

УДК 347.73

Макух О. В., Класичний приватний університет

## До питання щодо визначення об'єкту фінансових правовідносин

У статті проаналізовано конструкцію об'єкта фінансових правовідносин. Вказано, що фінансово-правове регулювання зосереджено на упорядкуванні відносин, які найбільш значущі для суспільства, оскільки саме через них формуються фінансові підстави здійснення будь-якої функції держави, реалізації завдань територіальних громад. Доведено, що об'єктом правового регулювання можуть бути лише ті відносини, які вже набули сталого характеру, що забезпечує досягнення найбільш ефективного використання правових засобів стосовно безперерйного руху публічних грошових фондів

**Ключові слова:** публічні фінанси, фінансові правовідносини, об'єкт фінансових правовідносин, публічні грошові фонди.

В статті проведено аналіз конструкції объекта финансовых правоотношений. Указано, что финансово-правовое регулирование направлено на упорядочивание отношений, наиболее значимые для общества, поскольку именно посредством их реализации формируются финансовые основания осуществления любой функции государства, реализации задач территориальных громад. Доказано, что объектом правового регулирования могут быть лишь те отношения, которые имеют устойчивый характер, что обеспечивает достижение наиболее эффективного использования правовых средств в отношении бесперебойного движения публичных денежных фондов.

**Ключевые слова:** публичные финансы, финансовые правоотношения, объект финансовых правоотношений, публичные денежные фонды.

The article analyzes the structure of the object of financial relations. Pointed out that the financial and legal regulation is aimed at streamlining relations, the most important for society, because it is through the implementation of emerging financial base the exercise of any functions of the state, the implementation of the tasks of territorial communities. We prove that the object of legal regulation may be only those relationships that are sustainable, that achieves the most efficient use of legal means against the smooth movement of the public purse.

**Keywords:** public finance, financial relationship, the object of financial relations, public money funds.

**I. Вступ.** Аналізуючи природу об'єкта фінансових правовідносин треба мати на увазі, що спеціального, вузько спрямованого дослідження цієї проблеми на сьогодні немає. Безумовно, різні аспекти об'єкта фінансового правовідношення досліджували і С.В. Запольський, О.О. Дмитрик, М.В. Карасьова, і П.С. Пацурківський, і інші науковці. Але в цьому сенсі об'єкт фінансових правовідносин аналізувався як окрема складова в дослідженні правовідносин в цілому. Деякі інституційні аспекти притаманні і низці дослідників в сфері бюджетного (Крохіна Ю.О., Чернадчук В.Д., Н.Я. Якимчук), податкового (Вінницький Д.В., Кучерявенко М.П., Пепеляев С.Г.) права. Підходи останніх стосувалися зосередження уваги на з'ясуванні особливостей об'єктів підгалузевих чи інституційних складових фінансово-правової галузі. У той же час, за справедливими словами О.О. Дмитрик, вивчення об'єкта фінансових правовідносин має як теоретичне, так і практичне значення. Чітке визначення об'єкта в теорії фінансового права дозволить здійснити його сприйняття і наступне закріплення законодавством, що, у свою чергу, забезпечить більш ретельне правове регулювання відносин, які виникають при здійсненні державою фінансової діяльності [4, с. 42]. Саме тому ми хотіли би зосередити увагу на особливостях галузевої природи об'єкту фінансових правовідносин.

**II. Постановка завдання.** Отже, метою пропонованої статті є визначення об'єкту фінансових правовідносин та особливостей його галузевої природи.

**III. Результати.** У теорії права науковці пропонують розрізняти об'єкт правового регулювання і об'єкт правовідносин; об'єкт правовідносин і об'єкт права; об'єкт правовідносин і об'єкт прав і обов'язків і т. ін. Приміром, О.А. Красавчиков виокремлює об'єкт правового регулювання і об'єкт правовідносин; С.І. Вільнянський — об'єкт впливу об'єктивного права і об'єкт правовідносин; Л.С. Явич — об'єкт правового регулювання і об'єкт прав і обов'язків і та ін. [10, с. 51]. Як вбачається, це свідчить про складність проблеми об'єкта правовідносин. Однак, звертаючись до її розв'язання, необхідно пригадати справедливе твердження О.С. Йоффе. Вчений підкреслював: якби право було безпосередньо спрямоване на інтереси, до задоволення яких воно призводить у результаті його здійснення, то тоді, в залежності від того, що є найближчим засобом задоволення цих інтересів, в одних випадках як об'єкти виступали б речі, а в інших — дії. Але ж право лише в кінцевому рахунку призводить до задоволення охоронюваних ним інтересів, а безпосередньо воно спрямоване лише на забезпечення певної поведінки зобов'язаних осіб. Якщо така поведінка сама по собі достатня для того, щоб інтереси уповноваженого були задоволені, то цим вичерпується функція правових відносин. Якщо ж уповноважений для задоволення своїх інтересів потребує певної речі, то право може забезпечити умови для її створення або для її передачі у користування або у розпорядження уповноваженого, але саме по собі воно не може ні створити цієї речі, ні передати її уповноваженому. Відповідно, право в обох випадках спрямоване на забезпечення певної поведінки зобов'язаних осіб, яка або безпосередньо, або ж побічно призводить до задоволення інтересів уповноваженого [5, с. 129]. Отже, при визначенні об'єкта фінансових правовідносин ми будемо виходити з його розуміння як того, на що спрямовано суб'єктивні права й обов'язки суб'єктів відносин і до чого прагне поведінка останніх [2, с. 154-162; 6, с. 82-91].

Фінансово-правове регулювання зосереджено на упорядкуванні відносин, які найбільш значущі для суспільства, оскільки саме через них формуються фінансові підстави здійснення будь-якої функції держави, реалізації завдань територіальних громад. Діяльність учасників правовідносин, як слушно вказує О.О. Дмитрик, не може бути безоб'єктною і безпредметною, оскільки вона завжди спрямована на досягнення якогось економічно чи соціально значимого результату, передбаченого правовою нормою. Причому їх реальна поведінка свідчитиме про реалізацію конкретних прав та обов'язків при можливому різноманітті закріплених нормами права варіантів поведінки [4, с. 35]. Саме через такий механізм об'єктивна реальність відображається в нормах права, які формуються в певні угруповання на підставі волі владного суб'єкта. Таким чином виокремлюються найбільш можливі на сучасному етапі суспільні відносини, які об'єктивно вимагають державних гарантій та забезпечення. Тому право більш логічно пов'язувати не з нормативно-керівними засадами, а із специфічним відображенням об'єктивних суспільних відносин, які набули відповідного правового оформлення на сучасному етапі.

Визначаючи правові форми фінансових механізмів, безумовно треба базуватися на реально існуючих суспільних потребах, та відносинах, які їх відображають. Об'єктом правового регулювання можуть бути лише ті відносини, які вже набули сталого характеру, та вимагають адекватного правового закріплення. Більш того, таке правове оформлення має не лише констатувати ситуацію, яка склалася, а і забезпечити досягнення найбільш ефективного використання правових засобів. Тобто в фінансовому праві це мають бути такі правові конструкції, які б стимулювали, забезпечували

безперервний рух публічних грошових фондів. Л.С. Явич підкреслював, що у тих випадках, коли юридичний закон вірно відображає об'єктивну вимогу зміни відносин, він стає реальною силою, яка здатна призвести до глибоких змін. У випадку ж коли юридичний закон не відображає в достатній мірі об'єктивних потреб, він фактично не здатний вдосконалювати виробничі відносини та заважає їх розвитку, чи не перетворюється в адекватні правові відносини [11, с. 20, 21]. Саме тому важливо, на наш погляд, чітко виокремлювати напрямок фінансово-правового впливу — сферу фінансово-правового регулювання та забезпечувати це адекватними засобами.

Співвідношення сфери та об'єкту правового регулювання призводить до висновку, що фінансові відносини можуть існувати лише у вигляді правовідносин. Більше того, держава з огляду на важливість цих відносин, регулює їх шляхом видання саме закону — акта, що має найвищу юридичну силу, значить, зміна і припинення їх повинні здійснюватися тільки таким актом. Так, у ч. 2 ст. 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України встановлюються: Державний бюджет і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи; і т.д. [7]

У цьому контексті необхідно зробити посилання на твердження С.С. Алексєєва. Правник підкреслював, що податкові відносини існують виключно у формі правового зв'язку, при якому платник зобов'язаний сплатити суму податку, а податковий орган має право вимагати такої сплати [1, с. 137]. Дійсно, складно уявити будь-яку фінансову конструкцію без відповідного правового оформлення. Лише те, що призначила держава в якості відповідного правового припису, може формувати адекватні економічні механізми. Ні бюджет, ні податки, ні гроші не можуть існувати як економічні явища без адекватного правового оформлення. Лише те, що призначить держава грошима набуває форму загального еквіваленту. Лише по тих платежах, які держава включила до податкової системи, у платників виникають імперативні обов'язки. А таке оформлення здійснюється виключно правовими засобами.

Через конструкцію об'єкта фінансових правовідносин ми виокремлюємо ті суспільні зв'язки, які забезпечують рух певних матеріально-речових благ та упорядковані відповідним типом правових норм.

Досліджуючи природу об'єкта правовідносин, Ю.К. Толстой приходить до висновку, що і норма права, і правовідношення мають один об'єкт — фактичне суспільне відношення [10, с. 65]. На думку С.С. Алексєєва, об'єктом правовідношення виступають ті явища навколишнього світу, на які спрямовані суб'єктивні юридичні права та обов'язки [3, с. 329]. Визначаючи специфіку регулювання податкових відносин, М.В. Кустова розглядає в якості об'єкта податкового правовідношення не безпосередньо податок, а спрямовану на податкове вилучення частки майна платника поведінку учасників цього відношення [8, с. 28, 29].

Підтримуючи наведений погляд, дійсно, хотілося б розмежувати об'єкт фінансових правовідносин та предмет його. Якщо виходити із природи правовідносин, як відносин, що є упорядкованими правовими засобами і стосуються поведінки учасників, то навряд чи об'єктом фінансових правовідносин можна вважати безпосередньо майно чи кошти. З певними обмеженнями, мабуть, в цій ситуації може йтися про рух таких публічних

коштів. Але безумовно, що цей рух має пов'язуватись з відповідною поведінкою учасників, тобто управлінням їх діями та бездіяльністю. На це спрямовується правове регулювання і це має бути об'єктом правового впливу. З огляду на це, на наше переконання, більш послідовно в якості об'єкту фінансових правовідносин розглядати поведінку суб'єктів, яка безпосередньо пов'язана та стосується руху публічних грошових фондів. Безпосередньо ж публічні кошти виступають предметом правового регулювання, тобто тим, рух чого та поведінка навколо чого і породжує дії учасників фінансових правовідносин, які мають виступати як об'єкт правовідносин.

Певне відношення до об'єкта правовідносин породжує у суб'єктів права та обов'язки. Особливе ставлення до нього обумовлює наявність специфічних правових режимів, упорядкування форм та засобів правового впливу. Виділення в якості підстави формування об'єкту виключно матеріально-речових благ (публічних грошей, їх фондів і т.д.) не виражає всю природу фінансово-правового регулювання. Безумовно, кінець-кінцем йдеться про поведінку учасників відносно участі в діях, які обумовлені рухом публічних коштів. В той же час, припустимо, що йдеться про регулювання відносин податкової звітності при наданні декларації з нульовим балансом. Руху коштів в цій ситуації немає, грошових зобов'язань не виникає, але об'єкт правовідносин — поведінка як владних, так і зобов'язаних осіб при справлянні податкової звітності, безумовно, існує.

Саме тому, нам здається, що об'єктом фінансових правовідносин може бути не виключно дії, що породжує рух коштів або безпосередньо публічні гроші, але і окремі прояви дій стосовно цього. В якості прикладу цього можна розглядати фінансові послуги. Стосовно цього аспекту хотілося б проаналізувати положення Закону України від 7 липня 2011 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг»[9]. Його прийнято, в першу чергу, з метою врегулювання діяльності комісій, які здійснюють регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг. В цьому сенсі цей акт набуває актуальність з двох підстав. По-перше, яким чином формується логічна конструкція регулювання на межі галузевого упорядкування відносин. По-друге, яким чином ці відносини стають об'єктом фінансово-правового регулювання, чи можна віднести до нього фінансові послуги як напрямок втручання держави через систему фінансово-правових приписів.

Так, Законом запропоновані зміни до пункту 39.9. статті 39, пункту 154.8. статті 158, підпункту 156.1.3. пункту 156.1. статті 156, підпункту 159.2.1. пункту 159.2. статті 159, пункту 160.6. статті 160, підпункт 170.2.6. пункту 170.2. ст. 170 Податкового кодексу України. Усі зміни носять більш технічний характер та направлені на впорядкування термінів, що застосовуються у перебігу податково-правового регулювання. Наприклад, у пункті 39.9. статті 39 та підпункті 156.1.3. пункту 156.1. статті 156 Податкового кодексу України, фактично, йдеться про два окремі органи: центральний орган виконавчої влади з регулювання ринків фінансових послуг та спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг. Пропонується уніфікувати ці органи. Зазначені зміни цілком співвідносяться із запропонованими змінами до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Як вбачається, Законом логічно запропоновані зміни до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні». Зокрема, ці зміни стосуються

змісту статей 6, 9, 12, 18, а також тексту Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», відповідно до яких слова «Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку» та «центральный апарат» замінено на «національна комісія з цінних паперів» та «апарат». Зміни направлені на впорядкування як питань організації діяльності національної комісії, зокрема, складу, порядку призначенні та звільнення членів національної комісії з цінних паперів, так і мають характер технічних, що пов'язані із зміною назви Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Запропоновані Законом зміни до Закону України «Про обіг векселів в Україні» та Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» є логічними, мають технічний характер та пов'язані із зміною назв державних комісій. Логічно пропонуються і зміни до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», зокрема, у статті 1, 23, 24, 28, 37, 43, а також у тексті Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», крім пунктів 2 та 7 розділу VIII «Прикінцеві положення», слова «Уповноважений орган», «спеціальний уповноважений орган виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг» замінені словами «національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг». Це дійсно принципова зміна. Справа в тому, що йдеться не про звичайний орган, якому надаються певні повноваження, а про такий орган, який уповноважується щодо участі в регулюванні спеціальної сфери суспільних відносин.

Більш того, така спеціалізація повноважень набуває певної подвійної природи. З одного боку, це спеціалізація в межах фінансово-правового регулювання. В цих умовах за кожним із органів, який реалізує свою компетенцію в сфері управління рухом публічних коштів та контролю за цим, закріплюються спеціальні повноваження, що стосуються окремої стадії руху таких коштів. З іншого боку, це спеціалізація на межі міжгалузевого регулювання. Система цінних паперів передбачає як приватно-правове втручання (акції, векселі і т.д.), так і публічно-правове регулювання (наприклад, облігації державної внутрішньої позики). Саме тому більш логічним, дійсно, стає можливість акцентувати увагу на спеціально уповноваженому органі.

Конструкція такого органу як «Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку» замінена на «Національну комісію з цінних паперів». Зміни стосуються й вдосконалення організації діяльності національної, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Також уніфіковано питання призначення та звільнення членів національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг із порядком призначенні та звільнення членів інших національних комісій, зокрема, національної комісії з цінних паперів. Запропонований порядок співвідноситься із змінами, що вносяться до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні».

Зміни у статтю 24 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» стосуються, зокрема, іншого порядку призначення голови національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Це призведе до зниження впливу Президента України на цій орган. Інші запропоновані зміни направлені на врегулювання питань компетенції членів та голови національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Отже, можна констатувати, що з огляду на зміст пропонування змін, змінюється саме зміст фінансових відносин, що стають об'єктом фінансово-правового регулювання. При цьому, очевидно, що фінансові послуги як напрямок втручання держави, через

систему фінансово-правових приписів, стають предметом такого регулювання. Такий підхід здатний забезпечити досягнення найбільш ефективного використання правових засобів при упорядкуванні публічної фінансової діяльності.

**IV. Висновки.** Як ми продемонстрували, фінансово-правове регулювання зосереджено на упорядкуванні відносин, які найбільш значущі для суспільства, оскільки саме через них формуються фінансові підстави здійснення будь-якої функції держави, реалізації завдань територіальних громад. При цьому саме через конструкцію об'єкта фінансових правовідносин ми маємо можливість виокремити ті суспільні зв'язки, які забезпечують рух певних матеріально-речових благ та упорядковані відповідним типом правових норм. З огляду на це об'єктом фінансових правовідносин необхідно вважати поведінку суб'єктів, яка безпосередньо пов'язана та стосується руху публічних грошових фондів. Безпосередньо ж публічні кошти виступають предметом правового регулювання, тобто тим, рух чого та поведінка навколо чого і породжує дії учасників фінансових правовідносин, які мають виступати як об'єкт правовідносин.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. — М., Юрид. лит., 1966. — 187 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник: В 2-х т. - Т. 2. — М.: Юрид. лит., 1982. — 359 с.
3. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций : В 2 т. — Т. 1: Основные вопросы общей теории социалистического права. - 396 с.
4. Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений: моногр. / О.А. Дмитрик. — Х.: Легас, 2004. — 160 с.
5. Иоффе О.С. Избранные труды: В 4 т. Т. 1. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ответственность по советскому гражданскому праву / О.С. Иоффе. — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2003. — 574 с.
6. Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву / О.С. Иоффе. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1949. — 141 с.
7. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
8. Кустова М.В, Ногина О.А., Шевелева Н.А. Налоговое право России. Общая часть : Учебник / Отв. ред. Н.А. Шевелева. — 496 с.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг: Закон України від 7 липня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. — 2012. - № 7. - Ст.53.
10. Толстой Ю.К. К теории правоотношения. — Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. — 88 с.
11. Явич Л.С. Право и общественные отношения (Основные аспекты содержания и формы советского права). — М.: Юридическая литература, 1971. — С. 20-21.