

А.Н. Козырин

профессор, заведующий
кафедрой финансового права
факультета права Национального
исследовательского университета
«Высшая школа экономики»,
доктор юридических наук

Преподавание финансового права в магистратуре*

В статье рассмотрены особенности преподавания финансового права и дискуссии о предмете финансового права. На примере магистерской программы «Финансовое, налоговое и таможенное право», открытой в Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики», показаны новые реалии, которые следует учитывать при формировании концепции преподавания финансового права в магистратуре, а также содержание магистерских программ финансово-правовой направленности.

Ключевые слова: финансовое право, предмет финансового права, преподавание финансового права, магистратура.

Вопросы, связанные с преподаванием финансового права в магистратуре, возникают и множатся как в связи с объективными сложностями перехода российского юридического образования на двухуровневую систему образования, так и из-за проблем, с которыми сталкивается само финансовое право и которые связаны с участвовавшими в последнее время попытками пересмотреть его предмет и место в системе юридической науки.

Об особенностях преподавания финансового права в магистратуре в связи с переходом российского высшего образования на двухуровневую систему уже появились первые публикации¹. Однако все они носят характер предварительных рекомендаций, поскольку до сих пор нечеткими остаются контуры самой магистратуры, воссоздаваемой в России после 90-летнего перерыва. Магистратура как второй, высший уровень университетского образования на сегодняшний день за-

* В основу данной статьи положены тезисы доклада, сделанного автором в декабре 2011 г. в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации на научно-методологическом семинаре «Проблемы методики преподавания юридических дисциплин по программам магистратуры».

¹ В частности: Козырин А.Н. Переход на двухуровневое высшее образование и изучение финансового права в высших учебных заведениях // Финансовое право. 2009. № 8. С. 2–8; Его же. Экономическая компонента публичного права: концепция магистерской программы «Финансовое, налоговое и таможенное право» в Высшей школе экономики // Реформы и право. 2010. № 1. С. 64–73.

конодательно восстановлена. Однако остается открытым вопрос, какое место она будет занимать в единой системе российского образования. В частности, не до конца понятно, станет ли обучение в магистратуре периодом получения первой ученой степени (и в этом случае акцент неизбежно смещается в сторону научно-исследовательской составляющей магистерской программы) или магистратура будет рассматриваться как завершающий этап высшего образования, когда студент, получивший диплом бакалавра, выбирает специализацию в соответствующей области знаний. В последнем случае акцент смещается в сторону освоения учебных планов, изучения предусмотренных в этих планах учебных дисциплин.

В условиях дифференциации статуса высших учебных заведений под вопросом оказывается сама схема, в соответствии с которой магистратура следует за бакалавриатом и открывается всюду, где существует бакалавриат. Проводимое ныне ранжирование вузов, прежде всего по критерию вовлеченности в научно-исследовательский процесс, может привести к тому, что право открывать магистерские программы сохранится только за теми университетами, которые смогли подтвердить свой высокий исследовательский потенциал (МГУ, СПбГУ, национальные исследовательские и федеральные университеты и т.д.).

Наконец, вопрос о судьбе магистратуры зависит от итогов реформирования послевузовского высшего образования. Отвечая на вопрос, что представляет собой современная российская магистратура, нельзя абстрагироваться от ее взаимосвязей с послевузовским профессиональным образованием, от современного облика аспирантуры. В этом направлении возникает ряд проблем, требующих скорейшего разрешения, важнейшей из которых является соотношение магистерской и кандидатской степеней.

Таким образом, на поставленный в подзаголовке вопрос о том, что собой представляет современная магистратура, точный и исчерпывающий ответ получить сегодня едва ли удастся. Ответить на него можно будет после окончательного завершения всех начатых преобразований в российском высшем образовании².

Новые реалии, которые необходимо учитывать при формировании концепции преподавания финансового права в магистратуре

Несмотря на незавершенность организационно-правовых процессов перехода на двухуровневую систему высшего образования, магистратура в России функционирует уже с 1990-х годов. Юридическое образование одним из последних завершило формальный переход на систему «4+2», но уже сейчас магистерские программы открыты практически на всех крупных юридических факультетах. Растет и число магистратур финансово-правовой направленности, а вместе с этим актуальным становится обсуждение концепции преподавания финансового права на втором уровне высшего образования.

² Надеемся, что эти ответы найдут свое отражение в новом законе об образовании, который должен прийти на смену действующему Закону Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. Проекты нового закона об образовании размещены на сайте Минобрнауки России: <http://mon.gov.ru/dok/proj/7786>

При ее формировании важно учесть ряд вновь появившихся обстоятельств. Во-первых, на окончательный вид современной магистерской программы по финансовому праву не могут не влиять стандарты бакалавриата «третьего поколения»³. Новые государственные образовательные стандарты предусматривают изучение бакалаврами на юридических факультетах в качестве обязательных дисциплин двух курсов финансово-правового блока — финансового и налогового права⁴. До этого налоговое право включалось в учебные планы в качестве вузовского компонента и не было обязательным университетским курсом. В ряде вузов на юридических факультетах «налоговая компонента» включалась составной частью в общий курс «Финансовое право».

Очевидно, что сейчас одна из первоочередных задач, которую предстоит решить в связи с этим, состоит в определении предмета (границ) курса «Финансовое право» при условии, что параллельно с ним читается курс «Налоговое право». Решение этой задачи не из легких, поскольку в настоящее время налоговое право по-прежнему включается в программу по финансовому праву в качестве одного из его основных разделов.

Еще одна проблема, с которой неизбежно столкнутся разработчики магистерской программы по финансовому праву, связана со стандартами магистратуры «третьего поколения»⁵. Дело в том что новые стандарты, включив в основную образовательную программу в качестве обязательных дисциплин курсы по философии права, истории правовых учений, истории и методологии юридической науки, сравнительному правоведению и др., фактически закрывают доступ в магистратуру для лиц, не имеющих диплома бакалавра (специалиста) юриспруденции⁶. При этом возможность смены образовательной траектории в магистратуре традиционно рассматривается как одно из преимуществ двухуровневой системы высшего образования, активно используемое на Западе.

Справедливости ради следует заметить, что в отношении ряда отраслей юридической науки⁷ принцип смены образовательной траектории в магистратуре едва

³ Приказ Минобрнауки России от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 26.

⁴ Следует отметить, что ряд университетов (например, МГУ, СПбГУ, национальные исследовательские университеты) наделяются в соответствии с законодательством об образовании правом разрабатывать и принимать собственные образовательные стандарты, отличающиеся от федеральных стандартов, утвержденных приказом Минобрнауки России. Это касается как бакалавриата, так и магистратуры.

⁵ Приказ Минобрнауки России от 14 декабря 2010 г. № 1763 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «магистр»)» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 14.

⁶ Пререквизитами перечисленных учебных дисциплин являются дисциплины историко- и теоретико-правового блоков бакалавриата по направлению «Юриспруденция». Поэтому изучение данных дисциплин в магистратуре студентами — «неюристами», т.е. не прослушавшими дисциплины историко-правового и теоретико-правового блоков в бакалавриате, приводит к очевидному нарушению логической последовательности в построении образовательного процесса. Компенсировать подобные изъяны не сможет даже введение в учебные планы магистратуры адаптационных курсов.

⁷ По нашему мнению, это замечание может быть отнесено к гражданскому, уголовному, процессуальному и некоторым другим отраслям права.

ли применим (в крайнем случае, его допущение в этих отраслях юриспруденции сопряжено с «космическими» перегрузками для студентов). Однако для некоторых отраслей юриспруденции смена направлений не только возможна, но и при грамотном построении магистерской программы способна дать дополнительный эффект «перекрестного опыления». Последнее в полной мере относится к финансовому праву. Принцип последовательности получения юридического образования не является абсолютным для финансового права, которое на протяжении двух столетий развивалось в неразрывном единстве с финансовой наукой⁸. В случае с финансовым правом важно, с какого направления осуществляется это переключение: если в магистратуру по финансовому праву приходит филолог или инженер, то риски будут велики, однако если в магистратуру по финансовому праву приходит выпускник экономического факультета или факультета государственного управления, то существующие риски могут быть устранены, например, за счет организации специальных адаптационных курсов⁹.

Наконец, формирование концепции магистерской программы по финансовому праву напрямую зависит от результатов реформирования аспирантуры и разрабатываемых государственных стандартов послевузовского образования. Если аспирантура действительно станет послевузовским *образованием*, т.е. аспиранты будут не только писать кандидатскую диссертацию, но и учиться, осваивать новые учебные дисциплины, то встанет вопрос о неизбежном пересмотре преподавания ряда дисциплин финансово-правового блока в магистратуре. Например, в магистратуре можно будет оставить сокращенный курс истории финансового права, а в аспирантуре читать уже годовой, а может и двухлетний, курс истории науки финансового права; скорее всего, придется переформатировать магистерский научно-исследовательский семинар в магистратуре с учетом его продолжения в аспирантуре и т.д.

Только учитывая все перечисленные обстоятельства, разработчики магистерской программы по финансовому праву смогут «вписать» магистратуру в единый образовательный процесс: бакалавриат — магистратура — аспирантура.

Форматы преподавания финансового права в магистратуре

Как уже отмечалось, студенты знакомятся с финансовым правом еще в бакалавриате. На втором уровне высшего образования изучение финансового права может быть продолжено в двух основных форматах — через поступление на магистерскую программу финансово-правовой специализации и через включение в учебные планы иных магистерских программ отдельных спецкурсов финансово-правового блока. В последнем случае спецкурсы по финансовому праву могут включаться в учебные планы не только юридических магистратур: бюджетное право, например, может быть включено в учебные планы магистерских программ по направлению

⁸ То же самое можно сказать и о некоторых других отраслях юридической науки, у которых также найдутся свои пары в непрофильных отраслях знаний: конституционное право и политология, административное право и государственное управление, экологическое право и экология и т.д.

⁹ Опыт, полученной за первые годы существования в НИУ ВШЭ магистерской программы по финансовому праву, позволяет назвать еще один способ решения этой проблемы — организация дистанционных подготовительных курсов (в НИУ ВШЭ такие курсы уже третий год существуют при поддержке Фонда образовательных инноваций).

«Государственное и муниципальное управление», спецкурсы по налоговым процедурам и налоговым правонарушениям могут быть востребованы на экономических факультетах по специализации «Налогообложение».

Перспективы открытия магистерской программы по финансовому праву очевидны. Они определяются не только интересом студентов к дисциплинам финансово-правового блока, но и самим форматом преподавания финансового права

Преподавание финансового права в бакалавриате нацелено на знакомство студентов с одной из государствоведческих дисциплин (наряду с конституционным (государственным) и административным правом), которая даст им общее представление о финансовой основе государственной власти, системе государственных доходов, которые, в свою очередь, трансформируются в государственные расходы, обеспечивающие жизнедеятельность государства и выполнение им своих функций.

Профессиональное изучение финансового права потребует изучения весьма внушительного по объему массива нормативных правовых актов — двух кодексов, десятков иных федеральных законов, большого числа подзаконных актов. Кроме того, активизирующаяся в последнее время роль источников международного правового характера при регулировании финансовых отношений добавит к этому многочисленные договоры и соглашения (акты МВФ, ВТО, органов экономического и таможенного союза ЕврАзЭС, договоры об избежании двойного налогообложения и т.д.). Если к этому добавить административную и судебную практику, без которой невозможно обойтись практикующему юристу и которая имеет особое значение в сфере публичных финансов, налогового и таможенного регулирования, то становится понятным, что изучение только позитивного финансового права (не говоря о доктринальных источниках) займет не один год.

Очевидно, что студент, делающий свой профессиональный выбор в пользу финансового права, обречен на продолжение образования в магистратуре, выбирая специализированную магистерскую программу.

Есть ли будущее у финансового права?

Этим провокационным вопросом нам хотелось бы не столько удивить читателя, сколько обратить его внимание на участвовавшие в последнее время попытки модернизировать финансовое право, придать ему инновационный характер и т.п.¹⁰ Формируя ультрамодные концепции, некоторые авторы предлагают свои рецепты, как поступить с одной из базовых государствоведческих дисциплин, которая на протяжении более двух столетий преподается во всех европейских университетах, в том числе и в России. В поисках новых форм предлагаются различные варианты. Одним из последних стало предложение перейти от финансового права к «экономическому праву»¹¹.

¹⁰ Очевидно, что дискуссии о понятии и предмете финансового права составляют сюжет самостоятельного научного исследования. Однако не затронуть этот вопрос в настоящей статье мы не можем, поскольку он напрямую связан с содержанием магистерских программ по финансовому праву.

¹¹ См.: Ашмарина Е.М. От финансового права — к экономическому праву // Государство и право. 2011. № 11.

За псевдооригинальностью таких идей чаще всего скрывается неспособность их авторов правильно оценить природу новых явлений в сфере публичных финансов, связанных с усложнением взаимосвязей между публичными и частными финансами, взаимопроникновением финансовой и кредитной систем. Активизировавшаяся в последние годы практика государственного вмешательства в экономику, государственного администрирования финансовых рынков, находящая свое отражение в научных исследованиях западных исследователей (которые проводятся, как правило, в русле административного экономического права), у некоторых российских исследователей вызывает желание пересмотреть границы финансового права, переоценить его понятие, функции и место в правовой системе.

Причины подобных «инновационных» наступлений на финансовое право коренятся, на наш взгляд, в том, что их инициаторы оказались во власти доктринальных заблуждений: якобы все, имеющее денежное выражение, следует относить к финансовому праву. Подобные рассуждения стали появляться в публикациях по финансовому праву в начале 1990-х годов¹².

Так, в вышедшем в 1996 г. учебнике «Финансовое право» под редакцией О.Н. Горбуновой можно прочитать: «К финансовому праву относятся нормы, регулирующие банковскую деятельность в государстве и вопросы банковского кредита. Это и понятно, так как именно через банковскую систему, во главе которой стоит Центральный банк РФ, аккумулируется и перераспределяется вся реальная физическая масса денег, функционирующая в государстве как по наличному, так и по безналичному расчету»¹³; «Нормами финансового права... регулируются вопросы страхования, значение которого увеличивается в нашем полном катаклизмов мире»¹⁴; «Поскольку в основе всей этой деятельности лежат деньги и денежное обращение, то к нормам финансового права... относятся также нормы, регулирующие денежное обращение, валютное законодательство, законодательство о расчетах и ценные бумаги, роль которых в условиях рынка резко возрастает»¹⁵.

В предмет финансового права были включены расчетные правоотношения и все ценные бумаги. В учебнике по финансовому праву появилась глава «Расчетные правоотношения», состоящая из следующих параграфов: «Основы расчетных отношений», «Юридическое оформление счетов юридических лиц в банке», «Счета предпринимателей», «Переоформление и закрытие счетов», «Депозит предприятия в банке», «Правила совершения безналичных расчетов», «Бесспорное списание средств со счетов», «Факторинг, лизинг, вексель», «Ответственность банков и предприятий за нарушение расчетной дисциплины». Глава «Ценные бумаги» того же учебника включает параграфы: «Общая характеристика ценных бумаг», «Акции, облигации», «Государственные краткосрочные облигации», «Чек», «Вексель и депозитные сертификаты». Очевидно, что для изучения такого «финансового права» студенту понадобится один-единственный источник — Гражданский кодекс.

¹² Возможно, поэтому зарождение финансового права стали относить к... началу 1990-х годов (!!!). В упомянутой статье Е.М. Ашмариной читаем: «Такой доктринальный подход видится аналогичным выделению финансового права на рубеже 90-х годов прошлого века» (С. 67).

¹³ Финансовое право: учеб. / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 1996. С. 9 (автор цитируемых положений — О.Н. Горбунова).

¹⁴ Там же. С. 8.

¹⁵ Там же. С. 9.

Прочитируем еще одну сентенцию из этого учебника, которая, на наш взгляд, все расставляет на свои места: «Нет более, если так можно выразиться, рыночной науки, чем предмет и наука финансового права, особенно ее прикладные аспекты»¹⁶. Оставив само утверждение на совести его автора, ограничимся лишь одним замечанием: самой «рыночной» наукой, по нашему убеждению, было, есть и будет право гражданское, но никак не финансовое.

По иронии судьбы случилось так, что курс на присоединение к финансовому праву всех «денежно-расчетных отношений» был взят именно в то время, когда в российской правовой науке особо влиятельные позиции занимали цивилисты. Им бы, казалось, и следовало заступиться за страховое и банковское право, инвестиционные и лизинговые операции, ценные бумаги и другие разделы, директивно включенные тогда в границы «обновленного» финансового права. Однако, к сожалению, этого не произошло, и огромный массив частного права путем «самозахвата» был включен в предмет финансового права¹⁷.

Обратимся к документу «Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования. Специальность 021100 – Юриспруденция. Квалификация – юрист. Регистрационный № 260гум/сп»¹⁸. В соответствии с разд. 4 этого документа, в котором определены требования к обязательному минимуму содержания основной образовательной программы подготовки юриста по специальности 021100 «Юриспруденция», основными разделами учебной дисциплины «Финансовое право»¹⁹ являются: «банковское право», «инвестиционное право», «страховое право», «безналичные расчеты» и т.д.

Негативные последствия такого «санкционированного» изменения границ финансового права сохраняются до сих пор. В вышедшем в 2009 году учебном пособии по финансовому праву, на титульном листе которого размещен гриф Минобразования России, три из шести глав особенной части (ровно половина!) посвящены банковскому, страховому и инвестиционному праву соответственно²⁰. В качестве иллюстрации, позволяющей понять, что в данном случае речь идет не о финансово-правовых аспектах банковского, страхового или инвестиционного регулирования, а обо всем массиве правовых норм, регулирующих данные сферы отношений (многие из которых имеют частноправовую природу), приведем структуру гл. 6 «Инвестиционное право». Она состоит из пяти лекций: лекция 19 «Понятие и виды инвестиций. Инвестиционная политика современной России», лекция 20 «Правовое регулирование инвестиционной деятельности осуществляемой в форме капитальных вложений», лекция 21 «Правовое регулирование иностранных инвестиций в Российской Федерации», лекция 22 «Правовое регулирование инвестиций,

¹⁶ Финансовое право: учеб. / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 1996. С. 7.

¹⁷ Включение институтов страхования, ценных бумаг, банковского кредитования и т.д. в систему курса финансового права, конечно же, не привело к изъятию этих тем из курса гражданского права. Просто теперь студенты знакомятся с перечисленными институтами как минимум дважды – изучая гражданское, а затем финансовое право.

¹⁸ Утв. Минобразованием России 27 марта 2000 г. // СПС «Консультант Плюс».

¹⁹ В упомянутом ГОСТе дисциплина «Финансовое право» размещена под индексом ОПД.Ф.19: 19-я по порядку дисциплина федерального компонента общепрофессиональных дисциплин.

²⁰ См.: Коровяковский Д.Г., Понаморенко В.Е. Финансовое право: курс лекций / под ред. А.Ю. Ларина. М., 2009.

осуществляемых в форме концессионных соглашений», лекция 23 «Правовое регулирование лизинга в Российской Федерации». А вот план лекции по правовому регулированию инвестиций, осуществляемых в форме концессионных соглашений: «1. Понятие и объекты концессионных соглашений. 2. Стороны и содержание концессионного соглашения. 3. Порядок заключения, изменения и прекращения концессионного соглашения»²¹.

Наступление современного «финансового права» на позиции гражданского права продолжается по сегодняшний день. В другом учебном пособии, вышедшем в 2011 г., авторы представляют страхование в качестве одного из институтов финансового права, при этом сама глава «Правовые основы страхования» практически полностью воспроизводит структуру соответствующей главы из учебника по гражданскому праву: «1. Понятие страхования. Законодательство в сфере страховой деятельности. 2. Страховые правоотношения. 3. Договор страхования и его условия. 4. Страхование, сострахование, перестрахование»²². В главу «Правовые основы денежного обращения и расчетов» включены параграфы «Расчетные правоотношения и банковский счет», «Права и обязанности сторон договора банковского счета», «Порядок списания денежных средств со счета. Расторжение договора банковского счета», «Формы безналичных расчетов», «Обмен электронными документами при безналичных расчетах».

Справедливости ради следует заметить, что «финансовое право третьего поколения» наступает не только на цивилистику. По ходу отхватываются «куски» от административного права и некоторых других отраслей права. Так, например, в уже упоминавшемся учебном пособии по финансовому праву с грифом Минобрнауки России в систему финансового права включен институт государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела. Одноименная лекция в этом учебном пособии включает в себя две части: «1. Цели и содержание государственного надзора за деятельностью страхового дела. 2. Полномочия органа страхового надзора в сфере лицензирования страхового дела»²³.

Читая такие учебные пособия, студенты неизбежно сталкиваются с эффектом дежавю: они без труда находят разделы-клоны, которые уже изучали в курсах гражданского, административного, международного частного права, и у них возникает справедливый вопрос — существует ли собственный предмет у финансового права?

Конечно, все приведенные примеры (к сожалению, подобные учебники и учебные пособия не ограничиваются только теми, что упомянуты в настоящей статье) можно было бы отнести к числу недоразумений, авторской позиции, отличной от общепринятого понимания финансового права, если бы не официальная позиция, выраженная в государственных образовательных стандартах²⁴ и подтверждаемая министерскими грифами на подобных учебных пособиях.

²¹ См.: Коровяковский Д.Г., Пономоренко В.Е. Указ. соч. С. 194.

²² См.: Евстигнеев Е.Н., Викторова Н.Г. Финансовое право: учеб. пособие. СПб., 2011. С. 4, 130–143.

²³ См.: Коровяковский Д.Г., Пономоренко В.Е. Указ. соч. С. 164–170.

²⁴ Несмотря на то что государственные образовательные стандарты «третьего поколения» по направлению «Юриспруденция» не содержат требований к обязательному минимуму содержания основной образовательной программы, о неизменности официальных взглядов на предмет фи-

В последнее время обнаружился еще один способ «модернизации» финансового права и «обновления» его предмета — «комиссионный». О том, как он применяется, можно прочесть, например, в публикациях, посвященных изменениям, которые предлагалось внести в номенклатуру научных специальностей²⁵. В одной из таких публикаций читаем: «Новой в номенклатуре является специальность 12.00.04 — Финансовое право; налоговое право; бюджетное право; банковское право. Идея о выделении финансового права в самостоятельную специальность в целом юридической общественностью поддержана и не вызвала отторжения. Дискуссия возникла по поводу содержания данной специальности. Высказаны предложения: в специальность 12.00.04 также включить финансовое право; таможенное право; банковское право; финансовый контроль (Российская академия правосудия, Академия ФСИН России, Академия управления МВД России). Между тем Е.Ю. Грачева, зав. каф. финансового права МГЮА, высказала мнение о том, что перечисление наряду с финансовым правом двух его наиболее крупных подотраслей — бюджетного и налогового права — вызывает ряд вопросов и вряд ли является обоснованным. По ее мнению, после слов «финансовое право» вообще можно оставить двоеточие и перечислить все его активно развивающиеся подотрасли и институты, и этот перечень будет велик, а специальность станет необъятной. Рабочая группа остановилась на наиболее часто встречающихся предложениях — это финансовое право; налоговое право; бюджетное право»²⁶.

Мы намеренно воспроизвели полностью фрагмент статьи, касающийся места финансового права в номенклатуре научных специальностей. Сформулировав содержание финансового права таким образом: «финансовое право; бюджетное право; налоговое право», — рабочая комиссия, с одной стороны, «уберегла» нас от «декретного» присоединения к финансовому праву банковского права²⁷, но, с другой стороны, поставила вопрос, на который не сможет ответить ни один учебник по

нансового права можно судить, например, по паспорту научной специальности 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право», в котором к предметам научных исследований по финансовому праву отнесены все то же страхование, правовой режим банковского кредита, основы расчетов, законодательство о ценных бумагах // Официальный сайт Минобрнауки России // URL: <http://www.mon.gov.ru/work/nti/dok>

²⁵ Речь идет о новой редакции Номенклатуры специальностей научных работников, утв. приказом Минобрнауки России от 10 января 2012 г. № 5 (вводится в действие 1 июня 2012 г. в соответствии с приказом Минобрнауки России от 24 февраля 2012 г. № 133).

²⁶ Власенко Н.А. Об итогах работы комиссии по составлению номенклатуры научных специальностей по юриспруденции // Юридическое образование и наука. 2011. № 2. С. 7–12 // СПС «Консультант Плюс». Прочитированный абзац впоследствии был включен в еще одну публикацию: Мацкевич И.М., Власенко Н.А. Новая номенклатура научных специальностей в сфере юриспруденции // Журнал российского права. 2011. № 8. С. 84–93.

²⁷ Отметим, что в ходе обсуждения новой редакции Номенклатуры научных специальностей не раз упоминалось банковское право в качестве составной части финансового права. Так, в статье О.А. Иванюк и Е.Е. Рафалюк «Модернизация номенклатуры специальностей научных работников в сфере юриспруденции» (Журнал российского права. 2011. № 6. С. 124–129) читаем: «Ю.А. Тихомиров предложил новый методологический подход к изменению Номенклатуры специальностей, в рамках которого усиливается взаимодействие различных научных направлений и «вызревают» новые научные специальности, например «Теория права и сравнительное правоведение»; «Административное право и процесс» (как опора всего публичного права); «Финансовое право» (с выделением его составных частей «Бюджетное право», «Банковское право», «Налоговое право» и т.п.)...».

финансовому праву, изданный за последние полвека: что представляет собой предмет финансового права, из которого исключены бюджетное и налоговое право? Возможно, кто-то из членов рабочей комиссии или упомянутая в статье юридическая общественность, на мнение которой комиссия опиралась, ответят на этот вопрос, а еще лучше — изложат свои представления о новом формате финансового права (без бюджетного и налогового права) в монографиях и учебниках, по которым новое поколение аспирантов будет сдавать кандидатский экзамен по специальности 12.00.04 «Финансовое право; налоговое право; бюджетное право»²⁸.

Случай с решением рабочей комиссии по номенклатуре научных специальностей в сфере юриспруденции, в соответствии с которым из системы финансового права были выведены бюджетное и налоговое право, заставляет задуматься: а есть ли вообще будущее у такого «финансового права», которое по аналогии с нашим календарем и временем можно было бы назвать декретным?

Однако (выбирая из двух зол меньшее) нам представляется, что подобные решения рабочих комиссий об урезании предмета финансового права создают для разработчиков магистерских программ по финансово-правовой тематике все же меньше проблем, чем стремление некоторых коллег присоединить к финансовому праву банковское, страховое, инвестиционное право, правовое регулирование расчетных отношений и рынка ценных бумаг.

Желая быть правильно понятым, автор хотел бы отметить, что у него нет ни малейшего сомнения относительно важности и особой практической востребованности сложных процессов, объективно происходящих на стыке финансового права и смежных с ним отраслей права — гражданского, административного, международного и т.д. Однако изучение комплексных правовых образований, формирующихся на границе финансового и иных отраслей права, применение к исследованию этих процессов междисциплинарных подходов не может и не должно привести к отрицанию самого финансового права, к констатации факта его преобразования в некое аморфное образование наподобие «экономического права»²⁹.

²⁸ Нельзя не отметить, что в ходе дискуссии о новой редакции Номенклатуры научных специальностей в сфере юриспруденции были сформулированы, по крайней мере, два предложения по сохранению бюджетного и налогового права в системе финансового права.

Е.Ю. Грачева предложила заменить точку с запятой (еще раз к вопросу о значении знаков препинания...) после упоминания финансового права на двоеточие (см.: *Власенко Н.А.* Об итогах работы комиссии по составлению номенклатуры научных специальностей по юриспруденции // Юридическое образование и наука. 2011. № 2. С. 7—12). Однако ее предложение в итоге не было поддержано.

В ходе обсуждения новой редакции Номенклатуры на совместном заседании ученых советов Института законодательства и сравнительного правоведения и Московской государственной юридической академии заведующая отделом бюджетного и налогового законодательства Е.И. Спектор также выступила с ценным и взвешенным замечанием, которое, как и предложение Е.Ю. Грачевой, было проигнорировано рабочей комиссией: «Ставить финансовое право в один ряд с бюджетным и налоговым неверно, так как последние являются подотраслями финансового права... Таким образом, выступающая предложила сформулировать название специальности как “Финансовое право”» (См.: *Иванюк О.А., Рафалюк Е.Е.* Модернизация номенклатуры специальностей научных работников в сфере юриспруденции // Журнал российского права. 2011. № 6. С. 124—129).

²⁹ Заметим, что во многих зарубежных странах вопросы правового регулирования вмешательства публичной власти в сферу экономики на протяжении десятилетий изучаются в рамках административного права. В западных университетах традиционно читаются курсы «Административное экономическое право» (Франция, Испания и др.), «Административное хозяйственное право» (Германия). Соответствующая деятельность государства на международном уровне изучается в

Появление бюджетного кредита не позволяет утверждать, что бюджетное право перестало иметь публично-правовой характер; изучение правовых аспектов налогового планирования не отменяет налогового права; исследование национальной платежной системы не ставит под сомнение существование эмиссионного права и т.д. Точно так же появление прикладных направлений — биофизики, астрофизики, химической физики и т.д. — не означает заката самой физики. Ценность фундаментальных знаний не подлежит сомнению.

Вот почему мы полагаем, что в бакалавриате должен читаться базовый курс, который знакомил бы студентов с основами финансового права и давал бы им представление о правовом регулировании публичных доходов и публичных расходов, составляющих финансовую основу публичной власти и являющихся финансовыми гарантиями реализации конституционных прав и свобод. Что касается различного рода спецкурсов, производных от финансового права и отражающих правовое регулирование сложных экономических процессов в сфере публичных финансов, а также на стыке публичных и частных (в том числе корпоративных) финансов, то они могут составить разнообразные авторские магистерские программы. Такие программы позволят на втором уровне высшего образования познакомить студентов, избравших финансовое право в качестве своей профессиональной специализации, со всеми тонкостями избранной отрасли права, наделить их современными научными знаниями и необходимыми профессиональными компетенциями, которые они впоследствии смогут:

- применять на службе в государственных и муниципальных органах, осуществляя правовое обеспечение финансовой деятельности государства и муниципальных образований;
- использовать для оказания консалтинговых и экспертных услуг, юридического сопровождения бизнеса по вопросам взаимодействия публичных и частных финансов, налогообложения, валютного регулирования и т.д.;
- реализовать при проведении юридических и междисциплинарных научных исследований в сфере публичных финансов, финансового права и пограничных с ними областях;
- внедрять результаты проведенных исследований как фундаментального, так и прикладного характера в практическую деятельность государственных и муниципальных органов, частного бизнеса, применять их в педагогическом процессе в высших учебных заведениях.

Содержание магистерской программы по финансовому праву

Особым преимуществом магистратуры, на наш взгляд, является возможность создания на базе состоявшихся научных школ авторских программ. Наличие не одной стандартной магистерской программы по финансовому праву, а сразу нескольких различных программ позволяет максимально учесть преимущества и особенности каждой научной школы, создает атмосферу состязательности, позволяет

рамках международного экономического права. Однако нам неизвестно, чтобы в каком-нибудь европейском университете ставился вопрос об актуальности преподавания финансового права, его трансформации в иную учебную дисциплину.

максимально учесть интересы потенциальных работодателей. Студентам это дает возможность выбора той из магистерских программ, которая в максимальной степени отвечает его представлению о будущей профессиональной деятельности.

За короткий срок, прошедший со времени перехода российского высшего юридического образования на двухуровневую систему, уже появилось несколько оригинальных магистерских программ по финансовому праву: в Национальном исследовательском университете «Высшая школа экономики» — программа «Финансовое налоговое и таможенное право» (научный руководитель — А.Н. Козырин)³⁰, в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации — «Юрист в сфере публичных и корпоративных финансов» (научный руководитель — Р.Е. Артюхин)³¹, в Российской академии правосудия — «Юрист в сфере бюджетно-финансовой деятельности и налогообложения»³² и т.д.

Очевидно, что содержание магистерской программы определяющим образом зависит от ее авторской концепции. При этом любая магистерская программа, включая авторскую, должна соответствовать общим принципам построения.

Магистерская программа отличается, в первую очередь, комплексным, междисциплинарным характером исследования актуальных проблем современного финансового права. В ее основу должен быть положен такой подход, который позволит показать финансовое право как составную часть публичного права, находящуюся в постоянном взаимодействии с другими элементами системы российского права. Поэтому практически во всех учебных курсах изучаются теоретические и научно-практические проблемы, возникающие на стыке финансового и смежных отраслей как публичного, так и частного права. Процессы конвергенции финансового права и пограничных отраслей права четко проявляются, например, на стыке налогового и таможенного права (проблематика правового регулирования таможенных платежей), налогового и природоресурсного права (правовое регулирование природоресурсных платежей). Изучение бюджетного права строится исходя из его тесной связи с проблемами государственного управления и административными реформами (бюджетирование, ориентированное на результат), валютного права — с соответствующей проблематикой гражданского и банковского права и т.д.

Кроме этого, содержание магистерской программы должно характеризоваться сочетанием академической составляющей и практико-ориентированным характером многих спецкурсов. Обеспечивая востребованность и конкурентоспособность магистерских программ, их разработчики, конечно, не забудут про спецкурсы, пользующиеся у студентов особым конъюнктурным спросом (финансовый контроль, налоговое планирование, налоговые споры, валютный контроль, таможенные платежи и т.п.). Однако следует учитывать, что магистратура должна быть органично вписана в непрерывный образовательный процесс и участвовать в реа-

³⁰ Страница магистерской программы на официальном сайте НИУ ВШЭ: http://pravo.hse.ru/fnt_pravo

³¹ Страница магистерской программы на официальном сайте Финансового университета: <http://www.fa.ru/chair/fp/education/macourse/Pages/default.aspx>

³² Страница «Юридическая магистратура» на официальном сайте Российской академии правосудия: http://www.raj.ru/magistr_yurisprudencii.html#3. Информация о научном руководителе магистерской программы на официальном сайте отсутствует.

лизации высокой миссии европейского университета. В любой магистерской программе в обязательном порядке должна присутствовать так называемая академическая компонента. Параметры такой компоненты, скорее всего, будут находиться в обратно пропорциональной зависимости от степени ориентированности магистерской программы на конкретные проблемы правоприменения в финансовой сфере.

Академическая составляющая магистерской программы должна быть нацелена, прежде всего, на освоение студентами исторического и сравнительного (компаративного) методов изучения финансово-правовых явлений и представлена соответственно курсами «История финансового права» и «Финансовое право зарубежных стран».

Один из самых сложных вопросов — поиск меры, установление оптимальной пропорции между академической и практико-ориентированной компонентами магистерской программы. Думается, что возможность сделать этот выбор в магистратуре следует предоставить самим студентам.

В этом смысле перспективными, на наш взгляд, являются магистерские программы смешанного типа, объединяющие учебные курсы как академической, так и прикладной направленности. Такие программы позволяют студентам выбрать дисциплины специализации в зависимости от их исследовательских интересов и (или) потребностей будущей профессиональной деятельности и тем самым определить характер собственного индивидуального учебного плана как преимущественно академического или преимущественно прикладного.

Еще один принцип построения магистерской программы состоит в том, что изучение финансового права должно вестись параллельно с исследовательской деятельностью, на которую в магистратуре должно отводиться не менее половины учебного времени. Постигая тонкости финансового права, студент одновременно знакомится с техникой проведения научного исследования, приобретает компетенции и навыки исследовательской работы, которые затем сможет использовать при реализации индивидуальных и коллективных научно-исследовательских проектов, в том числе при подготовке магистерской диссертации. Кроме того, исследовательская составляющая магистерской программы создает необходимые предпосылки для продолжения образования в аспирантуре и тем самым содействует непрерывности образовательного процесса.

Исследовательская компонента важна не только для академических, но и для практико-ориентированных магистерских программ. Ценность готовых знаний, передаваемых от профессора к студенту, сегодня уже не так велика, как прежде, особенно в финансовом праве, для которого характерна нестабильность и стремительная обновляемость нормативной правовой базы, особое значение судебной и административной практики при регулировании финансовых отношений.

Вот почему ни один из существующих учебников по финансовому праву не в состоянии точно и в полной мере отразить состояние нормативной правовой базы и правоприменительной практики, относящихся к сфере публичных финансов. Учебная литература просто не поспевает за быстро меняющимся финансовым законодательством, формированием правовых позиций судов по налоговым и бюджетным спорам. Поэтому выпускнику сразу же по окончании магистратуры придется самому заниматься производством новых знаний, постоянно проводить самостоятельные мини-исследования, анализируя изменения в действующем за-

конодательстве, новую судебно-арбитражную практику, разъяснения финансовых, налоговых и таможенных органов и т.п.

Основной формой организации исследовательской работы в магистратуре является научно-исследовательский семинар, призванный решить одновременно три задачи:

1) *ориентационную* — помочь студентам выявить наиболее актуальные и перспективные направления научных исследований по финансовому праву, определиться с выбором тем курсовой работы и магистерской диссертации, а также тематики исследовательской деятельности на долгосрочную перспективу (кандидатская диссертация, самостоятельное монографическое исследование и т.д.);

2) *методологическую* — познакомить студентов с основами академической работы, методикой организации и проведения исследований в области финансового права, требованиями к написанию и оформлению научных работ различных форматов, основными приемами формирования эмпирической и информационной базы исследования, содействовать привитию у них навыков научной дискуссии и презентации исследовательских результатов;

3) *организационную* — стать площадкой для обсуждения научных замыслов, проектов и уже готовых исследовательских работ студентов, первичной апробации результатов исследовательской деятельности, коллективной творческой лабораторией для подготовки результатов исследовательской деятельности к публикации.

То, как основные принципы построения магистерских программ отражаются в конкретных учебных планах, проиллюстрируем на примере магистерской программы «Финансовое, налоговое и таможенное право», открытой в НИУ ВШЭ в конце 2009 г.

Оригинальность и новизна подхода к изучению актуальных проблем финансово-правового регулирования отражены в самом названии программы. Необходимость обособления налогового права обусловлена, на наш взгляд, во-первых, расширением предмета налогового права, в который включаются теперь многочисленные стыковые темы (на границе с частным правом — налоговое планирование, с процессуальными отраслями права — налоговые споры, с уголовным правом — налоговые преступления, с административным правом — налоговое администрирование). Во-вторых, это связано со стремительным разрастанием нормативной базы, административной и судебной практики по налогообложению, сделавшим практически невозможным профессиональное изучение налогового права в рамках общего курса финансового права.

Современная практика налогового консультирования и налогового сопровождения бизнеса требует детальной специализации налоговых знаний. Едва ли универсальный налоговый консультант возьмется за работу, например, с налогом на добычу полезных ископаемых или таможенными платежами. В этом случае обращаются, как правило, к специализированным консультантам.

Новизна преподавания налогового права, впервые нашедшая свое отражение в магистерской программе «Финансовое, налоговое и таможенное право» НИУ ВШЭ, состоит также в одновременном, параллельном изучении налогового и таможенного права. Такой подход представляет собой на деле один из оптимальных способов изучения российского налогового права и налоговой системы в части косвенных налогов.

Правовой режим косвенных налогов (НДС и акцизов), которые взимаются с ввозимых товаров, невозможно изучить без основательных знаний в области таможенного права и прежде всего таких его разделов, как таможенные платежи, таможенная стоимость, таможенные процедуры.

Взаимосвязь налогового и таможенного регулирования в Российской Федерации очевидна: в форме таможенных платежей в федеральный бюджет поступает свыше трети всех его доходов. Кроме того, таможенная проблематика близка не только к налоговому праву, но и к другим разделам финансового права — бюджетному и валютному праву (например, в связи с осуществлением таможенными органами полномочий агентов валютного контроля, администраторов таможенных доходов федерального бюджета и т.д.). Тот факт, что подготовка налоговых и таможенных консультантов предполагает изучение большого количества общих учебных курсов (примерно 60–70% общего объема всех учебных дисциплин), делает объединение налогового и таможенного направлений в рамках магистратуры по финансовому праву одной из оптимальных форм организации профессионального образования.

Создание таможенного подраздела магистерской программы в полной мере соответствует тому значению, которое внешняя торговля имеет для российской экономики и которое характеризуется стабильно высокой долей внешнеторговых контрактов в общем объеме договорных отношений на российском рынке, а также учитывает знаковые события последних лет — создание экономического и таможенного союза ЕврАзЭС и вступление России во Всемирную торговую организацию.

В качестве еще одной особенности обучения в магистратуре следует упомянуть значительные права, которыми студенты наделяются для создания собственной уникальной финансово-правовой специализации. Они сами формируют свои индивидуальные учебные планы. Учебным планом предусмотрены всего лишь по три обязательные учебные дисциплины для каждого года обучения: на первом курсе — «Бюджетное право России», «Налоговое право России», «Таможенное право»³³, «Сравнительное финансовое право» и на втором — «История финансового права», «Современные проблемы науки финансового права». Остальные курсы студенты выбирают самостоятельно. Из числа спецкурсов по выбору, предлагаемых кафедрой финансового права, студент может сформировать для себя одну из двух специализаций:

1) *налоговое право и налоговое консультирование*: спецкурсы «Налоговые споры», «Международное налоговое право»;

2) *таможенное право и таможенное консультирование*: спецкурсы «Государственное регулирование внешнеторговой деятельности в таможенном союзе ЕврАзЭС», «Международное таможенное право».

В вариативную часть своего индивидуального учебного плана студент может включить также спецкурсы, которые читаются на других магистерских программах, в том числе открытых и не по направлению «Юриспруденция». Руководитель магистерской программы готовит для студентов перечень рекомендуемых спецкурсов, однако последнее слово в выборе таких спецкурсов остается за самим студен-

³³ В рамках курса «Таможенное право» изучаются таможенное законодательство таможенного союза ЕврАзЭС, законодательство о таможенном регулировании государств-членов таможенного союза, а также таможенное законодательство Европейского союза, США, Китая и Японии.

том, который дописывает свою персональную образовательную траекторию в магистратуре исходя из представлений о будущей профессиональной деятельности, своих научно-исследовательских и познавательных интересов.

Таким образом, специфика преподавания финансового права в магистратуре состоит в том, что освоение догматики финансового права, истории финансово-правовых учений и современных доктрин должно сочетаться с практико-ориентированным подходом при изучении моделей правового регулирования бюджетных, налоговых, эмиссионных, валютных и иных отношений, возникающих в сфере публичных финансов. Такой подход, предполагающий активное использование знаний правовой и экономической науки, проведение междисциплинарных исследований, анализ современных тенденций судебной и административной правоприменительной практики, позволит не сводить изучение в магистратуре финансового права исключительно к штудированию основных предписаний Бюджетного и Налогового кодексов Российской Федерации, важнейших законодательных и подзаконных актов в сфере публичных финансов.

На магистратуру мы вправе возложить задачу по подготовке высококлассных специалистов по финансовому праву, которые умели бы не только оперировать статьями и параграфами правовых актов, но и, используя современные научные знания, могли бы самостоятельно анализировать различные ситуации, складывающиеся в процессе правового регулирования финансовых отношений, грамотно строить отношения с финансовой, налоговой и таможенной администрацией, планировать финансовые обязательства перед государством, оптимизировать налоговую нагрузку бизнеса, осуществлять защиту прав и законных интересов налогоплательщика.

Магистерская программа, фокусируя внимание на наиболее сложных проблемах применения финансового права, позволяет в максимальной степени использовать преимущества научной школы, на базе которой она открыта, дает магистранту не только ценные знания и компетенции, которыми он сможет воспользоваться в своей профессиональной деятельности практикующего юриста, но и навыки проведения самостоятельного исследования, необходимые не только тем, кто планирует связать свое будущее с академической карьерой, но и всем без исключения практикующим юристам, которым рано или поздно придется самим исследовать не изучавшиеся в магистратуре новые реалии финансового права.