

УДК 342.5(477)

Т.А. КОБЗЄВА, канд. юрид. наук,
Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВИХ ФОРМ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ

Ключові слова: форма, зміст, адміністративно-правові форми, управління фінансовою системою України

Фінансова система являє собою досить складний механізм, ефективність функціонування якого залежить від налагодженості фінансових відносин у суспільстві. Крім того, ефективно функціонування фінансової системи значною мірою залежить від організації управління нею. Основним завданням органів управління фінансовою системою в державі є забезпечення злагодженості функціонування окремих сфер і ланок фінансових відносин. Зауважимо, однією із найважливіших складових діяльності із управління фінансовою системою України виступають її форми. Поширеною є думка, відповідно до якої зміст будь-якої діяльності знаходить свій зовнішній прояв у її відповідних формах.

Дослідженню проблеми управління фінансовою системою України присвячувалась увага у дослідженнях: Л. Абалкіна, О.В. Ареф'єва, О.І. Барановського, К.С. Горячова, Т.Ю. Загорельської, М.М. Єрмошенка, С.М. Ілляшенка, Н.В. Куркіна, П.І. Орлова, В.В. Шликова та інших. Проте, недостатньо уваги приділено поняттю адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України.

Саме тому метою статті є: визначити сутність поняття адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України.

У науково-правових колах наголошують, що форми відповідної діяльності є одними з найважливіших складових елементів її методологічної бази [1, с.46]. Зазначимо, що така важлива правова категорія як «форма» не отримала свого однозначного сприйняття як у науково-правових колах, так і в положеннях чинного національного законодавства України, де вона хоч і часто використовується, але не отримала свого офіційного визначення. Так, у спеціалізованій юридичній літературі відмічається той факт, що хоча поняття «форма» й дуже часто використовується як у положеннях чинного національного законодавства так і в працях учених-правознавців, існує чимало точок зору щодо його сприйняття, ототожнення в більшій мірі з методами, напрямами, засобами, заходами діяльності уповноважених суб'єктів [2, с.388–389]. А тому визначення сутності форм управління фінансовою системою України має велике методологічне значення в контексті дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення такої діяльності.

Зазначимо, що категорія «форма» використовувалася ще в давні часи й етимологічно походить від латинського слова «forma», що може бути перекладено як вигляд, зовнішність, устрій, різновид тощо [3, с.294]. При цьому цікавим є той факт, що мислителі тих часів «форму» розглядали нарівні зі «змістом», як філософські категорії, що є сторонами одного цілого. Форма сприймалася як спосіб існування та вираження змісту. Окрім цього з історико-філософських аспектів категорія «форма» виступала в єдності з поняттям «матерія», котра означала субстрат усіх змін, що зберігаються [4, с.595]. Аристотель у своїх ученнях вказував, що «форма» є активним субстанціальним началом, яке, сполучаючись з матерією, утворює речі [5, с.231]. Він повчав, що будь-яка конкретна річ складається із матерії та форми, причому форма є як активним фактором, завдяки якому річ стає дійсною, так і цілком процесу становлення. Пла-

тон категорію «форма» вживав на рівні із такою категорією як «εἶδος» (ейдос – якість, вид, вигляд, образ, мета, сутність, намір), для позначення всезагального, незмінного, справді сушого, того, що є прообразом змінних та індивідуальних явищ. По мірі того, як філософія відходила від об'єктивного вчення про буття, змінювалося місце та значення поняття форми [6, с.489]. Так, вищенаведені думки отримали своє логічне продовження в філософських працях мислителів нового часу. Наприклад, Бекон, виходячи із багатоякісності «матерії», стверджував примат останньої над формою. Не оминули своєї увагою питання осмислення сутності категорії «форма» й представники класичної німецької філософії. Зокрема, Кант висунув тезу, відповідно до якою форма є принципом упорядкування, синтезу «матерії», котра розуміється як чутливо дану багатоманітність. З часом, переосмисливши традиційну проблему співвідношення матерії та форми, Кант висунув на перший план новий аспект – питання про зміст і форму мислення. Для більш адекватного вираження сутності співвідношення між матерією та формою Гегель ввів категорію «зміст», яка включає форму та матерію як зняті моменти: зміст охоплює собою як форму, так і матерію. Він зазначав, що відношення між змістом і формою є взаємовідношення діалектичних протилежностей, тобто їх взаємоперетворення. Дозвіл протиріч між змістом і формою може протікати по-різному – від повного відкидання старої форми, що перестала відповідати новому змісту, до використання старих форм, незважаючи на зміст, що істотно змінився [4, с.595–596]. У сучасній філософсько-довідниковій літературі категорія «форма» розкривається як спосіб упорядкування змісту, його організації та функціонування [5, с.231]. Отже, філософські позиції схильні до визначення категорії «форма» через взаємозв'язок із такою категорією як «зміст» відповідного явища. При цьому, в деяких із наведених вище випадків категорія «зміст»

виступає визначальною по відношенню до «форми». А тому коротко охарактеризуємо категорію «зміст» та її співвідношення із досліджуваним явищем.

Так, у сучасній українській мові слово «зміст» тлумачать у наступних значеннях: те, про що йдеться, розповідається де-небудь, те, що описується, зображується; сутність, внутрішня особливість чого-небудь; певні властивості, характерні риси, які відрізняють явище, предмет від подібних явищ, предметів тощо; розумна основа, мета, призначення чого-небудь [7, с.467]. При цьому досліджуючи особливості конституційних особистих прав і свобод людини та громадянина й їх забезпечення органами внутрішніх справ А.І. Хальота звертає увагу на те, що в філософському значенні зміст – це певним чином впорядкована сукупність елементів і процесів, які утворюють предмет чи явище [8, с.372]. У своєму дослідженні, що присвячено юридичній природі актів Конституційного Суду України Г.О. Христова наголошує на першорядності «змісту» по відношенню до «форми». На думку вченої, зміст є діалектичною єдністю складу та структури (у цьому контексті – синоніму внутрішньої форми), чим й зумовлюється його визначальна роль по відношенню до форми [9, с.12]. У більшості випадків, у науково-правових колах, «форма» розглядається як зовнішній прояв «змісту». Зокрема, авторський колектив підручнику «Адміністративне судочинство України» зауважує, що зміст являє собою сукупність елементів, процесів, зв'язків, відносин, що утворюють відповідний феномен, а форма – це спосіб зовнішнього прояву, вираження змісту явища [10, с.580]. Із точки зору Г.Я. Дутки, кожен об'єкт є певним чином структурно оформленим змістом. Зміст, наголошує вчена, – це те, з чого складається предмет, сукупність істотних властивостей і внутрішніх процесів, які становлять його основу, а форма являє собою порядок розташування складових елементів змісту, внутрішню організацію, яка робить

можливим його існування як чогось якісно визначеного [11, с.171]. Більш того, досліджуючи організаційно-правові аспекти управління державною податковою службою в Україні, О.О. Бандурка увагу звертає на те, що зміст представляє собою сукупність взаємопов'язаних внутрішніх суттєвих для якісної характеристики будь-якого явища його властивостей та ознак, а форма – вираз змісту, спосіб його існування та розвитку [12, с.3-8]. Аналіз вищенаведених позицій дає підстави стверджувати відносно того, що такі категорії як «зміст» і «форма» взаємопов'язані та не можуть існувати одна без одної. Без змісту немає форми, а без наявності останньої зміст не може знайти своє зовнішнє вираження. А тому при визначенні сутності поняття форми управління фінансовою системою України необхідно враховувати зміст такої діяльності.

Значимо, що визначення поняття «форма», в більшості випадків, буде здійснено з урахуванням вищенаведених філософських позицій, що свідчить про їх значний вплив як на понятійний апарат в юриспруденції, так і на використання даної категорії в повсякденному житті. Так, якщо дослідити семантичний сенс досліджуваної категорії, варто привести позиції авторського колективу сучасної української мови, які тлумачать її в багатьох значеннях: обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь надають певних обрисів, якогось вигляду; поверхня з рельєфним зображенням для друкування; тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз; видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; суворо встановлений порядок у будь-якій справі; видозміна того самого слова, яка надає йому додаткового відтінку значення або виражає відношення да-

ного предмета думки до інших предметів думки того самого речення та інше [7, с.1543–1544]. Окрім вищенаведеного семантично слово «форма» тлумачать як: фігура, зовнішній вигляд; обрис або стать; зразок речі; приклад; встановлений порядок [13, с.823]. Отже, з огляду на використання категорії «форма» в загальному значенні, за допомогою неї, в більшості випадків, будуть позначати зовнішній прояв змісту відповідного явища.

У науково-правових колах сутність досліджуваної категорії також прийнято визначати через зміст відповідної діяльності або інституції, як їх зовнішній прояв. Так, у фаховій юридичній літературі досліджувану категорію розкривають у наступних значеннях: зовнішній вигляд, обрис речі, дії тощо або зовнішній вираз певного змісту; устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних (соціальних, економічних, правових, організаційних тощо) утворень або процесів, а також порядок чогось [3, с.294]. Дуже слушною здається позиція авторського колективу підручнику «Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс», які зауважують, що зміст державного управління складають його функції та методи. При цьому будь-який зміст повинний мати визначену форму, тобто своє зовнішнє вираження. Під формою управлінської діяльності вчені розуміють той або інший спосіб зовнішнього вираження її змісту. Державне управління, переважний обсяг якого втілено в діяльності органів виконавчої влади, виражається в певних формах. Саме форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль, оскільки, за їх допомогою забезпечується додержання встановленого порядку управління, гласність і прозорість діяльності, зміцнення законності. Правильне розуміння форм управлінської діяльності сприяє більш правильному визначенню й усвідомленню змісту відповідної діяльності. Форма управління, підсумовують вчені, представляє собою зовнішній прояв управлінської діяльності, спосіб

вираження її змісту в конкретних умовах [14, с.306–307]. Із аналізу вищенаведеної позиції слідує, що окрім змісту відповідної діяльності, її форми пов'язані із її методами та функціями. У цьому контексті вважаємо за необхідне навести позицію, відповідно до якої категорія форми управління має важливе значення не тільки в теоретичному, але й в практичному значенні. Тільки у відповідній формі метод реально виконує роль способу управлінського впливу. Тобто, форма дає життя методам управління, а значить – опосередковано й функціям управління. Оскільки в формі практично реалізуються функції та методи управління, вони й є зовнішніми проявами управлінської діяльності, способом вираження змісту управлінської діяльності в конкретних умовах. Форма – це та чи інша управлінська дія, яка має зовнішній прояв [15, с.423–424].

Окремо в науково-правових колах наголошується на важливості та складності форм відповідної правової діяльності. Зокрема, під час дослідження теоретико-методологічних засад джерел права Н.М. Пархоменко зауважує на тому, що форма, насамперед, наукова комплексна категорія, що відображає різні суспільні явища, які потребують регламентації, а також слугує каркасом усередині права, впорядковує й поєднує всі правові явища та право як таке. Коли йдеться про правові форми, то мають на увазі право як певне соціальне явище, що відрізняється від інших явищ (політика, релігія, мораль), які разом із правом визначаються матеріальними й економічними умовами життя суспільства. Правова форма, підсумовує вчена, є загальним, відображенням об'єктивного зв'язку права й явищ, на які воно впливає, визначення його місця серед інших форм [16, с.55]. Вищенаведене свідчить про те, що форми відповідної діяльності, в тому числі із здійснення управління фінансовою системою України, засновані на правових приписах і в кінцевому результаті реалізуються за допомогою відповідних правових засобів. При цьому О.Ф. Скакун за-

значає, що правові засоби – це правові явища, що призначені для правового упорядкування суспільних відносин, оптимального вирішення соціальних завдань, досягнення суб'єктами правовідносин приватних і публічних цілей. До характерних ознак правових засобів учена відносить те, що вони: забезпечують приватні та публічні інтереси суб'єктів права; відображають соціальну, інструментальну й особистісну цінності права; визначають (у різних сполученнях) правові режими галузей права; виступають основними елементами механізму правового регулювання; забезпечують дію правової системи; забезпечують ефективність правового регулювання завдяки постійному взаємозв'язку один із одним; підтримуються державою [17, с.284–285]. Зазначимо, що в зв'язку із тим, що в нашому дослідженні мова йде про адміністративно-правові форми управління фінансовою системою України, такі форми будуть засновані й реалізовані за допомогою норм адміністративного права.

Більш того, О.Н. Ярмиш і В.О. Серьогін у своєму навчальному посібнику «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні» звертають увагу на те, що конкретні форми діяльності мають однорідний характер. Зокрема, на думку вчених, форми діяльності органів влади являють собою: зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій, які здійснюються в певних організаційних рамках, визначених законодавством; однорідну діяльність органів влади, через яку реалізуються функції державних органів [18, с.41]. Також не можна оминати увагою й перелік характерних ознак форм діяльності, що наводиться в фаховій юридичній літературі. Серед вищенаведених ознак називають наступні: вказують, яким шляхом з боку державних органів здійснюється управлінський вплив на учасників правовідносин; є відносно самостійними й універсальними; дозволяють практично реалізувати завдання та функції державних органів; є способом вираження сутності управлінської діяльності;

обираються з урахуванням конкретної управлінської ситуації, статусу об'єкта впливу, вищої ефективності та доцільності; забезпечують безпосередню реалізацію повноважень державних органів; прямо чи опосередковано закріплюються в нормативно-правових актах, що визначають статус конкретного державного органу; являють собою практичне відображення однорідної діяльності державних органів та їх посадових осіб; виступають правовою конструкцією нормативного впорядкування діяльності державних органів [19, с.247].

Таким чином, аналіз зазначених вище позицій надав змогу формі управління фінансовою системою України визначити як засновані на приписах нормативно-правових актів зовнішні прояви діяльності уповноважених державою суб'єктів управління в даній сфері, що здійснюються за допомогою реалізації ними функцій і методів управління з метою врегулювання суспільних відносин під час формування, розподілу та використання публічних фондів коштів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гетманець О. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гетманець Ольга Петрівна. – Х., 2009. – 427 с.
2. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О. М. Музичук. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 654 с.
3. Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2004. – Т. 6. – 770 с.
4. Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.
5. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. – Львів : Магнолія 2006, 2011. – 352 с.
6. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.]. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
8. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя. – Изд. 3-е. – М. : Политиздат, 1972. – 496 с.
9. Христова Г. О. Юридична природа актів Конституційного Суду України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Христова Ганна Олександрівна. – Х., 2004. – 232 с.
10. Адміністративне судочинство України : підручник / [О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
11. Дутка Г. Я. Принцип фундаменталізації та його реалізація у математичній підготовці майбутніх економістів: дис. ... доктора пед. наук : 13.00.04 / Дутка Ганна Яківна. – К., 2009. – 472 с.
12. Лазарев Б. М. Формы советского государственного управления / Лазарев Б. М. // Формы государственного управления. – М. : Институт государства и права АН СССР, 1983. – 150 с.
13. Даль В. И. Толковый словарь русского языка : иллюстрированное издание / В. И. Даль. – М. : Эксмо, 2011. – 896 с.
14. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : [підручник] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.
15. Добкін М. М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія / М. М. Добкін. – Х. : Золота миля, 2012. – 567 с.
16. Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Пархоменко Наталія Миколаївна. – К., 2009. – 442 с.
17. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / Скакун

О. Ф. – Видання 2-е, перероб. і допов. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

18. Ярмаш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. / О. Н. Ярмаш, В. О Серьогін. – Х. : Видво Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 672 с.

19. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора. юрид. наук : 12.00.07 / Приймаченко Дмитро Володимирович. – Дніпропетровськ, 2007. – 468 с.

Кобзева Т. А. Поняття адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України / Т. А. Кобзева // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 140–145 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_24.pdf

Досліджено поняття «адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України». Наголошено, що така важлива правова категорія як «форма» не отримала свого однозначного сприйняття як у науково-правових колах, так і в положеннях чинного національного законодавства України. З урахуванням конструктивного аналізу норм законодавства та теоретичних поглядів вчених, надано авторське бачення поняття адміністративно-правових форм управління фінансовою системою України.

Кобзева Т.А. Понятие административно-правовых форм управления финансовой системой Украины

Исследовано понятие «административно-правовых форм управления финансовой системой Украины». Отмечено, что такая важная правовая категория как «форма» не получила своего однозначного восприятия как в научно-правовых кругах, так и в положениях действующего национального законодательства Украины. С учетом конструктивного анализа норм законодательства и теоретических взглядов ученых, предоставлено авторское видение понятия административно-правовых форм управления финансовой системой Украины.

Kobzeva T.A. The Concept of Administrative and Legal Forms of Management of Financial System of Ukraine

It was explored the concept of «administrative-legal forms of government financial system of Ukraine». It was emphasized that such an important legal category as «form» has not received its unambiguous as in scientific and legal circles and in the provisions of national legislation of Ukraine. Given the structural analysis of the legislation and theoretical views of scientists, given the authors' view the concept of «administrative-legal forms of government financial system of Ukraine».

Форум