

*АНТОЛОГИЯ
ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ*

А. И. Худяков
**ИЗБРАННЫЕ
ТРУДЫ
ПО
ФИНАНСОВОМУ
ПРАВУ**

Антология юридической науки

Алексей Худяков

**Избранные труды по
финансовому праву**

«Юридический центр»

2010

УДК 347.5
ББК 67.402

Худяков А. И.

Избранные труды по финансовому праву / А. И. Худяков —
«Юридический центр», 2010 — (Антология юридической науки)

В книгу вошли работы известного ученого, крупнейшего теоретика финансового права Алексея Ивановича Худякова, которые, по мнению составителей, заслуживают особого внимания и осмысления. Центральное место в издании отведено монографии А. И. Худякова «Основы теории финансового права» (впервые опубликована в 1995 г. и больше не переиздавалась), которая была и остается уникальной для всего постсоветского пространства. В книгу включены статьи ученого, изданные в разное время, начиная с советского периода и заканчивая 2009 г. Вступительные статьи подготовлены его соратниками, коллегами и учениками. Книга предназначена для преподавателей, аспирантов и студентов, практических и научных работников и всех, кто интересуется проблемами финансового права.

УДК 347.5

ББК 67.402

© Худяков А. И., 2010

© Юридический центр, 2010

Содержание

Вступительные статьи	6
Алексей Худяков – основоположник науки финансового права в Казахстане	6
Научное наследие профессора Алексея Ивановича Худякова	11
Алексей Иванович Худяков (1940–2009 гг.) И целая научная эпоха	20
Предисловие	24
Основы теории финансового права	25
Введение	25
Глава I	29
§ 1. Финансовая деятельность государства как сфера финансового права	29
Конец ознакомительного фрагмента.	36

Алексей Худяков

Избранные труды по финансовому праву

Книга издана при финансовой поддержке друзей и коллег ученого: М. К. Сулейменова, М. В. Карасевой, Е. В. Порохова, М. М. Калиева, С. Б. Бабкина, Р. К. Камалетдинова, Р. А. Подопригоры, В. Ю. Шатова, А. Т. Шаукенова, А. Н. Захарова, И. А. Сабирова.

© М. К. Сулейменов, Е. В. Порохов, М. В. Карасева, А. Т. Шаукенов, составление, 2010

© ТОО «Налоговый эксперт», редактирование корректура, 2010

© Изд-во «Юридический центр-Пресс», 2010

Вступительные статьи

Алексей Худяков – основоположник науки финансового права в Казахстане **М. К. Сулейменов, академик НАН РК, д.ю.н., профессор**

Худяков Алексей Иванович родился 19 декабря 1940 г. в Алматы. Окончил в 1963 г. юридический факультет Казахского государственного университета. В 1963–65 гг. – стажер-исследователь прокуратуры Советского района г. Алматы, служба в армии; с 1966 по 1976 г. работал юрисконсультантом в главснабе Совета Министров Казахской ССР, одновременно работал старшим преподавателем кафедры государственного права Казахского государственного университета. С 1977 г. до отъезда в Санкт-Петербург в 1997 г. работал доцентом, затем – заведующим кафедрой административного права Казахского государственного университета. В 1996 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Правовые формы финансовой деятельности государства».

Алексей Иванович Худяков – это гордость казахстанской науки. Трудно переоценить тот вклад, который он внес в становление и развитие науки Казахстана. Да и не только науки. Он один из создателей правовой системы Казахстана. Он один из авторов Конституции 1993 года, первой Конституции независимого Казахстана. Первой и поэтому особенно трудной. Он один из авторов Гражданского кодекса, законов о земле, о недрах, о нефти и еще 70 законов, принятых и действующих.

Казахстан знавал немало ученых, в том числе докторов наук и профессоров, громких и звонких, как туго натянутый барабан. И что? Весь этот шум-гам стихал, и после них не оставалось ничего, кроме пустоты.

Алексей Худяков никогда не гремел и не звенел. Его можно сравнить с мощным прожектором, который всегда горит ровным и ярким светом, освещая все вокруг себя и указывая дорогу всем, кто идет следом. Худяков является основателем сразу нескольких отраслей права: финансового права, налогового права, страхового. Причем он сразу стал одним из немногих видных финансистов на территории бывшего Советского Союза. При этом он остается и блестящим цивилистом.

Я знаю Алексея всю жизнь, во всяком случае, с первого класса. Подозреваю, что мы общались раньше, благо дома наши стояли напротив по улице Узбекской (ныне проспект Сейфуллина) на углу улицы Калинина (Кабанбай батыра). Но этого я не помню, а вот в школу мы пошли одну (№ 25), в 1 «в» класс и сидели мы за одной партой. Так 10 лет и просидели. А потом пошли на юридический факультет Казахского государственного университета им. С. М. Кирова, где пять лет опять проучились вместе.

Много хорошего и светлого можно вспомнить о времени нашей юности и становления. В школе нас было четверо друзей – кроме нас еще Булат Ташенов и Анатолий Иванов. Мы были отличниками или почти отличниками, всегда ходили вместе, и нас прозвали «Могучая кучка». Потом мы с Алексеем пошли на юридический, а Булат с Анатолием – на физический факультет, они стали хорошими физиками-учеными. (Булат – доктор наук, Анатолий – кандидат наук).

В университет мы поступили в те годы, когда упор делался на привлечение ребят со стажем, и прием школьников был резко ограничен (двадцатипроцентная квота). Поэтому мы попали в окружение уже взрослых людей, которым учеба давалась довольно трудно. Естественно, нам легко было со свежими школьными знаниями выделяться на этом фоне, но, надо

сказать, ребята у нас были замечательные, они чувствовали себя старше и по-своему опекали нас, особенно когда мы ездили на целину.

Со второго курса мы с Алексеем стали заниматься в кружке гражданского права под руководством Ю. Г. Басина, и очень скоро стали среди студентов корифеями в этой непростой науке, которую панически боятся студенты. Сейчас я, конечно, понимаю, насколько мизерны были наши знания, но тогда я гордился, что разбираюсь в основных положениях гражданского права.

А Алексей был тогда еще и первоклассным гимнастом. Он выступал на различных соревнованиях, дорос до кандидата в мастера спорта и находился под опекой нашего замдекана Савицкого, который хоть и был инвалидом, ходил на протезах, но обожал спорт, и все спортсмены пользовались определенными привилегиями. Представьте, каким красавцем был в то время Алексей со своей гимнастической фигурой: широкие плечи, накачанный торс, узкая талия!

Надо сказать, что гимнастика спасла Алексею жизнь. За время учебы в университете мы четыре раза ездили на целину. Это были годы 1959–1963, как раз во время подъема целины в Казахстане. Мы объездили весь Казахстан, были в четырех областях. Причем на целину мы ездили в теплушках, товарных вагонах. Если кто видел фильмы про войну, в таких перевозили солдат, и мы жили в самых разных условиях, иногда просто на полевом стане или в каком-нибудь сарае. Так вот, был такой случай: наша бригада ехала в поле в грузовой машине с низкими бортами (вопреки всем правилам техники безопасности по перевозке людей), а Алексей что-то задержался и прибежал, когда мы все уже сидели (вернее, стояли) в грузовике. Он уцепился за задний борт, залез и только встал на ноги, как грузовик дернулся. Его подсекло, как раз под колени, и он стал падать на спину. В этой ситуации я бы точно убился, врезавшись головой в землю, а Алексей сгруппировался и сделал сальто назад. Приземлился точно на ноги и побежал опять за уходящей машиной. Шофер вообще ничего не заметил.

Таких случаев – и смешных и грустных, иногда трагичных – много можно вспомнить, ибо, на мой взгляд, студенческая жизнь – это самый насыщенный, яркий и запоминающийся период в жизни любого человека.

После окончания университета наши пути разошлись. Я поехал в Москву, в аспирантуру, а Леша – в армию, куда его «засунул» отец – крутой полковник запаса Иван Худяков. Дело в том, что в те годы в вузах отменили военные кафедры, мы вышли оттуда необученными в военном плане, и сразу после окончания учебы всех студентов загребли в армию. Я этого как-то избежал, уехав в Москву, а Алексей загремел на три года. Зная, как тяжела солдатская доля, я взял себе за правило не реже раза в неделю писать ему огромные, страниц на десять, письма. Жаль, что наша переписка не сохранилась, видимо, много интересного из нее можно было бы почерпнуть.

После защиты диссертации я вернулся в Алматы и стал работать в Институте философии и права АН Казахской ССР, а Алексей пошел на практическую работу – юристом в Госснаб – Государственный комитет по материально-техническому снабжению. Однако науку он не бросил и потихоньку написал кандидатскую диссертацию, по-моему, на тему «Правовое регулирование материально-технического снабжения». Тему точно не помню, но зато помню, что я выступал у него на защите вторым официальным.

А потом Алексей Иванович резко свернул в сторону, в общем, в нужную сторону. Тема его докторской диссертации, которую он защитил в 1996 году, была «Правовые формы финансовой деятельности государства». Алексей Худяков по праву является основоположником финансового права в Казахстане (да и не только в Казахстане).

Его научная монография «Основы теории финансового права», опубликованная в 1995 году, является практически стержнем науки финансового права в Республике Казахстан. Впервые в Казахстане Худяков разработал теорию финансового права: вычленил финансовую дея-

тельность государства как сферу финансового права, дал понятие финансового права и определил его место в системе права как самостоятельной отрасли права. Впервые он выдвинул и обосновал наличие финансовых правоотношений договорного типа, проанализировал их основные виды: договор межбюджетной ссуды, договоры государственного займа, банковского счета и ведомственной ссуды, договоры государственного кредитования – сформулировал теорию финансового договора. Им были выявлены критерии формирования финансового права.

На основе этих теоретических построений Худяковым были созданы многочисленные монографии и учебники: Страхование право Республики Казахстан (1997 г.), Финансовое право Республики Казахстан (Общая и Особенная части 2001–2002 г.), Налоговое право Республики Казахстан (Общая и Особенная части 2005–2006 г.), Теория налогообложения (2002 г.), Страхование право (2004 г.) и многие-многие другие. Алексей Худяков – автор свыше 130 научных работ, в том числе 20 индивидуальных книг, включая 10 коллективных учебников, монографий и комментариев.

Естественно, Худяков является блестящим знатоком финансового и административного права и это приводило его порой к чрезмерному увлечению публичными нормами и смещению публичных и частных начал в праве. Поэтому у нас порой возникали разногласия. Я, например, не согласен с его теорией финансового договора, хотя мы вместе с ним выпустили в 1987 г. монографию «Договор в народном хозяйстве (вопросы общей теории)», где он написал главы «Административный договор» и «Финансовый договор». У нас с ним и его учеником Е. Пороховым была довольно жесткая дискуссия по вопросу о возможности применения понятия «налоговое обязательство».

Тем не менее Худяков является настоящим цивилистом. Он прекрасно знал гражданское право и любил его. Он сам написал в воспоминаниях о Ю. Г. Басине, что лучшей своей научной работой считает дипломную работу о виндикационном иске. Он является соавтором нашего 3-томного учебника по гражданскому праву, 4-томного комментария к Гражданскому кодексу Республики Казахстан.

Но самое главное – он являлся и членом нашей рабочей группы по подготовке гражданского законодательства. А рабочая группа подготовила ни много ни мало – более 70 принятых Парламентом и Президентом законов, в том числе Гражданский кодекс РК.

Первый опыт законотворчества мы имели с ним в 1990 году, когда работали в Верховном Совете внештатными консультантами. Первыми законами, которые мы подготовили, были законы о собственности и о предприятиях, причем закон о предприятиях Худяков написал практически в одиночку. Я тогда был занят главным образом Законом о собственности, но активно участвовал в подготовке проекта Закона о предприятиях с тем, чтобы не было расхождений между этими двумя законами. В частности, в Законе «О предприятиях в Казахской ССР» право полного хозяйственного ведения применялось только в отношении государственных предприятий. В отношении коллективных и частных предприятий объем правомочий определялся собственником. Следовательно, если собственник этот объем не определил, полномочия предприятия будут весьма неопределенны. Но, главное, эта норма Закона о предприятиях противоречила Закону о собственности в Казахской ССР, в соответствии с которым право полного хозяйственного ведения было одинаково применено как к государственным, так и к коллективным и частным предприятиям.

Возникал вопрос, какой закон применяется в конкретном случае при возникновении спора между предприятием и собственником. На этот вопрос ответа не было. Законы надо было приводить в соответствие друг с другом.

Значение Закона о предприятиях заключается в том, что он, вслед за Законом о собственности, признал юридическими лицами иные образования, кроме государственных предприятий, в частности: акционерное общество, коллективное предприятие, частное предприятие. Это было правильно для того времени и сыграло большую роль в становлении и развитии

различных организационно-правовых форм. В то же время сейчас уже ясно, что это положение было принципиально неверным, ибо под понятие «предприятие» подгонялись все или почти все организационно-правовые формы юридических лиц.

Одной из наших больших побед я до сих пор считаю принятие 4 июля 1992 г. Закона «О защите и поддержке частного предпринимательства». Мы с Алексеем подготовили его совместно с Ю. Г. Басиным и Б. В. Покровским по заказу Союза предпринимателей, кооператоров и арендаторов Казахстана, который возглавлял в то время известный общественный деятель Л. З. Соломин. В проекте мы заложили максимально широкие гарантии для предпринимателей, установили конкретные меры ответственности должностных лиц за вмешательство в предпринимательскую деятельность.

Честно говоря, мы были уверены, что большинство этих гарантий будут исключены из проекта, и подготовились к длительной изнурительной борьбе в Верховном Совете. Однако депутаты на удивление быстро проголосовали за проект, который был принят с минимальными изменениями, несмотря на сопротивление некоторых депутатов, особенно Председателя Комитета по экономической реформе, финансам и бюджету Сауыка Такежанова.

В Законе о защите частного предпринимательства закреплялась свобода предпринимателя осуществлять любые виды хозяйственной деятельности, не запрещенные законодательными актами Республики Казахстан, независимо от того, предусмотрены ли они учредительными и регистрационными документами (т. е. отменялось понятие правоспособности), приобретать имущество государственных предприятий, открывать счета в любом банке (банках) и т. п. Он сыграл большую роль в становлении частного предпринимательства в Казахстане.

Можно подробно говорить о каждом принятом законе, но венцом всего является Гражданский кодекс.

Проект сначала готовился по заданию Верховного Совета с 1991 г. группой ученых-цивилистов под моим руководством, а затем в рамках проекта Всемирного банка «Развитие правовой базы в Казахстане». Рабочая группа формировалась нами самостоятельно, и ее состав все время менялся: сначала 18 человек, по Договору с Верховным Советом – 7, окончательный состав – 13 человек. Постановлением Кабинета Министров РК от 19 октября 1994 г. № 1173 проект ГК (Общая часть) был внесен на рассмотрение Парламента РК. Инициатором законопроекта назван Президент РК, состав рабочей группы был обозначен в количестве 14 человек. Гражданский кодекс (Общая часть) был принят 27 декабря 1994 г. Гражданский кодекс (Особенная часть) был принят 1 июля 1999 г. Через 5 лет. Все это время шла напряженная работа. Состав рабочей группы по Особенной части ГК был уже немного другой. Но что являлось характерным и неизменным – в состав всех рабочих групп всегда входил Алексей Иванович.

Нас поражало умение Худякова писать законы. Это тоже не каждому дано. Я могу привести в пример проф. А. Г. Диденко, автора ряда монографий и учебников, который публикует замечательные критические статьи о тех или иных законах, но сами тексты законов никогда не пишет. За все время он написал только один закон о регистрации залога движимого имущества, который на практике не применяется ввиду его противоречия и несоответствия Гражданскому кодексу.

Худяков законов написал больше семидесяти. Причем некоторые он писал за одну ночь. Я помню, нас пригласил к себе министр энергетики, тогда им был В. В. Храпунов, и попросил прокомментировать проект закона об электроэнергетике, который подготовили американские эксперты. Мы посмотрели проект и сказали, что тот никуда не годится, так как написан чисто в американском стиле как инструкция по энергоснабжению.

Министр попросил нас подготовить проект закона об электроэнергетике, причем время для его написания было очень ограничено. Мы встретились с группой энергетиков, которым было поручено представить нам все необходимые материалы, и они стали обсуждать необхо-

димось концепции и структуры законопроекта. Каково же было их изумление, когда на следующий день Худяков притащил готовый проект закона. Потом мы его дорабатывали, улучшали, но основа осталась именно та, которую написал за одну ночь Алексей Худяков. Закон «Об электроэнергетике» был принят 23 декабря 1995 года.

И это можно говорить почти о каждом законе. Я помню, как он за один день по просьбе Министерства финансов написал проект Закона «О бухгалтерском учете». Я спросил, что они ему заплатили за этот проект. Он говорит, что подарили бутылку вина и коробку конфет.

Практически в одиночку Худяков написал проекты законов о страховании, о государственном предприятии, о производственных кооперативах, об участии государства в юридических лицах. Последний проект не был принят в качестве закона. Однако сейчас наша группа готовит проект Закона о государственных активах, где есть большой раздел об участии государства в уставном капитале юридических лиц. В этот раздел мы целиком вставили тот проект, который сочинил Алексей Иванович. Хорошие идеи никогда не пропадают!

Живя в Петербурге, Худяков никогда не прерывал связи с Казахстаном. Он писал книги по законодательству Казахстана, причем всегда помнил о своих друзьях и соратниках. Одну из книг – Страхование право Республики Казахстан (а потом и Страхование право России) – он посвятил мне, чем я очень горжусь. Другую книгу – Налоговое право Республики Казахстан. Особенная часть. Алматы. 2006 – он посвятил своему учителю и наставнику Станиславу Николаевичу Савицкому. Еще одну книгу – Налоговое правонарушение. Алматы, 2008 (в соавторстве с В. Ю. Шатовым) – он посвятил своему учителю Султану Сартаевичу Сартаеву.

Алексей Худяков следил за состоянием законодательства в Казахстане и пытался повлиять как-то на его нормальное развитие.

Я хочу привести выдержки из письма Алексея мне в апреле 2009 г., привожу полностью, без купюр.

«Очень активно работаю в Институте законодательства, куда меня втянул Сергей Скрябин, будучи тогда его директором.

В прошлом году написал 24 заключения на законопроекты, в этом году – уже 10. Большинство законопроектов квалифицирую как образец «поразительного юридического невежества», а их разработчиков обзываю «недоучившимися аспирантами, которые так любят щеголять иностранными словечками, смысла которых они не понимают», а законопроект написан лишь с одной целью – «вымостить дорогу для получения взяток». Словом, пишу пылко и вдохновенно. Но и действительно – под видом антикризисных мероприятий, что якобы требует усиления государственного регулирования экономикой, дописались до того, что если ты, скажем, захочешь занять у меня 100 \$ (сам понимаешь – не дам, так, в принципе), то тебе надо получить разрешение в Нацбанке (проект Закона «О валовом внешнем долге Республики Казахстан»). И получаю за все это где-то 8 тыс. рублей в месяц. Ясно, что проделанная работа и затраченное время не соответствуют зарплате, но, с одной стороны, работа действительно интересная, с другой – хочется хоть что-то попытаться изменить».

Он адски, испепеляюще много работал. Ночами напролет. Из ночи в ночь, из месяца в месяц, из года в год – монографии, учебники, книги. Последнюю, «Теория страхового права», завершил буквально накануне своего ухода. Сам Алексей Иванович говорил о своем финальном труде без свойственной ему скромности: «Это прорыв в правовой науке на десятилетия вперед». Такую вот точку поставил он в жизни.

Научное наследие профессора Алексея Ивановича Худякова

М. В. Карасева (Сенцова), д.ю.н., профессор, зав. кафедрой финансового права Воронежского госуниверситета

Алексей Иванович долгие годы жил и работал в Казахстане, где и сформировался как ученый. Он заведовал кафедрами финансового и налогового права Казахского госуниверситета и Казахского государственного юридического института, а кроме того – являлся членом Конституционной комиссии Республики Казахстан. В Казахстане им были написаны научные работы, которые и определили его концептуальные позиции по вопросам финансового права. Особое место среди работ казахстанского периода занимает монография А. И. Худякова «Основы теории финансового права», вышедшая в 1995 году в Алматы. В этой работе ученый предвосхитил свое время, ибо поставил и попытался ответить на вопросы, которые только через десять лет начали обсуждаться в российской финансово-правовой науке. Работа поистине блестящая, но, к сожалению, она не слишком известна российской научной общественности, ибо была опубликована в Казахстане, а в российских издательствах не переиздавалась.

В середине 90-х годов прошлого века проф. А. И. Худяков переехал в Санкт-Петербург, где продолжил активную научную деятельность. В этот период он выступает на научных конференциях, отстаивает свое видение финансового права, пишет научные и учебные работы. . .

Алексей Иванович относился к числу тех немногих современных ученых, которые владеют методологией исследования финансового права в целом, а не отдельных его частей, будь то налоговое, бюджетное или банковское право. Диапазон научных исследований А. И. Худякова очень широк. Среди них работы по теории финансового права, по налоговому праву, по государственному кредиту. Более того, предметом научного и практического интереса проф. А. Худякова являлось страховое дело. Это не случайно, ибо в период пребывания в Казахстане он являлся членом научно-консультативного Совета при Госстрахнадзоре Республики Казахстан, а затем Учредителем и Президентом страховой фирмы «Казинстрах». Он принимал непосредственное участие в разработке Закона Республики Казахстан «О страховании» и главы «Страхование» Гражданского кодекса Республики Казахстан. Переехав в Россию, являлся разработчиком альтернативного проекта Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Накопленный практический опыт в сфере страхования позволил профессору А. И. Худякову подготовить фундаментальное научное исследование по страховому праву. Им явилась монография А. И. Худякова «Страховое право», вышедшая в Санкт-Петербурге в 2004 году. Несмотря на то что работа представляет собой системное исследование страховых отношений, имеющих, главным образом, гражданско-правовой характер, в ней целый ряд вопросов посвящен критике существующих финансово-правовых взглядов на страхование. А в целом монография А. И. Худякова «Страховое право» свидетельствует, что проф. А. Худяков был профессионально широко образован и являлся специалистом не только в финансовом, но и в гражданском праве.

«Жизнь все (и всех) расставляет на свои места». Эта так часто повторяемая в России сентенция вполне применима к научным трудам профессора А. И. Худякова. Дело в том, что в советские времена и даже после выхода в 1995 году замечательной работы Алексея Ивановича «Основы теории финансового права» его имя не очень часто встречалось на страницах российских финансово-правовых исследований. Причиной этого, безусловно, являлся тот факт, что монография А. И. Худякова, вышедшая в Алматы и не распространявшаяся в России, была малоизвестна российской научной общественности, а кроме того, финансово-правовая наука в середине 90-х годов прошлого века находилась в состоянии застоя и, соответственно,

научные труды не слишком востребовались. В XXI веке, когда ситуация в науке начала принципиально меняться, научные взгляды А. И. Худякова, его монографии, выступления на конференциях стали все больше и больше притягивать к себе внимание. Его хотелось слушать, с ним хотелось беседовать. Каждый, кто всерьез занимался наукой финансового права, не мог не понимать, что А. И. Худяков – настоящий ученый, который пытливо относится ко всему новому, что имеет место в финансово-правовом регулировании, он постоянно в размышлениях, его идеи не притянуты к старым взглядам, а наоборот, он всегда готов критически отнестись к прошлым воззрениям, если они не соответствовали требованиям нового времени. Не случайно сегодня работам А. И. Худякова отведено должное. Они активно цитируются при подготовке кандидатских, докторских диссертаций, а также монографических исследований по финансовому праву. Фактически сегодня мы начинаем открывать богатое научное наследие этого замечательного ученого.

Внимание к научному наследию профессора А. И. Худякова закономерно, и тому есть много оснований.

I. Обозревая научные работы А. И. Худякова, нельзя не заметить, что он занимался исследованием проблем практически всей системы финансового права. В поле зрения его внимания постоянно находились проблемы предмета финансового права. Одной из первых широко известных работ по этой тематике, видимо, следует считать статью А. И. Худякова «К соотношению понятий «финансовая деятельность» и «управление финансами», опубликованную в 1985 году в журнале «Правоведение».¹ В русле актуальных вопросов того времени акцент в этой статье сделан на отграничение финансового права от административного. А. И. Худяков достаточно убедительно доказывал, что «управление финансами» является составной частью финансовой деятельности. А потому институт «управление финансами» необходимо вывести из административного права. Кроме того, в этой статье видно стремление А. И. Худякова разобраться в природе отношений, составляющих предмет финансового права. Интересно наблюдать эволюцию его научных взглядов по этому вопросу. Если в 1985 году А. И. Худяков считал, что «в ходе финансовой деятельности государства /.../ с точки зрения экономических могут возникнуть только финансовые отношения /.../ и их должны опосредовать лишь финансово-правовые отношения», то через десять лет его понимание природы отношений, возникающих в процессе деятельности государства по собиранию, распределению и использованию денежных фондов, существенно расширилось и выстроилось в целостную концепцию. Она была изложена в монографии А. И. Худякова «Основы теории финансового права», а в последующем повторялась во многих его статьях и научных выступлениях. Алексей Иванович весьма обстоятельно доказал, что «деятельность государства по формированию, распределению и использованию своих денежных фондов представляет собой финансово-хозяйственную деятельность», и к сфере финансового права относится лишь та ее часть, которая связана с государственными финансами.² Ценность научных выводов проф. А. Худякова состоит в том, что он указал на многоплановость отношений, возникающих в ходе деятельности государства по формированию, распределению и использованию денежных фондов. Он показал, что они являются не только финансово-правовыми, но также гражданско-правовыми, административно-правовыми и т. д. Значимость выводов А. И. Худякова стала очевидна сегодня, когда государство начало весьма активно использовать традиционно цивилистические механизмы и правовые конструкции в налогово-правовых отношениях. С теоретической точки зрения такое явление возможно лишь в силу связанности, приближенности друг к другу финансово-право-

¹ Правоведение. 1985. № 1. С. 63–66.

² Худяков А. И. Проблемные вопросы содержания понятий «финансовая деятельность» и «финансовое право» // Научные труды РАЮН. Вып. 6. Т. 2. М., 2006. С. 336–343.

вых и гражданско-правовых отношений как имущественных в рамках деятельности государства по собиранию, распределению и использованию денежных фондов.

Интересно заметить, что в последних своих работах, посвященных вопросам предмета и системы финансового права, профессор А. И. Худяков принял существующую в науке точку зрения о том, что предметом финансового права являются отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, которые по своей природе являются не только финансовыми, но товарно-денежными, кредитными и т. д.³ Вместе с тем последние работы Алексея Ивановича наводят на мысль, что он начал склоняться к пониманию предмета финансового права как явления более широкого, нежели то, которое может быть описано через отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Об этом свидетельствует его указание, во-первых, на то, что финансовая деятельность государственных унитарных предприятий не выражает финансовой деятельности государства, а во-вторых, упоминание на то, что «финансовое право имеет свой предмет правового регулирования, в качестве которого выступает та часть денежных отношений, возникающих в процессе *формирования и распределения публичных денежных фондов* (курсив наш. – Авт.), которые по своей экономической природе относятся к разряду финансовых отношений».⁴

Помимо проблем предмета финансового права А. И. Худяков в области теории финансового права разрабатывал вопросы системы финансового права, финансово-правовых норм и отношений, государственного финансового контроля.

Подход профессора А. И. Худякова к анализу системы финансового права является неординарным и уникальным. Это обусловлено тем, что ему удалось предложить систему построения общей части финансового права, имеющую непосредственно прикладной характер, т. е. включающую в себя реальные финансово-правовые институты. Алексей Иванович предлагал выделять в общей части финансового права целый ряд финансово-правовых институтов. Среди них следующие: а) правовой институт правовых основ финансовой деятельности государства, б) правовой институт основ денежной системы, в) правовой институт управления в области финансов, г) правовой институт финансового планирования д) правовой институт финансового контроля.⁵ Несколько позже он дополнил эту систему правовым институтом финансовой ответственности.⁶ Ценность научных разработок системы финансового права профессора А. И. Худякова очевидна, ибо до сих пор, несмотря на активное развитие финансового законодательства, финансовое право как отрасль права не имеет общей части. Это связано с тем, что пока науке финансового права не удалось выявить блок финансово-правовых институтов, которые можно было бы «вывести за скобки», т. е. такие, которые состояли бы из норм, имеющих непосредственно прикладной характер, распространяющих свое действие на целый ряд тех или иных финансовых правоотношений (общие нормы).

Несмотря на то что сегодня уже неоднократно высказывались мнения о необходимости включения вопросов денежного обращения в общую часть финансового права, а институт финансового контроля традиционно в ней присутствует, все же подходы А. Худякова к системе финансового права пока не привлекли должного внимания. Думается, основная причина этого в том, что пока проблемы системы финансового права не могут быть эффективно решены в силу высокой степени подвижности финансового законодательства, обусловленной разными причинами: то переходом к формированию финансовой системы рыночного типа, то условиями финансовых кризисов и т. д. Между тем, сам проф. А. И. Худяков использовал предло-

³ См.: Худяков А. И. Критерии формирования системы финансового права // Система финансового права. Материалы международной научно-практической конференции. Одесса, 2009. С. 133.

⁴ См.: Худяков А. И. Критерии формирования системы финансового права // Система финансового права. С. 139.

⁵ Худяков А. И. Основы теории финансового права. Алматы, 1995. С. 189.

⁶ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы, 2001.

женную им систематизацию общей части финансового права в своих авторских учебниках, изданных в Казахстане.⁷ Думается, что система общей части финансового права, предложенная А. И. Худяковым, будет востребована в ближайшие годы, когда наука сможет вплотную подойти к ее разработке. Причин тому две: во-первых, активное развитие финансового права, которое сейчас происходит, объективно потребует создания «рабочей» общей части финансового права, т. е. такой общей части, которая будет состоять из финансово-правовых институтов, имеющих непосредственно прикладной характер и распространяющих свое действие на целый ряд финансово-правовых отношений. Во-вторых, мы уже сегодня видим, что помимо института финансового контроля, денежной системы, которые почти все ученые согласны включить в общую часть этой отрасли, существует тенденция к выделению института финансового планирования. Это определяется расширением финансового планирования и, соответственно, появлением все большего числа финансово-плановых актов как специфических нормативных правовых актов. Среди них – бюджет как финансово-плановый акт, государственные внебюджетные фонды как финансово-плановые акты, государственные целевые программы, региональные целевые программы как финансово-плановые акты и т. д.

Вопросам формирования системы финансового права А. И. Худяков обращался и в последний год своей жизни. Он отмечал, «что при формировании представлений о системе финансового права используется сразу несколько различных критериев», свидетельствующих «об игнорировании не только законов систематики, но и отсутствии элементарной логики».⁸

Анализируя научное наследие профессора А. И. Худякова, необходимо обратить внимание на тот факт, что у него имелись собственные, весьма отличные от традиционных, переписываемых из учебника в учебник, взгляды на особенности финансово-правовых норм и отношений. Главным образом, его взгляды по этим вопросам были отражены в авторских учебниках финансового и налогового права Казахстана. В частности, наряду с традиционными характеристиками финансово-правовых норм проф. А. И. Худяков отмечал, что они специфичны, потому что: а) «принимающий их субъект – государство в то же время является субъектом финансового правоотношения (выступает в целом или в лице своего органа). В результате получается, что, издавая финансово-правовые нормы, государство регулирует поведение не только своего контрагента, но и свое собственное, наделяя самого себя как правами, так и обязанностями»; б) «через них государство реализует свой собственный материальный интерес».⁹

Профессор А. И. Худяков внес заметный вклад в разработку теории налогового права. Во-первых, им написан и издан двухтомник налогового права Республики Казахстан, состоящий из Общей и Особенной частей налогового права.¹⁰ Поражает широта охвата вопросов и тщательность их изложения в Общей части налогового права. В частности, автор уделяет внимание столь нетрадиционным проблемам налогового права, как «налогообложение и право собственности», «система налогового права», «диспозитивный метод налогового правового регулирования», «налогово-правовой договор» и др. Кроме того, проф. А. И. Худяков уделял весьма серьезное внимание проблемам налогового правонарушения и налоговой ответственности. Во всех авторских учебниках по общей части финансового права Республики Казахстан Алексей Иванович выделял отдельную главу «финансовое правонарушение», где доказывал, что финансово-правовая ответственность принципиально отличается от административно-правовой ответственности. Выделяя такую главу, Алексей Иванович стремился подчеркнуть, что налоговое правонарушение и налоговая ответственность являются разновид-

⁷ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы, 2001; Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы, 2002.

⁸ См: Худяков А. И. Критерии формирования системы финансового права. С. 133–139.

⁹ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Алматы, 2001. С. 112, 113.

¹⁰ Худяков А. И. Налоговое право Республики Казахстан, Общая часть. Алматы, 2006; Худяков А. И. Налоговое право Республики Казахстан. Особенная часть. Алматы, 2006.

ностью отраслевого правонарушения и ответственности. В числе признаков финансово-правовой ответственности он выделял следующие: а) она установлена непосредственно финансовым законодательством, т. е. меры этой ответственности выступают в качестве элемента финансово-правовых норм, б) данная ответственность выступает мерой наказания лица за неисполнение или ненадлежащее исполнение им своих обязанностей в качестве субъекта (участника) финансового правоотношения. Причем к ответственности привлекается именно субъект финансового правоотношения, а не должностное лицо юридического лица или иной его работник, в) привлечение лица к финансово-правовой ответственности осуществляется во внесудебном порядке соответствующим финансовым органом государства. При этом Алексей Иванович придерживался общеправовой концепции налоговой ответственности и таким образом утверждал, что пеня в налоговом праве «при всех обстоятельствах является санкцией, т. е. выполняет роль той юридической ответственности, к которой привлекается правонарушитель». ¹¹ Одной из последних работ профессора А. Худякова является монография «Налоговые правонарушения», изданная в соавторстве с В. Ю. Шатовым. ¹² Здесь также подчеркивается, что «пеня на неуплаченную в срок сумму налогов /.../ в силу своего непомерного завышения фактически выступает мерой наказания налогоплательщика, что превращает деяние в виде несвоевременной уплаты налога в налоговое правонарушение».

Помимо всего отмеченного профессор А. И. Худяков весьма последовательно разрабатывал теорию государственного кредита. В середине 90-х годов XX века А. И. Худяков, разрабатывая теорию финансового договора, распространил ее и на отношения государственного займа. ¹³

Позднее он отказался от своей концепции и подчеркивал, что к сфере финансового права относятся лишь те отношения публичного заимствования, «которые, являясь организационными (не экономическими), в основном связаны с бюджетным планированием заимствования и управлением публичным долгом». А к числу финансово-правовых аспектов бюджетного кредитования он относил лишь: а) установление порядка предоставления и планирование бюджетного кредита, б) ведение учета обязательств, возникших в результате бюджетного кредитования, а также осуществление контроля за их исполнением и применение мер финансово-правовой ответственности за нарушение заемщиком срока возврата кредита. ¹⁴

П. Перу профессора А. И. Худякова принадлежит целый ряд новаторских научных концепций и идей. Некоторые из них только сейчас начинают осознаваться и развиваться в финансово-правовой науке.

Во-первых, Алексей Иванович был первым, кто обратил внимание на существование договорных отношений в финансовом праве. Он ввел в науку понятие «финансовый договор» ¹⁵ и разработал его теоретические основы. ¹⁶ А. И. Худяков указывал, что: 1) финансовый договор является методом правового регулирования тех общественных отношений, которые возникают в процессе финансовой деятельности государства; 2) финансовый договор является юридической формой тех общественных отношений, которые по своим экономическим свойствам являются финансовыми; 3) одной из сторон финансового договора всегда является государство (в целом либо в лице его уполномоченного органа); 4) стороны в этом договоре не обладают равноправием в гражданско-правовом смысле. Он опосредует отношения,

¹¹ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы. 2002. С. 265.

¹² Худяков А. И., Шагов В. Ю. Налоговые правонарушения. Алматы, 2008.

¹³ Худяков А. И. Основы теории финансового права. Алматы, 2006. С. 90–119.

¹⁴ Финансовое право РФ: учебник / Под ред. М. Карасевой. М., 2009. С. 525–564.

¹⁵ См: Худяков А. И. Финансовые правоотношения договорного типа // Известия Академии наук Казахской ССР. Серия общественных наук. 1984. № 3.

¹⁶ Худяков А. И. Основы теории финансового права. Алматы, 1995. С. 73–86; Худяков А. И. К вопросу о предмете и методах финансового права // Проблеми фінансового права. Чернівці, 1996. С. 35–36.

которые, как и все другие финансовые отношения, носят государственно-властный характер где, однако, юридическое неравенство не выражено столь категорично, как при императивном методе финансово-правового регулирования; 5) финансовый договор использует соглашение сторон и предусматривает взаимные денежные обязательства. Соглашение сторон проявляется, как правило, лишь в установлении размера финансового обязательства. Остальные условия определяются в одностороннем порядке властвующим субъектом правоотношения.¹⁷ Сегодня эти черты финансового договора принимаются как базовые теми учеными, которые исследуют договорные отношения в финансовом праве.

Во-вторых, опираясь на выводы о существовании финансового договора, проф. А. Худяков одним из первых в финансовом праве акцентировал внимание на появлении в этой отрасли договорного метода правового регулирования.¹⁸

В-третьих, профессор А. И. Худяков впервые в финансово-правовой науке обратил внимание на проблему государства как собственника бюджетных и иных государственных финансовых ресурсов в рамках финансовых правоотношений. Он указывал, что «финансы всегда связаны с государственной собственностью на денежные средства. /.../ В то же время было бы ошибочным рассматривать финансовую деятельность государства как его деятельность только лишь в качестве собственника. Многие аспекты этой деятельности оно осуществляет, выступая в роли политического субъекта, обеспокоенного не только собственными денежными проблемами, но и судьбой всего общества».¹⁹ Фактически Алексей Иванович подчеркивал, что для финансового права актуальна проблема государства как суверена, политического субъекта и собственника государственных финансовых ресурсов. В то же время он отмечал: «... поскольку тема «финансовая деятельность и право собственности» ни в экономической, ни в юридической советской литературе не была разработана, то, следовательно, и финансы выглядели всего лишь категорией, не относящейся к той или иной форме собственности. Между тем они самым тесным образом связаны с ней, хотя бы в силу того, что деньги всегда являются объектом чьей-то собственности. Но, к сожалению, это обстоятельство в поле зрения исследователей так и не попало».²⁰

Идеи профессора А. И. Худякова о праве собственности на бюджетные средства в сфере финансово-правового регулирования стали весьма актуальны в XXI веке, ибо проблема права собственности государства на бюджетные средства «вошла в практику», о чем свидетельствовали два Постановления Конституционного суда РФ. В Постановлении КС от 17 июня 2004 года отмечалось, что «статус субъектов РФ и муниципальных образований как самостоятельных участников (субъектов бюджетных правоотношений) обусловлен тем, что они осуществляют правомочия собственника в отношении денежных средств».²¹ А Постановление КС РФ от 15 декабря 2006 года вынесено по результатам рассмотрения запроса правительства Москвы, которое указывало на необоснованное ограничение права субъекта РФ самостоятельно распоряжаться принадлежащей ему собственностью – средствами бюджета субъекта РФ.²² В связи с отмеченным проблемы бюджетного права в контексте теории права собственности, на которые указывал проф. А. И. Худяков, стали проявляться и постепенно развиваться в финансово-правовой науке.²³

¹⁷ Худяков А. И. К вопросу о предмете и методах финансового права // Проблемы финансового права. Чернівці, 1996. С. 35–36.

¹⁸ Худяков А. И. Основы теории финансового права. С. 73–76.

¹⁹ Там же. С. 16.

²⁰ Там же. Указ. соч. С. 18.

²¹ Рос. Газ. 2004, 25 июня.

²² Рос. Газ. 2006, 21 декабря.

²³ См.: Пауль А.Г. Финансово-правовое регулирование отношений собственности // Журнал российского права. 2004. № 1; Карасева М. В. Бюджетное право в контексте теории права собственности // Государство и право. 2008. № 2.

В-четвертых, заслугой А. И. Худякова следует считать выведенное им правило систематизации финансового права. Как известно, многие финансово-правовые институты в рамках финансового права пересекаются, что дает ученым право говорить об их комплексном характере. К примеру, институт финансов государственных и муниципальных предприятий традиционно относится к комплексным, ибо включает в себя нормы, одновременно входящие в институт неналоговых доходов бюджета и подотрасль «налоговое право». Равным образом, в буквальном смысле как комплексный следует рассматривать и финансово-правовой институт государственных внебюджетных фондов. Это обусловлено хотя бы тем, что существует целый ряд отношений, которые возникают между федеральным бюджетом и бюджетами государственных внебюджетных фондов по поводу выделения последним бюджетных средств. Соответственно, можно говорить, что часть норм института государственных внебюджетных фондов является одновременно и нормами бюджетного права. Подобные примеры комплексности в рамках финансового права можно продолжить. В связи с этим для того чтобы обеспечить чистоту систематизации финансового права в условиях отсутствия «четких критериев классификации самой финансовой системы, а также наличия так называемого двойного счета одних и тех же денежных отношений, входящих в различные звенья этой системы»,²⁴ профессор А. Худяков предложил использовать следующее правило: «если финансовое отношение возникает между институтами финансовой системы разного уровня централизации, то данное отношение принадлежит институту более высшего порядка».²⁵ При этом данное правило он весьма логично обосновал: «финансовые правоотношения, будучи государственно-властными, носят «вертикальный» характер. Верхним его субъектом всегда выступает государство (в целом либо в лице уполномоченного на то своего органа). Поэтому содержание любого финансового правоотношения определяется содержанием деятельности его «верхнего» субъекта. В финансовых правоотношениях, опосредующих связи между высшими и низшими звеньями финансовой системы, высшие звенья представлены государством и само содержание этих правоотношений подчинено целям его финансовой деятельности».²⁶ Соответственно этому правилу в финансово-правовом институте «финансы государственных и муниципальных унитарных предприятий» отношения «бюджет – финансы предприятий» всегда следует рассматривать как бюджетные. Ценность правила А. Худякова состоит в том, что при систематизации финансового права оно позволяет отсекают «хвосты» различных финансово-правовых институтов, обеспечивая стройность системы отрасли права.

III. Работы Алексея Ивановича отличают стройность мышления, четкость изложения материала, логичность и системность доказательств. Как правило, во всех монографиях в конце отдельных глав и даже параграфов профессор Худяков делает выводы из исследования, формулируя их по пунктам. Кроме того, вся система доказательств в работах А. И. Худякова построена так, что исходные позиции в этой системе всегда оговорены ссылками на принятые им научные воззрения, или же научные позиции выводятся самим Алексеем Ивановичем. К примеру, в монографии «Страховое право»²⁷ Алексей Иванович, доказывая несостоятельность научных взглядов отдельных представителей науки финансового права о принадлежности страховых отношений к предмету финансового права, построил систему доказательств методом «от противного». Иначе говоря, он выделил все существующие научные позиции, обосновывающие финансово-правовой характер страхования, и доказал их несостоятельность. При этом все эти научные позиции он выделил в монографии курсивом, разделив их на пять пунктов. Таким образом, он весьма последовательно доказал, что финансовое право: а) не

²⁴ Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности Советского государства. М., 1983. С. 28.

²⁵ Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть. Алматы, 2001. С. 325.

²⁶ Там же.

²⁷ Худяков А. И. Страховое право. СПб., 2004.

определяет систему и организацию страхования, его виды; б) не определяет порядок обязательного страхования; в) не определяет лицензирование страховой деятельности; г) не определяет обеспечение финансовой устойчивости организаций страховщиков; д) не определяет осуществление государственного надзора за страховой деятельностью.

Интересно заметить и то, что Алексей Иванович никогда не был догматиком, никогда судорожно не держался за собственные концепции и идеи, которые не выдерживали испытания временем. Напротив, он умел отказываться от таких концепций, создавал другие и, таким образом, как ученый шел вперед. В этом отношении очень показательны его взгляды на государственный кредит как институт финансового права. В монографии «Основы теории финансового права» профессор Худяков разработал концепцию государственного займа как финансового договора. Иначе говоря, в те годы он считал, что государственный заем – это не гражданско-правовой, а финансовый договор, т. е. с правовой точки зрения отношения государственного займа договорные и финансово-правовые.²⁸ Несколько позже, уже в XXI веке его взгляды на государственный кредит изменились. И в одной из последних своих работ «Правовые основы государственного и муниципального кредита в Российской Федерации», которая составила главу № 35 учебника «Финансовое право РФ» под моей редакцией, А. И. Худяков подчеркивал, что «как финансово-правовой институт публичный кредит представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации и планирования публичного кредита».²⁹ Иначе говоря, к финансово-правовым отношениям в этой области он относил лишь определенную группу неимущественных отношений.

Стремление к научной истине, стройность мышления, широкая профессиональная образованность позволяли профессору А. И. Худякову всегда быть в авангарде финансово-правовой мысли. Он никогда не торопился критиковать новые идеи, которые ему были не совсем понятны, умел неторопливо их осмысливать, видеть перспективы или бесперспективность этих идей. В этом смысле весьма показательна позиция А. И. Худякова к «налоговому обязательству» как принципиально новой финансово-правовой категории. Видимо, осмыслив различные научные взгляды по поводу налогового обязательства, Алексей Иванович не стал его отрицать, а высказал свою точку зрения. Он отмечал: «введение института обязательства в сферу налогообложения является не только решением юридико-технической задачи – создание механизма, соответствующего как правовой, так и экономической сути налоговых отношений, но и решает в определенной степени политическую задачу: встраивание государства в правовое поле, превращение его в субъекта права, наделенного не только правами, но и юридическими обязанностями».³⁰ Таким образом, фактически он считал налоговое обязательство двусторонним, что не соответствовало доминирующему научному взгляду о его одностороннем характере.

Лояльность и научная неторопливость профессора А. Худякова в оценке новых научных идей и концепций не означала его безразличия, научной замкнутости. Напротив, в последние годы жизни он глубоко переживал ту ситуацию, которая сложилась в финансово-правовой науке. Его возмущало, что учебники финансового права стали писать люди, которые не внесли в финансово-правовую науку никакого вклада, что нередко защищаются диссертации, в том числе и докторские, которые науке финансового права ничего не дают... В какой-то мере свидетельством его профессионального негодования явилась статья «К вопросу о предмете финансового права», опубликованная в 2007 году.³¹ В этой статье Алексей Иванович критико-

²⁸ Худяков А. И. Основы теории финансового права. С. 103, 105.

²⁹ Финансовое право Российской Федерации: учебник / Под ред. М. Карасевой. М... 2009. С. 562.

³⁰ Худяков А. И., Бродский М. Н., Бродский Г. М. Основы налогообложения. СПб... 2002. С. 353.

³¹ См.: Ученые записки юридического факультета. СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов. 2007. Вып. 9 (19). С. 100–109.

вал тех авторов, которые, не понимая предмета финансового права, относят его к комплексным отраслям права. Он отмечал: «если в Общей части учебника по финансовому праву утверждается, что оно представляет собой самостоятельную отрасль права, а в Особенной части излагается материал, дающий основание полагать, что эта отрасль права является комплексной (в частности освещается материал, имеющий гражданско-правовую природу), то это свидетельствует о внутренней противоречивости учебника и его логической непоследовательности». ³² Здесь же профессор А. Худяков перечислял учебники по финансовому праву, написанные неспециалистами в этой области (В. М. Мандрица, А. Л. Апель, М. М. Рассолов, Н. Д. Эриашвили), указывая на их существенные недостатки. В частности, перечисляя учебные профанации, он отмечал, что «Н. Д. Эриашвили, который написал учебники уже, наверное, по всем финансово-правовым институтам, к сфере финансового права отнес правовое регулирование лизинга/.../ В этом же учебнике рассмотрено «правовое регулирование конкуренции и ограничения монополистической деятельности», что отнести к финансовому праву (даже при всем его непонимании) объективно невозможно». ³³

В заключение статьи о научном наследии профессора Алексея Ивановича Худякова хотелось бы сказать словами его друга, доктора юридических наук, директора НИИ Частного права КазГЮУ М. К. Сулейменова: «Алексей Худяков никогда не гремел и не звенел. Его можно сравнить с мощным прожектором, который всегда горит ровным и ярким светом, освещая все вокруг себя и указывая дорогу всем, кто идет следом». ³⁴

³² Там же. С. 103.

³³ Там же. С. 105.

³⁴ Сулейменов М. К. Алексей Худяков и наука Казахстана (краткий историко-биографический очерк) // Правовая реформа в Казахстане. 2008. № 3. С. 110.

Алексей Иванович Худяков (1940– 2009 гг.) И целая научная эпоха Е. В. Порохов, д.ю.н., директор НИИ финансового и налогового права

С именем Алексея Ивановича Худякова, доктора юридических наук, профессора, связана целая историческая эпоха становления и развития современного финансового, налогового и страхового права нового независимого государства – Республики Казахстан.

Алексей Иванович относится к той плеяде ученых-правоведов, которые в юридическом мире идентифицируются одной только своей фамилией, без должностей, без званий и регалий. На мой взгляд, это наивысшая оценка профессиональной деятельности, какая только может существовать для человека, когда уже не звания красят человека, а человек – звания, поднимая их престиж на качественно новый уровень. Но цена такого достижения – блестящие умственные способности, постоянная принципиальная жизненная позиция и упорный и изнурительный труд этого человека длиною в целую жизнь.

Худяков ушел из жизни, когда ему было всего 68 лет. Он был молод душой, силен, энергичен, у него было громадье личных и творческих планов. Для их реализации человеку должно быть отпущено судьбой не менее столетия.

Описать все заслуги и достижения Алексея Ивановича – это значит перечислить все его общественные и практические дела, научные труды и человеческие поступки. История уже увековечила Алексея Ивановича Худякова в своих нестираемых мемуарах. Достаточно только обратиться к ним в памяти друзей, коллег, учеников, детей и в его собственных мыслях, запечатленных в его многочисленных научных трудах.

Действительно, талантливый человек талантлив во всем. Алексей Иванович был талантливым Учеником, талантливым Ученым и талантливым Учителем. Будучи человеком разносторонним, обладая академическим и преподавательским даром, он сочетал в себе лучшие качества умелого и грамотного организатора. Худяков был человеком, для которого порядок и организация – не пустые слова. Он вел постоянную работу по систематизации и упорядочению собственных знаний и представлений. Его целеустремленность всегда обуславливала успешный результат. Именно поэтому все самые ответственные дела в свое время поручали Алексею Ивановичу Худякову. Многие годы он был ученым секретарем специализированного совета по защите диссертаций, заведующим кафедрой административного, а затем финансового и налогового права, проректором по научной работе, научным руководителем многих дипломников и диссертантов. Он умел поставить и организовать работу там, где многих пугали рутинная и формальность процессов организации. А. И. Худяков никогда не боялся работы, какой бы сложной она ни была. Он был одним из немногих, кто мог за ночь написать законопроект или, невзирая на ранги и должности, вступить в спор с министром или премьер-министром и переубедить их. Ко всему, за что бы он ни брался, будь то первый проект конституции суверенного государства, работа над учебником по финансовому праву или над монографиями, всегда подходил ответственно, глубоко научно, заранее с математической точностью выверяя результат.

При этом Алексей Иванович никогда не гнался за званиями, должностями и регалиями за свой труд. Он мог с легкостью, не задумываясь отказаться от предложенного ему поста вице-министра или декана, если знал, что в этой должности не сможет реализовать свои идеи. О себе он всегда думал в последнюю очередь. Даже собственную докторскую диссертацию он защитил незадолго перед своим переездом из Казахстана в Россию, в город Санкт-Петербург, в 56 лет, хотя по высказанному в день защиты признанию известного ученого-правоведа Ю. Г. Басина, «эта защита должна была состояться двадцать лет назад». Важной своей заслугой

за свой труд А. И. Худяков всегда считал признание и благодарность ценивших его людей, чье внимание и уважение были ему дороги.

В судьбе каждого человека есть кумиры, идеалы и просто учителя, которые оказывают влияние на его становление и развитие. В одних случаях мы стремимся быть похожими на наших кумиров, в других – наши учителя направляют нас к правильной цели, задают те самые ориентиры, к которым мы впоследствии стремимся. Настоящих Учителей с большой буквы у каждого человека не так уж и много. Алексей Иванович был моим Учителем, причем позитивным Учителем, который искренне и по-доброму принимал самое непосредственное и активное участие в моей научной и юридической судьбе. Благодаря этому человеку я не только сделал свой профессиональный и научный выбор на заре своей самостоятельной, взрослой жизни, но и «научился» науке.

Первое наше знакомство состоялось на первой лекции по финансовому праву в уже далеком для нас сейчас 1991 году. Следует отметить, что первое впечатление об этом человеке как об ученом сложилось сразу же после его появления в аудитории по его внешнему виду и академичному стилю общения. Сухощавый, среднего роста, в больших очках в роговой оправе, с серьезным и сосредоточенным выражением лица, Алексей Иванович своим обликом и поведением внушал уверенность и спокойствие. В общении с ним никогда не было никакой суеты, все всегда было степенно и благородно, но очень просто. Его тихий, приглушенный хриплый голос заядлого курильщика на фоне внешней невозмутимости в жестах и мимике заставлял окружающих людей обратить на него внимание и прислушаться к тому, что он говорит. А его интригующее повествование, размеренность и степенность в рассуждениях не позволяли его слушателям переключать с него свое внимание на посторонние вещи. Вместе с тем в свете энциклопедических знаний Алексея Ивановича никто не чувствовал себя ущербным, поскольку как настоящий Учитель Худяков всегда поощрял в студентах инициативу и стремление самостоятельно мыслить, писать и говорить. При этом студент даже не замечал, как становился соучастником рассуждений Худякова и его соавтором, а впоследствии и носителем и продолжателем его идей в самостоятельном научном творчестве. Худяков умел рассуждать вслух коллективно так, что ход его рассуждений становился достоянием всех вовлеченных в это собеседников.

Алексей Иванович был еще и просто замечательным Человеком, примером честности и порядочности. Он любил своих родных и близких, уважал своих коллег. Он был добр и снисходителен к людям, ценил любого простого человека. Все, что Худяков делал в своей жизни, было пронизано большой любовью и уважением к человеку. Именно благодаря такому человеколюбию Алексей Иванович умел привлечь и организовать вокруг себя настоящих единомышленников и соратников. Причем получалось это у него всегда непринужденно и ненавязчиво. Алексей Иванович никого никогда не заставлял что-то делать против своей воли, чтобы заслужить его признание и уважение. Рядом с ним можно было по-настоящему ощутить себя свободным в своем мнении и решении. Но в то же время А. И. Худяков был и очень требовательным к себе и людям. Сила его требовательности основывалась прежде всего на уважении к нему. Никто в его окружении не хотел его разочаровывать, поэтому под его руководством все всегда делалось четко и своевременно, легко и непринужденно, поэтому и окружали Худякова только ответственные, порядочные и грамотные люди. Если кто-то не справлялся с порученным делом вовремя, А. И. Худяков, осознавая общую ответственность за дело, мог в кратчайшие сроки сделать за всех все сам, не упрекая никого ни в чем. Изредка он позволял себе лишь отпустить по данному поводу в адрес «провинившегося» какую-нибудь добрую шутку. Ему всегда было проще все делать самому, чем объяснять или убеждать кого-либо непонимающего или нерадивого. А. И. Худяков был человеком долга и человеком команды. Он всегда чувствовал личную ответственность и готов был в любую минуту выступить «один за всех». При этом Алексей Иванович Худяков никогда не стеснялся признавать свои собственные ошибки

и пересматривать свои взгляды на те или иные вещи. Он также искренне признавал заслуги и достижения других ученых, от всей души радовался за них и гордился ими.

В Худякове поразительным образом сочетались человеческая простота и глубокая интеллигентность. Будучи сыном военного, он после окончания института прошел срочную службу в армии. Будучи отличным спортсменом (кандидатом в мастера спорта по спортивной гимнастике), физически сильным и выносливым человеком, он никогда не злоупотреблял физической силой. При этом он никогда не давал спуска и послаблений хамам и негодьям. С зависимыми людьми с его стороны никогда не было никакого чванства и снобизма. Он никогда не был высокомерным и заносчивым. Для него все всегда были равны. Он был доступным для всех. К нему всегда можно было зайти на кафедру любому, кто хотел с ним пообщаться, и он никогда никому не отказывал в общении, несмотря на то что всегда был очень занятым человеком. Придя на кафедру, его всегда можно было застать общающимся со студентами, коллегами или посетителями на профессиональные темы или склонившимся над очередной статьей или главой учебника. С ним всегда можно было поговорить обо всем: от элементарных бытовых вещей до сложных проблем мироздания. При этом Алексей Иванович никогда не навязывал своего мнения, его любимой поговоркой на этот случай была – «Ученого учить – только делу вредить». В общении с ним никогда не ощущалась разница лет и поколений. Как человек истинно творческий и увлеченный, он всегда проникал в суть вещей и свободно рассуждал о любом явлении, как юноша, с горящим взглядом и улыбкой на лице. Про таких говорят как о людях вне времени и вне пространства. Его задумчивый и прищуренный от сигаретного дыма взгляд устремлялся в вечность сквозь время и расстояние. Не случайно в этой связи его духовная близость и участие в делах ощущались даже заочно. На большом расстоянии без непосредственного общения дух Алексея Ивановича в наших делах присутствовал всегда. Даже после продолжительной разлуки любая встреча и любой телефонный разговор с ним начинались так, как будто мы расстались только вчера. А беседы с ним хоть при личной встрече, хоть по телефону длились долгими часами. За актуальными и увлеченными беседами время бежало незаметно. Напутствуемые его идеями и благословениями, мы всегда уходили от него воодушевленные и одухотворенные. И каждый раз его образ оставался в наших умах и сердцах, мы как будто даже и не прощались с ним. И он, и мы чувствовали это. Может быть, именно поэтому он никогда не обижался на нас, когда мы долго не звонили или не приезжали.

В силу своей доброты Алексей Иванович помогал всем нуждающимся в нем людям. Он радовался своей нужности людям, и он всегда приходил на помощь по первому зову. Кроме того, он был большой знаток человеческих душ. Это качество позволяло ему отличать обращающихся к нему за помощью людей и отказывать просящим за несправедливой нуждой. Алексей Иванович был ярким противником ханжества и невежества. Будучи замечательным публицистом и оратором, он умел метко и емко обозначить и показать окружающим их проблемы и недостатки, а тем, кто этого заслуживал, иногда даже и с необходимой для пущей остроты долей иронии и сарказма. Его острого критического слова боялись все, кому оно было адресовано. Наверное, именно поэтому его в лицо знали, опасались и сторонились «случайные» люди.

В то же время он был снисходительным к слабым и нуждающимся. И как настоящий сильный человек никогда не обижал слабых и всегда помогал им по мере своих сил и возможностей, протягивая им руку помощи и вселяя в них веру в их внутренние силы.

Алексей Иванович был скромным и непритязательным человеком. Он никогда и ничего не просил в этой жизни для себя и своих родных. Никто никогда ничего не знал о его личных проблемах. Он стеснялся чего-либо просить для себя. В быту он был аскетом во всем. Для него самого ему не нужно было ничего, кроме элементарных бытовых вещей домашнего обихода. Алексей Иванович – яркий пример человека, знавшего истинные ценности этой жизни и пренебрежительно относившегося к ее мишуре и блеску. Забота о семье и близких подвигала его

к участию в коммерческом обороте. Но коммерческие планы никогда не становились целью его деятельности, он всегда был верен науке – до последней минуты своей жизни.

Всем нам еще предстоит осознать и оценить то творческое и научное наследие, которое оставил Алексей Иванович. При жизни он иногда скептически говорил о бесполезности и ненужности его многотомных научных трудов. «Кому все это нужно? Кто их будет читать?» – вопрошал он себя и нас в разочаровании после посещения в очередной раз какого-нибудь прагматичного издательства, отказавшего ему в публикации его работы по причине излишней теоретизированности освещаемого вопроса. В конечном итоге работу замечали и принимали к печати, но до этого Алексею Ивановичу приходилось переживать по поводу своей «неактуальности» и «невостребованности широким кругом читателей».

Сейчас мы живем в непростое время, когда люди стремятся в первую очередь удовлетворить свои бытовые нужды. Но настанет пора, когда осознание потребности теоретически грамотной организации нашего общества в такой важной для всех сфере, как финансовая, придет каждому гражданину и человеку, и удовлетворение этой потребности произойдет чрез прочтение и изучение всех трудов Алексея Ивановича Худякова по финансовому, налоговому, страховому, административному и гражданскому праву. Еще при жизни Алексей Иванович Худяков был по достоинству оценен всеми ведущими специалистами в области финансового права и признан корифеем и основоположником финансово-правовой науки Казахстана и России. Начатое им дело будет жить в его детях и учениках, в которых он вложил всю свою душу, которым он подарил свою любовь, посвятил все свое время и силы. Своими научными трудами и человеческими делами он навсегда увековечил свое имя.

Предисловие

Алексей Иванович Худяков – доктор юридических наук, профессор, известный в сфере финансового права ученый, который еще при жизни заслуженно снискал себе уважение и признание коллег и соратников. Имя А. И. Худякова для всех, знавших его, – синоним профессионализма, ответственности, порядочности, постоянного служения науке, а еще скромности, отзывчивости, интеллигентности.

Алексей Иванович Худяков посвятил свою жизнь финансовому праву, разработке и совершенствованию его теории. Он по праву является основоположником налогового и финансового права в Казахстане. Его научные труды во многом определили направление развития современной науки.

А. И. Худяков – автор свыше 130 научных работ, включая 30 книг, учебников и монографий, из которых 20 написано им единолично. Среди них учебники: «Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть» (два издания), «Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть», «Налоговое право Республики Казахстан. Общая часть» (два издания), «Налоговое право Республики Казахстан. Особенная часть», «Страховое право Республики Казахстан», «Страховое право Российской Федерации»; монографии: «Основы теории финансового права», «Налоговые правонарушения», «Налоги: понятие, элементы, установление, виды», «Подходный налог», «Теория налогообложения», «Основы налогообложения» (г. Санкт-Петербург), «Бюджетные полномочия субъектов Российской Федерации» (г. Санкт-Петербург), «Теория страхования» и др.

В книгу вошли работы А. И. Худякова по финансовому праву, которые, по мнению составителей, заслуживают особого внимания и осмысления.

Центральное место в данном издании занимает монография А. И. Худякова «Основы теории финансового права» (впервые она была опубликована в 1995 г. и больше не переиздавалась), которая была и остается уникальной для всего постсоветского пространства в целом. Также в книгу вошли статьи ученого, изданные в разное время, начиная с советского периода, заканчивая 2009 г.

Вступительные статьи подготовлены его соратниками, коллегами и учениками.

Научные идеи А. И. Худякова, безусловно, оказывают и будут оказывать большое влияние на формирование представления о финансовом праве в научной среде. Публикуемые труды ученого, безусловно, откроют много интересного и полезного в осмыслении сути понятия «финансовое право», категорий «финансы», «предмет финансового права», «финансовая система» и «финансовая деятельность государства» широкой читательской аудитории.

Когда этот мир покидают патриархи, то очень реально ощущение того, что вместе с ними уходит и целая эпоха. Ведь именно на таких настоящих ученых, редких профессионалах своего дела, каким был Алексей Иванович Худяков, держится наука. Патриархи не уходят. Они остаются жить в своих идеях, взглядах, научных трудах.

Основы теории финансового права

Введение

Нет необходимости доказывать, какую важную роль в жизни любой страны играют финансы. Они являются одним из основных элементов экономики и от их функционирования зависит жизнь всего общества. Разлад финансовой системы – не только следствие болезни экономики, но и, как правило, одна из ее причин.

Финансы как экономическая категория неразрывно связаны с финансовым правом. Более того, это право является формой бытия финансов, а финансовое законодательство – средством их организации. Уже это вызывает необходимость осмысления теоретических проблем финансового права: стройная теория права окажет свое воздействие на формирование финансового законодательства, а последнее – на практику финансовой деятельности.

Потребность в разработке теоретических проблем финансового права усугубляется в наших условиях, по крайней мере, тремя обстоятельствами, прямо скажем, особого свойства:

1) ревизией, если не сказать признанием исторически несостоятельной доктрины социалистических финансов, что одновременно ставит под сомнение большинство постулатов советской финансово-правовой науки. Во всяком случае, необходимость в критическом анализе этих постулатов совершенно очевидна;

2) распадом СССР и становлением Казахстана в качестве суверенного государства, формирующего свою собственную финансовую систему. Процесс этого формирования требует своего научно-теоретического обеспечения;

3) преобразованием экономики Казахстана из тоталитарной, основанной на государственной собственности, в экономику рыночного типа, основанную на частной собственности. Смена типа экономики требует, естественно, смены типа финансов и, соответственно, их правовой базы. Безусловно, это сложная перестройка; и чем правильнее, то есть научнее, она будет проведена, тем меньшими издержками обернется для общества.

И действительно, в республике уже происходят (либо еще только грядут) большие перемены. Финансам социалистического общества были присущи следующие особенности: а) в силу общего огосударствления экономики подавляющая часть национального дохода сосредотачивалась в денежных фондах, имеющих государственную форму собственности. Так, в государственном бюджете СССР – в этом основном денежном фонде государства – аккумулировалось более трех четвертей национального дохода страны. Другая часть денег в основном представляла собой денежные фонды государственных предприятий, где сами предприятия (а, соответственно, и их денежные средства) имели государственную форму собственности. И лишь незначительная часть денежных средств имела форму колхозно-кооперативной и личной собственности. Но и здесь правовой режим денежных фондов колхозно-кооперативных предприятий мало чем отличался от чисто государственных, и различия и двух видах общественной собственности по существу являлись фиктивными; б) банковское и страховое дело было полностью огосударствлено, то есть представляло собой элемент финансовой деятельности государства. С одной стороны, это, конечно, упрощало решение государством проблемы организации функционирования банковских и страховых структур, однако в конечном счете привело к искажению этих экономических институтов. Так, банковское кредитование утратило присущий ему характер возвратности и во многих случаях превратилось в разновидность безвозвратного финансирования. В результате чего малая эффективность кредитования не могла оказывать на экономику должного стимулирующего воздействия. Что касается страхования, то оно вообще выродилось в придаток налоговой системы, где страховые платежи преврати-

лись в разновидность налоговых сборов, поступающих – хотя и опосредованно – в доход бюджета. В конечном счете страхование как институт финансовой системы вроде бы и существовало, но надлежащей страховой защиты ни население, ни хозяйствующие субъекты не имели; в) денежное обращение, особенно его валютная часть, находилось под жестким прессом государственного регулирования. Национальная валюта относилась к числу неконвертируемых, т. е. свободный обмен национальных денежных знаков на зарубежные запрещался, как запрещалось и любое использование иностранной валюты на территории страны. При такой организации денежной системы государству, безусловно, легче контролировать денежное обращение и управлять его процессами, а также вести борьбу с такими негативными экономическими явлениями, как инфляция, рост цен, снижение покупательной способности своей валюты, но вместе с тем подобная система закрывает рынок и изолирует национальную экономику от мировой. А экономическая обособленность неизбежно приводит к нарастанию процессов стагнации, отрицательно сказывается на научно-техническом прогрессе; г) бюджетная система была подчинена сверхжесткой централизации, местные представительные и исполнительные органы не имели ни достаточных денег, ни достаточных прав по самостоятельному их использованию. В результате эти органы заведомо были обречены на экономическую пассивность, а их собственная финансовая деятельность характеризовалась иждивенчеством и даже финансовым паразитизмом – все их заботы сводились к тому, как бы побольше денег выбить из вышестоящего бюджета, использование же полученных денег было бесхозяйственным и незначительным, преобладали затратные мотивы и настроения.

Если говорить о состоянии финансово-правовой науки того периода, то, несмотря на довольно высокое качество отдельных научных разработок, общий ее уровень зависел от запросов, которые предъявляла к ней официальная идеология с господствовавшей в ней доктриной непогрешимости социалистических финансов. В итоге большинство теоретических исследований носили описательный характер, были малокритичными и в целом – неглубокими.

Все эти негативные моменты способствовали тому, что данная наука так и не смогла определиться с достаточной ясностью в таких основополагающих вопросах теории финансового права, как его предмет, система, методы правового регулирования. Отсюда и слабое воздействие науки на практику финансовой деятельности, на совершенствование финансовой системы, на повышение качества функционирования ее отдельных институтов. Перестройка финансовой системы, осуществляемая в республике, действительно необходима, поскольку при этом: а) значительно сокращается сфера государственных финансов; бюджет перестает быть основным источником денежного обеспечения потребностей народного хозяйства и все больше приобретает социальную направленность; происходит приватизация государственной собственности; стремительно нарастает частный сектор экономики. В этих условиях финансирование потребностей общества (в первую очередь производственных) все в большей мере производится за счет денежных фондов, находящихся в частной собственности; б) банковское и страховое дело выходят из сферы государственной монополии; допускается функционирование негосударственных банков и страховых организаций. Иначе говоря, банковское и страховое дело перестают быть предметом исключительно финансовой деятельности государства и возрождаются (а точнее – нарождаются) в качестве частнопредпринимательской деятельности; в) денежная система государства, в основе которой лежит национальная валюта – тенге, которая становится частично конвертируемой, требует качественно нового уровня правового регулирования; г) значительно перестраивается бюджетная система, хотя и надо признать, что в настоящее время происходит мучительная выработка наиболее оптимальной концепции этой перестройки – от формирования бюджетной системы на началах строжайшей централизации с возрождением единого государственного бюджета страны, имеющего в своем составе все местные бюджеты, до полной их автономизации с соответствующей децентрализацией всего бюджетного устройства.

В этих условиях особую значимость приобретает теоретический анализ проблем финансового права. Между тем это усложняется следующими обстоятельствами: а) отсутствием научно обоснованной теории финансов и финансового права. Дело в том, что в рамках советской правовой науки, невольными наследниками которой мы являемся, комплексная теория финансового права так и не была разработана, в связи с чем целый ряд теоретических проблем вообще не получил своего развития, во многих же случаях наука просто-напросто пошла по неправильному пути; б) неподготовленностью теории советского финансового права к освещению проблем, которые встали перед обществом в условиях трансформации экономики из командно-административной в рыночно-демократическую. Не секрет, что советская наука была ориентирована на восхваление социалистического способа производства и на уничтожающую критику капиталистического. Такой однобокий подход не только не давал возможности заимствовать все то положительное и ценное, что имелось в зарубежных научных разработках, но и мешал овладеть теми высотами теоретического абстрагирования, которые помогли бы нашим ученым стать выше конкретных условий не только отдельно взятой страны, но и выше определенной общественно-исторической формации. Иначе говоря, помимо теории социалистического, капиталистического и тому подобного финансового права существует, по нашему глубочайшему убеждению, общая теория финансового права, имеющая, разумеется, конкретное приложение и к конкретному типу экономики (основана ли она на государственной или же на частной собственности), и к конкретной стране со всем ее комплексом индивидуальных проявлений, порождаемых историческими, национальными, культурными и другими особенностями.

К числу наиболее глобальных теоретических проблем финансового права относится вопрос о его предмете, т. е. вопрос о сущности и признаках финансово-экономических отношений и их отличиях от других видов денежных отношений. Этот вопрос напрямую связан с вопросом о пределах осуществления государством своей финансовой деятельности, т. е. имеет не только теоретическое, но и чисто практическое значение. Уже упоминалось, что в условиях социализма (а точнее – в условиях административно-командной системы, которая, по нашему мнению, не имеет ничего общего с подлинным, научным социализмом) мы имели весьма широкую сферу финансовой деятельности, которая охватывала собой все денежные отношения, существующие в экономике, в том числе и товарно-денежные, экономической природе которых противопоставлено жесткое финансово-правовое регулирование. И здесь основными вопросами являются: как определить научно обоснованные пределы финансовой деятельности государства, в каких случаях оно вправе сказать: «Это – мое дело, а вот это – ваши заботы». Особенно остро стоят эти вопросы применительно к таким отношениям, как расчетные, кредитные и страховые, правовая природа которых до сих пор не имеет четкой разработки в теоретическом плане (что, заметим, весьма отрицательно сказывается на выборе правового режима, устанавливаемого государством для данных отношений).

Не менее важной теоретической проблемой является вопрос о методах правового регулирования, используемых финансовым правом. Вопреки распространенному в советской правовой науке мнению, согласно которому финансовое право использует лишь императивный метод правового регулирования, мы полагаем, что эта отрасль права знает (даже в условиях социалистической экономики) и договорный метод. Этот метод тем более имеет право на существование в рыночной экономике, где государство и его хозяйственные структуры, ограничивая свои властные полномочия, должны строить свои отношения с партнерами на договорной основе.

И наконец, не менее важной теоретической проблемой является вопрос о системе финансового права, который имеет прямое практическое воплощение в виде системы финансового законодательства. О том, что Республика Казахстан должна иметь грамотную и теоретически обоснованную систему такого законодательства и какое оно будет иметь значение для повыше-

ния эффективности осуществления финансовой деятельности, говорить, думается, нет необходимости.

Комплекс всех этих вопросов образует круг основных понятий, имеющих прямое отношение к науке, именуемой *теорией финансового права*, которой и посвящена настоящая работа, во многом уникальная не только для Казахстана, но и для всего СНГ в целом.

Глава I

Понятие и предмет финансового права

§ 1. Финансовая деятельность государства как сфера финансового права

Понятие *предмет финансового права* напрямую связано с такими понятиями, как *финансы, финансовая деятельность и финансовые отношения*.

В юридической литературе финансовую деятельность государства определяют как планомерный процесс собирания (аккумуляции, мобилизации), распределения и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов, с помощью которых обеспечивается практическое осуществление задач и функций государства.³⁵

В процессе этой деятельности возникают особые экономические отношения, являющиеся всегда денежными. Данные отношения и выступают предметом финансового права.

Понятие *финансовая деятельность* связано, точнее даже базируется на понятии *финансы*, разработанном в рамках экономической науки. Наиболее распространенным или во всяком случае принятым на вооружение советской юридической наукой, является определение, согласно которому под финансами понимают совокупность экономических отношений по собиранию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов. Эти отношения именуются финансовыми.

Уже простое сопоставление этих понятий показывает, что *отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства, и экономические финансовые отношения*, образующие в своей совокупности финансы, есть одно и то же, выступая при этом предметом финансового права.

На первый взгляд все выглядит вроде бы просто: отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности, это финансово-экономические отношения. Они же и есть предмет финансового права. А финансы, являясь совокупностью финансовых отношений, есть сфера этой отрасли права. Поскольку же понятия *финансы* и *финансовые отношения* признаются экономическими категориями и исследуются экономической наукой, то нам, юристам, для того, чтобы выяснить и охарактеризовать предмет финансового права, достаточно обратиться к соответствующей экономической литературе, и мы получим интересующую нас информацию. Но все оказывается гораздо сложнее. Дело в том, что вопрос о финансах и о финансовых отношениях – это один из самых запутанных и спорных вопросов экономической теории. Как иронически заметил Э. А. Вознесенский, юристы, «обратившись к специальной экономической литературе, обнаружили, что дискуссионными являются практически все основополагающие вопросы теории».³⁶ И, забегая вперед, отметим, что юридическая наука, взявшись формировать понятие «*финансовая деятельность государства*», восприняла из экономической теории в качестве базового далеко, на наш взгляд, не самое лучшее определение финансов.

Кроме того, изучение специальной экономической литературы показывает, что финансы и финансовые отношения, по признанию даже самих экономистов, не могут рассматриваться в качестве чисто экономических категорий, а представляют собой сложные экономико-правовые образования. В экономической науке даже возникла так называемая «правовая концепция финансов». Поэтому их исследования могут и должны осуществляться комплексно во взаи-

³⁵ См., напр.: Воронова Л. К., Мартынов И. В. Советское финансовое право. Киев, 1983. С. 8; Советское финансовое право. М., 1987. С. 12.

³⁶ Вознесенский Э. А. Финансы как стоимостная категория. М., 1985. С. 105.

моде действию как экономической, так и юридической наук. И это дает юристам возможность не только примыкать к той или иной позиции во взаимном споре экономистов, но и высказывать свою самостоятельную точку зрения, корректируя положения экономической науки.

Для выяснения сферы финансовой деятельности представляется полезным выяснение значения термина *финансы*. Анализ литературных источников показывает, что имеются по крайней мере два толкования этого термина в его материальном значении: узкое и широкое. В узком значении под финансами понимается совокупность денежных фондов государства (проще говоря – государственные денежные средства). В более широком – деньги не только государства, но и юридических лиц, причем не обязательно государственных. В бытовом же обиходе финансы зачастую отождествляются с деньгами.

Подобная многозначность термина *финансы* наблюдается уже давно. Еще в дореволюционной литературе можно обнаружить, что если одни авторы связывают финансы с «денежным хозяйством государства, его доходами и расходами»,³⁷ то другие – с совокупностью средств, необходимых для удовлетворения потребностей не только государства, но и «различных других общественных групп и публичных союзов».³⁸ Отсюда и деление финансов на государственные (публичные) и частные, где к последним относят деньги и денежные обязательства, принадлежащие отдельным лицам либо частным объединениям и союзам.

Что касается нашей позиции, то мы, увязывая понятия *финансы* и *финансовое право* (точнее – его предмет), разделяем мнение тех авторов, которые признают финансы атрибутом государства, а государство – атрибутом финансов. Поэтому выражение *государственные финансы* представляется нам страдающим тавтологией: финансы не могут быть негосударственными. Отсюда и словосочетания типа *финансы кооперации*, *финансы акционерного общества*, как и любого другого негосударственного субъекта (пусть даже и публичного, как говорили в старину, союза) кажутся нам семантически ошибочными. И дело даже не в терминологической точности: мы понимаем, что языковая практика, допускающая весьма широкое толкование слова *финансы*, мало зависит от ученых трактатов. Гораздо важнее установить границы финансово-правового регулирования, сущностью которого является сам факт распоряжения государством денежными средствами. И здесь напрашивается вопрос: имеют ли государственные и негосударственные денежные фонды единый правовой режим или же он должен быть различным. Для нас представляется совершенно очевидным, что правовой режим в отношении денежных средств, не находящихся в государственной собственности, должен существенно отличаться от правового режима денег, являющихся такой собственностью. В противном случае теряется смысл наличия разных видов собственности и существование любой из них, кроме государственной. Вседозволенность государства в процессе своей финансовой деятельности превращает право собственности в фикцию. Повторяем, дело не в терминах, а именно в границах финансово-правового регулирования. Называй *финансами*, но не подвергай этому регулированию, не обращай с чужими деньгами, как со своими собственными.³⁹ В

³⁷ См.: Янжул И. И. Финансовое право. Руководство для студентов юридического факультета 3-го и 4-го семестров. М., 1885. С. 1. Популярный в свое время Энциклопедический словарь, издаваемый Ф. А. Брокгаузом и И. А. Эфроном, пишет: «Деятельность государства, направленная на получение необходимых ему материальных средств и на их употребление для осуществления целей государственной жизни, называется финансовым хозяйством, а все элементы последнего... обнимаются понятием «финансы» (Т. XXXV-А. СПб., 1902. С. 867).

³⁸ Озеров И. Х. Основы финансовой науки. 4-е изд. Вып. 1. М., 1911. С. 16. См. также: Тиктин Г. И. Очерки по общей теории публичных финансов. Опыт построения теоретической финансовой науки на публично-экономической основе. Одесса, 1926. С. 46–49.

³⁹ В зарубежной практике термин «финансы» также употребляется в широком значении, но при этом, в отличие от нас, имеет место весьма четкая дифференциация: государственные денежные фонды являются объектом финансового права, а прочие – объектом частного, гражданского либо той отрасли, которая именуется «торговым правом». Например, Поль Мари Годме (Франция) дает следующее определение финансового права: «...отрасль публичного права, предметом которой являются нормы, регулирующие государственные финансы». Что касается частных финансов, то «это имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с нормами частного права (см. его: Финансовое право. М., 1978. С. 37, 41).

то же время нельзя считать, что сфера финансовой деятельности государства ограничена его денежными фондами, т. е. совпадает с пределами его полномочий как собственника денежных средств.

Это связано с тем, что для того, чтобы занять деньги, оно должно действовать порой не иначе, как отбирая их у кого-то другого. Например, с помощью установления налогов, когда деньги из чьей-либо собственности принудительно переходят в собственность государства. В результате практика, совершенно недопустимая во взаимоотношениях, скажем, частных лиц (там бы это называлось грабежом), оказывается вполне правомерной во взаимоотношениях между государством и этими лицами. Но совершенно очевидно, что, добывая себе таким способом деньги, государство действует не в силу права собственности, а выступает в роли политического субъекта. В свою очередь это означает, что по крайней мере в данной ситуации сфера финансовой деятельности государства шире сферы его полномочий собственника. Но заметим, такого рода действия все-таки связаны с формированием этой собственности. Источником покрытия потребностей государства в денежных средствах выступают в конечном счете те денежные фонды, которые имеют государственную форму собственности.

В свете сказанного рассмотрим вопрос об обоснованности включения в состав финансовой системы денежных фондов колхозно-кооперативных и общественных предприятий и организаций. В большинстве теоретических работ советского периода эти фонды туда включаются. С точки зрения фактического положения вещей в общем-то это было правильно.

Когда-то среди экономистов возник небольшой спор по этому поводу раздавались даже голоса (заметим – весьма робкие) о неправомерности включения денежных средств этих субъектов в состав финансов. Мотивировалось это тем, что данные средства не входят в состав государственной собственности. Однако затем было признано, что все эти фонды «являются составной частью финансовой системы СССР, ибо они учитываются не только как источник формирования доходной части бюджета, но и при определении общей совокупности ресурсов, необходимых для выполнения плана экономического и социального развития как составная часть денежных средств социалистического государства».⁴⁰

Такое расширение границ финансовой деятельности государства представляется неоправданным. Финансами (в своем материальном выражении) могут быть, как отмечалось, лишь те денежные средства, которые имеют государственную форму собственности. «Офинансирование» (т. е. огосударствление) денежных средств колхозов и кооперативных организаций явилось практической реализацией той экономической доктрины строительства социализма, которая сложилась в конце двадцатых – начале тридцатых годов и в основе которой лежала идея о необходимости преобразования всех форм собственности в одну – государственную и о подчиненности ей на время переходного периода собственности колхозно-кооперативной. Фактически же это означало неправомерное расширение юрисдикции несобственника (в данном случае – государства) на объекты чужой собственности. А с другой стороны – неправомерное ограничение прав собственника (в данном случае – колхозов) на объекты своей собственности. Однако подобный административно-волевой способ игнорирования правомочий собственника, который хотя и был облечен в соответствующую юридическую форму лишней раз продемонстрировал правильность постулата о предопределяемости правовых отношений (как надстроечных) экономическими (как базисными). В итоге вовлечение денежных средств колхозов в состав государственных финансов не пошло на пользу ни колхозам, ни государству. Наоборот, отсутствие самостоятельности колхозов в использовании своих денежных средств послужило одной из причин ухудшения их финансового положения, что потребовало от государства предоставления им значительной денежной помощи в виде субсидирований, на сельхозпродукцию, прямых бюджетных инвестиций в колхозный сектор экономики, неодно-

⁴⁰ Советское финансовое право. М., 1982. С. 14.

кратного списания государством их долгов по банковским кредитам. Все это лишь усугубило расстройство финансов в целом.

Правда, в последние годы существования СССР в этой сфере произошли некоторые изменения, связанные с принятием Закона «О кооперации». В частности, значительно расширились права кооперативов всех видов, включая колхозы, в части формирования и распределения своих денежных фондов. Но, во-первых, Закон не отказался от понимания денежных средств кооперации как составной части общего института финансовой системы, и доказательство тому – хотя бы наименование соответствующего раздела – «Финансы кооператива» (ст. 22). Во-вторых, сразу же были приняты разнообразные подзаконные акты – различные инструкции и указания Минфина СССР и Госбанка, еще более углубляющие регламентацию деятельности кооперативов, т. е. продолжающие все тот же финансово-правовой подход к их денежным средствам. Таким образом, старая теоретическая модель финансовой системы, включающая эти средства в свой состав, по-прежнему действует, хотя и в несколько измененном виде.

К сожалению, рецидивы подобного подхода наблюдаются и в суверенном Казахстане. Все предпринимаемые в данном направлении меры, как правило, вызваны чрезвычайными (антиинфляционными, антикризисными) обстоятельствами (регулирование фонда потребления, увязывание роста зарплаты с ростом объема производства, установление ограничений в использовании налично-денежных средств и т. п.). Используя возможности, связанные с участием в разработке законопроектов, мы постарались что-то сделать в плане отсечения денежных фондов негосударственных хозяйствующих субъектов от финансов и ограничения активности государственных органов по их регулированию. В частности, в Законе от 13 февраля 1991 года «О предприятиях в Казахской ССР» было отмечено, что собственник негосударственного предприятия самостоятельно распоряжается полученным доходом; в Законе от 4 июля 1992 года «О защите и поддержке частного предпринимательства» также было предусмотрено, что частные предприниматели (а под ними данный Закон имеет в виду любых негосударственных хозяйствующих субъектов) имеют право получать неограниченный по размерам доход, самостоятельно пользоваться той его частью, которая остается после уплаты налогов и внесения других обязательных платежей, осуществлять расчеты в любой приемлемой для себя форме (наличными и безналичными).

Тот факт, что денежные фонды негосударственных субъектов не должны входить в состав финансов государства, не означает, что оно вообще не должно регулировать их денежную деятельность и что с ними у него не будут возникать никакие финансовые отношения. Такие отношения существовать будут (например, налоговые отношения, отношения по предоставлению государственных банковских ссуд и др.). Но правовое регулирование собственной денежной деятельности таких субъектов должно осуществляться не финансово-правовыми методами, преследующими цель подчинения этой деятельности финансовым интересам государства, а гражданско-правовыми, обеспечивающими защиту их прав и интересов как товаропроизводителей.

Наконец, вовсе, по нашему мнению, необоснованным представляется мнение некоторых экономистов о том, что в составе финансовой системы существует такой институт, как *финансы населения*.⁴¹ Здесь, во-первых, имеет место отождествление таких хотя и взаимосвязанных, но имеющих существенное экономическое различие стоимостных категорий, как *финансы* и *деньги*. Во-вторых, ставится знак равенства между денежными средствами государства (что и выражается понятием *финансы*) и денежной массой, находящейся в обращении в стране. Между тем *государство* и *страна* – это далеко не одно и то же. Финансы (в материальном смысле) – это, бесспорно, деньги, но не все деньги являются финансами (точно так же,

⁴¹ См., напр.: Симаковский А. Ю. Финансы в системе стоимостных отношений // Финансы СССР, 1988, № 7. С. 45.

как финансовые отношения – это всегда денежные отношения, но не все денежные отношения будут финансовыми). Финансы порождены государством, деньги возникли задолго до него и, соответственно, финансов. Финансы обеспечивают функционирование государства, деньги (включая финансы) являются элементом жизнеобеспечения всего общества. Финансами распоряжается государство, денежными средствами населения – граждане (хотя государство всегда не прочь залезть к ним в карман не только с помощью налогов, но и других хитроумных способов – например государственных займов). Эти денежные средства, хотя и являются одним из источников финансовых ресурсов государства (посредством тех же налогов и займов), сами по себе и состав финансов (и финансовой системы) в качестве самостоятельного института не входят.

Таким образом, финансы всегда связаны с государственной собственностью на денежные средства. Через каналы финансовых отношений деньги либо переходят из негосударственной в государственную собственность, либо перемещаются внутри последней. Что касается выхода денег из государственной собственности в негосударственную, то это связано с отношениями по использованию денежных фондов, которые финансовыми не являются, о чем речь пойдет ниже.

В то же время было бы ошибочным рассматривать финансовую деятельность государства как его деятельность только лишь в качестве собственника. Многие аспекты этой деятельности оно осуществляет, выступая в роли политического субъекта, обеспокоенного не только собственными денежными проблемами, но и судьбой всего общества. Так, устанавливая налоги, как уже отмечалось, государство, конечно же, действует не как собственник (хотя в конечном счете имеет себя в виду в роли именно последнего), а как политический субъект, ибо его полномочий как собственника просто-напросто не хватило бы для одностороннего и принудительного изъятия чужих денег (в принципе, собственники независимо от формы собственности должны быть равноправны). Более того, в определенных ситуациях финансовая деятельность государства вообще напрямую не связана с процессами формирования, распределения и использования денежных фондов, рамками которых эта деятельность ограничивается во всех традиционных определениях данной деятельности. Речь идет о формировании государством денежной системы в своей стране и организации денежного обращения. Тут надо заметить, что, вообще-то говоря, денежная система (как и сами деньги) стихийно возникает и формируется еще до исторического возникновения государства. Но как только оно мало-мальски укрепляется, то немедленно накладывает руку на эту систему и объявляет ее своей монополией (определяет виды денежных знаков, их номиналы и внешний вид, становится их единственным эмитентом, устанавливает ответственность за фальшивомонетничество, принимает меры по защите национальной валюты и т. д.). В данном случае государство действует не только в своих собственных интересах, но и в интересах всего общества в целом, т. е. в качестве политического субъекта, наделенного односторонне-властными полномочиями. И эту деятельность следует, на наш взгляд, отнести к разряду финансовой, поскольку в конечном счете она связана с формированием, распределением и организацией использования денежных фондов, находящихся в его собственности. Чтобы организовать свои финансы, надо прежде всего организовать в стране денежную систему.

И последнее: о соотношении государства-собственника и государства-политического субъекта как субъектов финансовой деятельности. Действуя в качестве собственника, государство, во-первых, не должно забывать, что оно в то же время является политическим субъектом, предназначенным действовать в интересах всего общества, и, во-вторых, оно не должно брать на себя полномочия последнего, преследуя при этом свои узкокорыстные цели. Между тем, как показывает анализ финансовой практики различных государств, балансировка этих интересов то и дело нарушается. Зачастую государство, движимое, к примеру, собственным бюджетным интересом, устанавливает такие налоги, которые из-за своей непомерности становятся

тормозом в развитии экономики страны. К сожалению, именно такую картину мы наблюдаем сейчас в Казахстане. Имеет место и другой вариант, когда государство идет по пути финансового льготирования субъектов, относящихся к государственной форме собственности, в ущерб негосударственным, а то и просто в целях их подавления. Такая практика широко применялась в бывшем СССР, где, например, с помощью налогов был задушен НЭП в бедственном положении оказались колхозы, в результате чего экономика в целом приобрела уродливо однобокие черты и оказалась начисто лишеной какой-либо конкурентной мотивации. Финансовый эгоизм государства в конечном счете оказался одной из причин стагнации экономики.

В заключение отметим, что поскольку тема «Финансовая деятельность и право собственности» ни в экономической, ни в юридической советской литературе не была разработана, то, следовательно, и финансы выглядели всего лишь категорией, не относящейся к той или иной форме собственности. Между тем они самым тесным образом связаны с ней, хотя бы в силу того, что деньги всегда являются объектом чьей-то собственности. Но, к сожалению, это обстоятельство в поле зрения исследователей так и не попало.

Выясним еще один вопрос, который может оказаться не лишним для последующего хода рассуждений: могут ли в процессе финансовой деятельности государства возникнуть отношения, которые не будут финансово-экономическими? Собственно, придя к выводу, что отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства, и финансово-экономические отношения – это одно и то же, мы уже дали на него ответ. Тем не менее, в порядке дополнения, отметим, что финансовая деятельность государства потому и называется финансовой, что она непосредственно связана с категорией *финансы*. А финансы в экономическом смысле представляют собой систему экономических финансовых отношений. Иначе говоря, финансы как экономическая категория существуют только тогда, когда существуют финансовые экономические отношения. Нет этих отношений – нет и финансов. А нет их – говорить о деятельности государства как о финансовой не приходится. Поэтому, с одной стороны, деятельность государства, не порождающая финансовых экономических отношений, не может считаться финансовой. С другой – в процессе финансовой деятельности государства (если это деятельность действительно финансовая) с точки зрения экономических критериев могут возникнуть только финансовые отношения (в качестве экономической категории). Еще раз подчеркнем, что финансовая деятельность – это всегда государственная деятельность.

К числу отмечаемых в экономической литературе признаков финансовых отношений, которые можно считать бесспорными, относится то, что они:

- 1) обусловлены существованием государства;
- 2) носят распределительный характер;
- 3) являются денежными.⁴²

Далее мнения разделяются. В частности, говоря о финансовых отношениях как о денежных, одни авторы полагают, что они лишь односторонне опосредуют движение стоимости в денежной форме, не сопряженное встречным движением стоимости в товарной форме.⁴³ Другие же считают, что финансовое отношение может опосредовать акты Д-Т и Т-Д, т. е. выражаться товарно-денежными отношениями.⁴⁴ Сюда же примыкает спор: могут ли возникнуть

⁴² Некоторые дореволюционные авторы в сферу финансов и финансового права относили не только деньги, но и «вещественные средства» государства. Причем не только в виде всякого рода натуральных налогов и податей, но и в виде казенных подрядов и поставок (см., напр.: Иловайский СИ. Учебник финансового права. 5-е (посмертное) изд. Одесса, 1912. С. 101–106) В настоящее время финансы связываются только с денежными средствами.

⁴³ См., напр.: Дьяченко В. П. К вопросу о сущности и функциях советских финансов. В кн.: Вопросы теории финансов. М., 1957. С. 54; Батырев В. М. Товарно-денежные отношения, финансы и кредит в экономическом механизме расширенного воспроизводства развитого социализма. М., 1979. С. 105; Финансы и кредит в СССР. М... 1984. С. 21.

⁴⁴ См., напр.: Финансы социалистических государств. М., 1982. С. 36–37.

финансовые отношения между предприятиями и являются ли отношения по использованию денежных фондов предприятий финансовыми?

Характерно, что некоторые экономисты в определение финансов вводят правовые признаки и при отграничении финансовых от прочих денежных отношений используют юридические критерии. Так, Э. А. Вознесенский, давая определение финансов, говорит о них как о денежных отношениях, имеющих императивную форму.⁴⁵

Подобный подход к определению финансов и финансовых отношений вызвал довольно резкую критику как со стороны экономистов, так и юристов. Экономисты не замедлили упрекнуть Э. А. Вознесенского в том, что он, придавая финансовым отношениям императивный характер, трактует их не как базисные, а как надстроечные отношения, и тем самым наносит ущерб пониманию финансов в качестве объективной экономической категории.⁴⁶

Критика со стороны юристов сводится к тому, что императивность – это свойство правовых отношений, придаваемое им правотворческой деятельностью государства. Экономические отношения, в том числе и финансовые, объективизированы и обусловлены действием соответствующих экономических законов, им самим по себе не присущ императивный характер.⁴⁷

Защищая свою позицию и отвечая оппонентам, Э. А. Вознесенский дополнительно разъяснил, что императивность он относит к форме финансовых отношений, которые, будучи по своей сущности объективной экономической категорией (т. е. базисными отношениями), обусловлены наличием государства и не существуют вне законодательного закрепления, и что этот признак он использует в качестве критерия, позволяющего отграничить финансовые отношения от других видов денежных отношений.⁴⁸

⁴⁵ См.: Вознесенский Э. А. Дискуссионные вопросы теории социалистических финансов. Л., 1969. С. 16, 100; он же: Соотношение финансов и права // Правоведение, 1971, № 3. С. 128–132; Методологические аспекты анализа сущности финансов. М... 1974. С. 70.

⁴⁶ См., напр.: Аллахвердян Д. А. Товарно-денежные отношения при развитом социализме // Вопросы экономики, 1977, № 12. С. 62; его же: Финансово-кредитная система СССР. М., 1982. С. 24. Финансовые ресурсы народного хозяйства. М., 1982. С. 9.

⁴⁷ См.: Советское финансовое право. М., 1978. С. 35–36; Ровинский Е. А. Социалистические финансы и финансовое право // Советское государство и право, 1980. № 8. С. 41.

⁴⁸ Вознесенский Э. А. Финансы как стоимостная категория. С. 25, 47, 57, 60–68.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.