

БАНКІВСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.73

М. А. ПОЖИДАЄВА

ОСНОВИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА В УКРАЇНІ: АКСІОЛОГІЧНИЙ ТА ГНОСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

Досліджені та проаналізовані об'єктивні закономірності функціонування і тенденції розвитку фінансового права як самостійної галузі публічного права в Україні. Розглядаються думки вчених, теоретиків, практиків щодо сучасного розуміння фінансового права. Зроблено висновок про суспільну цінність фінансового права.

Ключові слова: фінансове право, публічний фінансовий інтерес, метод фінансово-правового регулювання, уповноважуючі норми фінансового права.

Пожидаева М. А. Основы финансового права в Украине: аксиологический и гносеологический аспекты

Исследованы и проанализированы объективные закономерности функционирования и тенденции развития финансового права как самостоятельной отрасли публичного права в Украине. Рассматриваются мнения ученых, теоретиков, практиков относительно современного понимания финансового права. Сделан вывод об общественной ценности финансового права.

Ключевые слова: финансовое право, публичный финансовый интерес, метод финансово-правового регулирования, уполномочивающие нормы финансового права.

© ПОЖИДАЄВА Марія Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного та приватного права Факультету права та міжнародних відносин Київського університету імені Бориса Грінченка

Pozhydaeva Maria. Basics of Financial Law in Ukraine: axiological and epistemological aspects

The author examines and analyzes the objective laws of functioning and development trends of Financial Law as an autonomous branch of Public Law in Ukraine. The article discusses the views of scientists, theorists, practitioners on current understanding of Financial Law. The conclusion has been made about the social value of Financial Law.

Key words: *Financial Law, public financial interest, method of financial and legal regulation, permissive rules of Financial Law.*

У стані всеохоплюючої модернізації політичних, правових, економічних, суспільних інституцій та четвертої технологічної революції відбувається перегляд та переосмислення багатьма українськими вченими ідеології та змісту окремих традиційних теоретичних конструкцій фінансово-правової науки. Вирішення того чи іншого дискусійного фінансово-правового питання має бути на користь загальновизнаного пріоритету людини та її прав і свобод. Взаємна повага до наукових позицій, гострота полеміки спрямовані на реалізацію спільного бажання вчених та практиків – збагатити теорію фінансового права з метою покладення оновлених наукових засад в основу сучасного фінансового законотворення і правозастосування для подальшого задоволення об'єктивних потреб суспільства і держави.

Доцільно при вивченні сучасних проблем, які впливають на визначення предмета та методу фінансового права, його принципів та функцій, не ігнорувати основи, класичні знання з фінансового права, потреба в яких є очевидною у фінансовому праві через те, що такі знання обов'язково мають свій прояв незалежно від часу у будь-яких умовах. Так, і сьогодні в умовах становлення нових демократично-політичних, соціально-економічних та євроінтеграційних орієнтирів розвитку нашої держави необхідно враховувати саме класичне розуміння фінансового права як самостійної галузі публічного права з притаманними їй предметом та методом правового регулювання суспільних відносин у сфері фінансової діяльності держави.

Кожному відомо, що слово «класичний» походить з латині «classicus» та має значення – «зразковий»¹. Визнаючи певне явище (наприклад, твір мистецтва чи культури, наукова праця, стиль одягу тощо) класичним, його можна вважати першокласним, тобто

еталоном високої якості, про що вказує його цінність, перевірена часом, та загальноновизнаність. Вживання у науці поняття «класичний» до фінансового праворозуміння не слід плутати з застосуванням визначень «традиційний» та/або «стереотип» до наукового мислення та теоретико-методологічних підходів у доктрині фінансового права, оскільки ці поняття мають суттєві відмінності. Класичні наукові погляди у галузі фінансового права не підвладні змінам. Вони дозволяють йти, якщо не в ногу з часом, то, принаймні, припускають нові сучасні тенденції розвитку фінансової науки, нові рішення та пропозиції вчених у сфері публічних фінансів. На відміну від «класичних» поглядів «традиційними» («стереотипами»)² можна вважати усталені науково-практичні переконання, судження, яких дотримуються через їх звичайність, але, на жаль, з часом останні втрачають свою оригінальність, якість, стають банальними внаслідок тривалого застосування, тому що у своїх ключових доктринальних параметрах не відповідають фінансово-правовій дійсності та потребують принципового перегляду та переосмислення.

На наш погляд, у науці фінансового права привертають увагу, насамперед, класичні праці видатних вчених, які варті наслідування і будуть перераховуватись роками і поколіннями. Серед таких загальновідомих фінансово-правових витворів можна назвати праці не менш відомих науковців – фінансистів: К. С. Бельський «Фінансове право: наука, історія, бібліографія» (1995); Л. К. Воронова «Бюджетно правове регулювання в СРСР» (1975), «Правове регулювання кредитно-розрахункових відносин у народному господарстві» (1988); П. М. Годме «Фінансове право» (пер. з фр. Р.О. Халфіною, 1978 р.); С. І. Іловайський «Короткий підручник фінансового права» (1893); І. Х. Озеров «Фінансове право. Вип. І. Вчення про звичайні доходи», «Вип. II. Бюджет, місцеві фінанси, державний кредит» (1905); Є. А. Ровінський «Основні питання теорії радянського фінансового права» (1961); Н. І. Хімічева «Фінансове право» (2002); І. І. Янжул «Основні начала фінансової політики. Вчення про державні доходи» (1899) та ін. У даному переліку наведена лише певна частина класичних наукових праць з фінансового права, які не втрачають своєї актуальності і зараз, та їх авторів, яких справедливо можна вважати своєрідними кла-

сиками науки фінансового права. Таким чином, все це складає фундамент, ту необхідну основу для пізнання фінансового права, що має позитивний вплив на формування новітніх прогресивних юридичних знань.

Фінансове право займає важливе місце у загальній системі права будь-якої держави. Воно є найбільш динамічно розвиваючою галуззю права у країнах по всьому світу, у зв'язку з чим має набір найменш стабільних правових норм. Крім того, фінансове право не є кодифікованим, т.б. його норми не включені до єдиного кодексу, а складають численні нормативно-правові акти. Намагання систематизувати фінансове право є складним завданням для юридичної науки та практики у географічному і політичному просторі Центральної та Східної Європи³. Як справедливо зазначають учені – фахівці у галузі фінансового права Польщі, Чехії, Словаччини, розпорощення фінансового права на окремі самостійні інститути веде до його руйнування, що є короткозорим підходом, який фактично обтяжує досягнення якісного правового регулювання фінансових та інших публічних заходів держави, які могли б правильно працювати з причинами і наслідками криз⁴. Це пояснюється функціональним призначенням даної самостійної галузі права щодо регулювання публічної фінансової діяльності, в межах якої відбувається формування, розподіл, перерозподіл та використання централізованих та децентралізованих грошових фондів коштів, необхідних для здійснення завдань і функцій держави. Жодна держава як особлива форма організації суспільства не може взагалі функціонувати без фінансового забезпечення.

У демократичній, соціальній, правовій державі фінансові ресурси повинні бути спрямовані органами держави та місцевого самоврядування, у першу чергу, на забезпечення повноцінного функціонування і розвитку суспільства. Л. К. Воронова зазначала, що Конституція України вимагає, щоб одним з принципів фінансового права була соціальна скерованість фінансово-правового регулювання, участь народу у фінансовій діяльності держави, оскільки згідно зі ст. 5 Конституції України єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та місцевого самоврядування, а всі фінансові відносини регулюються саме ними⁵. Продовжуючи ци-

тувати відомого вченого – класика науки фінансового права, потрібно зауважити, що в природі фінансових відносин не існує, їх формує держава, якій необхідні фінансові відносини, оскільки тільки за цей рахунок утворюються фонди коштів, які дають змогу існувати будь-якій державі, виконувати свої функції, розвивати господарство, фінансувати соціальні потреби суспільств та громадян⁶. І як підсумок викладеного можна зробити, що одним з основних принципів фінансового права – це пріоритетність публічних фінансових інтересів у фінансовій діяльності України. Даний принцип в Україні на сьогодні намагаються розглядати під впливом становлення нової парадигми наукового мислення у контексті «соціального натуралізму» та «теорії природного права»⁷, згідно з якими закони мають відповідати моральним установкам людей та не можуть існувати без них. Як вже зазначалось, дійсний фінансовий публічний інтерес реалізується через соціальне спрямування фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування.

На сьогодні в Україні кожному відома загальноновизнана роль держави у взаємовідносинах з людиною, а саме: ролі не владарювати над людиною, а ролі служіння людині, про що наголошував у своїх працях В. Б. Авер'янов⁸. Вчений зауважив, що ст. 3 Конституції України проголошує головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також встановлює, що саме ці права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а вона відповідає перед людиною за свою діяльність⁹. Отже, беручи до уваги такий принцип права ЄС як пріоритет прав і свобод людини, слід вказати, що він відображений як в основних засадах побудови фінансового законодавства України, так і в принципах вітчизняного фінансового права.

Разом з тим, якщо почати розглядати публічний фінансовий інтерес, який властивий усьому суспільству через те, що суб'єктом його реалізації, забезпечення та охорони обов'язково є держава, то важко уявити фінансове право як засіб узгодження суспільного життя людей із законами соціальної природи. У цьому випадку доречно процитувати Л. К. Воронову, яка застерігала: «Цікаво було б подивитися на нашу економіку, якщо б фінансове право було засноване на принципі соціального натуралізму»¹⁰. Оскільки узгод-

ження інтересів суб'єктів фінансових відносин відбувається шляхом встановлення нормативних приписів, необхідних обмежень і заборон у цих відносинах¹¹.

Погоджуючись з науковою позицією А. А. Нечай, Н. Ю. Пришви¹², слід відзначити, що реалізується лише той публічний фінансовий інтерес, який отримує визнання держави або органів місцевого самоврядування. При цьому, як справедливо зазначає Д. О. Гетманцев, саме публічний суспільний інтерес повинен стояти в центрі і бути вихідним при визначенні питань стосовно доцільності чи недоцільності, ефективності чи неефективності витрачання фінансових ресурсів на виконання завдань держави чи органів місцевого самоврядування. Щонайменше, це повинно бути однією з вихідних засад побудови фінансових правовідносин¹³. Дійсно, публічний інтерес – це вже юридично значимий інтерес, у забезпеченні якого зацікавлене все суспільство¹⁴. Так, Е. С. Дмитренко під предметом публічного інтересу розглядає те благо, яке необхідне для повноцінного функціонування і розвитку суспільства, окремих соціальних груп, – публічна потреба, що має соціальний характер, який і робить її публічним інтересом¹⁵.

На підставі аналізу різних теоретичних підходів до розуміння фінансового права у межах аксіологічного аспекту визначається функціональне призначення даної галузі права. Так, за допомогою публічно-правового регулювання фінансової діяльності держава забезпечує стійкість і розвиток фінансової системи. Особливо це набуває неабиякого значення у періоди нестабільності, яка створює загрозу національній безпеці держави. Також слід не забувати, що забезпечення стабільності публічних фінансів пов'язано зі стабільністю валюти і цін.

На сьогодні через відсутність єдиного підходу до визначення предмета та методу фінансового права виникає необхідність розглянути їх у гносеологічному аспекті.

Традиційно до предмета фінансового права як галузі права включають публічно-правові відносини, що виникають у різних видах фінансової діяльності держави і органів місцевого самоврядування. У даному випадку через призму доктринального розуміння фінансового права кожен автор, який досліджує предмет фінансового права, формулює ще своє визначення його¹⁶. Водно-

час, слід звернути увагу на наукові погляди фінансистів Польщі, Чехії, Словаччини, які наголошують, що втручання публічного права у сферу регулювання фінансового ринку націлено на реалізацію грошового суверенітету та забезпечення ефективного функціонування фінансової системи у цілому. У зв'язку з цим вони вказують на формування у складі особливої частини фінансового права такої окремої підгалузі як право фінансового ринку¹⁷.

Отже, виходячи з наведеної характеристики предмета фінансово-правового регулювання, потрібно зазначити, що не всі грошові відносини є предметом вивчення фінансового права, а лише ті, які мають публічно-правовий характер та пов'язані з задоволенням публічного фінансового інтересу суспільства і держави.

Як справедливо зазначає Д. О. Гетманцев, якщо для класичних фінансово-правових відносин характерний жорсткий імперативний метод владних розпоряджень, що не допускає оперативної самостійності сторін, то при регулюванні відносин «на стику» галузі фінансового права з правом цивільним інваріантність поведінки сторін допускається¹⁸.

Необхідно зауважити, що реалізація публічних фінансових інтересів відбувається на підставі імперативних приписів з застосуванням реординаційних зв'язків, внаслідок яких відбувається встановлення рівності взаємних вимог і відповідної рівності юридичного захисту учасників фінансових правовідносин. Так, людина стає у певному сенсі рівноправним партнером у стосунках з державою, кожен з яких у рівній ступені обмежується у прояві самостійності. Це пов'язано з тим, що уповноважуючі (правонаділяючі) норми фінансового права (за своєю природою є імперативними) дозволяють суб'єктам правовідносин на власний розсуд чинити дії у межах встановленого законодавством вичерпного переліку видів можливої поведінки.

Наприклад, дозвіл уповноважуючого припису фінансово-правової норми закріплює міру можливої поведінки банку та/або небанківської установи – резидента створювати та бути учасниками внутрішньодержавних та/або міжнародних платіжних систем. У даному випадку самостійність рішення банку (небанківської фінансової установи) суворо обмежується імперативом – наявністю банківської ліцензії Національного банку України (ліцензії Націо-

нального банку України на переказ коштів без відкриття рахунків) та укладенням договору з платіжною організацією відповідної системи. Водночас пряма вказівка цієї фінансово-правової норми, з одного боку, відсилає до норм адміністративного права, предметом регулювання яких є ліцензування певних видів діяльності, а, з іншого боку, є необхідною передумовою для виникнення цивільних договірних відносин як між платіжною організацією платіжної системи та її учасниками, так і між учасниками платіжної системи та її користувачами.

Таким чином, фінансово-правові норми виступають у формі категоричних приписів, що виключають зміну умов норми за волевиявленням суб'єктів відносин. При цьому уповноважуючі (правонаділяючі) норми фінансового права підтримують розвиток ініціативи у фінансово-господарській діяльності та сприяють підвищенню самостійності господарюючих суб'єктів.

Так, у сучасних умовах об'єктивно існуючих закономірностей функціонування та тенденцій розвитку фінансового права внесення певних уточнень і змін до його доктринальних аспектів потребують виважених методологічних підходів до класичного фінансового праворозуміння з боку науковців і практиків. Оскільки все це разом має складати базу знань для науково-теоретичного осмислення фінансово-правової практики.

На підставі викладеного вище можна зробити узагальнюючий висновок, що публічність фінансового права є невід'ємною властивістю суспільної цінності цієї галузі. Роль фінансового права полягає в регулюванні публічної фінансової діяльності, яка опосередковується процесами, пов'язаними з використанням реальних (готівкових, безготівкових) і віртуальних (електронних) грошей. З цієї причини фінансове право має виходити за межі публічного компонента фінансової системи, щоб поширювати свою дію і на діяльність інфраструктур фінансового ринку з метою забезпечення фінансової безпеки держави. Це пов'язано з тим, що дестабілізація фінансової системи держави, в першу чергу, підірве довіру суспільства до надавачів фінансових послуг.

1. *Словник української мови*. В 11 т. Київ Наукова думка, 1973. Т. 4. С. 175.
2. *Словник української мови*. В 11 т. Київ: Наукова думка, 1979. Т. 10. С. 224-225;
3. *Словник української мови*. В 11 т. Київ: Наукова думка, 1978. Т. 9.

- С. 689. **3.** *System of Financial Law: General Part: Conference Proceedings / Petr Mrkúvka (ed.)*. 1st ed. Brno: Masaryk University, Faculty of Law, 2015. 432 p. Publications of the Masaryk University, theoretical series, edition Scientia; file № 514.
- 4.** Цит. праця. С. 23-24. **5.** *Воронова Л. К.* Доктрина фінансового права та фінансового законодавства у сучасний період // *Вибрані праці*; [упоряд.: М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Головашевич, Є. М. Смичок; відп. за вип. М. П. Кучерявенко]. Харків: Право, 2016. С. 808-840. **6.** Там само. С. 812. **7.** *Вдовічен В. А.* Фінансове право як компроміс публічного та приватного інтересу в соціумі // *Право і суспільство*. 2014. № 6-2. С. 85-90; Вакарюк Л. В. Природно-позитивне трактування публічного начала у фінансовому праві // *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. № 3. С. 44-56. **8.** *Авер'янов В. Б.* Концептуальні засади реформування українського адміністративного права // *Вибрані праці*; упоряд.: О. Ф. Андрійко (керівник колективу), В. П. Нагребельний, Л. Є. Кисіль, Ю. С. Педько, В. А. Дерезь, А. А. Пухтецька, А. В. Кірмач, Л. В. Люлька; за заг. ред.: Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. С. 211-215. **9.** Там само. С. 238-244. **10.** *Воронова Л. К.* Цит. праця. С. 820. **11.** *Воронова Л. К.* Цит. праця. С. 817; Хохуляк В. В. Публічний інтерес як категорія науки фінансового права // *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2004. Вип. 236. С. 5-10. **12.** *Нечай А. А.* Правове регулювання публічних фінансів та публічних видатків. Чернівці: Рута, 2006. С. 21; Пришва Н. Ю. Правове регулювання публічних доходів // *Вісник Київського національного університету*. 2005. Вип. 63 – 64. (Юридичні науки). С. 71. **13.** *Гетманцев Д. О.* Щодо значення публічного інтересу для фінансового права // *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 150-154. **14.** *Вдовічен В. А.* Цит. праця. – С. 87. **15.** *Дмитренко Е. С.* Особливості співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві // *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 2. С. 89-95. **16.** *Воронова Л. К.* Цит. праця. С. 827. **17.** *System of Financial Law: General Part: Conference Proceedings / Petr Mrkúvka*. Цит. праця. – С. 23-24, 31-32, 38. **18.** *Гетманцев Д. О.* Об'єкт фінансово-правового зобов'язання // *Юридичний журнал*. – № 2. – 2010. URL: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3425>.

***Pozhydaeva Maria.* Basics of Financial Law in Ukraine: axiological and epistemological aspects**

The article is devoted to the study of the objective laws of functioning and development trends of Financial Law as an independent branch of public law in Ukraine. The choice of the topic on theoretical financial and legal direction is caused by the fact that Financial Law plays an important role in the overall system of law of any state. Financial law is the most dynamically developing branch of law in all the states throughout the world. In this connection it is a set of the least stable legal norms.

Today the ideology and content of some traditional theoretical conceptions of financial law science at the methodological level is actively reviewed by many Ukrainian scientists. This is mainly due to updated scientific principles that formed the basis of modern financial legislative process and liberal enforcement to satisfy the needs of society and state. However, the author calls not to ignore the basics, classical financial knowledge, that is what must necessarily reveal itself independently of time and any conditions. This knowledge was based on the classical works of prominent scientists such as K. Belsky, L. Voronova, J. Godme, S. Ilovajskij, I. Ozerov, E. Rovinsky, N. Khimicheva, I. Yanzhul and others. This all is the foundation for the study of Financial Law. It has a positive impact on the formation of new advanced legal knowledge.

Analysis of theoretical approaches to understanding Financial Law (within limits of axiological aspect) defined functional purpose of this branch of law. Financial Law controls public financial activity, within which is the formation, distribution, redistribution and use of centralized and decentralized funds required for the state's tasks and functions. Meanwhile, financial resources should be redirected by government agencies and local self-government bodies, primarily, to ensure of full value functioning and development of society. This points to the priority of public financial interests in the financial activity of Ukraine.

Today due to the absence of a unified approach to the definition of the subject and method of Financial Law it is necessary to consider them in the gnoseological sense. The implementation of public financial interests is based on imperative prescriptions using reordinated relations. In the result of such interaction there occurs equality of mutual requirements and corresponding equality of legal protection for participants in financial relationships. Accordingly a person becomes in a certain sense an equal partner in the relationship with the state, each with an equal degree of limitations in autonomy. This is due to the fact that permissive rules of Financial Law which are definition imperative allow subjects of legal relationships at their discretion to take actions within the limits (established by legislation) of comprehensive list of possible behavior.

The conclusion is that the public character of Financial Law is an essential characteristic of the social value of this branch. In addition, introducing specific changes and adjustments to the doctrine of Financial Law needs balanced methodological approaches to classical financial legal understanding by scientists, theorists, practitioners. All together it should form a base of knowledge for scientific understanding of financial legal practice.

Key words: Financial Law, public financial interest, method of financial and legal regulation, permissive rules of Financial Law.