ПРЕДМЕТ, МЕТОД, СИСТЕМА І ДЖЕРЕЛА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

1. *Поняття фінансового права, його предмет і метод.*
2. *Принципи та функції фінансового права*
3. *Система і джерела фінансового права.*
4. *Місце фінансового права в системі права України.*

2.1. Поняття фінансового права, його предмет і метод

В юридичній науці як основний критерій розподілу національного права на галузі прийнято використовувати матеріальний зміст тих сус­пільних відносин, які регулюються правовими нормами цих галузей, тобто предмет правового регулювання.

Предметом фінансового права є суспільні відносини, які вини­кають у процесі фінансової діяльності держави, тобто соціальні зв'яз­ки, що складаються з приводу формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів. Інакше, предме­том фінансового права є суспільні відносини, що виникають у проце­сі мобілізації грошових ресурсів до централізованих і децентралізова­них фондів держави і органів місцевого самоврядування, їх розподіл та використання, а також у ході контролю за рухом цих коштів, їх ефек­тивним і цільовим використанням та у зв'язку з грошовою емісією. Фінансове право закріплює також загальні принципи і форми фінансо­вої діяльності держави, методи мобілізації та розподілу грошових ко­штів через централізовані і децентралізовані фонди, отримання їх уча­сники фінансових правовідносин. Норми фінансового права закріп­люють права і обов'язки сторін фінансових відносин.

У цих відносинах виявляється владно-організуюча роль держави і органів місцевого самоврядування в розподілі та перерозподілі націо­нального доходу країни. В них держава й органи місцевого самовряду­вання виражають публічний фінансовий інтерес, задовольняючи фі­нансові потреби держави, окремих територіальних утворень і одно­часно всіх громадян, зацікавлених у безперебійному функціонуванні органів держави та місцевого самоврядування. Ці відносини мають грошовий характер, і однією стороною в них завжди виступають орга­ни держави або органи місцевого самоврядування, що підтримують публічний фінансовий інтерес. Іншою стороною цих відносин можуть бути органи держави, юридичні і фізичні особи та ін., у яких виникає обов'язок внесення грошових коштів до централізованих або децент­ралізованих фондів або отримання грошових коштів із цих фондів, але вони зобов'язані підтримати публічний фінансовий інтерес і задоволь­нити інтерес особистий або колективний (юридичної особи). Ця друга сторона фінансово-правових відносин завжди має підлегле першій стороні положення.

Проте не всі грошові відносини, у яких однією стороною виступа­ють органи держави або місцевого самоврядування, що наділяють владними повноваженнями, є фінансово-правовими.

З діяльності органів фінансово-кредитної системи виникають і ци­вільно-правові відносини. Наприклад, у зв'язку з випуском цінних державних паперів — облігацій, казначейських зобов'язань. На добро­вільних засадах їх отримують юридичні і фізичні особи, таким чином фінансове право регулює відносини, пов'язані з випуском облігацій, визначенням умов випуску, вартості, тривалості позик, їх прибутково­сті, порядком погашення, а цивільне право регулює відносини між по­зичальником (державою або органом місцевого самоврядування) і кредиторами (юридичними і фізичними особами). Умови цих відносин установлюються державою в односторонньому владному порядку, а придбання цінних паперів — у добровільному при рівності сторін, що характерне для цивільного права. Грошові кошти, передані громадя­нином, не зараховуються до централізованого фонду держави або міс­цевий бюджет.

Специфіка суспільних відносин, регульованих фінансово-правови­ми нормами, полягає в тому, що вони виникають з діяльності по без­посередній мобілізації, розподілу або використанню грошових фондів, що є частиною національного доходу країни, тобто критерієм відме­жування фінансово-правових відносин від інших видів відносин, які мають грошовий характер і однією стороною яких виступає наділений владними повноваженнями орган держави або місцевого самовряду­вання, є функція мобілізації, розподілу чи використання централізова­них або децентралізованих фондів грошових коштів.

Відносини, що становлять предмет фінансового права, класифі­куються за різними ознаками. Залежно від функцій фінансової діяль­ності: при мобілізації, розподілі і використанні централізованих та де­централізованих фондів грошових коштів і здійсненні контролю за їх використанням; у зв'язку з грошовою емісією; залежно від розподілу на фінансово-правові інститути: при формуванні та використанні бю­джетних і централізованих цільових позабюджетних фондів; з приводу фінансів державних і муніципальних підприємств; з приводу обов'яз­кових платежів (податків, зборів, мит, неподаткових доходів); при дер­жавному і муніципальному кредиті; державному боргу; кошторисно-бюджетному фінансуванні; державному позабюджетному фінансуван­ні; державному страхуванні; грошовому обігу; державному фінансо­вому контролі. Залежно від суб'єктного складу фінансові відносини діляться на дві групи: коли, з одного боку, виступають наділені влад­ними повноваженнями державні органи або органи місцевого само­врядування, що виражають публічний фінансовий інтерес, а з іншого — юридичні або фізичні особи; або у відносинах беруть участь, з од­ного боку, органи держави, а з іншого — органи місцевого самовряду­вання (наприклад, у міжбюджетних відносинах).

Додатковим критерієм розмежування однієї галузі права від іншої служить метод правового регулювання. Він є сукупністю засобів дії на учасників фінансово-правових відносин, що характеризуються юри­дичними фактами, з якими пов'язується виникнення фінансових пра­вовідносин, правовим статусом їх суб'єктів і розподілом прав та обо­в'язків між ними, видами санкцій за порушення розпоряджень держа­ви і порядком їх застосування.

Існують й інші визначення методу фінансово-правового регулю­вання.

Метод фінансового права, як і у всіх галузях публічного і приват­ного права, — це юридичні прийоми і способи, якими держава впливає на суб'єктів відносин, регульованих нормами конкретних галузей пра­ва. Прийоми і способи дії на суб'єктів відносин, що є предметом тієї або іншої галузі права, розкриваються через правове положення суб'єктів цього роду суспільних відносин, у фінансово-правових від­носинах суб'єкти не рівні (одна сторона, що виражає публічний фінан­совий інтерес, завжди наділена владними повноваженнями по. відно­шенню до іншої сторони) і в характері дій, властивих суб'єктам.

Відносно методу фінансово-правового регулювання відзначимо, що він характеризується рядом ознак.

1. У фінансовому праві юридичні права і обов'язки виникають ли­ше на підставі нормативно-правових актів, які приймаються компетен­тними державними органами.
2. Права і обов'язки суб'єктів фінансових правовідносин, міра «ав­тономності» їх дій, специфіка способу взаємозв'язку їх прав і обов'язків мають виключно високий ступінь визначеності. Як правило, в спеціальній літературі вказується, що учасники фінансово-правових відносин позбавлені права оперативної самостійності, тобто такі суб'єкти не мають нагоди самостійного вибору варіанту своєї поведін­ки в конкретній життєвій ситуації. їх права та обов'язки чітко визна­чені державою. Але, як показав досвід останніх років, і у фінансових правовідносинах можливі випадки, коли їх учасники мають нагоду ре­алізації обмеженої автономності власних дій. Наприклад, відповідно до ст. 10 Декрету КМУ «Про стягнення несвоєчасно внесених податків і неподаткових платежів» передбачалась можливість певної оператив­ної самостійності і для податкового органу, і для платника, що допус­тив неправильну сплату податків та неподаткових платежів у вигляді варіативності їх поведінки, яка виражалась або в поверненні неправи­льно внесених сум, або в їх зарахуванні в рахунок майбутніх платежів. Але цей випадок, швидше за все, був винятком з правила.
3. Держава, будучи обов'язковим учасником фінансових правовід­носин, здійснює їх правове регулювання шляхом видання в односто­ронньому порядку нормативно-правових актів, що мають обов'язкову силу для іншої сторони. Таким чином, сам суб'єктний склад цих соці­альних зв'язків виключає можливість юридичної рівності їх сторін.
4. Забезпечення порушених суб'єктивних прав учасників фінансо­вих правовідносин здійснюється шляхом застосування фінансово-правової відповідальності, метою якою, разом з відновленням пору­шеного права та еквівалентного відшкодування заподіяної шкоди, є фінансове покарання у формі штрафу або пені. При цьому необхідно відзначити, що форма фінансово-правової відповідальності може бути й іншою, наприклад позбавлення якого-небудь права або відмова у ви­дачі дозволу (ліцензії) та ін.

Наведені вище риси дозволяють стверджувати, що фінансовому пра­ву характерний імперативний метод регулювання, або метод державно-владних приписів, властивий і всім іншим галузям, що відносяться до публічних (адміністративному, кримінальному та ін.), тобто обов'язкова сторона фінансово-правових відносин — орган державної влади або ор­ган місцевого самоврядування, підтримуючи публічний фінансовий ін­терес, дає обов'язкове розпорядження іншій стороні у сфері фінансів. У цьому і полягає сутність методу владних розпоряджень. Проте у фінан­сово-правових відносинах йдеться про фонди грошових коштів, необ­хідних для функціонування держави і органів місцевого самоврядування на його території. Без фінансового забезпечення цього функціонування не буде, тому ніяких непередбачених нормативно-правовим актом дій жодна із сторін фінансово-правових відносин провести не може. Якщо суддя може, виходячи з матеріалів кримінальної справи, вибрати міру покарання для винного (тобто закон наділяє його правом оперативної самостійності), то у фінансово-правових відносинах податковий інспек­тор не може знизити розмір пені платнику податків, що не сплатив по­даток у строк. Обидві сторони фінансово-правових відносин позбавлено права оперативної самостійності. Фактично державно-владний метод діє на обидві сторони фінансових правовідносин. Сторони підлеглі держав­но-владному розпорядженню, що міститься в законі або нормативно-правовому акті. Але оскільки одна сторона — орган держави або місце­вого самоврядування — підтримує публічний фінансовий інтерес, відо­бражений в акті, друга сторона, підтримуючи свій інтерес (юридична особа або громадянин), природно підлегла першій стороні. Проте і наді­лений владними повноваженнями орган держави або орган місцевого самоврядування відмовитися від вимоги, вираженої в нормативно-правовому акті, не може.

Існують думки про те, що фінансово-правовому регулюванню, крім методу державно-владних приписів, властиві й інші методи: метод субординації, метод узгодження, метод рекомендації та ін. Вважаєть­ся, що в даному випадку повинно йтися не про додаткові методи фі­нансово-правового регулювання, а про конкретні прийоми і способи, що становлять органічну систему єдиного методу регулювання фінан­сових правовідносин.

Так, Закон України «Про систему оподаткування» в ст. 15 встанов­лює перелік місцевих податків і зборів, надаючи право місцевим радам установлювати порядок зарахування їх до місцевих бюджетів, якщо законами України не передбачено інше. Якщо закон установив поря­док, то місцеві ради його вже не встановлюють.

Особливості фінансово-правового методу регулювання в цілому й окремих його елементів зокрема знаходять своє закріплення у фінан­сово-правових нормах. Сукупність і взаємозв'язок правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері мобілізації, розподілу і вико­ристання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою забезпечення виконання завдань та функцій держави становлять фі­нансове право.

2.2. Принципи та функції фінансового права

Особливості предмета і методу фінансово-правового регулювання конкретизуються у принципах фінансового права.

Термін «принцип» походить від лат. ргіпсіріит, яке означає основ­ні найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттє­віші властивості.

Вчені виділяють щонайменше три різних підходи до проблем принципів права: традиційний (зокрема, ісламський), романо-германський та англосаксонський.

Традиційно під принципами права розуміють вихідні положення, керівні ідеї, які визначають зміст і спрямованість правового регулю­вання суспільних відносин.

Відповідно, принципи фінансового права — це вихідні, відправні теоретичні положення, керівні ідеї, які визначають зміст, властивості, ознаки і спрямованість правового регулювання фінансових правовід­носин та за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин, що складають предмет фінансового права.

Принципи фінансового права мають важливе значення для ефекти­вного функціонування всієї системи фінансово-правових норм, оскіль­ки вони:

* є основою об'єднання окремих фінансово-правових норм у єди­ну логічну систему, дають змогу визначити специфічні риси фінансо­вого права України порівняно з іншими галузями;
* дають можливість глибше уяснити зміст конкретних фінансово-правових норм і визначити загальну спрямованість й основні тенденції розвитку фінансового права України;
* саме у них відображені характерні риси методу фінансово-пра­вового регулювання;
* за допомогою принципів фінансового права не тільки формулюєть­ся сучасний підхід до правового регулювання фінансових правовідносин, але й визначається сутність майбутніх фінансово-правових норм;
* дають можливість правильно розуміти зміст фінансового зако­нодавства та його взаємозв'язок з економікою, політикою, мораллю, правосвідомістю;
* допомагають правильно використовувати чинні фінансово-пра­вові норми, а також здійснювати правозастосовну діяльність;
* є основою для здійснення тлумачення фінансово-правових норм.

У загальній теорії пава традиційно принципи права за сферою дії поділяють на:

а) загальноправові, які поширюють свою дію (вплив) на правову
систему в цілому: принцип верховенства права, справедливості, рівності, гуманізму, відповідальності, демократизму, законності та ін.;

б) міжгалузеві, які поширюють свою дію (вплив) на декілька галузей права. Так, публічні галузі права побудовані на принципах: влади і підкорення, субординації (правової підпорядкованості один одному);
ієрархії; нерівного правового становища; імперативності; загальної заборонності («Заборонено все, що прямо не дозволено законом»); правового захисту загальносуспільного інтересу та інших. Відносини влади підкорення, субординації установнюються між підпорядкованими сторонами і потребують правового регулювання, головним чином, на підставі принципу імперативності. Деякі вчені називають цей принцип найпростішим прийомом регулювання, за допомогою якого держава може регламентувати поведінку учасників суспільних відносин безпо-
середньо зверху (імперативне регулювання). Вказані принципи визначають як характер юридичного становища учасників (суб'єктів) правових відносин, їх правовий статус, характер їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, так і метод галузі, яка саме завдяки цьому належить до публічного права;

в) галузеві, які поширюють свою дію (вплив) на окрему конкретну
галузь права.

До галузевих принципів фінансового права належить: пріоритет­ність публічних інтересів у правовому регулюванні фінансових відно­син; соціальна спрямованість фінансово-правового регулювання; са­мостійність фінансової діяльності органів місцевого самоврядування; принцип розподілу функцій у сфері фінансової діяльності між пред­ставницькими і виконавчими органами влади; гласність фінансової ді­яльності держави, органів місцевого самоврядування; плановість та ін. Зміст наведених принципів визначається Конституцією України та конкретизується в нормах фінансового права.

Принцип пріоритетності публічних інтересів у правовому регу­люванні фінансових відносин зумовлений публічною суттю як держа­вних і місцевих фінансів, так і фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування. Фінансово-правові норми закріплюють ме­ханізм державного впливу на фінансові відносини, що виникають у процесі здійснення такої діяльності в цілому і окремих галузях.

Змістом статей 1 та 3 Конституції України, у яких Україна характе­ризується як соціальна держава, а до найвищих соціальних цінностей віднесено людину, її життя і здоров'я, визначається принцип соціаль­ної спрямованості фінансово-правового регулювання. Фінансово-правове регулювання має бути спрямоване на підвищення добробуту населення, на забезпечення необхідними фінансовими ресурсами най­більш важливих соціальних програм і розв'язання соціальних проблем.

Принцип самостійності фінансової діяльності органів місцево­го самоврядування гарантується Конституцією України (розділ IX) і конкретизується в інших нормативно-правових актах, відповідно до яких територіальні громади, органи та посадові особи місцевого само­врядування самостійно реалізують надані їм повноваження. Органи виконавчої влади, їх посадові особи не мають права втручатися в за­конну діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, а також вирішувати питання, віднесені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами до повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, крім випадків виконання делегованих їм радами повноважень та в ін­ших випадках, передбачених Законом. Державний контроль за діяльні­стю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійсню­ватися лише на підставі повноважень, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм повноважень.

Фінансово-правовому регулюванню властивий принцип розподілу функцій у сфері фінансової діяльності між представницькимиі виконавчими органами влади, повноваження яких визначені у Кон­ституції України (розділи IV—VI, X, XI). Так, до повноважень пред­ставницьких органів віднесено затвердження бюджетів (п. 4 ст. 85; п. 4 ст. 138, ст.143), встановлення податків і зборів (п. 1 ч. 2 ст. 92; ст. 143). Виконавчі ж органи розробляють проекти бюджетів, забезпечують їх виконання (п. 6 ст. 116; п.п. 4, 5 ст. 119; п. 4 ст. 138; ст. 143) та забез­печують проведення єдиної фінансової і податкової політики (п. З ст. 116; п. 4 ст. 138).

Іїриицип гласності фінансової діяльності держави, органів мі­сцевого самоврядування випливає з конституційних вимог доведення до відома населення змісту законів та інших нормативно-правових ак­тів (ст. 57),. їх офіційного оприлюднення (ст. 94), офіційного оприлюд­нення звіту про виконання Державного бюджету України (ст. 97), ре­гулярних звітів про доходи і видатки Державного бюджету України (ст. 95) та ін.

Принципом фінансового права є також принцип плановості, який обумовлюється: плановим характером фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування з формування, розподілу і викорис­тання фінансових ресурсів; існуванням фінансових планів держави, її територіальних утворень, підприємств, установ, організацій.

Отже, фінансове право характеризується як загальноправовими та міжгалузевими, так і галузевими принципами, які виражають його сутність та особливості фінансово-правового регулювання.

Принципи фінансового права можна також класифікувати залежно від форми нормативного вираження на такі, що:

а) закріплені в кодексах;

б) закріплені в інших законах України;

в) закріплені у підзаконних нормативно-правових актах.

Окремо можна виділити за змістом фінансово-правових інсти­тутів:

а) принципи бюджетного права;

б) принципи податкового права

в) принципи валютного права та ін.

Так, бюджетне право базується на таких принципах: єдності бю­джетної системи України, збалансованості, повноти, справедливості і неупередженості, цільового використання бюджетних коштів, само­стійності, обґрунтованості, ефективності, субсидіарності, публічності та прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу.

Таким чином, у принципах фінансового права в цілому знаходить своє вираження суспільна природа публічних фінансів, вони є своєрі­дними межами форм фінансової нормотворчості держави, основопо­ложними напрямами цієї нормотворчості у сфері розподільних та перерозподільних фінансових відносин.

Активна, роль фінансового права виражається в його функціях, тобто основних напрямах правового впливу на суспільні відносини, які регулюються фінансовим правом.

Серед основних функцій фінансового права можна виділити загальноправові функції, властиві багатьом галузям права — регулятивну, охоронну.

Регулятивна функція фінансового права полягає в тому, що переваж­на більшість суспільних відносин, які виникають у сфері фінансової дія­льності, підлягають регулюванню з боку норм фінансового права.

Сутністю охоронної функції є охорона правовідносин, які склада­ють предмет фінансово-правового регулювання, прав та інтересів їх учасників.

Фінансове право виконує також соціальну, виховну та захисну функції.

Соціальна функція фінансового права реалізується через соціаль­не спрямування фінансової діяльності держави, органів місцевого са­моврядування.

Сутністю виховної функції фінансового права є здійснення право­вого виховання за допомогою норм фінансового права шляхом пере­конання, стимулювання, контролю за додержанням фінансового зако­нодавства і державного примусу.

Захисна функція фінансового права полягає в тому, що нормами фінансового права передбачена система заходів, спрямованих на за­хист прав і законних інтересів суб'єктів фінансового права. Фінансове право не лише регламентує поведінку у процесі фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування, а й закріплює права їх учасників, установлює гарантії їх реалізації, передбачає механізм за­хисту цих прав.

2.3. Система і джерела фінансового права

Фінансове право, як і будь-яка галузь права, складається з великої кількості фінансово-правових норм. Разом вони складають складну сис­тему. Усередині системи фінансово-правові норми групуються в різні підрозділи для регулювання фінансових відносин, що складаються від­повідно до об'єктивно існуючих ланок фінансової системи, тобто внут­рішнє угрупування фінансово-правових норм залежить від особливостей фінансових відносин, а їх єдність забезпечується спільністю предмета правового регулювання. У фінансовому праві як галузі права норми ін­тегруються в самостійні підгрупи — інститути, регулюючі однорідні фінансові відносини у сфері бюджету, державного кредиту та ін. Кож­ний вид фінансових відносин є відносно самостійним і регулюється у зв'язку з цим також відносно самостійною групою фінансово-правових норм, які в сукупності утворюють інститути фінансового права.

Таким чином, під системою фінансового права необхідно розумі­ти об'єктивно обумовлену внутрішню його побудову, об'єднання і розміщення фінансово-правових норм у певному порядку (взаємо­зв'язку і послідовності).

Фінансове право складається з величезної кількості правових норм, які за своєю значущістю неоднакові. В нього включаються норми, які закріпляють принципи і положення, що вживаються у всіх видах фі­нансової діяльності, та норми, що приймаються державою для регулю­вання конкретних видів фінансових відносин. Тому фінансове право складається з двох частин: загальної і особливої.

Сучасний розподіл фінансового права як галузі права на дві части­ни — загальну та особливу — не приймається беззастережно. Пред­ставники теорії права і кожної з галузей права визначають галузі права як сукупність правових норм, регулюючих певні види відносин, вклю­чаючи в загальну частину норми, що відносяться до будь-якого інсти­туту, який входить в особливу частину галузі (цивільне, адміністрати­вне, кримінальне).

У фінансовому праві загальна частина галузі визначає поняття фі­нансів, фінансової діяльності, норм і відносин, їх види, особливості та ін. Але це загальнотеоретичні положення, які обов'язкові для фінансо­вого права як навчальної дасщшліни, вони не містять фінансово-правових норм, що становлять фінансове право як галузь права, тобто спостерігається ототожнення галузі права і навчальної дисципліни. Питання, пов'язані з предметом, джерелами та системою фінансового права, на сьогодні є темою дискусії.

У загальну частину включаються фінансово-правові норми, які закріплюють основи фінансової діяльності держави, її пршщипи, ме­тоди, правові форми; фінансову систему, коло і компетенцію органів держави та органів місцевого самоврядування у сфері фінансів і роз­межування їх повноважень, види, форми і методи фінансового контро­лю. Положення, що включаються в Загальну частину фінансового пра­ва, мають однакове значення при здійсненні фінансової діяльності як органами держави, так і органами місцевого самоврядування.

В особливу частину включаються конкретні групи правових норм, які регулюють однорідні фінансові відносини, пов'язані між собою, як самостійні, окремі підгрупи, тобто фінансові інститути. Загальноприй­нято норми особливої частини фінансового права групувати залежно від сфери регулювання фінансових відносин. Так, розрізняють фінан­сово-правові норми, що регулюють і суспільні відносини у сфері: Державного бюджету; бюджетів органів місцевого самоврядування; цільових позабюджетних державних і муніципальних фондів; загаль­нодержавних і місцевих податків, зборів (обов'язкових платежів); дер­жавного кредиту; фінансів державних підприємств; державного стра­хування; державних витрат; банківського кредитування та безготівко­вих розрахунків; грошового обігу і валютного регулювання.

Але існують й інші точки зору з проблеми конструктивного складу особливої частини фінансового права. Так, деякі автори вважають, що особлива частина фінансового права складається з ряду розділів (підгалузей), які у свою чергу складаються з фінансово-правових інститу­тів і субінститутів, у яких згруповані норми орава.

Хоча правильним би було вести мову про те, що особлива частина фінансового права підрозділяється на інститути, а деякі з останніх, унаслідок об'єктивних причин, складають більш значні утворення, які можуть іменуватися як розділ або підгалузь фінансового права. Такий розподіл фінансового права на інститути і розділи (підгалузі) відпові­дає основним ланкам фінансової системи, де базою їх виділення слу­жать особливості тих або інших груп фінансово-економічних відно­син, що визначають у свою чергу специфіку конкретних методів і форм здійснення фінансової діяльності.

В особливій частині фінансового права найважливішим є розділ, іменований бюджетним правом. Відзначимо, що таке найменування відповідної частини фінансового права до певної міри є умовним. Це ж можна віднести і до інших розділів (підгалузей) фінансового права (наприклад, податкового або страхового права).

У даний час більшість фахівців єдині у визначенні змісту особли­вої частини фінансового права. Але це не означає відсутності інших трактувань основних положень деякими авторами, відмінних від наве­дених в даній роботі

Загальна і особлива частини фінансового права є єдиним цілим. Положення загальної частини застосовуються до всіх інститутів особ­ливої.

Фінансове право складається з правових норм, які включаються в акти різної правової форми (закони, укази, інструкції, рішення та ін.) з фінансових питань і в сукупності складають фінансове законодавст­во. Систему фінансового права необхідно відрізняти від системи фінансового законодавства, яке є зовнішньою формою фінансового права і відображає його внутрішню структуру. Тобто система фінансо­вого законодавства є ієрархічною сукупністю законів і нормативно-правових актів з фінансових питань.

Вертикальна структура системи фінансового законодавства вклю­чає Конституцію України, закони України з фінансових питань. В пе­ршу чергу до них відносяться ті, які через п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції України встановлюють Державний бюджет України; бюджетну систе­му України; систему оподаткування; податки і збори; принципи ство­рення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвес­тиційного ринків; статус національної валюти, статус іноземних валют на території України; порядок освіти і погашення державного внутрі­шнього та зовнішнього боргу; порядок випуску і обігу державних цін­них паперів, їх види і типи.

Фінансово-правові норми містяться у великій кількості різних но­рмативно-правових актів, або джерел права, як загального, так і спеці­ального характеру.

Нарис. 2.1. зображено відмінності між системою фінансового пра­ва і системою фінансового законодавства.

На сьогодні під джерелом права в спеціальній літературі розуміють не тільки підстави юридичної обов'язковості правової норми (джерело права у формальному, юридичному значенні, як це вказано вище), але й матеріальні умови життя суспільства (джерело права в матеріальному значенні), і матеріали, за допомогою яких людство пізнає право (джерело пізнання права). Крім зазначеного, багато авторів виділяють ще й істори­чні джерела права, маючи при цьому на увазі внесок внутрішнього й іно­земного права у формування тієї або іншої системи права.

Більш детально слід розглянути джерело права у формальному (юридичному) значенні, де джерелом фінансового права України є нормативно-правові акти органів законодавчої і виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, у яких містяться юридичні норми, що регулюють фінансово-економічні відносини.

Основне значення у фінансовому праві, як і в будь-якій іншій галу­зі, має Конституція України, що містить основоположні принципи, на яких базується галузь фінансового права. Конституція України визна­чає відправні початки нормативної регламентації фінансових відносин і є базою для фінансового законодавства.

Конституційні норми як основне джерело фінансового права умов­но можна об'єднати в дві групи: норми безпосередньої дії, регулюючі фінансові відносини, і норми, які є базою розгалуженого фінансового законодавства.

Рис. 2.1. Взаємозв'язок та відмінності між системою фінансового права і системою фінансового законодавства

До першої групи входять статті Конституції України, норми яких установлюють повноваження у сфері фінансів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати.

Статтею 67 Конституції України вимагається в обов'язках кожного . громадянина сплачувати податки і збори в порядку та розмірах, уста­новлених законом, і щорічно подавати до органів податкової служби за місцем проживання (а зараз і реєстрації) декларації про своє матері­альне становище і доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом.

Стаття 85 Конституції України, визначаючи повноваження Верхо­вної Ради України у сфері фінансів, закріпила за нею право на затвер­дження Державного бюджету України і внесення змін у нього, здійс­нення контролю за виконанням Державного бюджету України і ухвалення рішення щодо звіту про виконання.

У частині 2 ст. 92 Конституції України міститься перелік відносин, порядок регулювання яких затверджується виключно законами, що приймаються Верховною Радою України. До них відносяться майже всі види фінансових відносин. В статтях 95—97 Конституції встанов­лені принципи побудови бюджетної системи, бюджетного періоду, обов'язки Кабінету Міністрів України у сфері Державного бюджету України.

Статтею 98 Конституції України передбачено створення нового контрольного органу — Рахункової палати, яка здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верхо­вної Ради України.

За статтею 99 Конституції України грошовою одиницею України є гривня.

Стаття 106 Конституції України визначила право Президента України підписувати всі закони України і надала йому право вето з приводу прийнятих Верховною Радою законів, тому Президент Украї­ни використовує своє право і щодо фінансових законів.

На Кабінет Міністрів України ст. 116 Конституції України було покладено забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної і податкової політики; розробка проекту закону про Державний бю­джет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Ра­дою Державного бюджету України, представлення Верховній Раді України звіту про виконання Державного бюджету України.

Встановлені Конституцією України і повноваження у сфері Авто­номної Республіки Крим (ст. 138), органів місцевого самоврядування (статті 141-143).

Усі норми Конституції України можуть бути реалізовані державою тільки тоді, коли воно матиме достатню для цього матеріальну базу. В умовах існування товарно-грошових відносин і закону вартості для функ­ціонування держави, його органів та органів місцевого самоврядування необхідні грошові кошти. Жодне управлінське рішення, що приймається у виконання норми Конституції України, не можна реалізувати без вкла­дення грошових коштів, тобто виконання будь-яких розпоряджень Кон­ституції вимагає їх витрачання. Будь-яке витрачання фінансових ресурсів вимагає правової підстави. Загальні суми витрат установлюються Верхо­вною Радою України в законі про Державний бюджет України, а місце­вими радами — в рішеннях про місцеві бюджети. Норми і нормативи цих витрат визначаються у фінансовому законодавстві, тобто для реалізації норм Конституції України (наприклад, ст. 53 про право кожного на осві­ту) необхідні грошові кошти, що відпускаються на основі фінансового за­конодавства. Таким чином, друга група норм Конституції України скла­дає правову базу для фінансового законодавства, хоча безпосередньо фінансових відносин не регулює.

У фінансовому праві нормативно-правові акти підрозділяються на постійно (тривало) діючі (таких більшість) і періодичні, що прийма­ються на один річний (бюджетний) період.

Серед законів України джерелами фінансового права є щорічні за­кони України «Про Державний бюджет України», прийнятий 21 черв­ня 2001 року Бюджетний кодекс України, розгалужене податкове за­конодавство.

Значне місце серед джерел фінансового права займають укази Пре­зидента з фінансових питань. Наприклад, Указ Президента України «Про зміцнення фінансової дисципліни і запобігання правопорушень в бюджетній сфері», Указ Президента України «Про вдосконалення дія­льності державних органів, роботи державних службовців та підви­щення ефективності використання бюджетних коштів», Указ Президе­нта України «Про заходи щодо забезпечення наповнення Державного бюджету та посилення фінансово-бюджетної дисципліни» та інші.

Джерелами фінансового права є постанови та розпорядження Кабі­нету Міністрів України з фінансових питань.

Основною формою актів центральних фінансових органів (Міїгіс-терства фінансів України, Державної податкової адміністрації Украї­ни, Державного казначейства України, Головного контрольно-ревізій­ного управління) є нормативно-правові акти (інструкції, методичні вказівки, роз'ясненая), затверджені накатами керівників міністерств і відомств. Ці акта деталізують закони і постанови уряду України з фі­нансових питань.

(Постійну групу джерел фінансового права утворюють рішення органів місцевого самоврядування з фінансових питань. їх особливіс­тю є територіальна обмеженість і самостійність у пр~~ийн~~яті~~ї~~ рішень, що стосуються місцевих бюджетів, установлення місцевих податків та зборів, (статті 142 і 143 Конституції України). Рішення органів місце­вого самоврядування обов'язкові для розташованих на їх території підприємств, організацій, посадовців і громадян.

Закони і підзаконні нормативно-правові акти у сфері фінансів вступають у законну силу з моменту, встановленого законом або ін­шим нормативно-правовим актом. Закони і нормативно-правові акти у сфері фінансів бувають у більшості своїй невизначено тривалої дії. Проте закон про Державний бюджет і рішення про місцеві бюджети відповідно до ст. 96 Конституції України затверджуються на один рік — бюджетний період з **1** січня по 31 грудня.

Всі нормативно-правові акти міністерств і інших органів виконавчої влади і контролю, як правило, торкаються прав, свобод і законних інте­ресів громадян або ж мають міжвідомчий характер. У зв'язку з цим від­повідно до Указу Президента України від 3 жовтня 1992 р. «Про держа­вну реєстрацію нормативно-правовях актів міністерств і інших органів виконавчої влади» всі вони підлягають державній реєстрації відповідно в Міністерстві юстиції України або в управліннях юстиції.

Слід відзначити особливу роль як джерела фінансового права Бюджетного кодексу України, який у цілому почав діяти з **1** січня 2002 p., а також що готується до затвердження Верховною Радою України Податкового кодексу України. Фінансове законодавство, особливо бюджетне і податкове, настільки мобільне, що ним дуже важко користуватися навіть фахівцям, а не тільки громадянам-плат-никам податків. Кодекси допоможуть зміцненню правової основи державного і суспільного життя, забезпеченню стабільності, доступ­ності фінансового законодавства для громадян України, посиленню охорони їх прав і свобод.

У зв'язку з ухваленням Бюджетного кодексу України ведеться планомірна робота з удосконалення всього бюджетного законодавства, а після ухвалення Податкового кодексу України буде проведено впо­рядкування податкового законодавства.

Останнім часом джерелом фінансового права, як і інших галузей права, стали вважати акти судових органів. До останнього часу вітчиз­няна юридична наука не визнавала прецедентного права, проте з уве­денням Конституцією України нового органу — Конституційного Су­ду України — відношення до судових рішень змінилося.

Вважається, що рішення Конституційного Суду України можуть бути тоді джерелом фінансового права в цілому (з бюджетних, подат­кових, витратних питань), коли вони виносяться за результатами пере­вірки конституційності нормативно-правових актів або окремих актів з питань бюджетного або податкового права, що містяться в окремих законах, Бюджетному кодексі або в майбутньому Податковому кодек­сі, або дають тлумачення положень Конституції України (чого, зага­лом, і не повинно бути), має значення для з'ясування окремих норм фінансового права. Проте в актах найвищих судових органів міститься прецедент тлумачення. Але це все ж таки не джерело права, оскільки судові органи не наділяються Конституцією повноваженнями регулю­вання фінансових відносин.

До джерел фінансового, права також необхідно відносити міжнаро­дні договори (угоди), учасником яких є Україна. Крім зазначеного^ є певні підстави віднести до джерел фінансового права норми внутріш­нього адміністративного і внутрішнього фінансового права міжнарод­них організацій. Оскільки такими нормами встановлюються обов'язк­ові для членів цих організацій правила, які торкаються сплати членсь­ких внесків, правового статусу органів та співробітників цих утворень, різноманітних, у тому числі і фінансових, прав та обов'язків країн-учасниць тощо. Положення установчих документів і рішення органів таких міжнародних організацій, членом яких є Україна, як правило, оформляються відповідними актами. Згідно зі ст. 9 Конституції Украї­ни діючі міжнародні договори, згода на обов'язковість яких дана Вер­ховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

2.4. Місце фінансового права в системі права України

Через власний предмет і метод правового регулювання фінансове право обґрунтовано визнається самостійною галуззю єдиної правової системи держави. Але самостійність фінансового права не означає йо­го абсолютної відособленості. Фінансове право тісно пов'язане з усіма галузями правової системи України, у першу чергу з конституційним, адміністративним і цивільним правом. На рис. 2.2. зображено взаємо­зв'язок фінансового права з іншими галузями права.

Для фінансового права, як і для всіх галузей публічного, права, ха­рактерний основний метод правового регулювання — метод держав­но-владних розпоряджень. Проте, як уже зазначалося, постійна потре­ба держави та органів місцевого самоврядування в грошових коштах робить метод фінансово-правового регулювання специфічним. Він розповсюджується на обидві сторони фінансових правовідносин.

Найбільш тісно фінансове право пов'язане з конституційним і ад­міністративним правом, які охоплюють діяльність держави в цілому. Ні законодавчі, ні виконавчі органи держави, як і судові, не зможуть здійснювати свої завдання і функції без матеріального забезпечення, що має грошовий характер. А для цього необхідна правова регламен­тація відносин у сфері матеріального забезпечення функціонування органів державної влади, що і забезпечують фінансові нормативно-правові акти.

Конституційне право — провідна галузь у системі права будь-якої держави. Його норми регулюють відносини в головних сферах суспі­льного життя — економіці, політиці, соціальних відносинах, визнача­ють становище особи в суспільстві, права і обов'язки. Оскільки кон­ституційне право закріплює основи регулювання головних сфер суспільного життя, то займає провідне місце в системі галузей права. Фінансове право виходить з положень конституційного права і регу­лює фінансові відносини.

Так, Конституція України і Регламент Верховної Ради встановлю­ють повноваження парламенту України у сфері Державного бюджету, а статті Бюджетного кодексу України та фінансове законодавство де­тально регулюють відносини у сфері бюджетної діяльності, забезпе­чують мобілізацію грошових коштів для реалізації розпоряджень кон­ституційних норм.

Так, форма державного устрою, розподіл влади в державі, співвід­ношення державної влади і місцевого самоврядування і багато інших питань, урегульованих нормами конституційного права, прямо впли­вають на конкретні форми фінансової діяльності. При цьому нормами фінансового права конкретизуються положення конституційних норм і забезпечується формування та використання централізованих і децен­тралізованих фондів коштів.

Установлені адміністративно-правовими нормами основні прин­ципи державного управління, повноваження органів виконавчої влади на видання актів управління у сфері фінансово-кредитних відносин, права і обов'язки посадовців фінансових та кредитних органів безпо­середньо впливають на закріплені нормами фінансового права форми управління фінансово-кредитною системою, структуру фінансових ор­ганів, систему фінансового контролю і порядок здійснення фінансової діяльності.



Адміністративне право регулює суспільні відносини у сфері орга­нізації і діяльності органів виконавчої влади в процесі здійснення дер- . жавного управління, встановлення і забезпечення громадського по­рядку, здійснення наглядової діяльності від імені держави, а також юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади при дозволі інди­відуальних адміністративних справ і застосуванні адміністративних стягнень у випадках адміністративних правопорушень. Виходячи з по­ложень адміністративного права, фінансово-правові норми визначають організаційні форми управління кредитною системою і регулюють відносини, що виникають безпосередньо при мобілізації, розподілі і використанні грошових фондів держави.

Існує певний зв'язок між **цивільним і фінансовим правом.** Так, з діяль­ності фінансово-кредитних органів виникають відносини, які будуються . на добровільних засадах та регулюються нормами цивільного права, але на їх основі виникають і існують фінансово-правові вщносини, у яких ці органи користуються владними повноваженнями і здійснюють функції з формування, розподілу і використання фондів коштів на користь держави. Такий тісний зв'язок двох галузей права іноді приводить до висунення те­орії про можливий диспозитивний метод регулювання фінансових право­відносин, що не відповідає дійсності і є неприпустимим.

Фінансове право граничить з **трудовим і пенсійним** у тій частині, яка стосується регулювання відносин з приводу утворення державних поза­бюджетних цільових Пенсійного фонду і Фонду соціального страхування, із **земельним правом**—у зв'язку з обкладенням земельним податком.

Існує зовсім незаперечний зв'язок фінансового права з **криміналь­ним** і **адміністративним правом у** питанні застосування юридичної відповідальності за фінансові правопорушення. В разі порушення фі­нансового законодавства, особливо бюджетного і податкового, вста­новлюється кримінальна відповідальність.

Як правило, існуючі зв'язки між фінансовим і іншими галузями правової системи України не є односторонніми. Вони сприяють удо­сконаленню правового регулювання відповідних суспільних відносин і встановленню належного правопорядку. Так, прикладом може служи­ти закріплення в нормах законів України «Про оподаткування прибут­ку підприємств» і «Про податок на додану вартість» нових термінів, відповідних специфіці ринкових відносин і відсутніх у нормах цивіль­ного права. Незважаючи на певні застереження про те, що такі терміни застосовуються в наведених законах у вказаних значеннях, відсутність їх у цивільно-правових нормах змушує сторони цивільних відносин до їх активного застосування в практиці своєї діяльності при визначенні їх прав і обов'язків.