

М. В. Карасева (Сенцова)¹

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ: ДИАЛОГ ПОДСИСТЕМ КУЛЬТУРЫ

Право представляет собой многозначный феномен, а именно: политический, экономический, культурный и др. Право как явление культуры так или иначе воплощает в себе все ценностные установки культуры данного исторического периода. Поскольку право является нормативным регулятором общественных отношений, постольку и ценностные установки времени, то есть культурные постулаты, выражаются в нем прежде всего через правовые нормы, то есть правила поведения. Отсюда можно говорить о праве как нормативно-ценностном потенциале духовной культуры². Однако надо понимать, что право как нормативно-ценностный потенциал культуры является не только выразителем существующей общечеловеческой культуры, но и одновременно ее причинным фактором. Иначе говоря, «ценностные установки самого права можно рассматривать в качестве общих контуров правовой культуры любого общества»³. Не случайно к историческим памятникам правовой культуры относят не только законодательные и судебные, но и определенные философские тексты, юридическую публицистику и т. д.⁴

Ценностный потенциал культуры объективируется через право и в праве неоднозначно. Это обусловлено тем, что право не монолитно, а представляет собой систему, в которой выделяются прежде всего различные отрасли права. Каждая отрасль права, будучи связана с другими в систему, в то же время относительно обособлена, то есть регулирует относительно обособленный круг общественных отношений. В связи с этим проявления каждой отрасли права как субкультурного феномена могут быть достаточно своеобразны, автономны и т. д. Можно заметить, что каждая отрасль права как феномен субкультуры весьма специфично выражает общие культурные ценности современности и в то же время имеет весьма специфичные ценностные установки, обусловленные особенностями самой отрасли права. Например, важнейшей ценностью гражданского права как отрасли, регулирующей экономические отношения, является свобода гражданского догово-

ра, а одной из ценностей уголовного права — неотвратимость наказания за совершенное преступление.

Если говорить о праве как явлении культуры в контексте с экономикой, то ярче всего, пожалуй, этот аспект может быть проявлен в сегменте «финансовое право — экономика». Это обусловлено тем, что финансовое право — это отрасль права, непосредственно регулирующая экономические отношения, а точнее — ту часть этих отношений, которая составляет публичные финансы.

Финансовое право, будучи непосредственно связанным с экономикой, а точнее, с публичными финансами, позволяет при рассмотрении его во взаимосвязи с последними в контексте культуры выявить определенные тенденции.

Прежде всего анализ финансового законодательства и публичных финансов свидетельствует, что эти феномены как подсистемы культуры развиваются совершенно синхронно. Причина этого главным образом в том, что отношения публичных финансов в подавляющем большинстве случаев не существуют иначе как в правовой форме. Поэтому *важнейшей особенностью развития публичных финансов и финансового права в контексте культуры является то, что культурные ценности в этом сегменте проявлены почти всегда в единстве и тождестве. Точнее, ценностные установки финансового права можно рассматривать в большинстве случаев одновременно и как контуры культуры в сфере публичных финансов. Соответственно судить о них легче всего исходя из анализа финансового законодательства и финансового права в целом.*

Подходя к анализу культурной составляющей публичных финансов и финансового законодательства, надо иметь в виду, что ценностные установки в сегменте этих явлений так или иначе в своем формировании обусловлены обязательным присутствием в этих отношениях публичного субъекта (государства, муниципальных образований) и его максимальной заинтересованностью в их развитии. Соответственно *для публичных финансов, как и для финансового права, важнейшими культурными ценностями являются налоговая законопослушность и финансовая дисциплина.* Не случайно одной из актуальных задач сегодняшнего дня является проблема развития налоговой культуры в обществе. Однако достижение вышеназванных культурных стандартов невозможно без того, чтобы в сфере публичных финансов и финансового законодательства не соблюдались ценностные установки культуры в самом широком понимании, то есть не обеспечивался бы баланс сил и интересов членов сообщества, что позволяет сбалансировать общественные отношения и создать условия для их эволюции⁵. В сфере публичных финансов и финансового права баланс интересов как культурная установка со-

¹ Заместитель декана юридического факультета по международному сотрудничеству, заведующая кафедрой финансового права Воронежского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ. Автор ряда научных публикаций, в т. ч. монографий: «Бюджетное и налоговое правовое регулирование: единство и дифференциация» (в соавт.), «Бюджетное и налоговое право России: политический аспект», «Деньги в финансовом праве», «Финансовое правоотношение», «Tax law in Russia» и др. Директор Российского филиала Центра информации и организации исследований публичных финансов и налогового права стран Центральной и Восточной Европы. Член научного комитета Европейской ассоциации профессоров налогового права (Нидерланды), член редакционной коллегии журнала «Финансовое право».

² См.: Мальцев Г. В. Культурные традиции права. М., 2013. С. 5.

³ См.: Максимова Е. Е. Право как феномен культуры. URL: <http://pravnist.ru>.

⁴ Борщ И. В. Право и литература — направление в зарубежных междисциплинарных исследованиях // Государство и право. 2013. № 9. С. 73.

⁵ См.: Ромашов Р. А. Правовые культуры России и Запада: существует ли двухсторонняя интеграция? // Философия права

временности проявляется прежде всего через баланс интересов налогоплательщика и государства. Данная культурная установка в налоговом законодательстве и публичных финансах весьма важна, ибо обеспечивает политику налоговой справедливости, без реализации которой сегодня невозможно достижение интересов государства в сфере налогообложения, а параллельно — обеспечение налогового законопослушания и финансовой дисциплины.

Проявления баланса интересов налогоплательщика и государства в налоговом законодательстве весьма многообразны. Прежде всего налоговый законодатель, устанавливая право налогоплательщика на зачет и возврат излишне уплаченных, а также возврат излишне взысканных налогов, предусматривает возможность ответственности государства за задержку возврата этих налогов (ст. 78 и 7 НК РФ). Таким образом, интересы государства в получении налоговых платежей и обеспечении доходной базы бюджета балансируются с интересом налогоплательщика на своевременный и полноценный возврат излишне уплаченных, а тем более взысканных налогов. Разновидностью баланса финансовых интересов государства и налогоплательщика являются налоговые вычеты, которые широко применяются в налоговом законодательстве. Суть вычетов (профессиональных, имущественных, социальных) заключается в том, чтобы суммы денежных средств, законно изымаемых в пользу государства, не достигали размеров, при которых значительно ухудшалось бы материальное положение физических лиц. Перечень проявлений баланса интересов налогоплательщика и государства в налоговом законодательстве и публичных финансах может быть продолжен.

Помимо отмеченного нельзя не заметить, что такие традиционные для западной культуры либеральные тенденции, как гражданская инициатива, переход к гражданскому обществу публичных функций, начинают постепенно проникать в отечественное право и экономику. При этом в сфере публичных финансов и финансового законодательства переход к гражданскому обществу публичных функций как элемент правовой культуры современности проявляется весьма специфично. Сегодня в отмеченной сфере такой переход недостаточно фиксирован, ибо представлен системой парафискальных сборов, которые появились относительно недавно. Фактически государство вместо реализации своего права на установление налога устанавливает сборы, право взимания и использования которых передается негосударственным субъектам. К числу таких сборов сегодня относятся: сборы с производителей и импортеров звукозаписывающих устройств, плата за загрязнение окружающей природной среды, третейские сборы, страховые взносы в Агентство по страхованию вкладов, отчисления на цели энергосбережения и др.

Парафискальные сборы существуют во многих государствах Запада. В этом отношении следует констатировать, что Россия в сфере развития финансового

законодательства использовала элементы правовой культуры западных стран.

В целом следует подытожить, что *синхронность развития финансового права и публичных финансов как подсистем культуры предполагает одновременное включение в это развитие ценностей как общечеловеческой, так и правовой культуры.*

Однако нельзя не заметить и другое явление. В случае конкуренции ценностей правовой культуры и экономических (финансовых) ценностей, имеющих не менее важное культурное значение, приоритет, по крайней мере иногда, отдается экономическим культурным ценностям.

Надо признать, что одной из важнейших экономических культурных ценностей, а точнее финансовых, является государственный бюджет, который относится прежде всего к числу материальных общественных благ. В демократическом государстве бюджет является национальным достоянием, показателем национального богатства. Вместе с тем бюджет государства является одновременно и плановым актом, появление которого в истории человеческой цивилизации требовало возникновения и развития определенных демократических институтов, определенного духовного роста нации. Ведь бюджет как акт, содержащий все статьи доходов и расходов, обеспечиваемый строгой ответственностью исполнительной власти и контролем, появился из потребности государства в расширении доходных источников казны, а также из потребности сословий (народного представительства) в контроле за расходованием финансовых ресурсов¹. В связи с этим бюджетное устройство, уровень бюджетной дисциплины, разработанность правового регулирования в сфере бюджета также являются показателями финансовой и одновременно правовой культуры общества.

Вся финансовая деятельность государства опосредует бюджет, «завязана» на нем. Соответственно наполнение бюджета, обеспечение поступления в бюджет доходов — приоритетная задача государства на каждом историческом этапе. Правовое регулирование уплаты налогов в бюджет как основного бюджетного дохода осуществляется в рамках налогового права, являющегося составной частью права финансового. Уплата налогов является конституционной обязанностью (ст. 57 Конституции РФ). Исходя из этого, по логике правового регулирования неуплата налогоплательщиком в бюджет налога должна признаваться в качестве правонарушения, за которое следует юридическая ответственность. Последняя при рассмотрении ее в контексте анализа культуры также представляет собой явление правовой культуры. Однако Налоговый кодекс РФ за неисполнение налогоплательщиком налоговой обязанности предусматривает не применение мер юридической ответственности, а принудительное исполнение налоговой обязанности путем обращения взыскания в бесспорном порядке на денежные средства, а затем и имущество организации и индивидуального предпринимателя (ст. 46, 47 НК РФ).

в России: история и современность / под ред. В. Г. Графского. М., 2009. С. 59.

¹ См.: *Озеров И. Х.* Основы финансовой науки. М., 1908. Вып. 2. С. 3.

Возникает вопрос: в чем причина такой позиции законодателя? Ответ достаточно прост: применение мер юридической ответственности в вышеназванной ситуации приводило бы к затруднениям в наполнении бюджета, ведь юридическая ответственность требует установления вины налогоплательщика и соответственно деятельности суда или иного специального органа, а также соблюдения определенной установленной законом процедуры. Поскольку неисполнение налогоплательщиком своей налоговой обязанности — явление не исключительное, а рядовое, постольку применение к нему мер юридической ответственности в каждом случае потребовало бы больших затрат государства и задержки в поступлении доходов в бюджет.

Итак, в контексте рассмотрения публичных финансов и налогового права как явлений культуры следует констатировать, что в системе конкуренции экономических и юридических культурных ценностей, то есть бюджета и юридической ответственности, бюджет представляет собой более значимую культурную ценность, нежели юридическая ответственность.

Причина этого заключается не в неравенстве экономической и правовой культуры, а в целесообразности сохранения в некоторых случаях явлений материальной культуры (бюджета), даже, если это необходимо, через игнорирование некоторых ценностей правовой культуры (юридической ответственности).