

ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ЯК КАТЕГОРІЯ ФІНАНСОВОГО ПРАВА THE FINANCIAL ACTIVITIES OF THE STATE AS A CATEGORY OF FINANCE LAW

Гедзюк О.В.,

*аспірант кафедри фінансового права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Стаття присвячена висвітленню сутності та змісту такої категорії фінансового права, як фінансова діяльність держави. Проаналізовано підходи різних вчених щодо розуміння даного поняття. Автор робить власне визначення категорії фінансової діяльності держави.

Ключові слова: фінансова діяльність, предмет фінансового права, державні фінанси.

Статья посвящена освещению сущности и содержания такой категории финансового права, как финансовая деятельность государства. Проанализированы подходы различных ученых к определению данного понятия. Автор дает свое определение категории финансовой деятельности государства.

Ключевые слова: финансовая деятельность, предмет финансового права, государственные финансы.

Article is devoted to the nature and content of such categories as state financial activities. The article illustrates different scientific approaches to the definition of this conception. Authoress makes up her own conclusion about determination of state financial activities.

Key words: financial activities, object of finance law, public finance.

Постановка проблеми. Категорія «фінансова діяльність держави» є однією з основних у науці фінансового права. Через це поняття визначаються як фінансові відносини, так і предмет фінансового права, а також фінансове право як галузь права загалом. Однак поняття «фінансова діяльність держави» не має однозначного розуміння в науці.

Стан дослідження. Дослідження категорії «фінансова діяльність держави» були розпочаті М.А. Гурвичем на початку 50-х років, Е.А. Ровинський вперше комплексно сформулював та запропонував в якості предмета галузі фінансового права. Знайшовши широку підтримку у фінансово-правовій науці, дослідження визначення категорії фінансової діяльності продовжили такі науковці, як: С.Д. Ципкін, М.І. Піскотін, Н.І. Химичева, Є.Ю. Грачова, О.Н. Горбунова, Л.К. Воронова та ін., чії роботи стали загальнознаними. Також слід відмітити значний внесок у дослідження даної категорії таких науковців: К.С. Бельський, Д.В. Вінницький, М.В. Карасьова, Ю.А. Крохіна, О.В. Болтінова, А.Б. Биля, Лукьянова Т.Г., Лісичин Д.А., Н.Ю. Пришва та інших дослідників.

Метою статті є подальша теоретична розробка сутності категорії фінансової діяльності держави.

Виклад основного матеріалу. Інтерес до дослідження викликаний необхідністю чіткішого визначення обсягу фінансової діяльності держави. Правове регулювання податкових, бюджетних, банківських, валютних, грошових відносин, а також відносин, які складаються на ринку цінних паперів України, на сьогоднішній день є важливим інструментом удосконалення функціонування фінансового ринку держави. Бюджет, податки, кредити та інші складові фінансового ринку стають важливими інструментами в реформуванні ринкової економіки й у вирішенні соціально-економічних завдань держави.

Фінансова діяльність як один з напрямків державної діяльності, а також місцевого самоврядування має складний функціональний зміст, що визначається власними задачами та єдністю цілей. Функції сучасної держави – це визначені її соціальним призначенням основні напрями діяльності держави.

Держава повинна функціонувати таким чином, щоб забезпечувати економічну багатогранність, рівноправність усіх форм власності і господарювання, соціальну орієнтованість ринкової економіки, життєдіяльність суспільства, забезпечення фінансами державних програм та інших взаємних публічних та приватних інтересів. Така мета функціонування держави реалізується внаслідок постановки, вирішення та виконання завдань щодо реалізації фінансової діяльності держави. Приєднуємось до думки Лук'янової Т.Г. про те, що набуваючи юридичну форму, фінансова діяльність за своєю цільовою сутністю й у своєму функціональному змісті стає самостійною правовою категорією, яка є базою для формування галузі фінансового права [1].

Академік НАПрН України Воронова Л.К. вважає, що фінансова діяльність є впливом держави на процес формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів [2, с. 34]. Фінансова діяльність держави – це її діяльність з формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів з метою забезпечення здійснення функцій держави, соціально-економічних завдань, управління, обороноздатності, діяльності державних органів. Зміст фінансової діяльності є, в кінцевому підсумку, проявом усіх функцій держави, оскільки реалізація будь-якої державної функції потребує адекватного фінансового забезпечення [3, с. 44].

Крім того, думки Л. Воронової дотримується і М. Карасьова, яка вважає, що під час фінансової діяльності держави та муніципальних утворень спостерігається вплив суб'єкта фінансової діяльності на її об'єкт і, відповідно, підпорядкування об'єкта суб'єктові цієї діяль-

ності. Отже, між суб'єктом та об'єктом фінансової діяльності, державою й муніципальними органами, існують відносини управління, а сама фінансова діяльність держави та муніципальних органів є управлінською діяльністю [4, с. 53].

О. Грачова розглядає фінансову діяльність у більш широкому аспекті. Вона зазначає, що фінансову діяльність держави здійснюють органи держави всіх трьох гілок влади, тому навряд чи можна розглядати фінансову діяльність держави, а також фінансову діяльність місцевого самоврядування тільки як управлінську [5, с. 31].

О. Грачова вважає, що фінансова діяльність – це вид людської діяльності, зумовлений наявністю товарно-грошових відносин у суспільстві й необхідністю створення певних фондів грошових коштів, що використовуються для задоволення відповідних потреб. Фінансову діяльність здійснюють держава, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання. Проте держава й місцеве самоврядування, здійснюючи фінансову діяльність, визначають умови, «правила гри» для суб'єктів господарювання у сфері фінансів. При цьому умови для функціонування суб'єктів господарювання, що діють на базі державної або муніципальної власності, «жорсткіші», ніж для суб'єктів господарювання, заснованих на праві приватної власності [5, с. 32].

Поділяємо точку зору І. Пахомова, який стверджує, що фінансова діяльність держави є однією з найбільш важливих сфер її діяльності, яка виявляється у відносинах, що регламентуються законодавством України. Крім того, фінансова діяльність держави – це здійснення нею функцій із планомірного утворення, розподілу й використання фінансових ресурсів з метою реалізації завдань соціально-економічного розвитку, забезпечення обороноздатності та безпеки держави [6].

Ю. Крохіна вважає, що фінансова діяльність держави й муніципальних органів є необхідною складовою механізму соціального управління. Забезпечуючи рух грошових коштів на користь усього суспільства, фінансова діяльність держави й органів місцевого самоврядування має публічний характер, тобто незалежно від того, хто є учасником конкретних визначених фінансових правовідносин (держава, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи), за своєю суттю, формою і методами правового регулювання фінансова діяльність завжди публічна, з відповідним розподілом предметів відання і компетенції. Тому фінансова діяльність у тих або інших формах здійснюється всіма органами держави [7, с. 61].

А. Худяков, характеризує фінансову діяльність держави, наголошує, що це особливий вид державної діяльності, оскільки нею займаються органи держави всіх трьох гілок державної влади: законодавча, виконавча і судова в межах своєї компетенції [8]. О. Грачова, розвиваючи думку А. Худякова, вважає, що особливістю фінансової діяльності є те, що її здійснюють усі органи державної влади залежно від їх компетенції. Так, відповідно до Основного закону держави парламент обговорює й приймає закони щодо: державного бюджету; загальнодержавних податків і зборів; фінансового, кредитного, митного регулювання; грошової емісії. Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної влади виконують на відповідній території функції у сфері фінансів у межах своєї компетенції. Органи державного управління, виконуючи свої основні завдання в певній сфері діяльності, здійснюють одночасно і фінансову діяльність, яка забезпечує виконання ними своїх основних завдань і функцій. Разом з органами державного управління, що здійснюють фінансову діяльність у зв'язку з виконанням своїх основних завдань і функцій, створені органи держави спеціально для здійснення фінансової діяльності, які у своїй сукупності отримали назву «фінансова система» [5, с. 35-36].

Фінансова діяльність має багато рис, властивих будь-якій юридичній діяльності. Разом з тим вона має свої специфічні ознаки, такі як:

а) обов'язкова участь держави або органів місцевого самоврядування в особі їх компетентних органів;

б) спрямованість на прийняття юридично значущих рішень за допомогою реалізації державою правотворчої функції;

в) оформлення прийнятого юридично значущого рішення у відповідних нормативно-правових актах, що мають офіційний і загальнообов'язковий характер;

г) юридичне значення її результатів не тільки для публічних суб'єктів (держави й органів місцевого самоврядування), а й для інших суб'єктів фінансового права;

д) її здійснення з метою оптимізації та ефективності отримання юридично значущих результатів у встановленому порядку, тобто за допомогою акумуляції, розподілу й використання державних і муніципальних фондів грошових коштів [9, с. 163].

Фінансова діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування пов'язана загальною спрямованістю на потреби суспільства, має публічний характер, хоча й відрізняється конкретними завданнями.

Фінансова діяльність держави є складовою управлінської діяльності держави. Фінансове планування має спиратися на ринковий механізм обміну товарами й послугами, визнання витрат на їх виробництво суспільно необхідними на основі закону попиту і пропозиції. Така основа вимагає посилення прогнозування мобілізації та використання фінансових ресурсів у певних напрямках на тривалий період, а також річне фінансове планування.

Таким чином, можна зробити висновок, що фінансова діяльність держави – це її діяльність з формування, розподілу і використання фінансових ресурсів з метою забезпечення здійснення функцій держави, підтримання життєдіяльності основних державних інститутів, забезпечення соціально-економічного розвитку, обороноздатності країни. Фінансова діяльність держави є складовою управлінської діяльності держави. Фінансова діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування носить публічний характер, оскільки спрямована на задоволення потреб усього суспільства. Дуальність економічних та адміністративних методів забезпечують реалізацію фінансових обов'язків держави по відношенню до населення країни.

Відносини у сфері фінансової діяльності держави, що складають предмет фінансового права, поділяються залежно від функцій фінансової діяльності на відносини стосовно: а) мобілізації грошових коштів у державні фонди; б) розподілу фінансових ресурсів держави; в) використання фінансових ресурсів держави; г) контролю за рухом фінансових ресурсів держави; д) емісії грошових знаків [10, с. 26].

Оскільки фінансові правовідносини є різновидом правовідносин, їм притаманні всі ознаки правовідносин загалом. По-перше, вони виникають на підставі фінансово-правової норми як форми її реалізації. По-друге, мають владний характер, що за своїм змістом демонструє інтереси держави. При цьому фінансові правовідносини мають свої специфічні характеристики, зумовлені предметом і методом правового регулювання: вони виникають і розвиваються у сфері фінансової діяльності держави, є формою реалізації публічних інтересів і розглядаються як публічно-правові відносини.

Цікавою, на нашу думку, є позиція Лісіцина Д.Н., який вважає, що обмеження фінансової діяльності дер-

жави лише державними фінансами дає підставу вивести з розряду фінансової діяльності держави банківську, страхову справи, розрахунки тощо, тобто все, що прямо не пов'язано з формуванням, розподілом і використанням державних грошових фондів і не опосередковано категорією «державні фінанси» [11]. Автор виходить із поділу фінансів на державні, фінанси муніципальних утворень та приватні. У матеріальному сенсі державні фінанси являють собою сукупність грошових фондів, що перебувають у державній власності. В економічному сенсі державні фінанси можна визначити як сукупність економічних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу і використання державних грошових фондів, що утворюють фінансову систему держави. Державне регулювання фінансової та іншої грошової діяльності недержавних суб'єктів (у тому числі суб'єктів приватнопідприємницької діяльності) до сфери фінансової діяльності держави не належить, а являє собою інші форми правового регулювання грошових відносин (в основному цивільно-правові та адміністративно-правові). Відповідно, приватні фінанси та їх державне регулювання не виступають сферою і фінансового права. Тому включення до складу фінансового права таких інститутів, як, наприклад, «Правове регулювання організації страхової справи», «Правові основи банківського кредитування», «Правові основи грошового обігу і розрахунків», є неправомірним, оскільки ці інститути в даний час висловлюють приватні фінанси або взагалі виражають грошові відносини, які не є фінансовими [11].

Науковець наголошує на тому, що фінансову діяльність держава здійснює за допомогою не тільки фінансових відносин, але й деяких інших видів економічних відносин (товарно-грошових, кредитних, трудових та інших), які виступають предметом цивільного права, міжнародного права, трудового права, права соціального забезпечення. З цього випливає, що категорія «фінансова діяльність держави» не належить виключно до фінансового права, а виступає загальною юридичною категорією [11].

Загалом ми не погоджуємося з такою позицією, адже при даному підході не враховуються такі особливості: поєднання в собі як безпосереднього управління з використанням імперативних методів (щодо державних підприємств та ін.), так і непрямого, рекомендаційного (щодо грошових ресурсів недержавних юридичних та фізичних осіб); здійснення фінансової діяльності як через представницькі, так і через виконавчі органи влади.

Говорячи про «загальний чи міжгалузевий» характер фінансової діяльності, потрібно враховувати, що йдеться не про правове регулювання такої діяльності різними галузями права, а про те, що за допомогою фінансової діяльності держава забезпечує фінансовими ресурсами всі галузі і сфери державного управління та контролю.

Об'єктом фінансової діяльності є відносини, що регулюють рух державних грошових фондів на всіх стадіях їх обігу (формування, розподіл, використання). У вузькому розумінні йдеться про рух грошей, що утворюють державні фонди [3, с. 45].

Висновки. Фінансова діяльність держави являє собою діяльність із випуску грошових знаків і організації грошового обігу в країні, мобілізації грошових коштів у державі та муніципальних фондах для використання останніх в інтересах суспільства і держави з метою розвитку економіки та соціальної сфери з урахуванням пріоритетності заходів, що фінансуються, при цьому така діяльність здійснюється на основі управлінських рішень, фінансового планування та контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лукьянова Т.Г. Финансовая деятельность как предмет финансового-правового регулирования в Российской Федерации. Автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата юридических наук / Тюменский государственный университет. – Тюмень, 2005. – 26 с.

2. Воронова Л.К. Фінансове право України : підруч. – К., 2006 – 448 с.
3. Фінансове право України: навч. посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко, Н.Ю. Пришва та ін.; керівник авт. колективу і відп. ред. Л.К. Воронова. – К.: Правова єдність, 2009. –395 с.
4. Карасева М. В Финансовое право Общая часть: учеб. – М., 1999. —256 с.
5. Грачева Е.Ю. Финансовое право: учеб пособие. – 3-е изд., испр. и доп. – М., 1999. – 104 с.
6. Пахамов И.Н. Финансовое право: учеб. – Харьков, 2003. – 448 с.
7. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учеб. для вузов. – М., 2004. – 704 с.
8. Худяков А.Л. К вопросу о предмете и понятии советского финансового права // Известия Академии наук Казахской ССР. Серия общественных наук. – 1986. – № 3. – С. 78-79.
9. А. Монаєнко. Фінансова діяльність держави як категорія фінансового права // Право України. – 2010 р. – № 9 – С. 162-171.
10. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть. – М.: Юристъ, 2000 – 256 с.
11. Лисицын, Д.А. Финансовая деятельность государства: Содержание, методы осуществления. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Челябинск, 2004. – 24 с.