

К вопросу о военных финансах как подотрасли финансового права

To the question of military finance as a sub-branch of financial law

Рудичева Н.И.

Канд. физ.-мат. наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин МГЛУ
e-mail: Natalie-Rudicheva@ya.ru

Rudicheva N.I.

Candidate of Physical and Mathematical Sciences, Associate Professor, Department of Civil Disciplines, Moscow State Linguistic University
e-mail: Natalie-Rudicheva@ya.ru

Аннотация

С позиции целеполагания рассматриваются военные финансы как категория военного права и как функциональная подотрасль финансового права.

Ключевые слова: финансовое право, военное право, военная валюта, военные контракты, финансы войны.

Abstract

From a goal-setting perspective, military finance is considered as a category of military law and as a functional sub-branch of financial law.

Keywords: financial law; military law; military currency; military contracts; finance of war

Некоторое время назад специалисты в области строительства военно-правовых отношений отмечали, что развитие военного законодательства, а также правоприменительная практика, складывающаяся на его основе, значительно опережают теорию военного права. Несмотря на очевидные достижения отечественной военно-правовой науки, теория российского военного права явно отстаёт от реальных запросов государственно-правового и военного строительства и одновременно не в полной мере соответствует стандартам и принципам современного правового государства [6].

Как самостоятельная категория военное право сложилось около ста лет назад. Так, В.М. Корякин упоминает труды П.С. Заусцинского, который отмечал, что содержание военного права как совокупности юридических норм, регулирующих жизнь и деятельность войска, распадается на ряд отделов, различающихся между собою по характеру задач, которые ими выполняются. В частности, в пятом отделе говорится о содержании войска с целью предоставить ему все средства для полного удовлетворения потребностей человека [6].

В этих рассуждениях неясно расставлены акценты: или этот раздел регулирует процедуру формирования и распределения фонда денежных средств на нужды войска; или определяет пределы потребностей военнотружущих-индивидуумов и предоставляет им персонифицированные права требования, адресованные государству и земствам.

В первом случае целесообразно ввести категорию «военные финансы», т.е. публичные правоотношения в сфере военно-хозяйственного строительства государства. Эти отношения нельзя назвать «общественными» в современной интерпретации этого термина. Они складываются внутри государства между различными органами исполнительной власти. Гражданское общество, в отличие от советского, отделено от

государства в самостоятельную категорию. Общество имеет собственные цели и интересы, отличные от государственных. Поэтому правоотношения без его участия не могут быть «общественными».

Во втором случае мы говорим о социально-правовых гарантиях конкретных военнослужащих. Эти отношения возникают между конкретным военнослужащим, или группой военнослужащих, объединённых единым интересом, с одной стороны, и государством, в лице уполномоченных органов, – с другой. Они уже не внутригосударственные, так как военнослужащие являются членами гражданского общества и выступают в них не с позиции удовлетворения государственного, но позиции своего частного либо корпоративного интереса (денежное довольствие, пайковые и прочие выплаты). Это истинно «общественные» отношения с участием публичного субъекта-государства.

В допетровскую эпоху солдаты и офицеры, нанятые на военную службу, получали денежное вознаграждение за ратный труд металлическими деньгами. Эти деньги могли передаваться им непосредственно в руки из казны, минуя многочисленные ведомства. Так это происходит в кассе предприятия, где обязанное лицо – работодатель делегирует полномочие по исполнению взятого на себя денежного обязательства только одному лицу – кассиру.

Если бы сегодня процедура получения денег военнослужащим была столь же проста, то аналогом пятого раздела военного права в изложении П.С. Заусцинского можно было бы считать раздел, обозначенный у В.М. Корякина [6] (с. 50) и других современных правоведов как «материальное обеспечение военнослужащих».

Однако, с точки зрения финансистов дореволюционной эпохи [3], этот раздел следовало бы отнести к той части хозяйственной деятельности государства, которая реализуется в конкретной отрасли – военном строительстве.

Попробуем рассуждать в соответствии с принципами классической логики.

Посылка 1. Научная дисциплина, изучающая государственное хозяйство, называется наукой о финансах.

Посылка 2. Военное строительство – планомерный и целенаправленный процесс деятельности по созданию и развитию военной организации государства. Военное строительство – неотъемлемая структурная составляющая государственного хозяйства.

Вывод: *военное строительство – изучается наукой о финансах и является её разделом.*

Финансовое право изучает правовые нормы, которые лежат в основе хозяйственной деятельности государственной власти и её органов. Следовательно, *военные финансы*, т.е. публичные правовые отношения, складывающиеся в области военно-хозяйственного строительства, являются его функциональной подотраслью.

Таким образом, военные финансы являются отраслевым разделом военного права и функциональной подотраслью финансового права.

В конце 20-х годов XX столетия в СССР были ликвидированы частнособственнические отношения, и созданы основы экономической организации общества, в дальнейшем получившие название командно-административных. В подобной ситуации разграничение между хозяйственной организацией общества (или экономикой народного хозяйства) и государственным хозяйством (финансами) утрачивает смысл. Государственные финансовые средства сливаются с банковским кредитом и инвестиционным капиталом в единое целое. Такой точки зрения придерживался, в частности, А.В. Гиршфельд [4], утверждая, что финансовые институты в условиях планового хозяйства не занимают самостоятельной роли, но являются критерием, характеризующим всю народнохозяйственную систему в целом. В советских условиях обеспечение монополии государственной воли в области военного строительства достигается прямыми административными методами [7].

Отсутствие самостоятельного предмета и метода правового регулирования в советский период истории не позволило в теории финансового права определить место такого института, как военные финансы. Они были сведены к предельно ограниченной категории «военно-финансовый контроль», поскольку важнейшей обязанностью финансовых органов в сфере военного строительства становится экономное расходование бюджетных средств. Классово-сознательная дисциплина участников бюджетного процесса является единственным значимым движущим фактором всей финансовой системы [8].

Желая восстановить институт частной собственности на средства производства и гражданское общество, государство обращается к собственному историческому опыту и современным западным изысканиям. Поэтому монополия государственной воли сегодня достигается с помощью инструментов макроэкономики, а не прямыми командно-административными методами. В связи с этим термин «военные финансы» приобретает иной смысл.

Финансы войны и военные финансы как правовые категории

В упомянутой нами ранее работе А.В. Гиршфельда содержится анализ подготовки к Первой мировой войне в странах-участницах. По его мнению, финансовая подготовка к войне не соответствовала характеру и масштабу этой войны. Однако в качестве основной причины А.В. Гиршфельд указывал не отсутствие специального законодательства для перевода экономики на военные рельсы, но милитаризм и маринизм, как идеи, поразившие Европу.

В частности, ссылаясь на Отто Шварца [10], автор указывает, что для успешного начала боевых действий необходимо создать:

- 1) металлические запасы и бюджетные резервы, т.е. специальный военный фонд;
- 2) устойчивую биржу, так как нельзя обойтись без внутренних и внешних заимствований;
- 3) текущие специальные налоги (эти платежи вводились только в Германии);
- 4) ликвидность народного хозяйства, которая позволяет быстрое изъятие средств и материалов для нужд ведения войны;
- 5) законодательство по вопросам эмиссии платёжных средств (в 1913 г. оно было только у Германии);
- 6) новую организацию кредитной системы за счёт «сжатия» кредитных операций за рубежом, замены наличных платежей взаимозачётами, создания военно-кредитных банков и пр. (эти мероприятия были осуществлены только в Германии).

Помимо этого, в предвоенное время необходимо минимизировать потребление за счёт строительства производства, так как эти средства легче ограничить в первый период войны.

Неотъемлемой частью подготовки к войне является организация полевых финансовых органов (кассы, учреждения). В 1913 г. их имели Германия, Россия и Франция. А.В. Гиршфельд не указал, что, несмотря на внешнее сходство, эти учреждения имели одно очень существенное отличие. Согласно Э.Н. Берендсу [2], в России полевые кассы являлись структурной составляющей казначейской системы, наделённой отдельными банковскими функциями. В Германии они были частью банковской системы, т.е. самостоятельными кредитными организациями с полномочиями эмитента платёжных средств независимо от территории дислокации.

Кроме того, в период ведения военных действий государство выпускает внутренние патриотические займы. В Германии они совпадали с моментами напряжения боевых действий, так что активно работавшая фондовая биржа размещала эти ценные бумаги среди инвесторов по наиболее выгодному для эмитента курсу.

Ссылаясь на Риссера, А.В. Гиршфельд указывает, что финансовая подготовка к войне в Германии разделялась на три этапа:

- I. *Finanzielle Kriegsberufschafft* – мероприятия собственно подготовки.

II. Финансовая мобилизация.

III. Ведение войны в финансовом отношении.

Как не цинично это звучит, но в Германии война действительно «питала войну», поскольку умелое размещение помогло предотвратить последствия потери покупательной способности национальной валюты в период «окопного сидения». В результате проведённых мероприятий в Германии послевоенная депрессия, вызванная поражением, оказалась сильнее непосредственного воздействия войны на экономическую организацию общества.

В то же время для России недооценка финансовой и банковской составляющей в предвоенный период стала роковой. В частности, бесконтрольная эмиссия бумажных денег в первые месяцы войны привела к значительному росту в цене товаров, бывших в армии предметом первой необходимости. Успехи на фронте мало отразились на деятельности фондовой биржи, так как государство не планировало эмиссии займов в соответствии с ними.

Высказанные А.В. Гиршфельдом соображения позволяют нам сформировать правовую категорию «финансы войны». *Финансы войны* – это публичные отношения, возникающие в сфере хозяйственной деятельности государственной власти и её органов, опосредующие процесс подготовки к войне, ведение военных действий и возвращение народного хозяйства в состояние мира.

По мнению Р.А. Фарамазяна [7], *военные финансы* – система экономических отношений, выраженных в разных формах денежных доходов и расходов государства и направленных на мобилизацию его военно-экономического потенциала с целью обеспечения подготовки и ведения войн. Данное определение было сформулировано при анализе американской финансовой системы в условиях Холодной войны. Поэтому всё военное строительство в условиях соперничества политических систем западное государство направляет на подготовку к войне. Сравнивая оценки, данные А.В. Гиршфельдом и Р.А. Фарамазяном, мы приходим к выводу о том, что правовое содержание военных финансов и финансов войны в условиях конфронтации политических систем идентичны.

Предмет и метод военно-финансового права

Учитывая все сказанное выше, мы приходим к выводу о том, что предметом военно-финансового права являются, во-первых, военные финансы, т.е. правоотношения в сфере военно-хозяйственного строительства государства, которые в условиях конфронтации политических систем становятся финансами войны. Эти правоотношения нельзя назвать «общественными» в современной интерпретации этого термина, так как они складываются внутри государства, между различными органами исполнительной власти, без участия институтов гражданского общества. Во-вторых, предмет военно-финансового права содержит комплексный элемент – «материальное обеспечение военнослужащих». Эти правоотношения уже не внутригосударственные, так как военнослужащие являются членами гражданского общества и выступают в них не с позиции удовлетворения государственного, но с позиции своего частного либо корпоративного интереса (денежное довольствие, пайковые и прочие выплаты). Это истинно «общественные» отношения с участием публичного субъекта-государства.

К сожалению, сегодня содержание дисциплины «финансовое право», читаемой в специализированных военно-юридических ВУЗах, акцентировано именно на взаимоотношениях между военнослужащими и государством. Финансы войны не рассматриваются сколько-нибудь основательно.

Специфика метода военно-финансового права заключается в обеспечении монополии государственной воли, являющейся необходимым условием военной безопасности и целостности государства в любых социально-экономических условиях. С другой стороны, методология военно-финансового права сохраняет традиционные

элементы, присущие современному финансовому праву: административно-властные предписания, согласование и рекомендацию [5].

Институты и категории военно-финансового права

По мнению Р.А. Фарамазяна [7], важнейшей категорией военно-финансового права является *военный бюджет*. «Военный бюджет представляет собой законодательно утверждённое требование МО (в лице государства) на получение натуральных и денежных ресурсов определённого объёма и структуры для удовлетворения военных потребностей в течение данного финансового года. В процессе исполнения бюджета обеспечивается связь между вооружёнными силами и экономикой страны. Финансовые органы ВС материализуют военные ассигнования, то есть превращают их в товары и услуги, необходимые для содержания, подготовки и материально-технического оснащения ВС. Таких товаров примерно 4 000 000 наименований (от подводных лодок и баллистических ракет до канцелярских принадлежностей). Часть из них может быть приобретена на открытом рынке. Для приобретения других необходимо организовать производства и распределить военные заказы».

Другой категорией военно-финансового права является *правовое регулирование военных контрактов*. «Через финансы, в частности механизм военной контрактации государство оказывает определяющее влияние на развитие военной экономики, её географическое размещение, на ход выполнения военных программ, на качественные характеристики военной продукции и т.п.» [7].

Существует интереснейший институт военно-финансового права, мало интересующий правоведов, – *военная валюта*. Это публичные отношения по поводу особых бумажных денег, выпускаемых без какого-либо обеспечения, в качестве обязательного платёжного средства военными властями одного государства или коалиции государств на территории другого государства (вражеского или союзного) [2]. Военные деньги имеют хождение наравне с местной валютой. Целью эмиссии военной валюты является покрытие военных расходов на занятых территориях. С другой стороны, военная валюта, в особенности фальшивые деньги, использовались Японией и Германией как вид наступательного оружия в экономической войне. Именно для эмиссии и регулирования обращения военных денег государства организовывались военно-полевые банки [9]. Военно-полевые банки (кассы) были утверждены во всех армиях Второй мировой войны для снабжения наступающих войск военными деньгами. Имперские кредитные кассы, по замечанию вице-председателя Рейхсбанка Коегмана, «следовали за войсками буквально по пятам, обосновываясь в местах расположения полевых комендатур и штабов главного командования». Эмиссия военных денег производилась открыто, официально, на основании «IV Гаагской Конвенции О ЗАКОНАХ И ОБЫЧАЯХ СУХОПУТНОЙ ВОЙНЫ» [1] (заключена в г. Гааге 18.10.1907).

На денежных знаках антигитлеровской коалиции на территории Германии крупными буквами было напечатано «Союзные Военные Власти». Военные деньги приобретали принудительную платёжную силу по приказу военного командования наступающей армии, подтверждённую местным правительством.

Особенности происхождения военной валюты (реквизиция и контрибуция), порядок погашения военных обязательств, нормативно-правовое регулирование указывают на то, что данный институт является специфическим военно-финансовым институтом. Он в настоящее время игнорируется в курсе военного права, но будущим офицерам его необходимо изучать наравне с полевыми учреждениями Банка России – правопреемниками полевых банков (касс), а также военным бюджетом.

Литература

1. “Положение о законах и обычаях сухопутной войны”. Гаага от 18.10.1907, отдел “О военной власти на территории неприятельского государства”.

2. *Алексеев А.М.* Военная валюта. Госфиниздат. – Москва, 1948. – С. 3.
3. *Берендс Э.Н.* Русское финансовое право. – Санкт-Петербург, 1914.
4. *Гирифельд А.В.* Война и финансы. – Москва, 1930. – С. 5.
5. *Горбунова О.Н.* Финансовое право. – Москва, Юрист, 1996.
6. *Корякин В.М.* Введение в теорию военного права, Российский военно-правовой сборник. – Москва, 2007.
7. *Фарамазян Р.А.* Роль финансов в управлении военной экономикой капиталистических государств. – Москва, 1978.
8. Финансово-технический минимум. Академия РККА М., 1935 г., с.55.
9. Max Kretzschmar: Reichskreditkassenscheine als truppengeld –“Die Bank”, August 1940 у.
10. Otto Schwarz – Die Finanzziele Stellung der europieschen Gross machte zugleich in Hienblick auf ihre Finanzziele Kriegsbereitschaft. Stuttgart 1913.