон логики.

**Резюмируем изложенное.** Современные отечественные учебники финансового права отвечают своему назначению с точки зрения использованных в них нормативно-правовых актов и комментариев к ним. Однако знание финансово-правовых норм и умение прокомментировать их еще не говорят о понимании системы преподавания финансового права и о правильном изложении учебного материала на базе законов логики и методологии. Наш современник, крупный уче-

ный-логик А.А. Зиновьев писал: “Научный подход к изучаемым объектам предполагает следование правилам логики и методологии науки. И это требование кажется бесспорным, само собой разумеющимся. Вряд ли вы найдете человека, который с ним не согласился бы. И опять-таки фактически лишь ничтожное число исследователей и в ничтожной мере следуют ему”<sup>25</sup>.

Данный упрек маститого логика адресован огромной армии научных работников, в том числе нынешним авторам учебников, по которым студенты изучают финансовое право. И М.А. Гурвич с Е.А. Ровинским, и С.Д. Цыпкин с В.В. Бесчеревных (как авторы и редакторы) были связаны по рукам и ногам марксистской идеологией, которая заменяла дидактику, а потому методология и логика их учебников не всегда находились на высоте. Однако логика и структура современных учебников финансового права мало чем отличаются от их аналогов, вышедших в СССР.

Высказанные соображения и предложения носят дискуссионный характер и не исключают других позиций по совершенствованию системы преподавания финансового права в юридических вузах и на юридических факультетах университетов.

<sup>24</sup> См.: Финансовое право. Учебное пособие / Отв. ред. И.В. Рукавишникова. М., 2009. С. 33.

<sup>25</sup> Зиновьев А. Фактор понимания. М., 2006. С. 129.