



УДК 347.73:340.01

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО КАК ФУНДАМЕНТАЛЬНАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА

Сергей ОЧКУРЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, докторант кафедры финансового права  
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

### Аннотация

В статье исследуются характеристики финансового права как отрасли права (предмет, метод, цели правового регулирования, наличие отдельного вида юридической ответственности и др.). Определяется круг отношений, которые регулируются финансовым правом, и указываются основные способы взаимодействия финансового права с другими отраслями права. Отмечается «юридическая чистота» этой отрасли и использование единого метода правового регулирования. Обосновывается вывод о том, что юридические характеристики и социальная роль финансового права позволяют отнести эту отрасль права к числу основных, фундаментальных отраслей системы права.

**Ключевые слова:** финансовое право, предмет правового регулирования, цели правового регулирования, система права, отрасль права.

### FINANCIAL LAW AS THE FUNDAMENTAL BRANCH OF LAW

Sergey OCHKURENKO,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Doctoral Student of Financial Law Department of Taras Shevchenko National University of Kyiv

### Summary

The article examines the characteristics of financial law as a branch of law (subject, method, objectives of legal regulation, the presence of a separate type of legal liability etc.). The range of relations that are regulated by financial law is defined and the main ways of interaction between financial law and other branches of law are indicated. It notes the “legal purity” of this law branch and the use of a single legal regulation method. It is concluded that the legal characteristics and the social role of financial law are grounds for classifying this branch as one of the basic, fundamental branches of the legal system.

**Key words:** financial law, subject of legal regulation, objectives of legal regulation, system of law, branch of law.

**Постановка проблемы.** Вопросы определения основных характеристик и отличительных признаков финансового права являются особо значимыми с учетом коренного преобразования этой отрасли права в постсоветский период, социальной значимости финансово-правового регулирования, интенсивного взаимодействия финансового права с другими отраслями права. Указанные вопросы рассматривались во многих научных работах, в которых достигнуты значительные научные результаты. Вместе с тем вопросы внутренней структуры и классификационных характеристик финансового права остаются дискуссионными, а вопросы взаимодействия финансового права с другими отраслями права практически не исследованы. Указанные обстоятельства не позволяют сделать обобщающие выводы о месте финансового права в системе права, что негативно сказывается на практике правотворчества и правоприменения.

**Актуальность темы исследования** обосновывается недостаточной исследованностью места современного

финансового права в системе права, а также необходимостью научной разработки вопросов определения внутренней структуры финансового права и его взаимодействия с другими структурными элементами системы права с целью совершенствования действующего законодательства и практики его применения.

**Состояние исследования.** Статус финансового права как отрасли права был научно обоснован еще в советский период. В этой связи особо следует отметить работы Е.А. Ровинского, Р.О. Халфиной, М.А. Гурвич, М.И. Пискотина, С.Д. Цыпкина, В.И. Бесчеревных, Л.К. Вороновой, Н.И. Химичевой, О.Н. Горбуновой. Однако коренное изменение общественных отношений после обретения Украиной независимости потребовало соответствующей перестройки системы финансового права и пересмотра многих критериев, которые характеризовали эту отрасль ранее.

Вопросы основных характеристик и отличительных признаков финансового права в системе права в той или

иной мере рассматривались практически всеми учеными, которые проводили современные финансово-правовые исследования. В частности, указанные вопросы привлекали внимание Л.К. Вороновой, Н.Ю. Пришвы, Н.П. Кучерявенко, А.А. Лукашева, Т.А. Латковской, О.П. Орлюк, П.С. Пацуркивского, М.В. Карасевой (Сенцовой), О.Н. Горбуновой, А.И. Худякова, С.В. Запольского, Г.Р. Гафаровой, Н.А. Сагтаровой и многих других ученых. При этом комплексно проблема места современного финансового права в системе права до последнего времени не исследовалась.

**Целью и задачей статьи** является обоснование места финансового права как одной из фундаментальных (профилирующих) отраслей системы права. Для обоснования указанного вывода проводится исследование существенных признаков и характеристик финансового права, а также определяются основные направления взаимодействия финансового права и других отраслей права.

**Изложение основного материала.** Отраслевая классификация систе-



мы права проводилась в 30–40-х гг. прошлого века по критерию предмета правового регулирования. Предмет как основной критерий построения системы права выдержал проверку временем, хотя позднее и было признано, что указанный критерий не является единственным. В этот же период началось возрождение и новое развитие науки финансового права, прерванное после октябрьских событий 1917 г. С тех пор статус финансового права как отрасли права стал общепризнанным. Однако предмет финансового права, то есть система и структура отношений, регулируемых этой отраслью права, до сих пор остаются неопределенными.

Прежде всего обращает на себя внимание отсутствие у законодателя стремления к определению предмета финансового права (или хотя бы предмета подотраслей финансового права – налогового и бюджетного права) и норм финансового права, которое дало бы возможность отграничить финансовое право от других отраслей права. Законодатель предпочитает определять предметы регулирования Налогового (п. 1.1 ст. 1) и Бюджетного (ст. 1) кодексов, ведет речь о положениях и правилах, установленных актами налогового и бюджетного законодательства, а терминов «налоговое право», «бюджетное право», «нормы налогового права», «нормы бюджетного права» избегает вообще. В Налоговом кодексе (п. 3.1 ст. 3) употребляется лишь термин «правоотношение», видимо, только из-за непривычности термина «законоотношение». Но и эта попытка обратиться к «праву» оказалась неудачной, потому что в указанном законодательном положении речь идет о «регулировании правоотношений», что игнорирует общепринятое и в теории права, и в отраслевых юридических науках понимание правоотношения как результата действия норм права [1, с. 7, 51] или звена между нормами права и отношениями, регулируемыми этими нормами [2, с. 19–21; 3, с. 53]. При таких условиях финансовое право и финансово-правовые нормы существуют в основном как явления науки и учебного процесса в высших юридических учебных заведениях, а не в качестве признанных и определенных законом понятий.

Финансовому праву как отрасли права необходима законодательная

опора в виде закона о финансово-кредитной системе, поскольку сегодня преждевременно говорить о финансовом кодексе. Предложение о принятии подобного закона о финансах в России О.Н. Горбунова высказала довольно давно [4, с. 4]. Но пока что законодатель не воспринял это предложение. В Украине не наблюдается и готовности к принятию такого закона. А он мог бы стать важным шагом в направлении усовершенствования всей системы права Украины. При этом важно, чтобы в указанном законе, а также в Налоговом и Бюджетном кодексах определялся именно предмет права (финансового, налогового, бюджетного). Предмет регулирования указанных актов можно определить и без обобщающих статей путем прочтения таких актов (логичным является вывод о том, что каждый акт содержит только то, что в нем написано), а формулирование положений о предметах правового регулирования имело бы существенную теоретическую и прикладную (правоприменительную) ценность. От определения предмета финансового (налогового, бюджетного) права было бы легко перейти к нормам финансового (налогового, бюджетного) права, к финансовым (налоговым, бюджетным) правоотношениям.

Неопределенность в проблеме границ финансового права и его места в системе права вносит и наука финансового права, в которой предмет финансового права то ограничивается лишь налоговыми и бюджетными отношениями, то искусственно расширяется за пределы публичных отношений за счет широкого круга гражданских отношений. Даже А.И. Худяков, который был решительным противником неоправданного расширения круга отношений, подлежащих отнесению к предмету финансового права, и превращения, таким образом, финансового права в комплексную отрасль права, категорически утверждал, что отношения в сфере государственных займов и бюджетного кредитования включаются в предмет финансового права [5, с. 11]. Однако значительная часть таких отношений являются гражданскими правоотношениями, не имеющими признаков императивности и других признаков финансового правоотношения. Другие же авторы в экспансии финансового права

в сферу гражданского права видят генеральное направление развития финансового права с целью преодоления традиционного подхода к определению предмета финансового права и его границ [6, с. 28].

Предложения по включению в предмет финансового права части отношений, возникающих в процессе формирования и использования денежных средств финансовыми учреждениями, а также публичных отношений в сфере денежного обращения и валютного регулирования, по нашему мнению, являются обоснованными. Но параллельно было бы целесообразно отвергнуть любые попытки экспансии финансового права в сферу гражданского права. В условиях неопределенности предмета и границ финансового права определенность предмета и границ гражданского права дает возможность хотя бы в какой-то мере очертить границы финансового права (отношения, которые не регулируются гражданским правом, должны регулироваться финансовым правом, если они соответствуют также и другим признакам и критериям этой отрасли права). Посягательство же со стороны финансового права на сферу гражданского права вредит самому финансовому праву и вносит неопределенность в систему права в целом, на что неоднократно указывала основатель современной украинской школы финансового права – профессор Л.К. Воронова.

Таким образом, финансовое право регулирует только публичные имущественные отношения денежного характера относительно формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных публичных фондов денежных средств, властные отношения в сфере денежного обращения, включая обращение иностранной валюты, публичные неимущественные отношения, которые связаны с указанными имущественными отношениями и являются вспомогательными относительно них, а также публичные неимущественные отношения, регулирование которых финансовым правом влияет на гражданские имущественные отношения с участием финансовых учреждений. Финансовое право регулирует также охранительные отношения по применению мер финансовой ответственности за нарушение



требований финансового законодательства, что не исключает охраны финансовых отношений и другими отраслями права.

Объединяет все эти отношения и регулирующие их правовые нормы и то, что они призваны обеспечить финансирование задач и функций государства и макроэкономическую стабильность за счет надлежащей организации денежного обращения и профессиональной деятельности финансовых посредников. Если первая группа задач финансового права (обеспечение финансирования исполнения функций государства – С. О.) является общепризнанной, то вторая группа задач (надлежащая организация денежного обращения и профессиональной деятельности на рынках финансовых услуг с целью обеспечения макроэкономической стабильности – С. О.) до сих пор остается дискуссионной. Однако объективная и тесная взаимосвязь денежно-кредитного и бюджетно-налогового регулирования неоднократно доказана практикой, в частности мировой практикой преодоления финансовых кризисов, и все более детально учитывается в законодательстве Украины (см., напр., ст.ст. 21, 32, 33 Бюджетного кодекса Украины) и других европейских государств. В национальной системе права не существует другой отрасли права, кроме финансового права, имеющей необходимый инструментарий для регулирования публичных денежно-кредитных отношений. Следует подчеркнуть, что речь идет именно о публично-правовых отношениях (эмиссионные отношения, валютные ограничения и пр. – С. О.), а не о гражданско-правовых сделках, даже когда их стороной выступает Национальный банк или иная государственная структура.

Если следовать приведенному пониманию финансового права, то оно будет иметь не только признак единства предмета правового регулирования, а и признак единого метода правового регулирования. Таковым является метод «власти-подчинения». При этом следует указать, что аналогичный метод использует административное право и другие отрасли публичного права. В частности, административное право также способно регулировать имущественные отношения. Однако

самостоятельность финансового права обусловлена целями правового регулирования, которые состоят в обеспечении финансирования задач и функций государства и в обеспечении надлежащей стабильности в сфере денежного обращения. Административное право на такие цели никогда не ориентировалось. Кроме того, материальным объектом имущественных административных отношений, как правило, являются не деньги, а другие виды имущества.

Еще одним фактором определяющим статус финансового права в качестве отрасли права является наличие соответствующего отраслевого вида юридической ответственности, а именно финансово-правовой ответственности. Конструкция финансово-правовой ответственности находится в стадии формирования и не является исключительным видом ответственности за нарушение регулятивных правил финансового права. Однако даже регулятивные нормы таких фундаментальных отраслей права, как гражданское и административное право, обеспечиваются не только соответствующими видами юридической ответственности. Особо следует подчеркнуть, что в настоящее время самостоятельность финансово-правовой ответственности признается не только в науке финансового права, но и судебной практикой, в том числе практикой Конституционного Суда Украины. Несмотря на все недостатки нормативной регламентации, финансово-правовая ответственность устанавливается действующим законодательством и прямо поименована в законодательстве как вид юридической ответственности (ст. 111 Налогового кодекса Украины). Таким образом, конструкция финансово-правовой ответственности существует «*de lege lata*».

Следовательно, можно сделать вывод о том, что финансовое право не имеет признаков комплексного правового образования и отличается «юридической чистотой, яркой контрастностью, юридической несовместимостью» с другими отраслями права, кроме конституционного права, то есть признаками, которые присущи фундаментальным (профилирующим) отраслям права по классификации выдающегося теоретика системы права С.С. Алексеева [7, с. 248].

С.С. Алексеев в свое время определял место финансового права в группе «иных основных отраслей права» наряду с трудовым правом, земельным правом, колхозным правом, семейным правом и правом социального обеспечения [7, с. 247–248]. При этом, выделяя конституционное (государственное), гражданское, административное, уголовное и зависимые от них процессуальные отрасли права как профилирующие (фундаментальные) отрасли права, С.С. Алексеев допускал приобретение признаков профилирующих (фундаментальных) отраслей другими основными отраслями права. Он писал: «<...> Назрело детальное обсуждение вопроса о том, не приобретают ли свойств фундаментальных отраслей такие важные подразделы советской правовой системы как трудовое и земельное право» [7, с. 250]. Соглашаясь с возможностью расширения круга профилирующих (фундаментальных) отраслей права, заметим, что С.С. Алексеев неудачно выбрал те отрасли права, которые способны занять место в составе профилирующих (фундаментальных) отраслей. Частично это связано с сугубо идеологическим подходом и с расчетами на дальнейшее развитие общества в социально-экономической форме «развитого социализма».

При социализме земельные отношения, в основном, не могли регулироваться гражданским правом. Этот прогноз не оправдался. На земельные отношения теперь распространяются не только общие положения Гражданского кодекса (далее – ГК) Украины, а и положения гл. 27 Гражданского кодекса («право собственности на землю (земельный участок)»), гл. 33 Гражданского кодекса («право пользования чужим земельным участком для сельскохозяйственных нужд»), гл. 34 ГК («право пользования чужим земельным участком для застройки») и др. Земельный кодекс (в частности, ст.ст. 791, 90, 1021, 131) также предусматривает возможность совершения гражданских правомочий относительно продажи или отчуждения иным способом земельных участков, передачи их в аренду, в залог, получения по наследству и т. д. Перспектива обретения свойств профилирующей (фундаментальной) отрасли права трудовым правом также



имела идеологический окрас, поскольку трудовые коллективы привлекались к избирательному процессу (выдвигали кандидатов в депутаты советов всех уровней), а трудовое право становилось средством построения социально однородного (без деления на классы) общества. В то же время следует указать, что в шестидесятые-семидесятые и даже в первой половине восьмидесятых годов было просто невозможно заметить перспективы выдвижения на первый план финансового права в связи с последующим изменением характера общественных отношений, входящих в его предмет, и расширением целей и задач этой отрасли права.

Как правило, место отрасли права в системе права определяется ее связями с другими отраслями права. В любом учебнике финансового права, как и во многих других учебниках по юридическим дисциплинам, есть соответствующий раздел, в котором указываются смежные сферы регулирования общественных отношений различными отраслями права. Однако в большинстве случаев рассмотрение вопроса о взаимодействии отраслей права на этом и завершается. Представляется, что связи между финансовым правом и другими отраслями права являются гораздо более содержательными и многоаспектными.

Эти связи обусловлены связями между общественными отношениями, входящими в предмет финансового права, с одной стороны, и другими отраслями права, с другой, а проявляются они, в частности, во влиянии норм финансового права на отношения, которые регулируются другими отраслями права, и, наоборот, – во влиянии норм других отраслей права на финансовые отношения, в защите финансовых отношений охранительными нормами других отраслей права, в заимствовании терминологии, во взаимодействии науки финансового права и других отраслевых юридических наук, во взаимодействии учебной дисциплины финансового права и других юридических дисциплин. Следует также затронуть вопрос о связях финансового законодательства с другими отраслями законодательства. В частности, они проявляются в комплексном характере большинства нормативных актов, в субсидиарном применении положений

финансового законодательства к отношениям другой отраслевой принадлежности, в субсидиарном применении к финансовым отношениям положений актов гражданского и другого отраслевого законодательства, в применении межотраслевой аналогии закона, в формулировании в финансовом законодательстве (в том числе в Налоговом кодексе Украины и в Бюджетном кодексе Украины) отдельных норм других отраслей права, в формулировании в одном и том же тексте отдельных нормативных положений одновременно и норм финансового права и норм других отраслей права.

Интенсивность и содержательность связей финансового права и других отраслей права позволяет сделать вывод о способности финансового права существенно влиять на функционирование всей системы права, что также подтверждает тезис о признании финансового права фундаментальной (профилирующей) отраслью права.

**Выводы.** Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что по признакам предмета и метода правового регулирования, наличию соответствующего нормативного массива, социальной роли финансового права, обусловленной важностью отношений, которые оно регулирует и на которые оно влияет, эта отрасль права должна быть включена в состав основных, фундаментальных (профилирующих) отраслей права. Утверждение финансового права в этом статусе будет в значительной мере зависеть от активизации научных исследований проблем разграничения финансового права и смежных отраслей права, а также от научного анализа и систематизации связей финансового права с другими отраслями права.

#### Список использованной литературы:

- 1 Халфина Р.О. *Общее учение о правоотношении* / Р.О. Халфина – М. : Юридическая литература, 1974. – 340 с.
- 2 Толстой Ю.К. *К теории правоотношения* / Ю.К. Толстой – Л. : Издательство Ленинградского университета, 1959 – 88 с.
- 3 *Хозяйственное право* : [учебник] / В.К. Мамутов, Г.Л. Знаменский, К.С. Хахулин и др. ; под ред В.К. Ма-

мутова. – К. : Юринком-Интер, 2002. – 912 с.

4. Горбунова О.Н. Некоторые вопросы закона о финансах / О.Н. Горбунова // *Финансовое право*. – 2008. – № 9. – С. 2–7.

5. Худяков А.И. К вопросу о содержании некоторых финансово-правовых категорий / А.И. Худяков // *Финансовое право*. – 2010. – № 2. – С. 10–13.

6. Ковальчук А.Т. *Финансовое право в рыночных системах (теоретическое исследование в практическом аспекте)* / А.Т. Ковальчук. – К. : Парламентское издательство, 2008. – 506 с.

7. Алексеев С.С. *Общая теория права* : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература. – Т. 1. – 1981. – 360 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Очкуренко Сергей Владимирович** – кандидат юридических наук, доцент, докторант кафедры финансового права Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Ochkurenko Sergey Vladimirovich** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Doctoral Student of Financial Law Department of Taras Shevchenko National University of Kyiv

*sevlas.sevlas@gmail.com*