

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК СИСТЕМОУТВОРЮЮЧІ ПОНЯТТЯ ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Для кожної галузі права, що існує та розвивається на теренах пострадянського простору характерним є виокремлення певного базису, на якому будується правове регулювання конкретного виду суспільних відносин. Представники тієї чи іншої галузі права пропонують власні концепції системи принципів галузей права, тобто тих засадничих критеріїв та важелів, які б мали створити так звану «правову канву» для подальшого ефективного правотворення у державі.

Саме по собі поняття принципів не є усталеним, адже воно належить до теоретичних надбань юридичної науки, яка під впливом зовнішніх факторів знаходиться у постійному і дуже стрімкому розвитку, що і призводить до видозміни трактувань різних понять її представниками. Як доцільно розмірковує відомий теоретик права П. Рабінович «дослідження і формулювання різновидів правових принципів здійснюють відповідні галузеві науки», а типологічні принципи, що є спільними для всіх галузей є предметом теоретичних розробок». У своїй фундаментальній праці, надаючи власні визначення принципам об'єктивного юридичного права як керівним засадам (ідеям), що зумовлюються об'єктивними закономірностями існування й розвитку людини та суспільства та визначають зміст і соціальну спрямованість правового регулювання [1, с. 105, 108], вчений все ж таки розмежовує всю сукупність принципів права на цивілізаційні, типологічні, конкретно-історичні, галузеві та міжгалузеві.

Більшість його послідовників також розглядають принципи права у межах наведеного визначення. У російській же літературі частіше зустрічаються згадки про принципи правопорядку як вихідні та первісні реалії, основи, фундамент, на яких він формується та функціонує [2, с. 202], крім того згадуються норми-принципи, які закріплюють установчі за своєю суттю положення, що лежать в основі організації та діяльності державних органів та інших суб'єктів права [3, с. 626].

Принципи правопорядку тут існують у певному зв'язку із загально соціальними та загально правовими принципами і визначають вимоги конституційності, законності, цілісності та структурованості, субординації, впорядкованості, справедливості та моральності, гарантованості та підконтрольності. Усі ці ключові ідеї спрямовані на досягнення єдиної мети — нормального функціонування правопорядку у державі із врахуванням демократичних та гуманістичних засад. Таким чином, навіть оглядово позначивши певні міркування представників теорії держави і права, можемо констатувати, що поняття принципів у праві є багатограним та вимагає від дослідників сьогодення повсякчасної уваги зважаючи на те, що принципи побудови системи правового регулювання є цементуючою складовою цілісного фундаменту, на якому вибудовується система законодавства.

Необхідність проведення досліджень щодо розвитку та видозміни галузевих принципів також не викликає сумніву з огляду на сучасні тенденції до зближення правових систем різних держав, і відтак, появою потреби у віднайдені схожих елементів, які дозволять поєднати різні, (викликані національними особливостями) за своїм правовим наповненням та закладеними у правове регулювання, підходи. У якості такого інтегруючого елемента у різних системах права як раз і можуть виступити ті принципи, які закладаються у їх основу. І хоча подекуди вони є прописаними на рівні законів, в інших правових системах вони є елементом правосвідомості і відображаються у рішеннях суб'єктів дискреційних повноважень, все ж для досягнення мети їхнього виокремлення як елемента правового регулювання, вони мають розвиватися і головне застосовуватися при захисті прав та інтересів суб'єктів конкретних правовідносин.

Фінансове право є складною за своєю будовою галуззю, і враховуючи, що фінансова діяльність охоплює всі його підгалузі, принципи на яких вона засновується відбивають закономірності розвитку фінансових відносин в цілому. Проблема принципів у фінансовому праві викликає значний інтерес у фахівців, що здійснюють фінансово-правові дослідження, враховуючи швидкі темпи розвитку різних видів фінансових відносин.

Відтак, встановлення критеріїв для логічної та ефективної побудови системи фінансово-правових норм, що регулюють ці відносини є вкрай важливим як для фінансово-правової науки так і для практики. Різні думки стосовно правової природи окремих принципів фінансової діяльності розглядаються у працях українських та російських вчених Л. Воронової, Н. Воротіної, О. Грачової, О. Головашевича, С. Запольського, М. Кучерявенка, Т. Латковської, О. Музики-Стефанчук та ін.

Мета цієї статті логічно вибудовується зважаючи на необхідність визначення специфіки галузевих фінансово-правових принципів та потребу у з'ясуванні їхньої реальної ролі у регулюванні публічної фінансової діяльності.

Відповідність публічної фінансової діяльності певним принципам продиктована важливістю побудови системи фінансового законодавства з врахуванням базисних вимог, які в ідеалі повинні були б відобразити справедливість та гуманність не тільки при правотворенні, але і у правореалізації. Принципи публічної фінансової діяльності, що закладаються у її основу, забезпечують її послідовність та обґрунтованість, відповідність вимогам сучасності та соціально-демократичному розвитку держави. Тож принципи в загальному вигляді визначають спрямованість публічної фінансової діяльності на забезпеченість публічного інтересу у фінансових відносинах; на створення належних умов функціонування економіки в державі, на вирішення соціальних потреб, зокрема, на забезпечення належного життєвого рівня населення; на підтримку категорій громадян, які цього потребують; на фінансове забезпечення органів державної влади.

Здійснення фінансової діяльності держави як певний процес передбачає необхідність визначення тих правових рис, що найбільш повною мірою відобразатимуть інтереси всього суспільства. Принципи як керівні правила, ідеї, відображають сутність та спрямованість будь-якої діяльності, в тому числі і фінансової, та закладаються у її основу. Вони є основоположними чинниками подальшої нормотворчої та нормозастосовної діяльності держави у цій сфері суспільних відносин, вони гарантують послідовність та безперервність фінансового процесу, забезпечують взаємозв'язок фінансового законодавства і фінансової політики [4, с. 18]. Регулятивне значення принципів фінансової діяльності реалізується шляхом відтворення їх у нормативно-правових актах.

Водночас, Л. Воронова ставить закономірне питання про те чи буде відтворення принципів у законі означати автоматичне їх дотримання з боку суб'єктів конкретних відносин. Адже, законодавець формулюючи норми-принципи дуже часто зводить їх до декларацій на рівні законодавчих актів, і не розробляє механізм їх застосування. Вчена зауважує з цього приводу, що норми-принципи фінансового права сьогодні є визначають функціональну спрямованість всіх інших норм цієї галузі і є усталеними та довготривалими орієнтирами у системі фінансового законодавства [5, с. 50].

Публічна фінансова діяльність першочергово має відповідати загально-правовим принципам, зокрема верховенства права, законності, прозорості, а також галузевим принципам, які відображають специфіку саме фінансових відносин.

Найперше варто зупинитись на принципі превалювання публічних інтересів над приватними. Тут концентрується необхідність врахування загальнодержавного та суспільного інтересу у всіх діях держави, які здійснюються у межах публічної фінансової діяльності. Тож, при спрямуванні коштів на фінансування визначених державою сфер (наприклад, видатків на фундаментальні та прикладні дослідження, видатків на забезпечення екологічної безпеки, здійснення соціальних видатків тощо), держава забезпечує суспільні потреби виходячи із пріоритетності фінансування відповідних програм і заходів.

Одним із ключових принципів фінансової діяльності держави є принцип пріоритетності публічних видатків над надходженнями доходів до державної скарбниці, який впливає із прин-

ципу публічності фінансової діяльності держави. Цей принцип розмежує прояви фінансової діяльності по відношенню до державних та приватних фінансів. Для останніх характерним є підпорядкованість витрат головній меті одержання прибутку. За визначенням О. Орлюк цей принцип базується на положенні про те, що здійснення державою її завдань і функцій об'єктивно не може перебувати у прямо пропорційній залежності від обсягу доходів державної казни. Для держави видатки є первинними, а доходи — вторинними [6, с. 48].

І хоча цей принцип як раз і має бути тим, орієнтиром, який дозволить створити умови для забезпечення конституційно гарантованих прав громадян на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, на соціальний захист, у реаліях сьогодення втілення його життя є можливим лише за умови створення системи внутрішніх переконань у населення щодо дієвості права та досягнення балансу між прийняттям ефективних та політично доцільних рішень. Крім того, має враховуватись раціональність та обґрунтованість при регулюванні відносин, які опосередковують рух фінансових ресурсів через грошові фонди. Хоча принцип пріоритетності публічних видатків є одним із аксіоматичних для фінансової діяльності, його втілення хоча б на рівні нормативного закріплення на даний момент відсутнє. Цей факт не дозволяє говорити і про реалізацію такого принципу на практиці.

Наступним принципом, на якому хотілося б зупинитися, є принцип соціальної спрямованості фінансово-правового регулювання. У публічній фінансовій діяльності він відображається у принципі справедливості та неупередженості бюджетної системи (ст. 7 БК України) та принципі соціальної справедливості, закріпленому у податковому законодавстві (ст. 4 ПК України). Звернімо при цьому увагу на їх формулювання. Бюджетне законодавство до певної міри відображає функціональне призначення цього принципу. А саме бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Тобто у його основі лежить концепція належності народові України суспільних надбань, національного багатства. У податковому ж законодавстві принцип соціальної справедливості формулюється як установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків.

Викликає сумнів доцільних такого формулювання зважаючи на наступне. Незрозуміло яким чином можна визначити реальну платоспроможність платника податків, як буде при цьому забезпечуватись принцип фіскальної достатності закріплений у цій же статті кодексу, що передбачає встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями. Крім того, сама суть принципу справедливості полягає у тому щоб досягти такого перерозподілу суспільного багатства, який би забезпечив належні умови життя для населення нашої держави. У вигляді ж тлумачення податкового закону мова скоріше йде про привілеї та преференції для окремих громадян, аніж про реальний зміст принципу справедливості, який у інших нормах Податкового кодексу не відображається жодним чином.

Наступний принцип, що заслуговує на увагу є принцип збалансованості всіх сфер публічної фінансової діяльності. У його основі лежить спрямованість на досягнення стабільного розвитку всіх галузей економіки. Держава для забезпечення даного принципу розробляє спеціальні Програми погодження дій різних органів з метою вироблення єдиної фінансової політики. Крім того, у найбільш загальному вигляді цей принцип реалізується через конституційно-гарантований загально правовий принци розподілу влад.

Розмежування компетенції представницьких та виконавчих органів державної влади безумовно впливає на ефективність фінансової діяльності. А від того наскільки чітко розмежовані функції державних органів та органів місцевого самоврядування залежить добробут населення, що проживає на території тієї чи іншої адміністративно-територіальної одиниці. Адже, у дійсності однією із гарантій місцевого самоврядування є саме фінансова незалежність, і наведені вище принципи мали б створити належні передумови для реалізації цієї гарантії, і відтак, забезпечення високих стандартів соціальної захищеності верств населення, які цього потребують у межах конкретної території. Однак, реалізація цього принципу і досі потребує повсякчасного удосконалення законодавства у частині взаємодії як державних органів на місцях з органами місцевого самоврядування, так і представницьких та виконавчих органів влади між собою.

Слід особливо наголосити, що реалізація кожного із загально правових та будь-якого із галузевих принципів тісно пов'язана із суб'єктивним сприйняттям права суб'єктами відносин, що мають застосовувати ці принципи у своїй діяльності. Тому, дуже влучним є вислів С. Алексєєва, що «місце і роль правових ідей у юридичній сфері напряду стосується правової матерії; при цьому чітко розмежовуючи право та правосвідомість варто враховувати, що правосвідомість як явище суб'єктивного порядку не тільки тісно та багатогранно взаємодіє з правом як об'єктивним утворенням, але й нерідко у процесі регуляції виходить з ним на одну площину, проникаючи у саму його сутність» [1, с. 228].

Узагальнюючи вищенаведене, можемо сформулювати наступні висновки. Принципи публічної фінансової діяльності є її керівними засадами, що створюють належні передумови для реалізації прав та обов'язків суб'єктів фінансових відносин. Зазначені принципи як системоутворюючі поняття фінансового права покликані сформулювати у правосвідомості населення та представників влади ті напрямки подальшого розвитку правового регулювання, які дозволять досягти мети впровадження у життя демократичних та гуманістичних основ права. І незважаючи на те, що сьогодні існують суттєві питання щодо реалізації принципів публічної фінансової діяльності як нормативно-закріплених, так і доктринально визначених, метою правотворчої та правозастосовної діяльності є збалансування суспільних та політичних інтересів, а також спрямування публічної фінансової діяльності на забезпечення конституційно закріплених гарантій.

Використана література:

1. Рабінович М. П. Основи загальної теорії права та держави / М. П. Рабінович. — Тернопіль: Лілея, 2002. — 191 с.
2. *Общая теория государства и права: Академический курс в 3-х томах* / [отв. ред. М. Н. Марченко]. — [изд. 2-е, перераб. и доп.] — Т. 3. — М.: Зерцало-М, 2002. — 528 с.
3. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: [учебник]. — М.: Проспект, 2005. — 768 с.
4. Нагребельний В. П. Фінансове право України. Загальна частина: [навч. посіб.] / В. П. Нагребельний, В. Д. Чернадчук, В. В. Сухонос; [за заг. ред. В. П. Нагребельного]. — Суми: Університетська книга, 2004. — 320 с.
5. Воронова Л. К. Общие принципы финансового права и его институтов / Л. К. Воронова / Принципы финансового права: Материалы междунар. науч.-практ. конф, Харьков, 19-20 апр. 2012 г. / [редкол.: В. Я. Таций, Ю. П. Битяк, Л. К. Воронова и др.]. — Харьков: Право, 2012. — С. 48-50.
6. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: [підручник] / О. П. Орлюк. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — 808 с.
7. Алексєєв С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексєєв. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М.: Издательство НОРМА, 2002. — 608 с.

Семчик О. О. Принципи публічної фінансової діяльності як системоутворюючі поняття фінансового права.

У статті розглядаються принципи публічної фінансової діяльності як основоположні для розвитку фінансового законодавства критерії, що відображають внутрішню сутність правового регулювання фінансових відносин. Висвітлюються проблемні аспекти тлумачення окремих галузевих принципів фінансового права.

Ключові слова: принципи фінансової діяльності, публічність, справедливість, ефективність.

Семчик О. А. Принципы публичной финансовой деятельности как системообразующие понятия финансового права.

В статье рассматриваются принципы публичной финансовой деятельности как основополагающие для развития финансового законодательства критерии, отражающие внутреннюю сущность правового регулирования финансовых отношений. Освещаются проблемные аспекты толкования отдельных отраслевых принципов финансового права.

Ключевые слова: принципы финансовой деятельности, публичность, справедливость, эффективность.

Semchuk O. The Principles of Public Financial Process as Conceptual Categories of Financial Law.

The article shows that main peculiarities of the principles of public finance as fundamental categories of financial law. The principles of public financial process form the criteria for financial legislation development that reflect the inner essence of the legal regulation of financial relations. The disputable aspects of principles interpretation, concerning financial process are brought to attention in this article.

Firstly it is noticed that public financial process should be based on the main general legal principles, including the supremacy of law, legality, transparency ect. Secondly the key financial principles, that that reflect financial relationships are described.

The principle of prevailing public interests over private is carried out to an attention. It focuses the need to take to an account the national and public interest in the actions of the state, carried out within public finance. The particular characteristics of the principle of rationality and reasonableness in legal regulation of financial relations are shown. It is shown that although the principle of priority of public expenditures is one of the axiomatic for financial law, the question of its implementation into the practice is currently unsolved.

The particular qualities of the principle of financial regulation social orientation are shown in the article. It is unclear how to determine the real solvency of the taxpayer, as will be provided with the principle of fiscal adequacy fixed in the same article code, which provides for the establishment of taxes and duties with regard to the need of reaching the balanced budget expenditures with its revenues. Moreover, the very essence of the principle of justice is therefore to achieve a redistribution of social wealth, which would provide adequate living conditions for the Ukrainian people. An interpretation of tax law shows that as it is rather contains the privileges and benefits to individuals rather than reflects the actual content of the principle of justice.

It is made an conclusion that the implementation of each of the general law principles or any financial principles are closely related to the subjective perception by the subjects of relations, who are responsible for applying these principles in their work.

Key words: principles of finance, publicity, fairness, efficiency.