**ЛЕКЦИЯ 2.**

**Тема 2. Предмет, метод и система финансового права**

**План**

1. Понятие, предмет, метод, система и источники финансового права. Место финансового права в системе права. Финансовое право и наука финансового права.
2. Финансово-правовые нормы: содержание, особенности и виды.

Финансово-правовые отношения, их содержание и особенности.

3. Субъекты финансового права и финансовых правоотношений.

**1. Понятие, предмет, метод, система и источники финансового права. Место финансового права в системе права. Финансовое право и наука финансового права**

Основным объективным критерием деления права каждого государства на отдельные отрасли является материальное содержание тех общественных отношений, которые регулируются правовыми нормами этих отраслей, т.е. предметом правового регулирования.

**Предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства.** Эта деятельность представляет собой процесс планомерного сбора, распределения, перераспределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, обеспечивающих выполнение государством своих задач и функций.

К предмету финансового права относятся государственные финансы, которые играют ведущую роль в системе общественных отношений. Поэтому велика роль финансового права в системе права. С другими звеньями финансовой системы эта отрасль права связана постольку, поскольку регулирует отношения, обусловленные аккумуляцией средств в денежные фонды публичной власти, а также использованием этих средств (например, налоговые платежи из финансовых ресурсов предприятий, основанных на частной собственности).

По материальному содержанию финансовые отношения являются общественными отношениями, которые возникают при установлении бюджетной системы, распределении доходов и расходов между ее звеньями, составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении Государственного бюджета и отчета о его исполнении; сборе налогов и других обязательных платежей в бюджет и внебюджетные государственные целевые фонды с предприятий, учреждений, организаций различных форм собственности и населения; финансирования и кредитования; обязательного государственного имущественного и личного страхования, государственных ссудам и организации сберегательного дела; регулировании денежно-кредитной и валютной системы.

Подход с этой стороны к раскрытию содержания предмета финансового права позволяет увидеть, что финансовым правом регулируются только **организационно-имущественные отношения, вытекающие из властной деятельности государства** в лице уполномоченных его органов по поводу образования, распределения и использования им фондов средств. В этих отношениях всегда проявляется властно-распорядительная роль государства в распределении и перераспределении внутреннего валового продукта и национального дохода, поскольку данные отношения имеют властно-имущественный (денежный) характер.

Однако не все денежные отношения, в которых участвуют органы государства с властными полномочиями, являются финансовыми. Часть из этих отношений регулируется другими отраслями права. Так, отношения Сбербанка (финансово-кредитного учреждения, участвующего в управлении финансово-кредитными отношениями) с населением по хранению свободных средств граждан регулируются гражданским правом. Учреждения банка, принявшего средства гражданина на хранение, используют их для формирования фонда кредитных ресурсов, т.е. на основе гражданско-правовых отношений, имеющих денежный характер, возникают финансовые правоотношения.

За нарушение административно-правовых предписаний (например, нарушение правил дорожного движения) взимается административный штраф, то есть возникают административно-правовые отношения. Сумма штрафа, взимаемая административным органом, передается для зачисления в бюджет, т.е. на базе административно-правовых отношений, носящих денежный характер, возникают финансово-правовые отношения, поскольку деньги, взысканные за нарушение правил дорожного движения, направляются на формирование централизованного фонда денежных средств. В объективной реальности субъектный состав финансовых правоотношений не ограничивается вышеприведенными примерами. Он значительно богаче и изменяется во времени.

Между тем, даже приведенные примеры, входящие в предмет финансового права, свидетельствуют о большом разнообразии и сложности объекта правового регулирования. Это обусловлено многозвенностью и динамичностью самой финансовой системы, ее связи со всеми структурами общественного производства. В возникновении и реализации финансовых правоотношений всегда особую роль играет государство. Оно обеспечивает планомерность и непрерывность аккумуляции финансовых ресурсов, наиболее целесообразное их применение в интересах общества, последовательный контроль за правильным использованием финансовых ресурсов.

Нормами финансового права закрепляются общие принципы и формы финансовой деятельности государства, методы аккумуляции средств в государственных денежных фондов, виды обязательных платежей, используемых для формирования этих фондов, порядок получения и использования государственных денежных средств, источники образования финансовых ресурсов государственных предприятий, организаций, учреждений и т.д. Регулируя эту деятельность, государство, в свою очередь, также должно придерживаться правил и требований права. Иначе неизбежны коллизии надстройки и базиса, негативные последствия для общества и государства.

Таким образом, содержание предмета финансового права в процессе коренных преобразований и строительства государства существенно изменилось. С одной стороны, значительная часть финансовых отношений отошла от государственных в сферу частных финансов и стала регулироваться нормами гражданского права. Вследствие этого значительно сократился размер государственного бюджета. Хотя это не означает, что государственные финансы исчезают. Пока остается общественная потребность в государстве финансах неизбежно будут существовать и государственные финансы как непременное условие выполнения ею своего назначения.

С другой стороны, в гражданском обществе, которое формируется, по сравнению с тоталитарным, что ему предшествовало, к сфере государственных финансов за счет обязательных платежей и взносов привлекаются и частные финансы, расширяя таким образом сферу влияния финансов государства. Одним из ярких свидетельств этого процесса стало возникновение всевозможных централизованных и децентрализованных внебюджетных фондов, к которым направляются обязательные отчисления. Это расширение предмета финансового права связано с динамикой финансовых отношений вообще, но в первую очередь с их переходным характером в настоящее время.

Вторым признаком ответвления одной отрасли права от другой, как известно, является **метод правового регулирования** соответствующего вида общественных отношений. Под методом финансово-правового регулирования подразумевается органическая система приемов и способов непрерывного правового воздействия на поведение участников финансовых отношений, на характер взаимосвязей между ними.

Основным методом финансово-правового регулирования здесь выступает **метод властных предписаний**. По своей структуре это органично целостная система непрерывного воздействия на участников финансово-правовых отношений в целях реализации ими своих функций. Она олицетворяет собой целостность юридических фактов, с которыми связано возникновение финансовых правоотношений, правовой статус их субъектов, распределение прав и обязанностей между ними, виды санкций за нарушение предписаний правовой нормы и порядок их применения.

Метод властных предписаний присущ и другим отраслям публичного права конституционному, административному, уголовному.

В них также объем прав и обязанностей участников соответствующих правоотношений устанавливается государством. Например, статья 160 Кодекса Украины об административных правонарушениях (действует и в ДНР) за торговлю с рук в не отведенных месте предусматривает предупреждение или штраф, который накладывается лицом, уполномоченным применять наказания в зависимости от учета многих факторов. Это лицо обладает правом оперативной самостоятельности.

В финансовых правоотношениях их субъекты таким правом не наделяются. Круг их прав и обязанностей четко определено законодателем, а санкции финансово-правовых норм всегда носят точно определенный карательный финансовый характер. Не бывает в финансовом праве и равенства сторон правоотношений. В них государство в лице органа законодательной или исполнительной власти предписывает другой стороне финансовых отношений однозначно определенную и абсолютно обязательную меру поведения, указывая одновременно четкий характер и меру наказания со стороны государства в случае невыполнения предписания второй стороне отношений. Этот принцип неравенства сторон финансовых правоотношений, правда, не исключает возможности обжалования действий органа, наделенного властными полномочиями, в случае превышения им этих полномочий, а также получить отсрочку или рассрочку платежа, если по независящим от субъекта финансовых правоотношений причинам он не может быть внесен в определенный срок. Однако просьбы об отсрочке, рассрочке или жалобы не приостанавливает взыскания вплоть до самого момента принятия уполномоченным на это органом соответствующего решения.

Специфика метода властных предписаний в финансовом праве проявляется и в самом содержании конкретных правоотношений, в кругу органов, уполномоченных государством на властные действия. По своему содержанию финансово-правовые властные предписания касаются: порядка и размеров взимания налогов, других обязательных платежей и взносов в бюджет, внебюджетных государственных централизованных и децентрализованных фондов; направлений использования государственных средств; порядка и размеров их использования и т.д. Такой метод способствует планомерному наполнению государственной казны, целевому распределению и использованию государственных финансовых ресурсов в соответствии с определенными государством приоритетами, разработанными программами и планами.

Метод властных предписаний реализуется и при формировании государством своих ресурсов за счет платежей добровольного характера государственных займов, казначейских обязательств, лотерей и т.п.. Так, государство устанавливает условия проведения государственного внутреннего займа, выпуска государственных казначейских обязательств, проведения лотерей, которые не могут быть изменены по соглашению сторон и являются обязательными для субъектов, вступивших в эти отношения.

Ярко проявляются различия основного метода регулирования финансово-правовых отношений и в перечне государственных органов, уполномоченных давать властные предписания субъектам финансовых отношений. В силу сложившегося во всех государствах распределения компетенции между государственными органами основную часть таких предписаний выдают органы, специально созданные для управления государственными финансами. Участники финансовых отношений, которым эти органы адресуют свои распоряжения, в подавляющем большинстве случаев находятся во взаимосвязи с этими органами и зависимые от них только по линии финансовой деятельности. Это не исключает правового регулирования финансовых отношений методом властных предписаний и по вертикали (например. Министерство образования ДНР - университет). Но в целом для финансово-правового регулирования наиболее характерно использование властных предписаний именно в функциональных взаимосвязях с органами специального управления финансами государства.

Кроме **метода властных предписаний, финансово-правовому регулированию свойственны и другие методы: метод субординации, метод согласования, метод рекомендации и т.д.** В настоящее время они приобретают все большее применение. Это обусловлено усложнением общественных взаимосвязей, ростом уровня самостоятельности субъектов финансовых отношений. Например, в законодательстве содержится перечень местных налогов и сборов, из числа которых органы местного самоуправления имеют право вводить платежи на своей территории. Чаще всего эти методы применяются не как самостоятельные, а в том или ином сочетании с основным методом финансово-правового регулирования методом властных предписаний.

Таким образом, **финансовое право - это самостоятельная отрасль публичного права, регулирующего общественные отношения в сфере мобилизации, распределения и использования централизованных и децентрализованных финансовых ресурсов государства с целью обеспечения выполнения им своих задач и функций.**

Финансовое право ДНР еще окончательно не сформировалось. В нем, немало остатков прошлого (прежде всего чрезмерный фискальный уклон), основ настоящего (внутренняя несбалансированность, противоречивость норм, перерастает часто в взаимоисключения), ростки будущего (равенство субъектов и объектов права всех форм собственности, усиления материальной ответственности за правонарушения в области финансов и прочее). Последнее пока проявляется преимущественно в форме направлений, тенденций в развитии финансового права, нуждаются во всяческой их поддержки со стороны гражданского общества и правового государства.

**Место финансового права в системе права.** Качественные различия и специфика предмета финансового права, своеобразие его методов еще больше и полнее проявляются при их сопоставлении и отграничении от предметов и методов других отраслей права, иначе говоря, при определении места финансового права в системе права. При этом не надо упускать из вида то, что финансово-правовые институты непосредственно связаны с деятельностью государства по созданию, распределению и использованию централизованных и децентрализованных денежных фондов.

Деятельность государства регламентируют также конституционное и административное право. Первое из них охватывает общественные отношения, вытекающие из организации государства, ее устройства, а второе общественные отношения, связанные с государственным управлением в целом.

**Конституционное право** регулирует основы общественного строя и политики, государственное устройство, правовое положение граждан, систему и принципы организации деятельности государственных органов, главные задачи и функции государства. Как и все остальные отрасли права, финансовое право базируется и развивается на этих основах. Например, финансово-правовые нормы, регулирующие, образования фондов государственных финансовых ресурсов, основанные на равноправии всех форм собственности в стране. Конституционное право содержит и нормы, имеющие прямое отношение к финансовому праву. Это, в частности, нормы, закрепляющие основы организации финансовой деятельности государства. Эти нормы конкретизируются в финансовом праве. Опираясь на них, нормы финансового права устанавливают детализированные правила, касающиеся деятельности различных государственных органов в области финансов. Например, группа финансово-правовых норм подробно регламентирует порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения государственного и местных бюджетов.

Тесно соприкасается финансовое право с административным правом, поскольку деятельность по формированию, распределению и использованию финансовых ресурсов государства являются по своему характеру управленческой. Между тем, предмет административного права не поглощает те общественные отношения, которые относятся к финансовому праву.

**Административное право** определяет основные принципы государственного управления, полномочия органов исполнительной власти на издание управленческих актов, в том числе и органов специального управления финансами государства, закрепляет структуру этих органов, организационные формы их деятельности, порядок назначения и увольнения должностных лиц, закрепляет их права и обязанности и т.д. Опираясь на нормы и принципы административного права, финансовое право регулирует те отношения, которые непосредственно связаны с выполнением этими органами функций по сбору, распределению и использованию финансовых ресурсов государства, контроля за их целевым расходованием.

Еще более тесная связь финансового права в условиях рыночных преобразований с гражданским правом, поскольку к предмету последнего среди многих имущественных отношений входят и денежные отношения. Кроме того, некоторые органы государственного управления специальной компетенции, например, Республиканский банк ДНР, одновременно является хозяйственной организацией юридическим лицом, действует на коммерческой основе. Между этими органами, с одной стороны, и предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами с другой, возникают отношения на основе договоров. Например, на основе кредитного соглашения.

Характерными для таких отношений является добровольность, равенство и обособленность сторон, отсутствие перехода права собственности от одного субъекта к другому и т.д. и поэтому к предмету финансово-правового регулирования не входят. Нормы финансового права в данном случае устанавливают источники финансово-кредитных ресурсов, которыми оперирует Республиканский банк, порядок образования и распределения создаваемых им денежных фондов, порядок мобилизации РБ денежных средств в распоряжение государства, способы осуществления контроля за финансовой деятельностью организации и т.д..

Во всех этих случаях Республиканский банк выступает как орган исполнительной власти, который наделен властными полномочиями. Взаимосвязано финансовое право и с другими отраслями права с трудовым, уголовным и т.д.

Тесно связано финансовое право, как отрасль права и особенно как учебная дисциплина с **общей теорией финансов**. В частности, финансовое право отражает в специфических формах те же явления объективной реальности, и общая теория финансов финансовые отношения. Понятийно-категориальный аппарат финансового права также является производным от понятийно-категориального аппарата общей теории финансов. Что касается финансового права как учебной дисциплины, то ее внешнее сходство и близость с общей теорией финансов иногда приводит даже к фактической подмены содержания предмета финансов содержанием предмета финансового права. Ранее такая подмена встречалась даже в учебниках. В действительности же различия между финансовым правом и общей теорией финансов не менее яркие и выразительные, чем сходство между ними.

Причем если сходство их относится к чисто внешних сторон, то различия между ними коренятся в их содержании. Финансовое право отражает надстроечные общественные отношения, а общая теория финансов базисные общественные отношения. Т.е. финансовое право и общая теория финансов настолько сходны и различны между собой, как подобные и различные между собой форма и содержание любого явления.

**Система и источники финансового права.** Определение предмета финансового права и его места в системе права в целом является одним из необходимых условий построения системы финансового права.

**Под системой финансового права понимаем объективно обусловленное внутреннее его построение, объединения и размещения финансово-правовых норм в определенной взаимосвязи и последовательности.**

Право не только отражает общественные отношения. Его назначение - регулировать и активно влиять на них. Поэтому на построение системы финансового права, группирование норм, формирование институтов оказывают влияние и потребности общественной практики.

Только такое сочетание юридических и экономических критериев, общественного назначения права создает достаточные предпосылки для установления научно обоснованной системы финансового права. Группировка финансово-правовых норм имеет две стороны внешнюю и внутреннюю. Внешняя сторона указывает на место финансового права в системе права страны. Внутренняя сторона систематизации финансово-правовых норм подразумевает их группировки в соответствии с внутренним содержанием и иерархией общеотраслевых норм, подотраслевых норм, норм отдельных финансово-правовых институтов.

В связи с этим, а также по аналогии с другими отраслями права, финансовое право делится на два больших блока финансово-правовых норм **Общую и Особенную части.** Такое построение системы финансового права позволяет науке, его изучать, проводить исследования общих вопросов теории этой отрасли права, и разработку вопросов, связанных с дальнейшим развитием и совершенствованием отдельных финансово-правовых институтов с учетом требований практики, способствует улучшению изучения этой отрасли права студентами, облегчает пользование соответствующим законодательством, способствует решению актуальных задач систематизации финансового законодательства.

**В Общую часть финансового права**, как отрасли права, входят финансово-правовые нормы, закрепляющие:

* общие принципы, правовые формы и методы финансовой деятельности государства;
* систему государственных органов, осуществляющих финансовую деятельность, их иерархию, компетенцию, правовой статус, задачи и функции, формы и методы работы, основные черты финансово-правового положения других субъектов, с которыми эти органы вступают в финансово-правовые отношения:
* содержание, формы и методы финансового контроля и т.п..

Общая часть финансового права строится в основном на анализе правовых элементов финансовых отношений.

Нормы Общей части финансового права конкретизируются в финансово-правовых нормах Особенной части. Общая и Особенная части финансового права находятся в неразрывной связи, поскольку в своей основе они являются отражением целого и его элементов. Положения Общей части применяются ко всем разделам Особенной части.

Особенная часть финансового права состоит из ряда крупных разделов (их иногда в юридической литературе называют подотраслями), которые в свою очередь состоят из финансово-правовых институтов. Каждый из финансово-правовых институтов представляет собой систему финансово-правовых норм, регулирующих группу однородных финансовых отношений. А в разделы объединяются группы родственных финансово-правовых институтов. Например, раздел "Правовое регулирование государственных расходов" состоит из институтов "правовой режим сметно-бюджетного финансирования" и "правовой режим финансирования отдельных отраслей народного хозяйства", раздел "Бюджетное право" также состоит из двух финансово-правовых институтов "бюджетное устройство", " бюджетный процесс ".

В Особенную часть финансового права входят разделы, объединяющие финансово-правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере: государственного бюджета; внебюджетных государственных и муниципальных фондов; финансов государственных предприятий, государственных и местных налогов и других обязательных платежей; государственного кредита ; государственного страхования; государственных расходов; банковского кредитования и безналичных расчетов; денежного обращения и валютного регулирования. Согласно системе финансового права как отрасли права построена и система финансового права как учебной дисциплины. Опыт показал наиболее целесообразной группировку материала по признакам Общей и Особенной частей.

Таким образом, в системе учебного курса "Финансовое право" как бы "фотографируется", отображается вся финансовая система страны в целом и отдельные ее звенья частности. Такое построение учебного курса финансового права способствует более глубокому осознанию норм, регулирующих сложное единство финансовых отношений, и направляет усилия ученых и студентов одновременно на разработку общих проблем финансового права и его отдельных финансово-правовых институтов, содержание и границы которых в ходе рыночных преобразований в ДНР такие же подвижные, как предмет финансового права в целом.

От системы финансового права как отрасли права и как предмета изложения следует отличать систему финансового законодательства, т.е. систему всех упорядоченных соответствующим образом нормативно-правовых актов, регулирующих финансовые отношения в государстве. **Финансовое законодательство - это внешняя форма финансового права, отражает его внутреннюю структуру.** Нормы финансового права содержатся в большом количестве разнообразных правовых нормативных актов, или источниках, как общего характера, так и специально посвященных регулированию финансово-правовых отношений. К ним относятся акты законодательных и исполнительных органов государственной власти, местного самоуправления.

Таким образом, **источники финансового права - это правовые акты органов законодательной и исполнительной власти и местного самоуправления, в которых содержатся нормы финансового права.**

В любом государстве главным источником финансового права является Конституция. В Конституции закреплены основы правовой организации финансовой деятельности государства, ее субъектный состав в целом и по отдельным ее направлениям в частности. Наибольшее внимание конституционное законодательство уделило бюджетной деятельности, что объясняется ролью бюджета как центрального звена финансовой системы.

В более отдаленной перспективе возможно появление Основ финансового законодательства. В настоящее время существуют законодательные акты Народного Совета ДНР, в которых в систематизированном виде изложены правовые нормы, регулирующие отдельные стороны финансовой деятельности государства.

Большинство законов, содержащими нормы финансового права, имеют комплексный характер и содержат нормы и других отраслей права конституционного, административного, гражданского, уголовного и т.д. К ним относится пакет законов об органах законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, о банках и банковской деятельности, о предпринимательстве и предпринимательской деятельности и т.д.. Складывается тенденция в государстве к увеличению удельного веса финансовых отношений, регулируемых нормами законодательных актов. Между тем пока количественно преобладают финансово-правовые нормы, содержащиеся в указах Главы, постановлениях Совета Министров ДНР, актах Министерства финансов, Республиканского банка. Финансово-правовые нормы нередко содержатся и в актах органов исполнительной власти министерств, ведомств и других, регулирующих финансовые вопросы в пределах соответствующей отрасли или сферы.

В условиях проведения рыночных реформ и усиления демократических ростков в управлении финансами появилась новая группа источников финансово-правовых норм, таких как совместные постановления финансово-кредитных и других органов, соглашений между ними.

Для значительной группы финансово-правовых норм наиболее характерными чертами является то, что они, как правило, уточняют и конкретизируют содержание более общих финансово-правовых норм, содержащихся в законах. Эти нормы также находятся в динамике, нередко меняются.

**2. Финансово-правовые нормы: содержание, особенности и виды**

Отношения, возникающие в процессе мобилизации, распределения и расходования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств государством и его органами, регулируются финансово-правовыми нормами. Нормы финансового права, как и любой другой отрасли, являются общеобязательными правилами поведения, установленными компетентными органами и обеспечены при их применении принудительной силой государства. Нормы права имеют специфические признаки, выделяющие их из большого количества социальных правил, существующих в обществе.

Нормы права всех отраслей - это обязательные правила поведения общего характера. Предписания, содержащиеся в норме и вводятся в действие официально, должны выполняться каждым субъектом, если он оказывается в условиях, предусмотренных правилом.

Каждая правовая норма формулируется государством, содержит четко определенные юридические права и обязанности. Если правило, предписанной в норме, не выполняется добровольно, государство принуждает к этому, применяя меры, которые предусматриваются санкциями. Таким образом, нормы всех отраслей права носят императивный, т.е. обязательный характер, обеспечен принудительной силой государства. Все эти признаки свойственны и финансово-правовым нормам, регулирующим отношения только в области финансовой деятельности и содержат предписания и запреты, устанавливаемые государством по поводу порядка мобилизации, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств. Они носят императивный характер, поскольку содержат государственное веление. Но императив выступает в форме категорического предписания, что исключает изменение условий норм по волеизъявлению субъектов отношений.

Норма финансового права непосредственно определяет поведение граждан, предприятий, организаций при определенных обстоятельствах (например, обязанность уплачивать налог при наличии самостоятельного источника доходов) и не ставит это поведение в зависимости от их согласия.

Категоричность финансово-правовой нормы проявляется во всех ее видах, которые определяются характером поведения субъектов финансово-правовых отношений, регулируется этой нормой (активная или пассивная) в **обязывающих, запрещающих и управомочивающих.**

Обязывающие финансово-правовые нормы приписывают осуществить определенные действия, направленные на мобилизацию или расходования средств государством. Они регулируют отношения в области финансового планирования (бюджетного, кредитного, кассового и т.д.), устанавливают обязательный порядок соблюдения ставок заработной платы и т.д. Обязывающие финансово-правовые нормы содержатся во всех финансовых законах и нормативных актах.

Запрещающие финансово-правовые нормы приписывают не совершать действий, нарушающих или подрывающих финансовую дисциплину. Например, правилами кассовых операций, выдача наличных под отчет, пока лицо не отчитывается полностью за ранее полученные под отчет суммы.

Обязывающие и запрещающие нормы похожи между собой определенностью, категоричностью формы, точностью предписаний, содержащихся в них.

В управомочивающих финансово-правовых нормах государство предоставляет участникам финансовых правоотношений полномочия на проведение определенных положительных действий. Категоричность в этих видах норм проявляется несколько своеобразно. Субъекты финансовых правоотношений в пределах своей компетенции могут конкретизировать требования государства. В случаях применения управомочивающей нормы ее императивный характер сочетается с определенными правомочиями, установленными в строгих пределах.

Так, законодательство позволяет местным органам самоуправления предоставлять льготы отдельным налогоплательщикам, но только в пределах поступлений в их бюджеты. Область применения управомочивающей нормы выражены в категорической форме. Сочетание императивности и полномочности предусматривает достижение эффективности в руководстве финансами с учетом местных особенностей.

Категорическое выражение финансово-правовых норм касается в основном отношений, возникающих при обязательном методе финансовой деятельности. При добровольном методе императивность все равно есть, но выражается несколько иначе. Например, гражданин на вполне добровольных началах покупает облигации государственного займа, однако он не сможет изменить условий, на которых выпускается и реализуется заем. Условия кредита государство устанавливает в императивном порядке, не позволяя изменять их.

Таким образом, **финансово-правовая норма это общеобязательные предписания компетентных государственных органов по поводу мобилизации, распределения и использования средств централизованных и децентрализованных фондов, выраженные в категорической форме и обеспечены принудительной силой государства.** Содержанием всех финансово-правовых норм является деятельность государства по регулированию финансовых отношений путем официального их закрепления в форме прав и обязанностей субъектов этих отношений.

Структура финансово-правовых норм, т.е. их внутреннее строение, составные части (элементы) не отличается от структуры норм других отраслей права, но в их составных частях отражаются особенности общественных отношений, которые ими регулируются.

Гипотеза финансово-правовых норм определяет условия, при которых могут возникать у граждан и организаций предусмотрены нормой юридические права и обязанности в области финансовой деятельности. Эти условия всегда выражены конкретно.

Основой нормы является диспозиция, которая указывает, каким должно быть поведение сторон финансовых отношений при наличии предусмотренных гипотезой фактических обстоятельств. Она содержит требования нормы, устанавливает права и обязанности субъектов финансовых отношений и всегда выражена в безусловно определенной форме.

Гипотеза нормы, содержащейся в статье налогового закона, определяет условия, при которых граждане платят подоходный налог наличие самостоятельного источника доходов. Диспозиция приписывает указанным субъектам платить налог.

Санкция финансово-правовой нормы содержит указания на невыгодные для ее нарушителя последствия. За нарушение финансового законодательства применяются дисциплинарные, административные и уголовные меры. Но к нарушителям финансовой дисциплины применяются и специфические меры финансовые. Распространенной санкцией является взыскание пени за нарушение срока внесения платежей в бюджет. За несоблюдение финансовой дисциплины могут применяться к юридическим, физических и должностных лиц санкции в виде штрафов, к бюджетным учреждениям полное или частичное закрытие бюджетных ассигнований.

Принудительное взыскание не внесенных в срок платежей применяется в основном по судебным решениям, но может быть и в административном в соответствии с законодательством. К нарушителям финансово-кредитной дисциплины широкий круг воздействия применяют кредитные учреждения. Они могут увеличивать плату за ссуды, лишать возможности получения кредита. В современный период, когда хозяйственные органы разных форм собственности, как и кредитные учреждения, строят свои отношения на договорных началах, банки имеют право не только повышать размер платы за кредит, но и уменьшать ее при выполнении условий, указанных при заключении кредитного договора. Это является свидетельством того, что переход к рынку существенно меняет характер финансово-правовых норм. Уполномочив норма позволяет кредитным учреждениям выбирать условия предоставления ссуд, но в определенных пределах. Поощрения и льготы применяются к клиентам, хорошо работают, своевременно возвращают ссуды банкам.

По своему **содержанию нормы финансового права подразделяются на материальные и процессуальные.** **Материальные финансово-правовые** нормы закрепляют виды и объем средств, которые должны поступить в централизованные и децентрализованные фонды денежных средств от юридических и физических лиц, и объемы расходов, которые будут профинансированы за счет этих фондов, источники образования кредитных ресурсов, то есть они содержат материальное содержание юридических прав и обязанностей субъектов финансовых правоотношений.

**Процессуальные финансово-правовые нормы** определяют процедуру деятельности органов государства по мобилизации средств в централизованные и децентрализованные фонды и порядок реализации обязанностей по внесению средств и расходованию их со стороны другой стороны финансовых правоотношений юридических и физических лиц.

В финансовом праве его институты включают в единстве как материальные, так и процессуальные нормы. И только в бюджетном праве, как разделе финансового, материальные правовые нормы объединяются в институте бюджетного устройства, а процессуальные в бюджетном процессе. Бюджетный процесс это установленная законом процедура прохождения бюджета.

**3. Финансово-правовые отношения, их содержание и особенности. Субъекты финансового права и финансовых правоотношений**

В сфере влияния государства на отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения внутреннего валового продукта национальной дохода страны, образование и использование централизованных и децентрализованных фондов денежных средств, возникают, изменяются и прекращаются финансовые правоотношения. Участники этих отношений выступают как конкретные носители прав и обязанностей, установленных финансово-правовыми нормами и обеспечены принудительной силой государства. Финансово-правовые отношения являются юридической формой проявления и закрепления финансовых отношений.

В финансовых правоотношениях проявляются субъективные права их участников, т.е. идет непосредственное воздействие права на финансы, поскольку предписания государства по поводу мобилизации, распределения или использования средств, составляющих централизованные и децентрализованные фонды, реализуемые в поведении людей, участвующих в этой деятельности.

Финансовые правоотношения в механизме правового воздействия на государственные финансы выполняют **три основные функции**:

1) указывают на круг лиц, на которых в конкретное время распространяется действие финансово-правовой нормы;

2) закрепляют конкретное поведение юридических лиц и граждан в области мобилизации, распределения и использования фондов денежных средств, которому они должны следовать;

3) является условием для возможности приведения в действие юридических средств обеспечения субъективных прав и правовых обязанностей участников финансовых правоотношений.

Например, финансово-правовые нормы, содержащиеся в нормативном акте о налоге на добавленную стоимость, реализуются в конкретных правоотношениях, возникающих между финансовым органом и предприятием любой формы собственности при внесении им начисленных сумм налога на добавленную стоимость. Модель поведения участников этих правоотношений (правовая норма) сформулирована компетентным органом, который утвердил нормативный акт о налоге на добавленную стоимость. В этом акте установлены права и обязанности участников финансовых отношений при внесении налога на добавленную стоимость, который является одним из важнейших доходов государственного бюджета. Конкретизируются эти предписания в финансовых правоотношениях, возникающих между финансовым органом и плательщиком, вносящим налог в бюджет. В случаях невнесения платежа в срок или непредставление финансовому органу в срок отчета за соответствующий период в действие приводятся юридические средства обеспечения прав налоговых администраций, представляющих интересы государства в целом и обязанностей конкретного плательщика. Одновременно с обеспечением юридических прав налоговых администраций в правоотношениях обеспечивается право второго участника плательщика налога на добавленную стоимость.

В финансовых правоотношениях реализуются все финансово-правовые нормы. Предписания государства по поводу мобилизации, распределения или использования фондов денежных средств, содержащихся в финансово-правовых актах, является юридической формой, которая наполняется материальными средствами при осуществлении позитивных действий (внесение платежей, расходование средств), этим и достигается цель финансово-правового регулирования. Финансовые отношения существуют только в форме правоотношений.

Понятно, что фактические (материальные) отношения в области финансов могут отклоняться от предписаний государства (например, сокрытие дохода от налога), но это уже правонарушение, а не финансовые отношения.

Материальным содержанием финансовых правоотношений является поведение субъектов (например, внесение платы), а юридическим субъективные юридические права и обязанности, установленные финансово-правовыми нормами.

Субъективные права - это надлежащая финансовым или кредитным органам для удовлетворения его (т.е. государства, от имени которого он выступает) интересов мера разрешенного (возможного) поведения, обеспеченная юридическими обязанностями другой стороны отношений, например, налогоплательщиком. Именно обязанности другой стороны финансовых отношений, содержащиеся в норме, и является гарантией соблюдения прав уполномоченного государством финансового органа. Обязанность другой стороны финансовых правоотношений может заключаться в воздержании от действий (например, запрет расходования средств, назначаемых на оплату труда, на другие нужды), или, наоборот, исполнение обязанности (внесение платежа).

Юридическая обязанность в финансовых правоотношениях это приписана обязанному субъекту (налогоплательщику, получателю бюджетных ассигнований) и обеспеченная возможностью государственного принуждения мера необходимого поведения, которой должен придерживаться этот субъект.

**Субъектами** финансовых правоотношений являются юридические лица и граждане, которые на основании правовых норм могут быть участниками финансовых правоотношений. Объект финансовых правоотношений это фонды средств, которые формируются, распределяются и используются в результате реализации субъективных прав финансово-кредитных органов и юридических обязанностей другой стороны финансовых правоотношений.

**Объект** финансовых правоотношений связан с интересом государства, которое представляет управомоченный орган.

Как видим, финансовые правоотношения имеют те же характерные черты, присущие всем видам правоотношений. Но финансовые правоотношения возникают в специфической деятельности государства, поэтому они имеют и свои особенности.

Специфические особенности финансово-правовых отношений заключаются:

**во-первых**, они возникают только в сфере финансовой деятельности государства и связанные с мобилизацией, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов средств, т.е. они всегда имеют денежный характер;

**во-вторых**, одной стороной финансовых правоотношений выступает государство в лице органов законодательной или исполнительной власти, особенно часто в лице финансово-кредитных органов, которые наделяются властными полномочиями по отношению ко второму участнику отношений.

В финансовых правоотношениях **не бывает равенства сторон**. Уполномоченное государством сторона финансовых правоотношений наделена правом привести в действие юридические средства защиты, обеспечивающие финансовые предписания государства, ибо она выступает в интересах государства в целом;

**в-третьих**, особенностью финансовых правоотношений является также и то, что их возникновение, изменение и прекращение не происходят по волеизъявлению сторон, а связанные с финансово-правовым актом, как говорят юристы, "ех 1еgе" (т.е. они возникают, изменяются и прекращаются на основании закона). Например, налоговая служба, а вернее инспектор этой службы не может по своему усмотрению не взыскать пеню с предприятия, которое должно перечислить в установленный нормативным актом срок налог. Однако из-за непоставки сырья предприятие не произвело продукцию и поэтому не смогло ее реализовать, что и привело к нарушению срока вклада обязательного платежа. Плательщик будет обжаловать действия финансового органа, поведение поставщика сырья, но до принятия компетентными органами решения по этой жалобе начисления пени и взыскания ее после реализации продукции не прекращается.

Для возникновения финансовых правоотношений издания закона или подзаконного акта недостаточно, поскольку в них устанавливают только типичные признаки для возникновения финансовых правоотношений. Так, налоговое законодательство устанавливает типовой признак налогового субъекта наличие самостоятельного источника доходов. Для того чтобы гражданин, занимающийся предпринимательской деятельностью, был субъектом налоговых правоотношений, необходим определенный юридический факт, а именно индивидуальный финансовый акт декларация о доходах, которые получил этот гражданин.

Юридический факт - это жизненные обстоятельства, с которыми правовая норма связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. В финансовых правоотношениях, как и во всех видах правоотношений, юридические факты делятся **на действия и события**.

Действия в финансовых правоотношениях могут делиться на **правомерные и неправомерные.**

Правомерные действия как волевое поведение, предусмотренной финансово-правовой нормой, подразделяются на:

1) индивидуальные акты; Индивидуальный акт - это правомерное действие субъекта финансовых отношений, с которой связаны юридические последствия. Например, представление в налоговую администрацию индивидуального акта налоговой декларации о доходах, подлежащих налогообложению.

2) юридические поступки; Юридический поступок - это правомерное действие, с которой финансово-правовая норма связывает юридические последствия в силу самого факта волевого действия. Например, налогоплательщик заявляет о сокрытии им дохода, подлежавшего налогообложению.

3) правомерные действия, которые направлены на поддержку финансовых интересов государства. Правомерные же действия направлены на поддержку финансовых интересов государства могут быть выражены, например, в спонсорских взносах на финансирование каких-то необходимых для государства или органов местного самоуправления потребностей.

К активным действиям как юридическим фактам в финансовом праве относятся и неправомерные действия, то есть поведение, которое не соответствует требованиям финансово-правовых норм. Например, нецелевое использование бюджетных средств - это неправомерные действия, приводящие к правонарушениям и вызывают защиту государством своих финансовых интересов.

И наконец, юридические факты в виде юридических событий этого обстоятельства, не зависящие от воли людей, но влекут за собой возникновение, изменение или прекращение финансовых правоотношений. Так, рождение ребенка предоставляет одному из родителей право на ежемесячное уменьшение налогооблагаемого дохода на один необлагаемый минимум.

Изменение финансовых правоотношений, как видим, осуществляется на основании нормативного акта, в котором предусматриваются различные факты и события.

Прекращение финансовых правоотношений происходит также в строго установленных нормативными актами случаях: например, погашение финансового долга, выход на пенсию и т.п.

Государство для его бесперебойного функционирования должно постоянно управлять финансовой деятельностью, мобилизировать, распределять и использовать средства, которые являются частью внутреннего валового продукта и национального дохода страны. В связи с этим в финансовых правоотношениях государство выступает как властный субъект, посредством законодательства распоряжается имуществом (в данном случае это имущество средства), а отношения, возникающие при этом, имеют властно-имущественный (денежный) характер. Государство, осуществляя через систему своих органов хозяйственно-организаторскую функцию, обеспечивает возможность нормальной финансовой деятельности предприятий различных форм собственности.

Финансовые отношения могут носить и преимущественно организационный характер, например, составление финансовых планов, их утверждения, осуществления финансового контроля. На основе организационных финансово-правовых отношений возникают имущественные (денежные). Например, государство устанавливает виды и порядок внесения обязательных платежей, нормирует расходы и тому подобное. На этой основе возникают конкретные **финансовые отношения**, которые по материальному содержанию классифицируются на:

* бюджетные - возникают по поводу обязательных платежей предприятий и организаций в бюджет;
* дополнительные - возникают по поводу государственного имущественного и личного страхования;
* государственного кредита;
* банковского кредитования и расчетов;
* оперативного регулирования денежного обращения и валютных операций;
* расходов государственного бюджета.

Тщательная регламентация финансовых отношений с помощью правовых норм способствует расширению и укреплению финансовой базы государства, влияет на рентабельность работы предприятий и организаций, проведению социальных мероприятий.

Итак, **финансовые правоотношения - это урегулированные нормами финансового права общественные отношения, участники которых выступают как носители юридических прав и обязанностей, которые реализуют предписания этих норм по формированию, распределению и использованию государственных фондов денежных средств.**

**Субъекты финансового права** и финансовых правоотношений. Финансовое право регулирует отношения, которые включаются в его предмет, определяет права и обязанности их участников, т.е. юридических и физических лиц, участвующих в финансовой деятельности. Вот эти участники и являются субъектами финансового права и, как правило, они же становятся субъектами финансовых правоотношений.

Но не всегда субъекты финансового права становятся субъектами конкретных финансовых правоотношений.

Субъект финансового права это лицо, участник финансовых отношений, по своим особенностям фактически может быть носителем субъективных прав и обязанностей. Так, в силу Конституции ДНР каждый обязан платить налоги и сборы в порядке и размерах, установленных законом. Итак, каждый гражданин является субъектом финансового права и потенциально он может быть субъектом финансовых правоотношений. Каждый гражданин может быть носителем субъективных юридических прав и обязанностей, он реально способен участвовать в налоговых бюджетных и других финансовых правоотношениях в силу предписаний Конституции ДНР.

Свойство юридического или физического лица быть носителем юридических прав и обязанностей в силу юридических норм называется правосубъектностью. Правосубъектность в финансовом праве включает в себя два элемента: возможность иметь права и нести обязанности (правоспособность) и возможность к самостоятельному осуществлению прав и обязанностей (дееспособность).

Правосубъектность в финансовом праве понятие более широкое, чем субъекты финансовых правоотношений.

**Субъекты финансового права** - это юридические и физические лица, имеющие правосубъектность, то есть могут потенциально быть участниками финансовых правоотношений, а **субъект финансовых правоотношений** - это реальный участник данных правовых отношений.

Так, в нашем примере, гражданин является безусловным носителем финансовых прав и обязанностей в силу действия норм Конституции, то есть субъектом финансового права, но, подавая декларацию в налоговую службу, он вступает в конкретные финансовые правоотношения, потому реализует предоставленные Конституцией права и обязанности, становится субъектом финансовых правоотношений, но не теряет своих свойств, как субъект финансового права.

Субъектами финансового права являются государство, административно-территориальные образования, юридические лица предприятия и организации всех форм собственности, учреждения, общественные организации, т.е. коллективные субъекты и граждане, как индивидуальные субъекты.

Государство выступает, как правило, в лице уполномоченного им своего органа Народного Совета, Главы государства, Совета Министров, Министерства финансов, Республиканского банка (а в международных финансовых отношениях государство выступает субъектом отношений). Субъектами финансового права выступают административно-территориальные единицы: города, районы, поселки, села.

Государство и административно-территориальные образования выступают в бюджетных правоотношениях, поскольку они Конституцией наделяются правом на бюджет, а отсюда вытекает их право на получение доходов и финансирования расходов, связанных с осуществлением функций, возложенных на них Конституцией.

Эти субъекты участвуют и в правоотношениях, связанных с государственным кредитом, потому что им предоставлено право выпуска государственных и местных займов.

В финансовых правоотношениях участвуют органы местного самоуправления и их исполнительные органы. Они собирают налоги, финансируют расходы, наполняют и тратят внебюджетные фонды и т.д..

Большой круг участников финансовых правоотношений составляют предприятия различных форм деятельности и форм собственности. Хозяйствующие субъекты юридические лица активные участники финансовых правоотношений, ибо они являются налогоплательщиками, пользователями банковских ссуд, участниками торгов на биржах и т.д..

Некоммерческие учреждения получают из бюджета ассигнования для своей деятельности, но они вынуждены добывать денежные средства для их финансирования и вступают в другие виды финансовых правоотношений. Субъектами финансового права выступают семейные частные предприятия, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые являются самостоятельными хозяйствующими единицами. Они платят налоги в бюджет, приобретают облигации государственных займов, получают финансовую поддержку из бюджета.

И, наконец, индивидуальными субъектами финансового права являются граждане. Граждане вступают в правоотношения с государством.