

УДК 347.73

**О.А. ЛУКАШЕВ**, докт. юрид. наук, доц.,  
Національний університет «Юридична академія  
України імені Ярослава Мудрого»

## ПРАВОВА НОРМА ЯК ВИХІДНИЙ РЕГУЛЯТОР ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Ключові слова: фінансово-правова норма, зміст фінансово-правової норми, предмет правового регулювання, фінансова діяльність*

Досліджуючи системну побудову фінансово-правової галузі, слід враховувати, що основною ланкою її є фінансово-правова норма. Саме з таких позицій юридичну норму розглядають як первинний елемент системи права. Використовуючи цю конструкцію, потім і будуються інші, більш великі угруповання: інститути, підгалузі, галузі. «Юридична норма – початкова частка права, яка являє собою обов’язковий, формально визначений припис, що виходить від держави та нею охороняється, який є державним регулятором суспільних відносин» [1, с.29]. Саме таким вимогам задовольняють фінансово-правові норми, коли за рахунок відповідної фінансово-правової норми визначається не лише спрямованість державного намагання врегулювати відповідні відносини, але і їх межі. За рахунок фінансово-правових норм обмежується нормативний вплив на однорідні суспільні відносини, які пов’язані із забезпеченням ефективного руху публічних грошових фондів.

Важливо мати на увазі, що фінансово-правова норма як відповідний припис поведінки може розглядатися відокремлено лише як певна наукова абстракція, бо її вплив на поведінку учасників відносин може здійснюватись лише в системі інших фінансово-правових норм. Будь-яке веління, уособлене в окремій фінансово-правовій нормі, не може бути реалізоване без системного забезпечення іншими фінансово-правовими нормами. Наприклад, ми можемо нормативно визначити перелік бюджетних доходів (ст.189) [2], і для цього

достатньо однієї норми. Але діючий механізм правового впливу на врегулювання їх надходження повинен включати в себе і нормативне визначення бюджету взагалі, наявність відповідних норм податкового законодавства, законодавства, що регулює надходження офіційних трансфертів, доходів від операцій з капіталом і т.д. Тобто, зміст відокремленої фінансово-правової норми виражає фактично намагання врегулювати правовою оболонкою ті чи інші відносини. Але забезпечити це регулювання можна лише системою фінансово-правових норм (а іноді з використанням блакнетних способів – і не лише фінансово-правових).

Визначення фінансово-правової норми наводили у своїх працях такі провідні вчені як М.В. Карасьова, Н.І. Хімічева, Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко та інші. Ми аналізуємо в цій статті деякі з них.

Л.В. Вакарюк звертає увагу на те, що фінансово-правова норма є первинним структурним елементом інституту фінансового права, яка безпосередньо здійснює регулювання фінансових правовідносин [3, с.74]. Слід зауважити, що навряд чи фінансово-правова норма може регулювати фінансові правовідносини, бо правовідносини – певні однорідні суспільні відносини, які вже врегульовано нормою права. Саме в таких умовах вони стають правовідносинами і подвійний правовий вплив на них втрачає сенс. До того ж нам видається, що зручніше характеризувати фінансово-правову норму як елемент саме фінансово-правової галузі, а не перехідних внутрішніх структурних угруповань її (інститутів, підгалузей і т. д.).

Важко погодитись і з іншим твердженням цього автора. «Фінансово-правова норма має активний, діяльнісний характер, вона є первісним рушійним імпульсом фінансового права» [3, с.74]. Навряд чи правова норма може бути фінансово-правовим імпульсом. Фінансове право як галузь права і є сукупністю правових норм, тоді виходить, що фінансово-правова норма є імпульсом для розвитку самої себе. Нам видається, що імпульсом, перві-

сним рушійним елементом як для виникнення, так і для розвитку фінансово-правових норм та їх угруповань є, перш за все, відповідний інтерес. У даному випадку йдеться, безумовно, про інтерес держави та територіальних громад як власників фінансових ресурсів та безпосередньо зацікавлених осіб у їх безперервному надходженні для виконання завдань адміністративно-територіальних утворень.

З приводу цього слід приєднатись до позиції Л.К. Воронової щодо природи фінансово-правових норм. Акцентуючи увагу на тому, що держава за допомогою правових норм регулює відносини, пов'язані із забезпеченням розвитку промисловості, сільського господарства, малого і середнього бізнесу, функціонування держави і створення соціально-економічного забезпечення громадян, вона підкреслює, що «фінансово-правові норми дозволяють державі скеровувати грошові кошти в напрямках, які допомагають їй безперервно забезпечувати всі галузі діяльності і першочергові завдання. держава уповноважує свої органи виступати у фінансово-правових відносинах і представляти в них публічний фінансовий інтерес» [4, с.314]. Беззаперечним у цьому є висновок щодо того, що саме власниками коштів (державою та територіальними громадами) організується та забезпечується рух публічних коштів через такий засіб, як прийняття та гарантування виконання фінансово-правових норм. Тобто в одній особі збігається як ініціатор та «виробник» відповідної фінансово-правової норми, так і власник коштів, рух яких набуває правової оболонки завдяки цим нормам.

Безумовним є зв'язок, певна кореляція змісту фінансово-правової норми з предметом тієї галузі права, до якої вона включається. Стосовно цього М.В. Сильченко звертає увагу на проблемність твердження, що норма права є первинним елементом галузевої структури права [5, с.64]. Він підкреслює, що для норми права неможливо чітко встановити предмет правового регулювання, що між нею та відповідними структурними утвореннями (інститут, підгалузь і т.д.) не існує чіткої залеж-

ності, послідовне об'єднання родинних норм права не передбачає кінцеву кореляцію між галуззю права та групою суспільних відносин, що є предметом галузевого регулювання. Виходячи з предметної ознаки, цілісним угрупованням може бути лише окрема галузь права.

У цілому погоджуючись із такими висновками, слід зробити декілька уточнень. Безумовно, як складна остаточна конструкція предмет галузевого регулювання може бути узгоджений та скорегований лише з вичерпною системою правових норм, які входять до цієї галузі. Водночас суспільні відносини, які представляють предмет, не є однопорядковими та однозначними. Це теж складна конструкція. Деталізуючи її на внутрішні складові, ми виходимо з більш чіткої деталізації ознак однорідності, що дозволяє виокремити предмети підгалузей або інститутів. Подальша деталізація дозволяє класифікувати та виділити вже базові інститути або субінститути. Характеризуючи останні, ми і виходимо на первісний елемент, призначення якого відображає предмет правового регулювання – правову норму. Безумовно, відокремлено вона не може і не повинна повністю збігатися з предметом галузевого регулювання, але чітко збігатися із спрямованістю галузевого впливу на суспільні відносини вона буде в будь-якому разі.

Спрямованість галузевого фінансово-правового регулювання на забезпечення та організацію руху публічних грошових коштів виражає предмет фінансового права. Досконалість правового впливу передбачає виділення чітких та оперативних засобів організації цього руху через певні інститути. Правове регулювання бюджетних коштів як різновиду публічних дозволяє перейти до більш спеціалізованого угруповання – підгалузі бюджетного права. Подальша спеціалізація (у межах предмета фінансово-правової галузі) дозволяє чітко сформувати інститут державного бюджету, місцевих бюджетів, міжбюджетних відносини і т. д. У їх межах виходимо на рівень окремих фінансово-правових норм, які спеціалізовані в напрямі відповідної деталіза-

ції фінансово-правового за змістом, але суто інституційного, базового поняття. Наприклад, окрема норма визначає поняття бюджету. Деталізуючи уявлення про правову природу цього централізованого фонду, вона залишається засобом регулювання фінансово-правових відносин, але в специфічній бюджетній сфері. Тобто, через рух з рівня галузі до рівня окремої фінансово-правової норми відбувається деталізація галузевого предмета, який виступає цілісним, завершеним утворенням лише на рівні галузі фінансового права.

Досліджуючи природу фінансово-правової норми, необхідно чітко з'ясувати, що є предметом її впливу: людська діяльність, суспільні відносини чи соціальні зв'язки. М.В. Сильченко підкреслює, що безумовним є висновок стосовно того, що норми права як правила поведінки загального характеру розраховані на сталі якості, які характеризують певну ситуацію, в яких перебувають конкретні учасники певних соціальних зв'язків [5, с.63]. На підставі цього нормативне регулювання суспільних відносин виступає як процес закріплення, стабілізації та охорони вже існуючих структурних зв'язків людської діяльності. Регулятивна функція правової норми в цій ситуації здійснюється через інформативний вплив на свідомість людей. У цій ситуації учасники суспільних відносин формують свою поведінку відповідно до тієї інформації, яку вони набули щодо змісту чинних правових норм.

Саме через конструкцію правових норм особи вступають у відносини. Коли йдеться про цю процедуру, здійснюється фактичний вплив нормативно-правових приписів на поведінку учасників відповідних галузевих відносин. Лише вступаючи у відповідні правові відносини, особи можуть реалізувати потенційно притаманні їм суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Як учасники фінансово-правових відносин вступають у відповідний соціальний зв'язок щодо руху публічних грошових коштів та відповідно до цього отримують конкретизовані до цієї ситуації приписи щодо певної поведінки. Тобто, статичні потенційні права та обов'язки суб'єкта

фінансового права при вступі у фінансово-правові відносини відповідно до припису фінансово-правової норми набувають динамічної форми. Потенційно можливі види поведінки набувають конкретної форми, що є потенційною засадою деталізації цих відносин вже за інституційною ієрархією. У цій ситуації загальний припис щодо поведінки учасника фінансових правовідносин індивідуалізується та набуває конкретних характеристик (вичерпний та конкретний набір учасників, певний об'єкт з кількісними та якісними характеристиками щодо регулювання якого деталізується поведінка суб'єктів у цих відносинах тощо).

Розглядаючи таким чином характер фінансово-правової норми, логічно дійти висновку, що реальний вплив на суспільні відносини здійснюється не як реалізація абстрактної самоцілі. Підставою вступу окремих учасників у ті чи інші відносини є реалізація відповідного інтересу. Саме інтерес і є рушійним мотивом поведінки учасників відносин. Забезпечення такого інтересу передбачає застосування складної системи заборон, дозволів, приписів для формування поведінки конкретних осіб з метою реальної зміни та конструювання необхідних соціальних зв'язків, впливу на певні акти поведінки.

Зміст фінансово-правової норми формується як відповідне підсумкове вираження знань та можливостей у сфері правового регулювання (що ніяким чином не виключає і певної передбачувальної, прогностичної спрямованості норми). Саме тому слід погодитись, що в нормах права закріплюється фактичний результат «попередньої поведінки», зміст норм права характеризується «закономірним» відставанням від поточних потреб суспільного розвитку [5, с.78–93]. Фінансово-правова норма може мати певний стимулюючий напрям для розвитку відповідних суспільних зв'язків, які ще не отримали сталої позиції в суспільстві, але така ситуація може свідчити і про певний експериментальний досвід, коли цей припис зникне через недосконалість або недоцільність.

Прикладом цього може бути поява нових податків та зборів, які не притаманні для чин-

ної системи оподаткування. У цій ситуації можливі два напрями розвитку. З одного боку, новий податок зникає через недосконалість або трансформується в інший платіж. Прикладом цього є недовга історія існування в Україні гербового збору. Поява гербового збору на підставі Указу Президента України «Про гербовий збір» [6, с.28] сформувала певний дублюючий механізм до державного мита. Саме тому, що такі відносини вже мали досить тривале існування в режимі законодавчо врегульованих конструкцій та не додавали нічого принципово нового до специфічної форми застосування державного мита, довгий час гербовий збір не проіснував.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Байтин М. И. Система права: к продолжению дискуссии / М. И. Байтин, Д. И. Пет-

ров // Государство и право. – 2003. – № 1. – С. 25–33.

2. Бюджетний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 38–39. – Ст. 189.

3. Вакарюк Л. В. Системні принципи інститутів фінансового права (з позицій діяльнісного підходу) / Л. В. Вакарюк // Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту. – 2005. – № 273. – С. 77–78.

4. Воронова Л. К. До дискусійних питань щодо предмета і методу фінансового права / Л. К. Воронова // Вісник Акад. правових наук України. – 2003. – № 2–3. – С. 313–324.

5. Сильченко Н. В. Проблемы предмета правового регулирования / Н. В. Сильченко // Государство и право. – 2004. – № 12. – С. 61.

6. Указ Президента України «Про гербовий збір» // Офіційний вісник України. – 1998. – № 45.

*Лукашев О. А. Правова норма як вихідний регулятор фінансової діяльності / О. А. Лукашев // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 395–398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12loarfd.pdf>*

Розглянуто питання щодо визначення правової норми в якості основної ланки фінансової діяльності. Досліджено природа фінансово-правової норми. Підкреслено зв'язок фінансово-правової норми з предметом галузевого регулювання.

\*\*\*

*Лукашев А.А. Правовая норма как основной регулятор финансовой деятельности*

Рассмотрены вопросы определения правовой нормы в качестве основного звена финансовой деятельности. Исследована природа финансово-правовой нормы. Подчеркнута связь финансово-правовой нормы с предметом отраслевого регулирования.

\*\*\*

*Lukashev A.A. Legal Standard as the Primary Regulator of Financial Activities*

Author examines the issues of determining the legal standard as the basic level of financial activity. Investigate the nature of the financial - the legal standard. The link financial - the legal standard to the subject of industry regulation is emphasized.