

Розділ 3

Трудове право; право соціального забезпечення. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Земельне право

УДК 347.73+336(477)

В.О. Козенюк
доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
професор кафедри державно-правових дисциплін,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Л.В. Щербак
здобувач вищої освіти ступеня «магістр»,
ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

Проблеми розвитку фінансової діяльності в Україні

У статті досліджено основні проблеми, які виникають у процесі здійснення фінансової діяльності. Автори статті не лише дослідили позиції видатних учених, що стосуються даної ситуації, а й запропонували конкретні шляхи вирішення низки проблем, у тому числі підтримали ідею кодифікації та систематизації фінансового законодавства, прийняття єдиного нормативно-правового акта, який регулюватиме особливості фінансової діяльності.

Ключові слова: фінансова діяльність, фінансово-правові норми, публічні фінанси, фінансовий контроль, ефективність фінансового законодавства, позитивне фінансове право.

В.А. Козенюк
доктор юридических наук, старший научный сотрудник,
профессор кафедры государственного-правовых дисциплин,
ВУЗ «Университет экономики и права «КРОК»

Л.В. Щербак
соискатель высшего образования степени «магистр»,
ВУЗ «Университет экономики и права «КРОК»

Проблемы развития финансовой деятельности в Украине

В статье исследованы основные проблемы, возникающие в процессе осуществления финансовой деятельности. Авторы статьи не только исследовали позиции выдающихся ученых, касающиеся данной ситуации, а и предложили конкретные пути решения ряда проблем, в том числе поддержали идею кодификации и систематизации финансового законодательства, принятие единого нормативно-правового акта, который будет регулировать особенности финансовой деятельности.

Ключевые слова: финансовая деятельность, финансово-правовые нормы, публичные финансы, финансовый контроль, эффективность финансового законодательства, положительное финансовое право.

*V.O. Kozenyuk
Doctor of Law, Senior Researcher,
Professor of the Department of State and Legal Disciplines,
“KROK” University*

*L.V. Shcherbak
Graduate student,
“KROK” University*

Problems and development prospects of financial activities in Ukraine

The article deals with the common issues arising in the process of undertaking the financial activity. The author of the article has not only analyzed the positions of the outstanding scientists on the matter but also suggested the particular ways of handling a range of problems. In addition, the idea of codification and systematisation of financial legislation was supported as well as the adoption of the single legal act regulating the financial activity.

Keywords: financial activity, financially-legal norms, public finances, financial control, efficiency of financial legislation, positive financial right

Постановка проблеми

Послаблення вертикалі структури органів державної влади України обумовлює вагомі зміни в їх фінансово-правовому регулюванні діяльності, в тому числі органів місцевого самоврядування в галузі фінансів. У процесі дослідження даної тематики ми виявили те, що: не всі фінансово-правові норми відповідають Конституції України; існує гостра необхідність прийняття єдиного законодавчого акта, який регулюватиме відносини такого роду; сучасне позитивне фінансове право є малоефективним та низку інших проблем. Дослідження позначених проблем має не тільки фундаментальне теоретичне значення для розвитку науки фінансового права, але набуває практичну спрямованість – одержані результати будуть сприяти вдосконаленню фінансового законодавства, зумовлять підвищення рівня фінансово-правового (насамперед бюджетно-правового) забезпечення діяльності органів держави, вивченню правової основи фінансової діяльності, оскільки форми і напрями її реалізації визначаються саме в нормативному порядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Науковці до цього часу не приділяли значної уваги дослідженню проблем фінансової діяльності в Україні. Хоча окремі з них, досліджуючи особливості сучасного фінансового права, частково торкалися цієї теми, зокрема, серед них слід зазначити: П. С. Пацурківського, Ю. С. Шемшученка, Д. П. Дорошенка, О. Р. Шевчука, Н. Ф. Ментух, З. В. Філончука, Н. Куриша, Д. Куриша та інших.

нансової діяльності в Україні. Хоча окремі з них, досліджуючи особливості сучасного фінансового права, частково торкалися цієї теми, зокрема, серед них слід зазначити: П. С. Пацурківського, Ю. С. Шемшученка, Д. П. Дорошенка, О. Р. Шевчука, Н. Ф. Ментух, З. В. Філончука, Н. Куриша, Д. Куриша та інших.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Комплексний аналіз основних теоретичних питань науки фінансового права, детермінованих необхідністю правового регулювання фінансових відносин, що виникають у процесі здійснення фінансової діяльності в Україні, дослідження законодавчої бази дало змогу виявити те, що при підготовці та прийнятті фінансово-правових актів недостатньо враховуються положення Конституції України, практика прийняття судових рішень у сфері надання фінансових послуг є непослідовною, постійне збільшення обсягу фінансового законодавства призводить до погіршення його якості загалом, а тому сучасне позитивне фінансове право є недостатньо ефективним.

Формулювання цілей статті

Метою статті є комплексний аналіз основних теоретичних проблем правово-

го регулювання фінансової діяльності в Україні та пошук шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження

Незважаючи на економічну кризу в країні, яка вже тягнеться доволі довгий час, економіка нашої держави стрімко розвивається. Виникають нові види відносин, нові надходження до державного і місцевих бюджетів, нові видатки. Це в свою чергу стимулює потребу в розвитку правового регулювання фінансової діяльності. Нормативно-правова база, яка регулює досліджувану сферу діяльності, є досить об'ємною і деталізованою, проте на сьогоднішній день існує чимало незгодженостей і прогалин в законодавстві, які спричиняють виникнення проблем у процесі здійснення фінансової діяльності. Розглянемо деякі з них.

У процесі дослідження фінансового законодавства ми виявили те, що не всі фінансово-правові норми відповідають Конституції України. Дійшли такого висновку на основі дослідження численних рішень Конституційного Суду України про визнання певних норм фінансового права такими, що не відповідають Конституції України. Це може свідчити лише про те, що процес удосконалення вітчизняного фінансового законодавства продовжується до даного часу.

Ще однією проблемою, яку нам вдалося виявити в процесі дослідження законодавчої бази, стало те, що при підготовці та прийнятті фінансово-правових актів недостатньо враховуються положення Конституції. Мається на увазі той факт, що дуже часто конституційні принципи і норми оцінюються й тлумачаться не правильно, і відповідно продовжується практика невиконання низки конституційних норм.

Досліджуючи напрацювання вченого П. С. Пацурківського, ми погоджуємося з тим, що сучасне позитивне фінансове право є недостатньо ефективним, адже в ньому відбувається підміна правовідносин владовідносинами, а це, в свою чергу, прямо суперечить Конституції України і, в той же час, знижує нормативний потенці-

ал Основного Закону в сфері регулювання фінансового права. Така проблема вимагає негайної, як зазначає науковець, «справжньої юридичної революції у фінансовому праві, пошуку і знаходження нового фінансового права», яке б відповідало конституційним вимогам, зокрема принципу формальної рівності суб'єктів фінансових правовідносин [1, с. 710].

Українське законодавство характеризується постійними змінами, доповненнями. Хоча це є позитивним явищем у загальному, та все ж така велика кількість змін і доповнень до нормативно-правових актів призводить до їх неузгодженості та суперечливості. Це питання є дуже важливим, адже рівень ефективності фінансового законодавства прямо впливає на наповнення державного і місцевого бюджетів, на фінансування бюджетних програм, на діяльність бюджетних установ, тобто на функціонування як держави загалом, так і її органів та органів місцевого самоврядування. Отож, ці та інші фактори вимагають негайного вдосконалення національного фінансового законодавства відповідно до вимог сьогодення. Маємо на увазі необхідність підвищення ролі систематизації. Адже саме завдяки систематизації фінансового законодавства можуть бути усунені прогалини у нормативно-правовій регламентації, суперечності нормативно-правових актів, що впорядковують різні види фінансових відносин, колізій між нормами інших підгалузей та інститутів фінансового права, так і між нормами інших галузей права [2, с. 4].

Досліджуючи напрацювання таких видатних науковців, як Ю. С. Шемшученко, Д. П. Дорошенко, О. Р. Шевчук, Н. Ф. Ментух, З. В. Філончук дійшли висновку про те, що сучасне фінансове законодавство, незважаючи на ухвалення важливих кодифікаційних актів, знаходиться у досить поганому стані. А постійне зростання кількості нових фінансових законів, як би це не дивно звучало, є негативною якістю для системи фінансового законодавства. Це пов'язано з тим, що обсяг законодавчих актів збільшується, а наявні недоліки не ліквідуються, від чого відповідно

страждає якість фінансового законодавства загалом. Повністю погоджуємося з висловлюваннями видатного науковця і теоретика Ю. С. Шемшученка, який зазначав те, що прийняття нових законів та підзаконних актів в Україні не завжди супроводжується скасуванням застарілих нормативних актів чи внесенням до них відповідних змін і доповнень. Кількість таких актів і норм постійно зростає, а належним упорядкуванням системи законодавства практично ніхто не займається [3, с. 6-7]. Дійсно, двадцяти-дворічний досвід існування України як суверенної держави переконливо свідчить, що швидко і кардинально змінити сукупність правових актів, що регулюють публічну фінансову діяльність відповідно до мінливих економічних умов, сформуванню системи фінансових законодавчих актів, а тим більше виробити дієві механізми їх реалізації – це вкрай важливе і складне завдання.

Заради справедливості треба зауважити, що думка стосовно прийняття єдиного законодавчого акта, який би упорядкував увесь комплекс відносин, що виникають та розвиваються у процесі фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядування, є далеко не новою. Вона неодноразово висловлювалася в наукових колах. На наше переконання, у такому законопроекті необхідно дати визначення великому колу фінансово-правових категорій, а саме:

- публічні фінанси,
- фінансова діяльність держави,
- джерела фінансового права,
- фінансовий контроль тощо.

Основна ідея такого проекту має полягати у створенні нормативної правової основи для здійснення в Україні фінансової діяльності держави і органів місцевого самоврядування. Метою законопроекту має стати створення механізмів для оперативного прийняття нормативно-правових актів, що регулюють публічну фінансову діяльність; усунення невизначеності та суперечливості правового регулювання процесів мобілізації, розподілу та використання коштів публічних фондів і вдосконалення правових норм у цій царині у

зв'язку з проведенням економічних, політичних, правових реформ, зокрема адміністративної реформи, реформи податкової системи, бюджетного процесу, фінансового контролю тощо. Такий закон стане базовим актом, що буде визначати чітку нормативну основу для правового регулювання публічної фінансової діяльності в Україні.

Практика прийняття судових рішень у сфері надання фінансових послуг є непослідовною, оскільки існують факти винесення судами діаметрально протилежних рішень за аналогічними позовами [4, с. 59]. Крім того, варто зазначити, що 39% населення України не мають банківських рахунків, через що не можуть скористатися навіть базовими фінансовими послугами [5, с. 113].

Фінансове право, як ніяка інша галузь права, мобільне. За один рік змінилася і оновилася редакція Бюджетного кодексу України. Прийнято Податковий кодекс України. Після ухвалення цих «могутніх» законодавчих актів майже кожного тижня в них вносяться зміни і доповнення. Тому проблема джерел фінансового права не вичерпується.

Кожний юрист знає, що приписи, вміщені в Конституції держави, є нормами прямої дії, вони безпосередньо і регулюють публічні фінансові відносини. А ст. 74 Конституції України не допускає вирішення на референдумі питань щодо податків, бюджету та амністій. Це свідчить про особливу важливість фінансових питань для держави. Крім того, ч. 2 ст. 92 Конституції визначено, що всі види фінансової діяльності встановлюються винятково Законом [6, с. 306-308]. Як підтверджують зарубіжні дослідження, навіть в економічно розвинених країнах більшість населення має низький рівень фінансової обізнаності та часто завищує оцінку власних знань та навичок щодо продуктів/послуг споживчого кредитування. Переважно споживачі у світі недостатньо підготовлені для того, щоб керувати власними фінансами та боргами [7, с. 19]. Хаотичність споживчої поведінки насамперед заснована на власній необізнаності, залежності від радянських стереотипів та надлишку неякісної рекламної

інформації. З іншого боку, характерними є низька якість фінансових послуг і продуктів, відсутність дієвої бази захисту споживачів фінансових послуг та продуктів, особливо це стосується кредитних послуг.

Банківська система доволі успішно користується низьким рівнем обізнаності пересічного споживача, що дає зелене світло на встановлення необґрунтовано високої вартості кредитних продуктів [8, с. 125]. Ситуація, яка склалася в нашій державі, переконливо свідчить про низький рівень фінансової обізнаності та грамотності громадян, які змушені самостійно здобувати знання щодо фінансових установ та послуг, що ними надаються. Саме тому варто дослідити наявні проблеми ефективності фінансової діяльності держави в умовах фінансово-економічної кризи і визначити можливі шляхи їх вирішення.

Подолання руйнівних процесів в економіці, в тому числі в грошовій і фінансово-кредитній сферах, вимагає якщо не посилення, то, в крайньому разі, впорядкування державного регулювання розвитку економіки. Тільки раціональне поєднання державного регулювання основних народногосподарських пропорцій (макрорівень) з широкою самостійністю, ініціативою й матеріальною зацікавленістю підприємств і підприємців (мікрорівень) здатне запобігти подальшому розвалу економіки. Світовий досвід свідчить про те, що співвідношення державного регулювання та ринкового саморегулювання визначається станом економіки: при значному падінні виробництва, загостренні інфляції, зростанні безробіття посилюється роль держави; при поліпшенні соціально-економічної ситуації державний вплив послаблюється і вступають у силу ринкові регулятори.

Слід мати на увазі, що гроші замикають всю систему економічних відносин, здорова національна валюта – похідне від здорової економіки. Тому заходам щодо вдосконалення грошового обігу повинні передувати (або проводитися паралельно) заходи з оздоровлення економіки загалом [9, с.1].

Оскільки гроші – загальний еквівалент вартості товарів, робіт і послуг, необхідно

підтримувати відповідність їх кількості обсягу та вартості натурально-речових мас. Величина пропозиції грошей повинна включати грошові агрегати з різним ступенем ліквідності, до яких належать:

- готівкові гроші,
- вклади в ощадні та комерційні банки (при чековому обігу або використанні кредитних карток),
- ощадні депозитні рахунки,
- строкові вклади,
- короткострокові державні цінні папери,
- депозитні сертифікати, інші активи.

Для підтримки стабільності національної грошової одиниці при зовнішніх розрахунках і на світовому ринку необхідне постійне і суттєве поповнення золотовалютних резервів та валютних товарів. Підтримка рівноваги між товарним забезпеченням і грошовою масою в обігу можлива також шляхом реалізації частини національного багатства (включаючи земельні ділянки на певних умовах, нерухомості, іншого державного майна), яке, включившись у товарний обіг, нейтралізує надлишкову частину грошей і призупиняє інфляційний процес.

Фінансова діяльність держави має своїм об'єктом гроші різних видів власності, і воно, здійснюючи таку діяльність, діє не тільки як власник, а й як пануючий стосовно чужої власності суб'єкт у силу належних йому прерогатив публічної влади. Однак, у кінцевому рахунку, фінансова діяльність держави завжди пов'язана з державною власністю. При здійсненні фінансової діяльності дії держави як власника повинні бути підпорядковані його ролі в суспільстві як політичного суб'єкта. Превалювання в процесі здійснення фінансової діяльності інтересів держави-власника над інтересами держави як суб'єкта політичної системи (а вони, зауважимо повинні збігатися з інтересами суспільства) при одночасному використанні тих владних повноважень, щодо яких держава має саме як суб'єкт політичної системи відношення, досить небезпечно. Скажімо, підвищення рівня оподаткування для отримання додаткового доходу з метою

встановлення невикорядано високих розмірів посадових окладів державних службовців, будівництва розкішних будівель державних установ, зведення престижних державних резиденцій може негативно позначитися і на економіці країни, і спричинити відчуження держави від суспільства.

Висновки

На підставі вищевикладеного хочемо зазначити, що головною метою фінансової діяльності має бути створення сприятливих умов для нормального функціонування соціально-економічних структур суспільства і підвищення добробуту суспільства. Фінансова діяльність не повинна виступати в якості різновиду підприємницької діяльності. Комерціалізація фінансової діяльності небезпечна через можливість спотворення суті й призначення держави і загрожує обернутися вельми негативними економічними наслідками. Принцип правової держави відкидає комерціалізацію державного управління та обмежує витрати, пов'язані з наданням послуг державою у відповідь на платоспроможний попит.

Отож, у процесі дослідження цієї тематики було виявлено низку проблем, які

виникають у процесі здійснення фінансової діяльності в Україні. Зокрема: не всі фінансово-правові норми відповідають Конституції України; існує термінова необхідність прийняття єдиного законодавчого акта, який регулюватиме відносини такого роду; сучасне позитивне фінансове право є малоефективним; низький рівень фінансової обізнаності та грамотності громадян; необхідність систематизації національного фінансового законодавства; упорядкування системи законодавства, потреба виробити дієві механізми його реалізації, а також непослідовність практики прийняття судових рішень у сфері надання фінансових послуг.

Розглянуті проблеми фінансової діяльності та шляхи їх можливого вирішення необхідно пов'язувати з ретельним законодавчим опрацюванням усього комплексу проблем, а також з інтеграцією в єдиний фінансово-правовий механізм соціально-економічних перетворень. Необхідно забезпечити випереджальний розвиток правової бази фінансових реформ, яка повинна будуватися на основі ретельно опрацьованих заходів економічної і фінансової політики з урахуванням вимог об'єктивних законів розвитку суспільства.

Література

1. Окрема думка судді // Офіційний вісник України. – 2003. – № 16. – С. 710.
2. Дорошенко Д. П. Систематизація фінансового законодавства України як засіб упорядкування фінансових норм / Д. Дорошенко // Фінансове право. – № 4 (26). – 2013. – С. 4-7
3. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади подолання колізій у законодавстві України / Ю. С. Шемшученко // Колізії у законодавстві України : проблеми теорії і практики. – К. : Генеза, 1996. – С. 6–7.
4. Бельский К. С. Наука финансового права / К. Бельский // Финансовое право: учебник / Под ред. С. В. Запольского. – М. : Ексмо, 2006. – С. 71-73.
5. Філончук З. В. Проблеми впровадження фінансової грамотності в сучасній школі / З. В. Філончук // Таврійський вісник освіти. – 2015. – № 2 (50). – Частина II. – С. 112-117.
6. Закон України «Про Національний банк України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
7. Куриш Н., Куриш Д. Формування фінансової грамотності учнів – інвестиції у майбутню економіку України / Н. Куриш, Д. Куриш // Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи: Збірник наукових праць. – Випуск 2 (17). Серія «Педагогіка». – 2016. – С. 19-22.
8. Кучерова Г. Ю. Шляхи розвитку фінансової культури населення / Г. Ю. Кучерова // Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Серія: Економіка і менеджмент. – 2013. – № 2. – С. 125-131.
9. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности : [монография] / Н. В. Витрук. – М., 2008. – 324 с.