tive-legal acts despite existing hierarchy between the acts.

Key words: sources of financial law, normative-legal act, hierarchy of sources of financial law.

Надійшла до редакції 29.12.2009 р.

УДК 347.73

Г.В. Россіхіна, *канд. юрид. наук, доцент*
Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ОСОБЛИВОСТІ І КЛАСИФІКАЦІЯ ФІНАНСОВО-ПРАВОВИХ НОРМ

Питання, що розглядатимуться в даній статті, мають теоретичне і практичне значення. З урахуванням на загальнотеоретичних підходах теорії права проаналізуємо правову природу фінансово-правових норм, проведемо класифікацію даних норм залежно від певних критеріїв. На формування позиції щодо цього питання важливий вплив мали праці таких учених, як С.С. Алексєєв, В.М. Горшеньов, С.Ф. Кечек'ян, О.О. Кутафін, М.П. Кучерявенко, М.І. Матузов, П.О. Недбайло, Г.І. Петров, А.С. Піголкін, О.Ф. Черданцев, Л.С. Явич та ін.

Державно-правова теорія та практика сформували багато уявлень стосовно норми права та її трактування. На початку XIX століття відомий російський юрист І.В. Михайловський писав, що тільки юридичні норми мають безумовну обов'язковість, вищий ступінь імперативності, найбільшу стійкість і чинність. Усі ці властивості, на його думку, зумовлені особливим характером того зовнішнього авторитету, який санкціонує юридичну норму, а також психікою громадян, які усвідомлюють ступінь її вимог [6, с. 58]. З погляду Г.Ф. Шершеневича, закон є нормою права, тобто загальним правилом, яке розраховано на необмежене число випадків. При цьому вона виходить безпосередньо від державної влади в установленому порядку [11, с. 15].

У сучасній юридичній науковій літературі норма права теж визначається як правило

або міра належної поведінки. Наприклад, деякі науковці вважають, що нею є встановлена (або санкціонована) державою норма загальнообов'язкової поведінки осіб як учасників повторюваних суспільних відносин [4, с. 132]. С.С. Алексєєв тлумачить юридичну норму як загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки, що походить від держави й охороняється нею, яке безпосередньо або разом з іншими такими нормами, надає учасникам суспільних відносин певного виду юридичні права й покладає на них юридичні обов'язки [1, с. 203]. З точки зору П.Ю. Недбайла, норма права перш за все, є правилом належної й можливої в її межах поведінки, яке за певних умов зобов'язує, забороняє або дозволяє ту чи іншу дію. Він стверджує, що норма є імперативом, яка поєднується із загрозою невигідних наслідків для будь-кого, хто відійде від її потреб. На думку цього правника, будь-яка правова норма (а) окреслює права й обов'язки, (або тільки права) учасників суспільних відносин, що нею регулюються; (б) вказує на обставини, за наявності яких ці учасники є носіями конкретних прав та обов'язків; (в) передбачає відповідальність за невиконання її вимог [7, с. 6, 52].

Фінансово-правова норма є одним з видів соціальних норм, яка впорядковує суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави шляхом наділення їх учасників формальними правами й обов'язками, здійснення яких забезпечує планомірне формування, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів держави. Її зміст виявляється в правилах поведінки, в суспільних відносинах, безпосередньо пов'язаних з фінансовою діяльністю держави. Це одна із специфічних ознак фінансово-правової норми, яка відрізняє її від інших норм права.

Однак розглядувана норма має спільні ознаки з нормами інших галузей права, а саме: (а) має обов'язковий характер, (б) є формально визначеним правилом поведінки, (в) покладає на учасників суспільних відносин права й обов'язки, (г) її виконання забезпечено примусовою силою держави. Іншими словами, вона містить указівки на обставини, за яких підлягає виконанню, на суб'єктів (учасників) даних відносин, на виникаючі в них при цьому права й обов'язки й на наслідки невиконання останніх.

Як бачимо, фінансово-правові норми, як і норми інших галузей права, є писаними пра-

вилами поведінки, які санкціонуються державою в суворо визначеному порядку, певній формі і вводяться в дію в точно налічені законодавством строки. При цьому звернімо увагу на одну з ознак цієї норми – на її забезпеченість державним примусом. Питання щодо вирізнення державного примусу в якості специфічної ознаки, атрибуту правової норми на сьогодні є досить актуальним і відкритим. М.М. Коркунов ще на початку XX ст. стверджував, що примус не є основною належністю права. На його переконання, якщо права можна дотримуватися лише за умови його неухильного виконання всіма без винятку, воно ніколи не буде виконуватись. Там, де існуюче право має за собою примусову санкцію, воно може бути порушено. Немає у світі такої влади, яка була б в змозі силою примусити всіх і кожного до покори всім її вимогам. Отже, вчений звертає увагу на те, що право може обійтись і без примусу і що не будь-яке право може здійснюватися через примус [5, с. 95, 102]. І.В. Михайловський вважав, що юридичні норми не тільки не гарантовані, а й не можуть бути гарантовані зовнішніми примусовими засобами. Аналізуючи зовнішню сторону юридичних норм, він уточнює, що норми права становлять собою частину того порядку, де царює не сила, а разум. Примусові гарантії є тільки зовнішньою ознакою права, хоча й вагомою саме для тієї форми, в яку втілюється зміст юридичної норми. [6, с. 66, 67]. С.С. Алексєєв звертав увагу на те, що право, як специфічний соціальний феномен, має потребу в державному примусі, збагаченому правом, тобто примусі правовому. Він наголошував на тому, що рівень правового змісту державного примусу зумовлений частково тим, якою мірою право (а) підпорядковано загальним принципам даної правової системи; (б) є за своїми підставами єдиним, загальним на території всієї країни; (в) нормативно регламентовано за змістом, умовам застосування; (г) діє через механізм прав та обов'язків; (д) споряджено розвиненими процесуальними формами [2, с. 192]. Виходячи з вищевикладеного, відзначимо, що вирішення цього питання не може бути однозначним у силу природи й характеру правових норм тих чи інших галузей права.

Фінансове право відноситься до публічних галузей права. Спираючись на це, підкреслюємо, що однією з особливостей фінансово-правової норми є те, що вона є засобом

реалізації суспільних (тобто публічних), а не приватних інтересів. Головною їх відзнакою є те, що вони мають державно-владний, імперативний характер. Вимоги до учасників фінансових правовідносин виражаються саме в категоричній формі, і вони не в змозі змінити приписи норми й умови її застосування. Точне дотримання й виконання фінансово-правових норм забезпечується з боку держави методами як переконання, так і методами примуса. Перший є досить ефективним методом, що забезпечує добровільне, своєчасне й повне виконання більшістю учасників фінансових правовідносин їх фінансових зобов'язань перед державою. У випадку невиконання або порушення тих або інших фінансово-правових норм окремими суб'єктами фінансової діяльності, яке наносить матеріальний збиток безпосередньо державі, припустиме застосування державного примуса в адміністративному або судовому порядку. З огляду на правову природу зазначених норм, їх специфіку можемо стверджувати, що однією з обов'язкових ознак останніх є забезпеченість їх виконання державним примусом.

Як уже зазначалося, фінансово-правові норми санкціонуються державою в суворо визначеному порядку, вони спрямовані на утворення, розподіл і використання державних і територіальних грошових фондів, необхідних для забезпечення виконання функцій держави й задоволення суспільно значимих потреб. Їх імперативність спрямована насамперед на дотримання фінансової дисципліни в царині мобілізації, розподілу й використання централізованих і децентралізованих фондів публічних фінансів. Саме тому ці норми містять чітко окреслені правила поведінки суб'єктів у процесі виникнення, зміни й припинення фінансових правовідносин. Ці ж норми містять санкції, спрямовані проти порушень фінансової дисципліни Ю.А. Ровинський справедливо вказував на те, що фінансово-правове регулювання є засобом впливу на певну групу суспільних відносин. Той факт, що останні пов'язані з фінансовою діяльністю держави, надає розглядуваній нами нормі імперативного характеру, що виражається в категоричній формі, й не допускає змін умов і приписів, що містяться в цій нормі, самими учасниками фінансових правовідносин [9, с. 112].

Пропонуючи учасникам фінансових правовідносин певне поводження фінансово-правова норма зобов'язує, уповноважує або забороняє здійснювати

ті чи інші вчинки. На думку М.М. Коркунова, якщо одна заборона не створює права, не створює його і прямий дозвіл. Дозволити одному – не означає зобов'язати іншого. Дозволена дія може стати правом, тільки якщо буде заборонено здійснення всього того, що перешкоджає їй. Саме тільки за такої умови буде закріплено відповідний обов'язок. Інакше кажучи, право може бути встановлено тільки забороною, а не дозволом [5, с. 160]. Класифікація фінансово-правових норм за вказаним принципом, який виражає характер впливу на поведінку осіб, які беруть участь у фінансових правовідносинах, припускає всебічне охоплення правових зв'язків між суб'єктами у сфері фінансової діяльності.

У наукових джерелах склалася практика класифікації норм права відповідно до певних критеріїв, яка охоплює: а) характер і зміст норм права, б) предмет їх регулювання, в) особливості їх структури в цілому і складників зокрема (гіпотези, диспозиції, санкції), г) належність норм до тих чи інших інституцій і галузей права. Однією з найбільш простих і поширених класифікацій є розподіл залежно від їх характеру і ступеня впливу на учасників правовідносин.

Правові норми, як правило, відносять до регулятивних (правовстановлюючих) [1, с. 234]. Деякі науковці вважають, що не існує правових норм, які були б тільки або зобов'язуючими (забороняючими), або уповноважуючими. Більшість же з них переконана, що цей поділ є чисто формальним, що він стосується в основному форми викладення норм, а не їх змісту. На думку окремих правознавців, будь-яка правова норма є одночасно і зобов'язуючою, й забороняючою. Зобов'язуючи до здійснення якої-небудь дії, вона забороняє утримання від її здійснення, як і навпаки: норма, що зобов'язує до здійснення тієї або іншої дії й забороняє її нездійснення [4, с. 176]. З погляду С.С. Алексєєва, розмежовуючи види регулятивних норм, необхідно передусім звертати увагу на зміст суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Зобов'язуючі норми – це правові приписи, що покладають на особу не просто юридичний обов'язок, а обов'язок позитивного змісту. Забороняючі встановлюють обов'язок утримуватися від дій певного роду. Уповноважуючі ж норми надають особі не просто право, а суб'єктивне право самого уповноваженого на позитивні дії [1, с. 240]. Виходячи із зазначено-

го критерію фінансово-правові норми можна класифікувати на зобов'язуючі, уповноважуючі й забороняючі.

Зобов'язуючі фінансово-правові норми покладають на учасників фінансових відносин обов'язок виконання тих чи інших позитивних дій в царині фінансової діяльності держави. Позитивними правовими зобов'язаннями суб'єктам цих відносин приписується суворо визначена поведінка. П.Ю. Недбайло справедливо звернув увагу на те, що норма права, яка зобов'язує здійснювати певні дії, тим самим забороняє діяти інакше порівняно з тим, що нею зумовлено. Але в даному випадку сутність полягає в позитивній дії, приписаній нормою [7, с. 75]. Саме метод фінансово-правового регулювання, яким виступають владні приписи, тобто імперативний метод, обумовлює специфіку фінансово-правових норм. Іншими словами, правила, що містяться в останніх, представлені в імперативній (категоричній, владній) формі. Усе це стосується і забороняючих, і дозволяючих положень. Саме імперативність не припускає можливості зміни встановлених раніше вимог діяти відповідним чином. Інакше кажучи, фінансово-правові норми фактично сприяють закріпленню правового порядку у відносинах між державою, іншими державними й недержавними структурами та громадянами, які контактують з нею та її органами в сфері фінансової діяльності в процесі мобілізації, розподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів.

У досліджуваній нормі учасникам правовідносин приписується здійснення певних дії, пов'язаних з мобілізацією або витратою коштів держави. Державна воля виражена категорично саме в фінансово-правовій нормі, а для учасників цих відносин досить чітко встановлені конкретні умови, з якими пов'язано виникнення фінансових правовідносин [7, с. 113]. Так, Бюджетним кодексом України передбачене використання коштів бюджету їх розпорядниками й одержувачами відповідно до чітко окресленої мети, на яку спрямовуються бюджетні видатки. Ця вимога виражена в категоричній формі. Це означає, що в разі нецільового використання бюджетних коштів, отриманих як субвенції, зазначені кошти підлягають обов'язковому поверненню до бюджету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, а відповідні посадові особи притягуються до відповідальності згідно з чинним зако-

нодавством (аж до кримінального) [3; 2001. – № 37-38. – Ст.189].

Уповноважуючі фінансово-правові норми становлять собою правові приписи, які забезпечують регламентацію активної поведінки суб'єктів фінансових відносин і наділяють останніх правом діяти тим чи іншим способом. Ці норми надають право відповідним органам або посадовим особам конкретизувати в певних напрямках ті чи інші вимоги держави. У таких випадках імперативність фінансово-правової норми поєднується з певними правоможностями, встановленими в суворих межах [7, с. 115]. На відміну від зобов'язуючої, уповноважуюча фінансово-правова норма виражена в диспозитивній формі, однак диспозитивність у цьому випадку суворо обмежена певними рамками. Так, діюче бюджетне законодавство закріплює норму, якщо у випадку за результатами місячного звіту про виконання загального фонду Державного бюджету України виявиться, що отриманих надходжень недостатньо для здійснення бюджетних асигнувань відповідно до бюджетних призначень і з урахуванням граничного рівня дефіциту (профіциту), затвердженого законом про Державний бюджет, Міністерство фінансів України встановлює тимчасове обмеження асигнувань загального фонду Держбюджету [3; 2001. – № 37-38. – Ст. 189]. Такий порядок називають «секвестрація», що означає щомісячне пропорційне скорочення видаткової частини у разі утворення дефіциту бюджету. Цей механізм є одним зі шляхів подолання дефіциту бюджету. Однак існують захищені статті бюджетів, тобто статті видатків Держбюджету, обсяг яких не може змінюватися при проведенні скорочення затверджених бюджетних призначень. Як правило, вони пов'язані з оплатою праці працівників бюджетних установ, нарахувань на заробітну плату, з виплатою відсотків за державним боргом тощо. Як бачимо, уповноважуюча норма має строго обмежувальний характер застосування.

Забороняючі фінансово-правові норми – це правові приписи, що закріплюють обов'язки суб'єктів утримуватися від тих чи інших дій при мобілізації, розподілі й використанні централізованих і децентралізованих коштів. Вони містять пряму заборону якої-небудь дії (або бездіяльності), указують ознаки заборонних дій, міри адміністративного чи кримінального впливу або інші юридичні наслідки здійснення таких

діянь [8, с. 351]. Заборони у фінансовому праві виступають у формі певних вимог до поводження зобов'язаних суб'єктів, яким вони адресовані і які зобов'язані їх дотримуватись. Загальнообов'язковість заборони у фінансовому праві доповнюється її детальною формалізованістю, тобто вона одержує формальну визначеність у фінансово-правових нормах, забезпечується чіткими межами впливу на поведінку осіб. Забороняючі фінансово-правові норми є не тільки передумовами відповідальності, а й зовнішнім вираженням, оформленням об'єктивних заборон у царині фінансової діяльності держави. Приміром, чинне податкове законодавство України містить заборону на надання індивідуальних податкових пільг. Останні, будучи повним або частковим звільненням від сплати податку, надаються фізичним, юридичним особам, а також окремим територіям (вільно економічні зони, офшорні зони). Ось чому кожен нормативно-правовий акт, який регламентує механізм справляння того чи іншого податку, містить перелік пільг що даного податку.

Серед фінансово-правових норм можна вирізнити норми спеціалізовані, які не є самостійною нормативною основою для виникнення правовідносин [1, с. 241]. Вони приєднуються до регулятивних норм, виступаючи їх своєрідним доповненням. Назвемо види спеціалізованих норм:

1) *закріпні* фінансово-правові норми, спрямовані на закріплення в узагальненому виді певних елементів фінансових правовідносин. До їх числа, наприклад, можна віднести норми загальної частини податкового права, що розкривають основні й додаткові елементи правового механізму податку й регламентують умови податкової правоздатності й дієздатності;

2) *дефінітивні*, завданням яких є закріплення в узагальненому виді ознак даної правової категорії, певних понять (наприклад, «платники податків», «ставки податку», «пільги», «предмета і одиниці оподатковування» тощо);

3) *декларативні*, які вливаються в зазначену сукупність норм і сприяють їх правильному застосуванню (приміром, ст. 7 Бюджетного кодексу України закріплює принципи бюджетної системи держави);

4) *оперативні*, що забезпечують регулювання фінансових відносин шляхом зміни сфери і строків дії вже існуючих юридичних норм (припинення їх дії). Наприклад, ст. 22 Закону

України «Про податок з доходів фізичних осіб» містить положення про те, що 1 січня 2004 р. цей Закон набуває чинності, у зв'язку, з чим декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про прибутковий податок із громадян» визнається таким, що втратив чинність. При цьому для встановлення строків календарної дії фінансово-правової норми варто враховувати: дату вступу норми (акта) в дію, початок, зміну, припинення й скасування дії цієї норми;

5) *коллізійні* фінансово-правові норми регламентують вибір між нормами, покликані вирішувати колізії, пов'язані з особливостями чинного фінансового законодавства.

Залежно від характеру відносин, які регулюються нормами права, від специфіки об'єкта регламентації прийнято розрізняти матеріальні й процесуальні норми. Матеріальні фінансово-правові норми визначають зміст дій щодо правового регулювання фінансових відносин, сутність прав, обов'язків і заборон, спрямованих на їх упорядкування, а також виражають зміст діяльності як уповноважених, так і зобов'язаних осіб. Ці норми визначають склад доходів і напрямок видатків бюджетів, їх розмежування між різними ланками бюджетної системи, бюджетний устрій держави тощо. [3; 2001. – № 37-38. – Ст.189].

Процесуальні норми, що встановлюють форму реалізації матеріальних норм, встановлюють порядок, способи й методи діяльності в сфері фінансової діяльності шляхом закріплення конкретних організаційно-правових форм реалізації матеріальних норм. Вони регулюють порядок складання, розгляду й затвердження Держбюджету України, звіту про його виконання, бюджетні повноваження держави й органів місцевого самоврядування. Переважна більшість цих норм регламентує правовідносини, що складаються в бюджетному процесі. Процесуальні норми бюджетного права природно, вільно розподіляються насамперед по стадіях бюджетного процесу [8, с. 311]. Вони за своєю природою є процедурними. М.І. Піскотін підкреслював, що, на відміну від норм матеріального права, які самі по собі мають на меті вплив на поведінку громадян, посадових осіб і державних органів, а також регулювання відносин між ними в різних царинах громадського життя, норми процесуальні не мають такої самостійної зовнішньої цілі. На його думку, останні встановлюють склад учасників тих чи інших

правовідносин, порядок прийняття рішень, указують види необхідних дій та їх обов'язкову послідовність, передбачають організаційну форму кожної дії [8, с. 311].

Виходячи з вищевказаного, можемо констатувати, що фінансово-правова норма – це один з видів соціальних норм. Вона регулює суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави шляхом наділення їх учасників формальними правами й обов'язками, здійснення яких забезпечує планомірне формування, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів держави. Її зміст виявляється в правилах поведінки, у суспільних відносинах, безпосередньо пов'язаних з фінансовою діяльністю держави. Це одна із специфічних ознак фінансово-правової норми, що відрізняє її від інших норм права.

Список літератури: **1.** *Алексеев С.С.* Общая теория права: Учебник. – М.: Проспект, 2009. – 576 с. **2.** *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: Курс лекций: В 2-х т. – Т. 1. – Свердловск: Свердл. юрид. ин-т, 1972. – 394 с. **3.** Відомості Верховної Ради України. **4.** *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. – М.: Госюридлитиздат, 196 . – 380 с. **5.** *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. Спб., 1909. – 417 с. **6.** *Михайловский И.В.* Очерки философии права. – Томск: Изд-е В.М. Полокина, 1914. – 604 с. **7.** *Недбайло П.Е.* Применение советских правовых норм. – М.: Госюридлитиздат, 1960. – 509 с. **8.** *Пискотин М.И.* Советское бюджетное право (Основные проблемы). – М.: Юрид. лит., 1971. – 311 с. **9.** *Ровинский Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права. – М.: Госюридлитиздат, 1960 – 191 с. **10.** Теория государства и права: *М.П. Карева, С.Ф. Кечекьян, А.С. Федосеев и др.* – М.: Госюридлитиздат, 1955. – 460 с. **11.** *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права: Учебник. – М.: Изд-во Юрид. колледж МГУ, 1995. – 456 с.

ОСОБЕННОСТИ И КЛАССИФИКАЦИЯ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ НОРМ

Россихина Г.В.

Проанализирована сущность классификации финансово-правовых норм. Обозначены особенности классификации, рассмотрены критерии классификации.

Ключевые слова: финансово-правовая норма, норма права, социальная норма.

FEATURES AND CLASSIFICATION FINANCIALLY-RULES OF LAW

Rossikhina G.V.

The essence of classification financially-rules of law is analysed. Features of classification are designated, criteria of classification are considered.

Key words: financially-rule of law, norm of the right, social norm.

Надійшла до редакції 10.12.2009 р.