

---

*О. А. Лукашев*, кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри фінансового права Націо-  
нальної юридичної академії України імені  
Ярослава Мудрого

## **Динаміка фінансових відносин та трансформація правових форм їх регулювання**

---

Проблеми пошуку та визначення вихідних, системоутворюючих категорій у фінансово-правовому регулюванні вимагає з'ясування змісту декількох понять. Дійсно, що має бути об'єктом впливу сукупності фінансово-правових норм, які об'єднані в цілісну галузь: «фінансова діяльність», «грошові фонди», «публічні грошові фонди» і т. д.? Остаточної відповіді на це сьогодні немає. Навряд чи і ми зможемо в цій статті прийти до беззаперечного висновку, який буде сприйнято абсолютно всіма фахівцями в цій галузі. Але здається, що переважна більшість з них погодиться з тим, що однією із найбільш значущих категорій при з'ясуванні змісту фінансово-правового регулювання є поняття фондів коштів. До того ж хотілося б звернути увагу, що й інші вихідні категорії фінансово-правового регулювання доводяться через поняття коштів. Так, фінансові ресурси характеризуються як «сукупність фондів коштів, які створюються в процесі розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту та

національного доходу й перебувають у розпорядженні держави, підприємств, організацій»<sup>1</sup>.

Фінансові правовідносини виникають, змінюються і припиняються у сфері фінансової діяльності держави, яка виступає як врегульований нормами права процес мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою виконання державою своїх функцій. П. С. Пацурківський, характеризуючи особливості розподілу і перерозподілу національного доходу й валового внутрішнього продукту, що становить зміст фінансової діяльності держави, підкреслював, що їх кінцева мета полягає в розвитку продуктивних сил країни, створенні ринкових структур економіки, забезпеченні високої якості життя широких верств населення<sup>2</sup>.

Для виникнення фінансових правовідносин необхідна наявність юридичних фактів, з якими правова норма пов'язує виникнення, зміну чи припинення цих правовідносин<sup>3</sup>. Це, безумовно, вірно з позицій загальної теорії права, але фінансові правовідносини, виступаючи похідними від економічного змісту того явища, яке вони регулюють, повинні базуватися на відповідних фінансово-економічних відносинах. Саме тому яскравий постулат Ю. А. Ровинського, що фінансові відносини (економічні за змістом) можуть існувати виключно у формі правовідносин, зустрічаємо у багатьох наукових виданнях навіть без посилань і для всіх, хто досліджує проблеми фінансово-правового регулювання, зрозуміло, кому належить це положення.

---

<sup>1</sup> Фінансово-правовий словник / уклад. В. В. Безугла, О. Д. Василик, Л. К. Воронова та ін. — К.: Київ. ун-т, 1993. — С. 126; Воронова, Л. К. Банковско-финансово-правовой словарь-справочник / авт.-упоряд. Л. К. Воронова. — К.: А.С.К., 1998. — С. 269.

<sup>2</sup> Пацурківський, П. С. Правові засади фінансової діяльності держави: проблеми методології / П. С. Пацурківський. — Чернівці: Чернів. ун-т, 1997. — С. 82.

<sup>3</sup> Див.: Общая теория права и государства / под ред. В. В. Лазарева. — С. 148; Финансовое право: підручник / відп. ред. Л. К. Воронова. — Х.: Консум, 1999. — С. 72–73; Советское финансовое право: учебник / под ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Цыпкина. — М.: Юрид. лит., 1985. — С. 50–51.

Фінансові відносини характеризуються певним похідним характером. Важко уявити реалізацію фінансових інструментів до етапу безпосереднього виробництва. Фінансові відносини виникають з приводу розподілу тих об'єктів, які були створені на цьому попередньому етапі суспільного виробництва. Без того, щоб утворити об'єкт, який необхідно розподілити (сукупний суспільний продукт, національний дохід тощо), не можна ставити питання про розподілення, обмін шляхом забезпечення їх фінансовими інструментами, використання фінансових відносин.

Виникнення та розвиток фінансів пов'язується з принциповим підходом не лише до співвідношення фінансів та грошей, а і до правової природи цих категорій. При цьому необхідно враховувати, що вона не є назавжди сталою, а може змінюватись при корегуванні суспільних відносин. Наприклад, розвиток грошових еквівалентів обумовив як «приватний», так і «публічний» погляд на цю категорію, що і обумовило відповідне правове регулювання. Навряд чи умови виникнення фінансів можна безумовно пов'язувати з грошовими відносинами. Гроші виникають лише на заключному етапі розвитку форм вартості. До використання грошей як загального еквіваленту дуже плідно використовуються різні форми загального еквіваленту і гроші як еквівалент виникають вже як певний підсумок, найбільш плідна та досконала його форма. Виходячи з цього, навряд чи послідовно пов'язувати виникнення фінансів з появою грошей, цьому передував досить тривалий розвиток вже фінансових відносин, які в той же час обходились без використання грошей.

Як історичні умови виникнення фінансів деякі дослідники бачать: по-перше, товарне виробництво, по-друге, опосередкування товарного виробництва грошовими відносинами і, по-третє, наявність процесу первинного розподілення створеного сукупного суспільного продукту і його складової частини — прибутку. Саме додатковий продукт історично є об'єктом фінансових відносин<sup>1</sup>. При цьому

<sup>1</sup> Теория финансов: учеб. пособие / Н. Е. Заяц, М. К. Фисенко, Т. Е. Бондарь и др. — Минск: Выш. шк., 1997. — С. 8.

акцентується увага на логічності виділення двох періодів виникнення фінансів:

а) період виникнення фінансових відносин загального типу, без деталізації на приватні та публічні;

б) період виникнення державних фінансів<sup>1</sup>.

Нам здається така періодизація не зовсім послідовною. Перш за все важко зрозуміти конструкцію «періодизації виникнення фінансів». Доцільніше при цьому наголосити на моменті виникнення та відповідно — етапах їх розвитку. До того ж логічним здається зауваження А. С. Нестеренко, що фінанси виникли саме як фінанси сфери матеріального виробництва, що є прототипом сьгоднішніх фінансів підприємств<sup>2</sup>. Додатковий продукт є первинно об'єктом фінансових відносин, в яких ще не брала участь держава. Виникнення ж державних фінансів є новим історичним етапом, його слід розглядати як перерозподільний процес додаткового продукту, що вже склався у сфері матеріального виробництва.

Розвиток фінансових відносин можна деталізувати за різними підставами, ознаками, виділяти при цьому низку етапів. Досить логічним є погляд А. С. Нестеренко, яка виділяє три етапи цього розвитку<sup>3</sup>:

— перший етап — виникнення фінансових важелів як інструментів обміну та перерозподілу, які в певних випадках ще мають стихійний характер, виступають у формах, які не склалися остаточно;

— другий етап — виникнення публічних фінансів на рівні певних територіальних утворень, які ще не мають державних форм, але яким притаманні окремі риси суспільно-територіальних громад;

— третій етап — виникнення державних фінансів на стадії формування держави, що згодом стає однією із основних ознак держави.

<sup>1</sup> Теория финансов: учеб. пособие / Н. Е. Заяц, М. К. Фисенко, Т. Е. Бондарь и др. — Минск: Выш. шк., 1997. — С. 8–15.

<sup>2</sup> Нестеренко, А. С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні: монографія / А. С. Нестеренко. — Одеса: Юрид. л-ра, 2006. — С. 21.

<sup>3</sup> Там само. — С. 21–22.

Слід погодитись з позицією С. В. Запольського, який підкреслює: «...Безумовно, фінанси генетично пов'язані з державою як історично, так і, якщо можна так сказати, технологічно. Тільки держава здатна надати тим чи іншим відносинам фінансову форму, забезпечити їх виникнення і протікання організаційними засобами, нарешті, гарантувати безперерйне функціонування фінансових інститутів політично. І головне, фінанси виникають та існують в інтересах держави»<sup>1</sup>. Складно сперечатись з публічним аспектом, державним значенням надання певним суспільним відносинам фінансової форми. Дійсно, фінанси виникають лише тоді, коли державний інтерес має бути виражений у відповідній формі, гарантуватись та забезпечуватись специфічними засобами.

П. М. Годме, розглядаючи проблеми співвідношення видів фінансів, підкреслював: «У жодному випадку не слід забувати про фундаментальну відмінність між державними та приватними фінансами. Основна відмінність між ними зумовлена тим фактом, що стан приватних фінансів і динаміка приватних фінансів залежать від законів ринкової економіки. Так, попит і пропозиція на ринку зумовлюють визначення розміру процентної ставки. Стан же і динаміка державних фінансів визначаються рішеннями держави і діями публічної влади»<sup>2</sup>. Тобто перехід від приватних фінансів до публічних передбачав і зміну методів регулювання їх обігу — від виключно ринкових засобів (що притаманно приватному аспекту природи фінансів) до державного забезпечення існування фінансів як ознаки державності взагалі. На підставі цього П. М. Годме робить і ще один важливий висновок, акцентуючи увагу на тому, що відмінностей державних і приватних фінансів «...цілком достатньо, щоб розглядати фінансове право як

<sup>1</sup> Запольский, С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С. В. Запольский. — М. : РАП: Эксмо, 2008. — С. 9.

<sup>2</sup> Годме, П. М. Финансовое право / П. М. Годме. — М. : Прогресс, 1979. — С. 41.

самостійну науку, яка, незважаючи на свій зв'язок із приватними фінансами, чітко відмежовується від останніх»<sup>1</sup>.

При цьому нам здається, що це постійний і тривалий процес. Виходячи із дуже плинної, але постійної межі між приватними та публічними фінансами, важко погодитись з тим, що «концентрація державних зусиль на фланзі публічних фінансів послаблює увагу до так званих приватних фінансів, упорядкування яких залишає бажати багато кращого. Складається враження, що приватні фінанси ... все менше і менше цікавлять суспільство: або через слабкий зв'язок приватних фінансів з майновими інтересами держави, або внаслідок складності та багато структурності завдань, які стоять у цій сфері»<sup>2</sup>. По-перше, навряд чи можна погодитись з тим, що послаблюється увага до приватних фінансів за рахунок концентрації уваги до публічних фінансів. З одного боку, удосконалення відносин руху приватних фінансів та їх правове регулювання також здійснюється швидкими темпами, але це не є предметом фінансово-правового регулювання. З другого боку, навіть у межах фінансово-правового регулювання дуже ретельне впорядкування стосується тих відносин приватних фінансів, які включені у сферу фінансово-правового впливу. Перш за все, йдеться про дослідження приватних фінансів при проведенні податкових перевірок і т. д. По-друге, навряд чи можна погодитись з тим, що приватні фінанси (а саме прибутки, доходи, витрати фізичних та юридичних осіб тощо) все менше цікавлять суспільство. Такі фінанси становлять базу формування бюджетних доходів, фінансово забезпечують виконання потреб суспільства на різних рівнях. Саме тому навряд чи аргументованим є положення про зменшення інтересу до них.

Але найбільш узагальнена та принципова періодизація розвитку фінансів, на наш погляд, пов'язується з категорією інтересу. Виходячи з цього, можна виділити два глобальних

---

<sup>1</sup> Годме, П. М. Финансовое право / П. М. Годме. – М.: Прогресс, 1979. – С. 42.

<sup>2</sup> Запольский, С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права: монография / С. В. Запольский. – М.: РАП: Эксмо, 2008. – С. 8–9.

етапи. Перший етап, коли фінанси задовольняли приватні інтереси та етап, на якому зміст фінансів пов'язувався з реалізацією державного інтересу. На першому етапі завдяки фінансовим важелям реалізовувались та забезпечувались приватні інтереси, які обслуговували спочатку ще не систематичні акти обміну, розподілу продуктів. При цьому змінювались і форми фінансових еквівалентів, існувала велика кількість підстав для конфліктів між учасниками фінансових відносин, протиріч у реалізації приватних інтересів. Слід погодитись із С. В. Запольським стосовно цього, який підкреслював, що «...виникнення фінансів... пов'язано з необхідністю залучення третього учасника до еквівалентно оплатних обмінних відносин, що складаються між двома первинними учасниками (контрагентами)»<sup>1</sup>. На цьому етапі розвиток суспільних відносин настільки ускладнюється, що об'єктивно обумовлює необхідність включення до цих відносин третього суб'єкта як гаранта і організатора.

На другому етапі у ці відносини як учасник втручається держава. Саме вона і організує фінансові відносини, і забезпечує певні форми та гарантії (перш за все правові) їх існування. Слід погодитись, що розвиток «...цих етапів відбувався шляхом певного накопичення, коли наступний етап не знищував існуючі форми, а до них додавав якісно нові, які відповідали сучасному етапу розвитку суспільства. Так, поява публічних фінансів не знищила фінансових форм, які опосередковували обмінні та розподільчі процеси між фізичними особами, а державні фінанси виникли поряд із розвинутими формами як публічних, так і приватних фінансових важелів»<sup>2</sup>.

Як предмет галузі фінансового права виокремлюються відносини, пов'язані з рухом державних грошових коштів<sup>3</sup>. Для більшої деталізації уточнюється рух цих

<sup>1</sup> Запольский, С. В. Дискуссионные вопросы теории финансового права : монография / С. В. Запольский. – М. : РАП: Эксмо, 2008. – С. 33.

<sup>2</sup> Нестеренко, А. С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні : монографія / А. С. Нестеренко. – Одеса : Юрид. л-ра, 2006. – С. 22.

<sup>3</sup> Див.: Грачева, Е. Ю. Финансовое право : учеб. пособие / Е. Ю. Грачева, Э. Д. Соколова. – М. : Юристъ, 2001. – С. 24–26.

коштів та виділяється декілька стадій руху: формування централізованих та децентралізованих фондів, їх розподіл, використання та контроль<sup>1</sup>. У деяких випадках намагаються проводити паралель між стадіями суспільного виробництва та етапами руху грошових коштів як реалізації фінансової діяльності. Безумовно фінансова діяльність, окремі її етапи мають забезпечувати, обслуговувати суспільне виробництво, послідовність його. Але навряд чи абсолютна аналогія тут можлива. Більш того, узагальнююча конструкція руху публічних фінансів (у першу чергу бюджетних коштів) взагалі передбачає забезпечення цього правовими нормами, які поєднуються в інститути доходів та видатків. Наприклад, регулювання бюджетних відносин передбачає перш за все формування бюджетних доходів<sup>2</sup> та видатків бюджетів<sup>3</sup>. Навіть розподілення при цьому здійснюється вже в рамках формування доходів, коли відповідним актом (законом чи рішенням) вже розподіляються кошти, які надходять до того чи іншого типу бюджету. Тобто саме розподілення реалізується під час виконання бюджетів за доходами чи видатками, окремої ж сукупності правових норм, що регулюють власне розподілення, немає. Розподілення коштів, які надходять від податків (наприклад, акцизного збору, податку з доходів фізичних осіб) здійснюється на стадії зарахування податкових коштів до дохідних частин відповідних бюджетів, тобто в межах регулювання інститутом державних доходів.

---

<sup>1</sup> Див. докладніше: Воронова, Л. К. Финансовое право : учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак. / Л. К. Воронова, Н. П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2003. – С. 13–14.

<sup>2</sup> Ст. 9 Бюджетного кодексу України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189.

<sup>3</sup> Ст. 10 Бюджетного кодексу України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189.