

25. Ярмак Є. Сутність та структура адміністративно-процесуальних правовідносин / Є. Ярмак. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jusintergentes.com.ua/archives/2012/3/23.pdf>

УДК 347.73

**Латковська Т.А.,**  
доктор юридичних наук,  
професор кафедри конституційного,  
адміністративного і фінансового права  
Чернівецького факультету  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

### **МІСЦЕ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ ДЕРЖАВИ**

У статті порушуються актуальні питання відображення проблем фінансово-правової політики у сфері побудови демократичної країни. Розглядається місце фінансово-правової політики у правовій системі держави. Доводиться, що на шляху формування фінансово-правової політики першочерговим завданням має стати її наукове обґрунтування з виробленням єдиних принципів, розробка концепції фінансово-правової політики як доктринального напрямку.

*Ключові слова:* фінансове право, фінансово-правові відносини, фінансово-правова політика, правова політика.

В статье затрагиваются актуальные вопросы отражения проблем финансово-правовой политики в сфере построения демократической страны. Рассматривается место финансово-правовой политики в правовой системе государства. Доказывается, что на пути формирования финансово-правовой политики первоочередным заданием должно стать ее научное обоснование с выработкой единственных принципов, разработка концепции финансово-правовой политики как доктринального направления.

*Ключевые слова:* финансовое право, финансово-правовые отношения, финансово-правовая политика, правовая политика.

In the article the pressing questions of reflection of problems of financially-legal politics are affected in the field of the construction of democratic country. The place of financially-legal politics is examined in the legal system of the state. It will be that on the way of forming of financially-legal politics to the near-term tasks must be come her scientific ground with making of only principles, development of conception of financially-legal politics as doctrine e direction.

*Keywords:* financial law, financially-legal relations, financially-legal politics, legal politics.

**Виклад основного матеріалу.** Політична діяльність держави проявляється у всіх сферах суспільного життя, займаючи особливе місце у фінансово-правовій сфері. Для публічної фінансової діяльності властивий юридичний характер, саме даний вид діяльності пов'язаний з державним управлінням, що і надає такій діяльності певні політико-правові властивості. В результаті фінансова політика стає об'єктом правового регулювання. Реальне політико-правове життя показує тісний нерозривний зв'язок фінансових відносин і політики, тому необхідною є фінансово-правова політика як оптимальна модель їх взаємодії. Однак, фінансове право виражає (в усякому випадку повинно виражати) інтереси всього суспільства. Фінансово-правова політика, виступаючи невід'ємною частиною політики держави, необхідної для розвитку фінансової системи, формується в залежності як від пріоритетних напрямків розвитку країни, так і виходячи із загальнонаціональних інтересів, які визначають розвиток галузей, що мають структуроване значення. Плануванням та здійсненням фінансово-правової політики держави займаються всі органи державної влади. Все це доводить, що першочерговим завданням фінансово-правової політики повинно бути забезпечення стійкого економічного зростання, ефективне використання фінансових ресурсів, забезпечення надійного та стійкого функціонування кредитного та

фінансового ринків. Чи так сьогодні відбувається у країні? Адже фінансово-правова політика служить інтересам політичних сил, які постійно змінюються, служить регіональним елітам, окремим правлячим партіям, опозиціям. Саме тому у фінансово-правовій політиці особливо яскраво прослідковується суб'єктивізм, прагнення задовольнити інтереси окремих владних структур.

Водночас, фінансово-правова політика є складовою правової політики держави, яка, в свою чергу, є багатоскладовим явищем, виступаючи за змістом та за формою різновидом державної політики у сфері створення та застосування норм права. Безумовно, право є джерельною основою будь-якого виду правової політики. Це політика правового розвитку держави, її юридичного вигляду. Тож, все більш помітне місце серед інших видів політики, почала займати правова політика, виходячи на передній план у зв'язку із всезростаючою роллю права в житті українського суспільства. В умовах його модернізації правова політика покликана сприяти даному процесу. Власне, як і модернізація, правова політика орієнтована на оновлення відповідних правових інститутів, на удосконалення інструментарію, на інноваційно-прогресивну зміну соціальних зв'язків. Вона покликана закладати основні начала, стратегію та тактику формування законодавчих актів та сприяти як утворенню умов застосування законів, так і спрямовувати даний процес в русло адаптації правових норм до реальних умов функціонування суб'єктів права.

В той же час, правова політика не одновимірна, вона рухлива і мінлива, їй властиві різноманітні варіанти свого втілення. Стан суспільства багато в чому залежить від того, наскільки держава здатна визначити спрямованість та зміст своєї політики, яка повинна сприяти рішенням як існуючих насущних питань в усіх сферах суспільного життя, так і проблем, пов'язаних зі стратегічною перспективою розвитку даного суспільства.

Про політику взагалі написано немало, про правові начала політики писали і в Давній Греції, і наступні часи, однак вчення про те, як політику зробити правовою, як внести системність та послідовність наукового обґрунтування в правовий розвиток

суспільства, стало формуватися тільки у ХІХ ст., причому спочатку цілком логічно склався політичний напрям в правознавстві, який назвали «політика права» і який був орієнтований на критику діючого права, а також на шляхи оптимізації існуючого правового регулювання. Таким чином, у дореволюційний період розвитку нашої країни серед дослідників превалювала думка, яка представляла політику права як окремий пласт знань, якому, в першу чергу, надавалося теоретичне значення [1, С. 225]. Важливо відмітити, що в наступний період, вчені від наукового напрямку «політика права» перейшли до аналізу юридичної політики, який, на їх думку, став корисним для визначення того, «яким чином право повинно бути чи повинно бути зроблено» [2, С. 203]. Тож, вже у ХХ ст. «політика права» обґрунтовано трансформувалася в правову (юридичну) політику, як поняття, яке охопило своїм змістом не тільки теоретичний, але й практичний зріз удосконалення діючого права, в тому числі і діяльність держави в правовій сфері, орієнтовану на підвищення ефективності правового регулювання, і вже у ХІХ ст. повною мірою набула свого категоріального статусу, стала повноправною категорією юридичної науки, що відображає масштабні процеси правового розвитку суспільства.

Правова політика досить різноманітна за своєю природою. Так, залежно від предмета правового регулювання (від галузей права) вона може бути конституційною, фінансовою, адміністративною, кримінальною, цивільною тощо.

Відмічаючи те, що серед галузевих видів правової політики найбільш розробленою виступає кримінально-правова політика, що спрямована на оптимізацію важливої профільної галузі українського права – кримінального права, необхідно зазначити, що особливу роль в правовій політиці держави сьогодні, як ніколи, відіграє фінансово-правова політика, результативність якої тим вище, чим більше вона враховує потреби суспільного розвитку, інтереси як держави, так і всього населення. Крім того, сьогодні необхідною є політична, правова та економічна модернізація українського суспільства. Разом із тим, стала очевидною нездатність державного апарату адекватно реагувати на сучасні виклики, зокрема, встигати за

стрімкою зміною інформаційного потенціалу, розвитком приватноправової сфери, справлятися з новими задачами та тією кризою, що охопила країну. Тільки здійснення розумної фінансово-правової політики дозволить підвищити ефективність державного управління, у тому числі актів правового регулювання до необхідного рівня, використовуючи традиційну логіку державного управління, пов'язану з акцентом на здійсненні державних функцій, а також дозволить визначити законодавчі межі фінансової самостійності суб'єктів, не розрушуючи саму країну, і одночасно рівень централізації фінансових ресурсів, необхідних для вирішення загальнонаціональних задач. У фінансових правовідносинах політика формується і здійснюється переважно державою в особі її органів. Однак, в Україні інститути громадянського суспільства, зокрема, форми безпосередньої демократії, відіграють незначну роль в політико-правових процесах фінансової сфери, а референдум, який обґрунтовано вважається квінтесенцією політики і права, у фінансовій законотворчості взагалі не застосовується. Так, відповідно до статті 20 «Обмеження щодо ініціювання та проведення всеукраїнського референдуму» Закону України «Про всеукраїнський референдум» не може бути ініційовано призначення всеукраїнського референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії [3]. Таким чином, питання фінансової діяльності держави на референдум не виносяться.

В рамках фінансово-правової політики досліджують і бюджетно-правову, і боргову фінансово-правову [4, С. 149-155], і податково-правову [5, С. 155-160], і банківсько-правову [6, С. 134-140].

Кожен вид правової політики держави реалізується в особливих, притаманних лише їй формах. Базовим критерієм у цьому питанні є специфіка предмета та метода правового регулювання.

Так, предмет фінансово-правового регулювання змінювався упродовж багатьох десятиліть. Розвиток ринкових відносин обумовив стрімкий розвиток фінансово-правових механізмів управління суспільством. Фінанси як інструмент управління суспільством виступили основним джерелом

інформації про всі без виключення процеси в життєдіяльності суспільства і держави, вони завжди забезпечували та забезпечують прозорість діяльності держави, дають можливість здійснювати відслідковування за усіма процесами, що відбуваються у країні. Суспільні відносини, виникаючі у процесі діяльності держави та органів місцевого самоврядування, обумовленої функціонуванням фінансової системи, потребують постійного упорядкування – чіткого визначення прав та обов'язків суб'єктів, які беруть у них участь, а також їх відповідальності у випадку порушення встановленого порядку, тобто у правовому врегулюванні відносин.

В предмет фінансового права включаються суспільні відносини, що формуються в процесі здійснення державою фінансової діяльності, діяльності з мобілізації коштів у публічні централізовані і децентралізовані фонди держави і органів місцевого самоврядування та інші публічні фонди, їх розподілу і використання, а також у ході контролю за рухом цих коштів.

У цих відносинах виявляється владно-організуюча роль держави і органів місцевого самоврядування в розподілі і перерозподілі національного доходу країни. І держава, і органи місцевого самоврядування у цих відносинах виражають публічний фінансовий інтерес.

Фінансові відносини, які існують тільки у формі правовідносин, виникають та функціонують у сфері фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування та мають грошовий характер; є різновидом майнових відносин, що носять публічний характер, так як виникають з приводу публічних фондів коштів; суб'єктний склад фінансових відносин обумовлений генезисом фінансів, одним із суб'єктів цих відносин виступає держава в особі органів законодавчої або виконавчої влади, або органів місцевого самоврядування, фінансово-кредитних органів, наділених владними повноваженнями стосовно іншої сторони (наявність такого суб'єкта визначає державно-владний характер цих відносин, установлений діяльністю держави); виникають, змінюються та припиняються лише на підставі нормативно-правового акта. Фінансово-правові відносини створюють складну специфічну

систему правових утворень, які становлять структуру фінансового права.

Важливе значення належить чіткому правовому регулюванню фінансових відносин не тільки з метою забезпечення необхідної організованості роботи державних органів, органів місцевого самоврядування, але й з метою дотримання інтересів держави, а також громадян та забезпечення виконання державою її функцій, визначених Конституцією України. В складі суб'єктів фінансово-правової політики виділяються органи, що формують таку політику, і органи, які її реалізують. Відповідно до Конституції України основні орієнтири зовнішньої та внутрішньої політики країни, а фінансова політика належить до їх числа, формуються Президентом України, реалізація же фінансової політики є прерогативою Кабінету Міністрів України. Особливо яскраво вид суб'єктів прослідковується у бюджетному процесі країни: склад та виконання бюджетів віднесено законодавством до повноважень виконавчих органів влади, а розгляд, затвердження та контроль за виконанням бюджету – до повноважень представницьких органів влади. Таким чином, в залежності від суб'єктів правомірно виділяти фінансово-правову політику України як єдиної суверенної держави, суб'єктів України та органів місцевого самоврядування, а також фінансово-правову політику представницьких органів влади та виконавчих органів влади. І зрозуміло, що у сучасних умовах знаходження України актуальним є питання узгодженості дій всіх суб'єктів фінансово-правової політики.

Сьогодні збільшується масив фінансово-правових норм, розширюється коло суспільних відносин, що підпадають під предмет фінансово-правового регулювання. Інтенсивний розвиток фінансових відносин виявляє значення окремих фінансово-правових інститутів, серед яких, наприклад, інститут державних та муніципальних видатків, інститут державного боргу. Відбувається формування нових фінансово-правових інститутів, або розширюються та піднімаються на вищий рівень вже існуючі, переростаючи із простих у складні інститути. В умовах ринкового господарства та визнання державою приватної форми власності розширюється емісійна діяльність

держави, являючи собою особливий вид фінансової діяльності держави та передуючи мобілізації коштів фондів, їх розподілу та використанню з метою виконання завдань та функцій держави. Взагалі без емісійних, бюджетних та податкових відносин неможливе функціонування суспільства, саме в їхньому правовому регулюванні зацікавлена будь-яка країна у першу чергу. Політичні процеси, що відбуваються в публічних майнових відносинах, відіграють вагомe значення для утворення та руху правових норм або їх відміни, оскільки держава здійснює правове регулювання, враховуючи потреби фінансового життя суспільства. А це означає, що фінансово-правова політика об'єктивно включає в себе елементи механізму фінансово-правового регулювання. Покликанням правової політики є її раціональність, що, у свою чергу, дозволяє стверджувати про фінансово-правову політику як діяльність держави по утворенню ефективного механізму фінансово-правового регулювання.

З прийняттям Бюджетного та Податкового кодексів, вперше на кодифікаційному рівні визначені податкові та бюджетні правовідносини. Суттєві перетворення стали можливими з набуттям Україною незалежності й завдяки сучасним підходам українських фахівців у галузі дослідження фінансово-правових питань та нових підходів до законотворчості. Враховуючи особливу важливість бюджетних правовідносин у складі предмету фінансового права, надається можливим надати бюджетно-правовій політиці ведуче значення в механізмі фінансово-правового регулювання. Саме даний вид політики в силу нерозривного зв'язку права, політики та економіки надає динаміку механізму фінансово-правового регулювання, конкретизує та спрямовує його на удосконалення.

Події останніх місяців, криза, в якій опинилася країна, відсутність коштів на казначейському рахунку, коливання національної валюти вимагають осмислення та термінового підвищення ефективного правового регулювання для стабілізації фінансової ситуації. Сьогодні прийнято Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» [7]. З метою стабілізації економічної ситуації в державі та економічного і



раціонального використання державних коштів Кабінет Міністрів України затвердив заходи щодо економного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету [8]. Тож, однією з основних задач правової політики держави є постановка та вироблення пріоритетів фінансової діяльності. Вважаємо, що діяльність держави у сфері фінансово-правових відносин потребує відповідного теоретичного обґрунтування. Таким чином, на шляху формування фінансово-правової політики, яка проявляється у використанні державних фінансових ресурсів, регулюванні доходів і витрат, формуванні і виконанні бюджету, в податковому регулюванні, в управлінні грошовим обігом, в дії на курс національної валюти, першочерговим завданням має стати її наукове обґрунтування з виробленням єдиних принципів, розробка концепції фінансово-правової політики як доктринального напрямку, що охоплює такі наукові проблеми, як визначення місця фінансово-правової політики в правовій системі держави, мети та завдання фінансово-правової політики, форми її реалізації, правове забезпечення фінансово-правової політики. Пріоритети фінансово-правової політики відображають проблеми політики держави не тільки у фінансових відносинах, але й у сфері реалізації конституційних принципів правової та демократичної країни. Результатом ефективної фінансово-правової політики виступає підвищення якості та рівня правового життя суспільства та особистості, що буде виражатися у впевненості громадян, в гарантованості їх статусу, в можливості планувати свою життєдіяльність на перспективу, в узгодженості і передбачуваності дій влади.

#### **Література:**

1. Перова А.С. Правовая политика в дореволюционной России: основные черты и результаты // Право. Законодательство. Личность. – М., 2009. – № 1-2. – С. 225.
2. Бергель Ж.-Л. Общая теория права/ Под. общ. ред. В.И. Даниленко / Пер. с фр. – М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. – 576 с.

3. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 44-45. – ст. 634.

4. Покачалова Е.В. Долговая финансово-правовая политика // Правовая политика : словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. – Саратов, 2010. – С. 149-155.

5. Попов В.В. Налогово-правовая политика // Правовая политика : словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. – Саратов, 2010. – С. 155-160.

6. Пастушенко Е.Н. Банковско-правовая политика // Правовая политика : словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. – Саратов, 2010. – С. 134-140.

7. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27 березня 2014 р. № 1166-VII.

8. Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету: Постанова Кабінету Міністрів від 1 березня 2014 р. № 65.

УДК 347.734:336.743(477)

**Сухий Р. М.,**

кандидат юридичних наук,  
заступник начальника відділу  
Юридичного департаменту  
Національного банку України

### **ОСОБЛИВОСТІ ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ОПЕРАЦІЯМИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ НА ПІДСТАВІ ДОГОВОРІВ, УКЛАДЕНИХ ЗА ДОПОМОГОЮ ЗАСОБІВ ЕЛЕКТРОННОГО ЗВ'ЯЗКУ**

У статті наведено дослідження особливостей валютного контролю за операціями, що здійснюються на підставі договорів, укладених за допомогою засобів електронного зв'язку, висвітлено проблемні питання, пов'язані із здійсненням такого контролю, а також сформовано пропозиції щодо удосконалення валютного законодавства.

*Ключові слова:* правочин, форма правочину, валюта, валютний контроль.