

Общие положения финансового права

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ФИНАНСОВОГО ПРАВА



**Елена
Юрьевна ГРАЧЕВА,**
первый проректор
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
заведующий кафедрой
финансового права,
доктор юридических наук,
профессор
kfp@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые вопросы сущности современного финансового права, которая, как считает автор, остается неизменной, но наполняется новым содержанием, что связано с постоянно и стремительно меняющимися общественными процессами цифровизации общества, со всей объективностью оказывающих влияние на содержание и форму права в целом и финансового права в частности. В статье подчеркивается, что эти процессы влияют на сущность финансового права, но не изменяют ее, поскольку в противном случае изменяется само общественное явление — право. В статье анализируются основные сущностные признаки финансового права в их единстве, во взаимосвязи и взаимодействии, наполнение их новым содержанием с учетом незыблемости и фундаментальности правовых устоев современного общества, необходимости постоянного совершенствования правового регулирования как самого действенного и справедливого инструмента воздействия на общественные процессы.

Ключевые слова: сущность, содержание и форма права, финансового права, сущностные признаки финансового права, нормативность, формальная определенность, системность права, его обеспечение государственным принуждением, обусловленность финансового права экономикой.

DOI: 10.17803/2311-5998.2020.73.9.026-032

E. Yu. GRACHEVA,

First Vice-Rector of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
head of Department of Financial Law, Dr. Sci. (Law), Professor

kfp@msal.ru

125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9

TO THE QUESTION OF THE ESSENCE OF FINANCIAL LAW

Abstract. The article discusses some issues of the essence of modern financial law, which, according to the author, remains unchanged, but is filled with new content, which is associated with constantly and rapidly changing social processes of digitalization of society, with all objectivity influencing the

content and form of law in general and financial law in particular. The article emphasizes that these processes influence, but do not change the essence of financial law, since otherwise the social phenomenon itself — the law — changes. The article analyzes the main essential features of financial law in their unity, interconnection and interaction, taking into account filling them with new content and emphasizing the inviolability and fundamental nature of the legal foundations of modern society, the need for continuous improvement of legal regulation as the most effective and fair instrument of influence on social processes.

Keywords: *essence, content and form of law, financial law, essential features of financial law, normativeness, formal certainty, systematic law, its provision with state coercion, communication and conditionality of financial law by the economy.*

В настоящее время мы являемся свидетелями глобального процесса переоценки права. «Мир сегодня стремительно меняется. Мы живем во времена цифровой революции. Наступает пора активного использования искусственного интеллекта и больших данных для управления в экономике, обществе и государстве»¹. С сожалением приходится констатировать, что сегодня многие страны, международные организации, группы лиц, пренебрегая правом, вопреки ему, прикрываясь им или «минуя» его, решают свои утилитарные сиюминутные задачи. Возникает опасная иллюзия того, что традиционное право и принципы, на которых оно формировалось и базируется, устарели, оно не справляется с новыми и многочисленными вызовами времени, а потому и решение возникающих проблем возможно «нетрадиционными» (читай — неправовыми) способами.

В связи с этим перед юридической наукой в целом стоит задача комплексного анализа происходящих процессов, оценки роли и значения права в регулировании общественных отношений на современном историческом этапе, определения перспектив его развития. Мы являемся свидетелями того, что развитие информационных технологий ведет к формированию новой цифровой реальности, оказывающей, в свою очередь, влияние на все без исключения процессы, включая область финансов, и приведшей к появлению криптовалюты, иных цифровых активов, цифровой экономики. Эти процессы объективно требуют модернизации и трансформации в сфере права в целом и в финансовом праве в частности.

Задача определения путей совершенствования правового регулирования, адекватного цифровой экономике, стоит и перед финансово-правовой наукой, которая в настоящее время переживает своего рода ренессанс, так как сфера регулируемых нормами финансового права отношений оказалась по целому ряду объективных причин наиболее технологичной.

Объективно обусловленное ускорение операций в финансовой сфере, их усложнение, разнообразие, глобальный характер, многосубъектность, необходимость постоянного мониторинга их проведения, осуществления контроля как со стороны государства, так и самими контрагентами за соблюдением требований

¹ Зорькин В. Д. Право в цифровом мире // Российская газета. 2018. 30 мая. № 115.



закона, прав и интересов сторон обусловили активное использование современных компьютерных технологий. Сама цифровизация становится «активным субъектом», оказывающим влияние на финансовую сферу, формирующим ее облик, содержание, тенденции развития, и в то же время — предметом финансово-правового регулирования. Эти процессы определяют направления их научного осмысления.

Скорость происходящих изменений требует и быстрого реагирования со стороны законодателя — постоянного совершенствования и изменения законодательства в целом. Нередко эта скорость не позволяет предусмотреть все возможные последствия вносимых изменений и порождает множественность и противоречивость действующего законодательства, что не способствует упорядоченности регулируемых общественных отношений.

В эпоху стремительно идущих и меняющихся общественных процессов особенно возрастает значение фундаментальных теоретических разработок, включая и проблемы сущности, содержания и формы явлений, принципов, в соответствии с которыми осуществляется нормативное правовое регулирование. Пытаясь решить повседневные, актуальные задачи, мы неизбежно стремимся обосновать свое решение в соответствии с базовыми правовыми ценностями, поскольку это единственная возможность принять адекватное решение, единственный критерий, точка отсчета, позволяющая согласовать общие подходы по определению целей и задач правового регулирования. Происходящие кардинальные изменения во всех сферах общественной жизни обусловили необходимость разработки общетеоретических проблем современного понимания сущности права. Без решения подобных общих вопросов невозможно определить роль права в воздействии на общественные отношения в условиях цифровой экономики.

Новые реалии повлекли изменения в праве в целом как общественной категории, которые затронули различные его стороны, взаимосвязи и которые в целом можно соотнести как общее — особенное — частное. К первым относятся изменения, связанные с изменениями взаимоотношений права с экономикой, государством, социологией, культурой, моралью, идеологией и т.п. Они, в свою очередь, повлекли за собой процессы изменения в системе права, его содержании, форме и т.п., что не могло не сказаться на содержании и системе финансового права.

В настоящее время в науке финансового права наиболее остро стоят такие фундаментальные проблемы, как определение его предмета, метода, системы и др. Их решению должно предшествовать определение сущности финансового права. Следует отметить, что, к сожалению, в науке финансового права последних двух десятилетий, характеризующейся значительным ростом защищенных диссертаций, незначительный их процент посвящен исследованию именно фундаментальных основ, институтов и категорий.

Представляется, что первоначально теоретическая мысль направлена на анализ многочисленных частных вопросов, требующих своего быстреего решения и, таким образом, создающим очень важный массив информации для дальнейших исследований, требующим впоследствии своего обобщения и осмысления на более высоком теоретическом уровне, что позволит сделать принципиальный шаг вперед по поиску принципиально иных подходов в правовом регулировании возникающих в обществе проблем, связанных с глобальными

преобразованиями всех общественных процессов, но в неперменном сочетании этого нового с фундаментальными правовыми принципами и устоями. Одной из таких базовых ценностей является определение сущности права в целом и финансового права в частности.

В литературе высказывается мнение, что с изменением общественных процессов меняется и сущность финансового права. В философии сущность явления определяется как «внутреннее содержание предмета, выражающееся в единстве всех многообразных и противоречивых форм его бытия»². Исходя из подобного понимания данной категории, можно утверждать, что сущность финансового права остается неизменной, поскольку ее в совокупности образуют особые свойства, отличающие его от других явлений окружающего мира.

Изменение сути явления будет означать формирование нового явления общественной жизни. Сущность права представляет в единстве, совокупности его глубинные характерные черты, подчеркивающие объективный характер возникновения и существования права в человеческом обществе. Не следует переоценивать роль государства во взаимосвязи его с правом. Франк писал, что «государство бессильно построить рай на земле, оно существует, чтобы предупредить возникновение на земле ада». Государство не может влиять на сущность права, оно определяет лишь его содержание и форму³. Наши представления о сущности права могут меняться, углубляться и развиваться. В этом смысле возможно говорить об изменениях в содержании финансового права, сказывающихся на его форме (источниках), предмете, методе правового регулирования и т.п.

Какие же именно свойства права вообще и финансового права в частности составляют его сущность? Очевидно, что речь должна идти о таких качествах права, без которых оно не выполняет своего социального предназначения. Главная цель финансового права заключается, на наш взгляд, в создании упорядоченности, стабильности и охране сферы финансов, финансовой деятельности государства и муниципальных образований, в формировании условий для воспроизводства общественных отношений в данной сфере путем нормативного регламентирования, обеспеченного государственным принуждением⁴. Исходя из данной цели, сущностные качества финансового права видятся в следующем.

Во-первых, главная особенность права вообще и финансового права в частности заключается в его **нормативности**, т.е. в том, что право представляет собой правило, норму поведения, модель идеального поведения, в которой определены права и обязанности сторон в процессе осуществления финансовой деятельности⁵. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что сами правила поведения могут быть сформулированы очень по-разному, исходя из конкретных целей и задач законодателя, его понимания происходящих событий, уровня правовой квалификации, правовой традиции и многих иных факторов и обстоятельств.

² Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева [и др.]. М. : Сов. энциклопедия, 1983. С. 665.

³ См.: Лейст О. Э. Сущность права : Проблемы теории и философии права. М. : Зерцало-М, 2002. С. 27.

⁴ См.: Лейст О. Э. Указ. соч. С. 51.

⁵ См.: Лейст О. Э. Указ. соч. С. 51.



Нередко в нормах не столько содержатся сами правила должного поведения, сколько описывается то, чего делать нельзя. Это связано с тем, что государство не в состоянии, а в современных условиях переходного периода особенно, описать и закрепить в нормах права все модели, правила должного и возможного поведения. Зачастую стороны не знают, что возможно предпринять в той или иной ситуации, но они должны четко представлять, что делать запрещено. Особенно это важно в переходные периоды, один из которых наша страна переживает в настоящее время.

Характерным примером такой «неопределенности» является попытка принять нормативный правовой акт о возможности использования или запрета использования биткоина, иных цифровых активов. С одной стороны, уровень и скорость развития, изменения технологических процессов позволяют самым широким образом использовать эти инструменты, значительно упрощающие и расширяющие возможности субъектов хозяйственного оборота. С другой стороны, правовая неурегулированность этих отношений, обусловленная именно изменчивостью технологических процессов, простотой и расширением сфер использования названных инструментов, т.е. всем тем, что мы определяем как их достоинство, создающее преимущества в современной жизни, порождает риск утраты со стороны государства контроля за соблюдением законности проводимых операций, особенно в финансовой сфере, что может привести к дестабилизации банковской системы, денежного обращения, что, в свою очередь, с неизбежностью повлечет самые серьезные потери для бюджета страны и иные негативные последствия, вплоть до угроз для финансовой безопасности государства.

В этих условиях, как отмечалось ранее, государство нередко идет по пути использования в правовом регулировании принципа «разрешено все, что не запрещено». Соответственно, в норме права в первую очередь формулируются запреты, очерчиваются границы поведения для субъектов, нарушение которых, по мнению государства, может оказать негативное воздействие на финансовую стабильность и безопасность. Одновременно мы наблюдаем в ряде случаев «неспешность» государства по формированию новых законодательных актов и тем самым не используем потенциал права как регулятора общественных отношений, что неизбежно порождает их неупорядоченность, неопределенность, неуверенность в поведении субъектов и самым отрицательным образом отражается на стабильности общественного развития.

Вторым сущностным признаком финансового права возможно назвать его взаимосвязь с государством, что проявляется в **официальном установлении правовых норм и их охране государственным принуждением**. Безусловно, само государственное принуждение за неисполнение или допущенные нарушения при исполнении норм в современных условиях выглядит несколько иначе, поскольку появились новые формы принуждения, предусматривающие использование современных технологий, подходов к осмыслению границ и содержания подобного принуждения. Например, обязывание к использованию современных цифровых технологий субъектами правоотношений при проведении финансовых операций создает условия для эффективного контроля и надзора за законностью проводимых операций со стороны государства. Невыполнение соответствующих

требований не дает возможности начать, например, предпринимательскую и иные виды деятельности.

Третий сущностный признак финансового права заключается в его **системности**⁶, т.е. такой связи правовых норм, при которой одни нормы определяют условия осуществления других правовых норм, нарушение которых, в свою очередь, должно влечь применение норм, определяющих соответствующие меры принуждения. Нормы финансового права, безусловно, представляют собой определенную систему, которая может быть охарактеризована в двух аспектах: во-первых, внешний аспект, который позволяет рассмотреть систему финансового права как подсистему системы права в целом, и, во-вторых, внутренний аспект, при котором внимание акцентируется на системе финансового права, проявляющейся в единстве и взаимосвязи образующих ее институтов и подотраслей, регулирующих однородные общественные отношения, и основывающейся на финансовой системе общества.

В настоящее время, как представляется, повышение роли и значения финансового права в условиях рынка обусловило изменения этих двух проявлений системности. Не пытаясь расставить отрасли права четко в иерархическом порядке, поскольку сделать это невозможно, да и нет в этом необходимости, вместе с тем возможно принципиально определить местоположение финансового права в системе российского права. На наш взгляд, финансовое право поднялось здесь на более высокую ступень по сравнению с предыдущими периодами и занимает место, наряду с отраслями административного, гражданского права, после конституционного права, в отличие от предыдущих периодов, когда некоторыми исследователями оно располагалось в самом конце системы права или о нем забывали вообще.

Системность финансового права объективно обусловлена системностью общественных отношений, регулируемых правовыми нормами, которые, в свою очередь, образуют финансовую систему общества, подсистему экономики. В этом проявляется определенный сущностный — четвертый — признак финансового права — его самая **тесная взаимосвязь**, в отличие от многих иных отраслей права, **с экономикой**.

Это отражается и на системе и структуре самого финансового права, в частности, в финансовой системе центральное положение в силу значимости и важности для общества соответствующих отношений занимает бюджет как централизованный фонд денежных средств, предназначенный для осуществления финансирования наиболее значимых в государстве и обществе целей и задач. Соответственно, и нормы права, регулирующие эти чрезвычайно важные общественные отношения, тоже занимают центральное положение во всей системе финансового права, поскольку иные отношения в той или иной мере направлены на формирование и расходование бюджетных средств для достижения общественных целей и задач. Соответственно, нормы, регулирующие иные финансовые отношения (публичные доходы, расходы, банковские, страховые, денежного

⁶ См.: Лейст О. Э. Указ. соч. С. 66. О системности финансового права см.: Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003. С. 35—60.



обращения и другие отношения), занимают соответствующее место в системе финансового права.

Пятый сущностный признак заключается в **формальной определенности** финансово-правовых норм, т.е. в точном и четком формулировании обстоятельств, порождающих правовые последствия, а также прав и обязанностей участников финансовых отношений. Конституционный Суд РФ, обращая особое внимание на формальную определенность налоговых норм, отмечал, что они должны отличаться: четкостью, понятностью, определенностью, ясностью, недвусмысленностью, конкретностью содержания, четкостью формулировки составов правонарушений и др.

Наряду с выделенными основными признаками, можно говорить об обеспеченности исполнения финансово-правовых норм государственной системой правоохраны, а также об иных дополнительных признаках.

Анализ названных признаков позволяет сформулировать **сущность финансового права** следующим образом: это упорядочение, стабилизация и воспроизводство общественных отношений в сфере финансов, финансовой деятельности государства и муниципальных образований, осуществляемые в нормативной форме и охраняемые средствами государственного принуждения.

Сказанное дает возможность отметить, что сущность права в целом и финансового права в частности остается неизменной, несмотря на влияние и воздействие общественных процессов и необходимость совершенствования и развития правового регулирования с учетом происходящих в обществе изменений. Право наполняется новым содержанием, совершенствуются его формы, способы и сферы взаимодействия с публичной властью, обществом, экономикой, политикой, моралью, испытывая на себе соответствующее и объективно обусловленное влияние.

В то же время современные глобальные вызовы лишь доказывают, что основные сущностные признаки финансового права в их единстве, взаимосвязи и взаимодействии с учетом наполнения их новым содержанием, подчеркивающим незыблемость и фундаментальность правовых устоев современного общества, свидетельствуют о необходимости постоянного совершенствования правового регулирования как самого действенного и справедливого инструмента воздействия на общественные процессы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Горбунова О. Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. — М., 2003.
2. Зорькин В. Д. Право в цифровом мире // Российская газета. — 2018. 30 мая. — № 115.
3. Лейст О. Э. Сущность права : Проблемы теории и философии права. — М. : Зерцало-М, 2002.
4. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л. Ф. Ильичева, П. Н. Федосеева [и др.]. — М. : Сов. энциклопедия, 1983.