



О. А. Лукашев,  
д.ю.н., професор, Національний юридичний  
університет імені Ярослава Мудрого

## РОЛЬ ПРАВОВИХ НОРМ У РЕГУЛЮВАННІ ПУБЛІЧНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті зосереджено увагу на проблемі визначення правової норми як регулятора суспільних відносин у сфері публічної фінансової діяльності. Проаналізовано деякі позиції вчених щодо визначення фінансово-правової норми. Наголошено на тому, що фінансово-правова норма, як відповідний припис поведінки, може розглядатися відокремлено лише як певна наукова абстракція.*

*В статье особое внимание уделено проблеме определения правовой нормы как регулятора общественных отношений в сфере финансовой деятельности. Проанализированы некоторые позиции ученых относительно определения финансово-правовой нормы. Сделан акцент на том, что финансово-правовая норма, как соответствующее предписание поведения, может рассматриваться обособленно лишь как определенная научная абстракция.*

*The article focuses on the problem of determining the legal standard as the basic level of financial activity. Some scientists analyzed the position on the definition of financial legal norms. It is noted that the related financial legal norms is determined not only focus state efforts to regulate the relevant social relations, but also to secure their borders. The attention that the financial legal norms as appropriate prescription of behavior can be seen in isolation only as a scientific abstraction, because its influence on the behavior of relationship can only be made in the other financial legal norms. The author draws attention to the feasibility of the characteristics of the financial legal norms as part of the financial legal industry, not the transient internal structural groups. The article criticized the position in relation to the characteristics of the financial legal norms as a pulse.*

*The author believes that impulse driving primitive element of both the origin and the development of financial legal norms are appropriate interest that is motive behavior of relations. It is noted that the provision of such interest involves the use of a complex system of prohibitions, permits, regulations for forming behavior of specific individuals to real change and designing appropriate social relationships, exposure to certain acts of behavior. Emphasis is on communication content unconditional financial legal norms to the subject of the field of law to which it is included. Analyzing the content of the financial legal norms, the author concludes that it is the final expression of the knowledge and capabilities in the field of regulation, with the emphasis on the fact that it is in no way exclude certain predictability, prognostic orientation rules.*

**Ключові слова:** правова норма, публічна фінансова діяльність, категорія «інтерес» у фінансовому праві, елемент галузі фінансового права, зміст фінансово-правової норми.

Досліджуючи системну побудову фінансово-правової галузі, потрібно враховувати, що основною її ланкою 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 вона може впливати на поведінку учасників відносин лише в системі інших фінансово-правових норм. Будь-яке веління, яке міститься в окремій фінансово-правовій нормі, не може бути реалізоване без системного забезпечення іншими фінансово-правовими нормами. Наприклад, ми можемо нормативно визначити перелік бюджетних доходів у Бюджетному кодексі України [2], і для цього достатньо однієї норми. Але діючий механізм правового впливу на врегулювання їх надходження повинен містити 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 бланкетних 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, який безпосередньо здійснює регулювання фінансових правовідносин [3, с. 74]. Потрібно 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 погодитися 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. На нашу думку, імпульсом, первісним рушійним елементом як для виникнення, так і для



розвитку фінансово-правових норм та їх угруповань є насамперед відповідний інтерес. У даному випадку йдеться, безумовно, про інтерес держави та територіальних громад як власників фінансових ресурсів і безпосередньо зацікавлених осіб у їх безперерйному надходженні для виконання завдань адміністративно-територіальних утворень.

Ми поділяємо позицію 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, функціонуванням держави і створенням соціально-економічного забезпечення громадян, вона підкреслює, що «фінансово-правові норми дозволяють державі скеровувати грошові кошти в напрямках, які допомагають їй безперерйно 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 щодо цього є висновок про те, що саме власниками коштів (державою та територіальними громадами) організується та забезпечується рух публічних коштів через такий засіб, як прийняття і 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 входить. У зв'язку з цим 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 залежності, 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 з такими висновками, потрібно 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 становлять 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 допомагає 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 сформулювати інститут державного бюджету, місцевих бюджетів, міжбюджетних відносин і т. д. У їх межах виходимо на рівень окремих фінансово-правових норм, які спеціалізовані в напрямі відповідної деталізації 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 у 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, що характеризують певну ситуацію, у якій 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 наявних структурних зв'язків людської діяльності. Регулятивна функція правової норми в цій ситуації здійснюється через інформативний вплив на свідомість людей. При цьому учасники суспільних відносин формують свою поведінку відповідно до тієї інформації, яку вони отримали 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 згідно з цим отримують конкретизовані до даної ситуації приписи щодо певної поведінки. Тобто статичні потенційні права та обов'язки суб'єкта фінансового права при вступі у фінансово-правові відносини, згідно з приписом фінансово-правової норми, набувають динамічної форми. Потенційно можливі види поведінки набувають конкретної форми, що є потенційною основою 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 передбачуваної, прогностичної спрямованості норми). Саме тому потрібно погодитися з тим, 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 стимулювальний 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 чинній

системі 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 державного мита. Оскільки 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.

### Список використаної літератури

1. Байтин М. И. Система права: к продолжению дискуссии / М. И. Байтин, Д. И. Петров // Государство и право. – 2003. – № 1. – С. 25–33.
2. Бюджетный кодекс Украины // ВВР України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
3. Вакарюк Л. В. Системні принципи інститутів фінансового права (з позицій діяльнісного підходу) / Л. В. Вакарюк // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2005. – № 273. – С. 77–78.
4. Воронова Л. К. До дискусійних питань щодо предмета і методу фінансового права / Л. К. Воронова // Вісник Академії 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. Про гербовий збір : Указ Президента України // Офіційний вісник України. – 1998. – № 45.

Стаття надійшла до редакції 01.09.2014 р.

УДК 347.73

О. Е. Лукашева,

Управління Національного банку України в  
Харківській області

## ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО І ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ПРАКТИЦІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

*У статті розглянуто особливості та значення актів Конституційного Суду України у фінансово-правовому регулюванні. Зокрема, зосереджено увагу на дослідженні правових позицій Конституційного Суду України щодо практики застосування фінансового законодавства, що сформувалася на сьогодні.*

*В статье рассмотрены особенности и значение актов Конституционного Суда Украины в финансово-правовом регулировании. В частности, концентрируется внимание на исследовании правовых позиций Конституционного Суда Украины относительно практики применения финансового законодательства, которая сложилась на данный момент.*

*In the article examines the characteristics and importance of acts of the Constitutional Court of Ukraine in the financial and legal regulation. In particular, the study focuses on the legal position of the Constitutional Court of Ukraine concerning the practice of financial law prevailing at present. Scientists argue that is the increasing role of jurisprudence in the genesis of forms of law as a result of so-called judicial lawmaking. Of particular importance in this case given the constitutional jurisdiction as the main «conductor» constitutional doctrine, the decisions of which the latter is formalized and can claim to be a source of law.*

*It is worth noting that legal science is no unanimous approach to the definition of «legal doctrine». The term «legal position» is used mainly in research on constitutional law. Pobichno not directly pointing to the legal position, but the content actually stating them touched this issue in the study of problems concerning the interpretation of the Constitutional Court of Ukraine of the constitutional norms of the legal nature of the acts of the Constitutional Court of Ukraine scientists and constitutionalists. Consequently, the need to study the problem of the nature of legal positions sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine due to a lack of scientific achievements and significance of its decision in the context of national legislation on the basis of the letter of the Constitution, which got its interpretation (interpretation) and the implementation of decisions and opinions of the Constitutional Court of Ukraine.*

**Ключові слова:** фінансове законодавство, бюджетне регулювання, податкове регулювання, акти Конституційного Суду України.