

ПОНЯТТЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТА УПРАВЛІННЯ

КОБЗЄВА Тетяна Анатоліївна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету (Україна)

УДК 342.5(477)

У статті на основі аналізу теоретичних підходів вітчизняних та зарубіжних вчених досліджено сутність таких понять як: «фінанси», «система» та «фінансова система». Доведено, що фінансова система України як об'єкт управління підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто забезпечується зміст та сутність загальноправової категорії «система». Наголошено, що ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею.

Ключові слова: фінанси, система, фінансова система України, об'єкт управління, адміністративно-правове регулювання.

В статье на основе анализа теоретических подходов отечественных и зарубежных ученых исследована сущность таких понятий как: «финансы», «система» и «финансовая система». Доказано, что финансовая система Украины как объект управления подчиняется властной воле субъекта управления и выполняет его решения, то есть обеспечивается содержание и сущность обще правовой категории «система». Отмечено, что эффективное функционирование финансовой системы зависит от организации управления ею.

Ключевые слова: финансы, система, финансовая система Украины, объект управления, административно-правовое регулирование.

The article, based on an analysis of theoretical approaches of domestic and foreign scientists, the essence of such concepts as "Finance", "system" and "financial system". It is proved that the financial system of Ukraine as an object of management, subject to the will of the ruling regulator and performs his decision, provided that the content and nature of the general legal category of "system". Emphasized that the effective functioning of the financial system depends on organization management.

Keywords: finance system, the financial system of Ukraine, facility management, administrative and legal regulation.

Постановка проблеми

За рахунок акумулювання та розподілу фінансів забезпечується розвиток усіх сфер виробництва в цілому та суспільних відносин зокрема, що існують у державі. Досліджуючи фінансову систему нашої держави, важливо акцентувати увагу на тому, що дана категорія вживається у різних значеннях. Вона є пред-

метом вивчення економічних, історичних, правових наук тощо. Важливим фактором підвищеної уваги фахівців до функціонування та забезпечення фінансової системи держави як теоретиків, представників економічної, фінансово-правової та адміністративної наук, так і практиків, служить тісний зв'язок фінансової сфери і політики. Обумовлено це тим, що по-

літичні перетворення в будь-якому випадку впливають на стан фінансової системи нашої держави. В одних випадках такі процеси мають стабілізуючий характер, а в інших, навпаки – призводять до дисбалансу усієї сфери фінансових правовідносин.

Стан дослідження

Проблема визначення сутності поняття «фінансова система» була предметом дослідження у роботах багатьох вчених, зокрема: А.С. Нестеренка, Б.А. Карпінського, О.В. Герасименка, В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрика, В.М. Опаріна, Л.Л. Осіпчука, В.М. Горшеньова, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, А.Т. Комзюка та інших. Проте, єдиного комплексного дослідження щодо визначення сутності поняття фінансової системи України, як об'єкта управління, так проведено і не було.

Саме тому **метою** статті є: дослідити сутність поняття фінансової системи України як об'єкта управління.

Виклад основного матеріалу

Перш ніж ми почнемо вивчати фінансову систему як об'єкт управління, важливо визначити зміст цієї категорії, оскільки ані в чинному законодавстві, ані в науці немає єдиного визначення даного поняття. На території сучасної України міжнародні фінансові операції у початкових, нерозривних формах зародилися у грецьких чорноморських полісах та у скіфських степових поселеннях приблизно у VII столітті до н.е. Появу перших срібних монет пов'язують зі стародавніми містами Ольвією та Херсонесом. Гроші власної чеканки цих міст мали досить обмежений, навіть локальний обіг. Власні монети київські князі почали карбувати лише наприкінці I тисячоліття н.е. [1, с. 14].

Фінанси як предмет правового регулювання не варто ототожнювати виключно з грошима, що є значно вужчою категорією. Певна річ, сфери функціонування грошей і фінансів перетинаються в певному сегменті, вони взаємопов'язані та взаємозалежні, але не тотожні, оскільки фінансовими інструментаріями можуть бути також цінні папери, валютні цінності й т. ін. Тому фінанси як правова кате-

горія можуть розглядатися в двох аспектах: 1) у широкому (міжгалузевому) та 2) у вузькому (фінансово-правовому). Де в першому значенні фінанси є затребуваним поняттям для багатьох галузей права, а тому мають, відповідно, міжгалузевий характер. В іншому випадку мова йде виключно про спеціально-галузевий характер даної категорії, тобто виражаються однорідні фінансово-правові відносини. В підтвердження того, що фінансова система є правовою категорією наголошує законодавець. Так, стаття 92 Конституції України закріплює положення про те, що виключно законами України встановлюються: а) Державний бюджет України і бюджетна система України; б) система оподаткування, податки і збори; в) засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; г) статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; д) порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; е) порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи [2].

На сьогоднішній день фінанси є багатостороннім і складним явищем, що має цілу низку ознак, а саме: 1) вони тісно пов'язані з самою сутністю та функціями держави; 2) є специфічними, однорідними відносинами між державою, юридичними та фізичними особами з приводу формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих грошових фондів; 3) поява таких грошових відносин спричинена наявністю держави як органу управління; 4) функціонують як інструмент розподілу сукупного суспільного продукту та одночасно забезпечують контроль за поділом його на частини; 5) вони спрямовані на забезпечення та реалізацію основних потреб суспільства тощо. Більше того, відсутність у суб'єктів публічної адміністрації таких коштів унеможлиблює здійснення ними адміністративної діяльності, виконання будь-яких завдань та функцій. Тому формування фондів публічних грошових коштів, їх використання, контроль такого використання – невід'ємна складова діяльності будь-якого суб'єкта господарювання. У свою чергу, брак фінансових ресурсів є передумовою поширення в суспільстві

і державних органах негативних соціальних проявів [3, с. 497].

У свою чергу, під терміном «система» варто розуміти цілісний комплекс відмежованих, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, який утворює особливу єдність із середовищем та є одночасно елементом системи більш високого порядку [4, с. 16 – 17]. На підставі викладеного стає зрозумілим, що будь-яка система, у тому числі фінансова система, містить у собі певний набір зв'язків, які, з одного боку, об'єднують множинність у ціле, надаючи системі стійкий характер (такі зв'язки Р.С. Мельник називає системоутворюючими або зв'язками структури), а з іншого – мають місце зв'язки організації, які дозволяють системі розвиватися, вдосконалюватися, тобто активно реагувати на зміни як всередині системи, так і ззовні [5, с. 22].

У доктринальних джерелах ми можемо знайти цілу низку авторських визначень та трактувань фінансової системи. Фактична необхідність у використанні доктрини при тлумаченні окремих категорій обумовлює пряме використання доктрини у випадках відсутності нормативного визначення понять та неможливості з'ясувати значення терміну, виходячи із змісту актів законодавства. Так, фахівці в галузі економіки визначають, що фінансова система – це система форм і методів формування, розподілу і використання фондів грошових коштів держави та організацій, тобто це певні грошові процеси [6, с. 48]. Про те, що фінансова система є складною правовою категорією наголошує й О.М. Ашмаріна. Авторка визначає фінансову систему як складний комплекс систем або «систему систем», що її слід розглядати, по-перше, обов'язково як наукову категорію з позицій форми та змісту; по-друге, факультативно, в розрізі численних можливих класифікацій, а саме як сукупність органів, що здійснюють фінансову діяльність, як систему методів, за допомогою котрих здійснюється ця діяльність, як систему функцій фінансової діяльності, як систему інформаційних джерел, оскільки фінанси є основним інформаційним джерелом при здійсненні інших напрямів державної діяльності та як інші сукупності [7, с. 33–34]. Б.А. Карпінський та О.В. Герасименко визна-

чають фінансову систему як взаємопов'язане поєднання процесів об'єктивного розподілу вартості валового внутрішнього продукту та суб'єктивного впливу на нього державної політики в існуючому економіко-правовому просторі, а фінанси у їх чистому вигляді лише як цінні папери та відповідні фонди їх формування, руху і використання [8, с. 10–12]. В.Д. Базилевич та Л.О. Баластрик формують визначення фінансової системи через призму фінансових відносин. Вони виділяють три сфери таких відносин: фінанси населення, фінанси підприємств та фінанси держави [9, с. 8–10].

Фінанси, складаючи цілісну, однорідну систему, передбачають певну внутрішню видову диференціацію. Обумовлена вона більш детальним, спеціальним аналізом внутрішніх складових частин фінансів, що відрізняються специфічними особливостями і режимами. В цих умовах однорідні, єдині по формах і методах формування або розподілу коштів відносини визначаються як фінансовий інститут. Наявність єдиних за своєю природою і змістом, але розрізнених за формою фінансових інститутів обумовлено багатоманітністю сфер застосування фінансів та напрямками їх реалізації. Відтак, фінансова система, будучи невід'ємною складовою соціально-економічної, політичної та правової систем на національному рівні і міжнародної фінансової системи в цілому, становить собою складний, динамічний і відкритий організм. Складність фінансової системи, як зазначає А.С. Нестеренко, визначається неоднозначністю складових її елементів, різнохарактерністю зв'язків між ними, їх структурною різноманітністю. Це викликає різноманіття і відмінність елементів фінансової системи, їх взаємозв'язків, тенденцій, змін складу та стану системи, множинність критеріїв їхньої діяльності [10, с. 10].

Дослідження окремих наукових підходів до формування та визначення поняття «фінансова система» дають нам підстави стверджувати, що дана категорія є об'єктивно необхідною, але ні на теоретичному, ані на практичному рівнях вона стихійно не проявляється. Тобто всі про неї говорять, але чіткого та загальноприйнятого висвітлення в джерельній базі знайти не вдається. Така невизначеність не-

гativement впливає на розвиток правовідносин, що виникають у процесі реалізації державного управління сферою формування, розподілу і використання фондів грошових коштів держави. Тому вкрай важливим завданням як науковців, так і практичних діячів є необхідність сформувати та закріпити на законодавчому рівні визначення такої правової категорії як «фінансова система», та забезпечити якісне її тлумачення та правозастосування. Такий підхід надасть можливість оптимізувати державне управління сферою фінансів. Відтак, під фінансовою системою України пропонуємо розуміти сукупність фінансово-правових відносин та інститутів щодо організаційно-правового об'єднання коштів бюджетної і банківської систем, небанківських фінансових установ, підприємств, установ та організацій усіх форм власності і окремих осіб та громадян, що є об'єктом державного регулювання органами управління фінансами, яке провадиться з метою задоволення потреб держави у фінансових ресурсах.

Фінансова система як об'єкт державного управління є підвідомчою сферою, тобто безпосереднє управління процесами формування, розподілу та використання публічних грошових коштів покладено на спеціально уповноважені органи державної влади, які здійснюють управлінські функції від імені держави та у межах чітко визначеної компетенції. У новому тлумачному словнику української мови «об'єкт» розшифровується як явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага та ін. [11, с. 392]. З точки зору, системного підходу, об'єктом будь-якого управління є все суспільство для якого управління є іманентним елементом [12]. Але такий підхід не є коректним з правової точки зору оскільки у суспільстві є фізичні та юридичні особи, недержавні організації, які підлягають прямому державному регулюванню та управлінню з боку органів виконавчої влади. Тому важливо виокремлювати підпорядковані суб'єктам органи виконавчої влади, сектори державного управління (в тому числі фінансову систему), галузі промисловості, державні установи, підприємства, організації як об'єкти владно-розпорядчої діяльності.

Управління фінансами, як і будь-якою іншою системою, включає дві основні складові: органи управління та форми і методи управлінської діяльності. Основним завданням органів управління фінансовою системою, в свою чергу, є забезпечення злагодженості у функціонуванні окремих сфер і ланок фінансових відносин. Це досягається чітким розмежуванням функцій і повноважень між фінансовими органами та інституціями [13]. Тому управління фінансовою системою держави містить у собі ряд функціональних елементів, серед яких варто виділити наступні: прогнозування, планування, оперативне управління, контроль і регулювання.

Управління фінансовою системою держави здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та органи місцевого самоврядування. Центральне місце в управлінні фінансами в Україні, як і в будь-якій іншій державі, посідає Міністерство фінансів України, що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику; не менш важливими є також Державна фінансова інспекція України; Державна казначейська служба України.

Окрім перерахованих органів державного управління, фінансова система є об'єктом управління:

Державної фіскальної служби України [14], що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску;

Рахункової палати [15], яка від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням;

Національного банку України, який є основною фінансовою інституцією у сфері грошового ринку. Саме він здійснює емісію грошей, які є інструментом фінансових відносин, і регулює грошовий обіг у країні. Важливе завдан-

ня Національного банку – організація ефективного функціонування кредитної системи. Він проводить реєстрацію комерційних банків і видає ліцензії на окремі види банківських операцій (наприклад, валютні операції). Національний банк здійснює нагляд за діяльністю комерційних банків за допомогою встановлення економічних нормативів (мінімального розміру статутного фонду, показників ліквідності й платоспроможності та ін.) і розмірів обов'язкових резервів. Важлива його функція в банківській системі є забезпечення проведення міжбанківських розрахунків та кредитування комерційних банків, тобто він є банком банків. Він виконує агентські послуги з розміщення державних цінних паперів і обслуговування державного боргу, організовує касове виконання бюджету, проводить міжнародні розрахунки держави. Національний банк здійснює валютне регулювання і визначає офіційні курси валют чи валютні коридори [13] тощо.

Висновки

Фінансова система України як об'єкт управління підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто забезпечується зміст та сутність загально правової категорії «система», а саме: між суб'єктом і об'єктом державного управління не існує абсолютних меж – система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама, у свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. В умовах демократичної, правової, соціально-орієнтованої держави адміністративне управління фінансовою системою спрямоване на забезпечення, в першу чергу, прав і свобод людини та її законних інтересів у сфері акумулювання та розподілу публічних грошових коштів. Відтак, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею.

Література

1. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс. Підручник / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер. 2010, с. 808.
2. Конституція України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1996, № 30, Ст. 141.
3. Загальне адміністративне право. Підручник / [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші]; за заг. ред. І.С. Гриценка. – К.: Юрінком Інтер. 2015, с. 568.
4. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України. Підручник О. М. Бандурка. – Х.: Ун-т внутр. справ. 1998, с. 480.
5. Мельник Р.С. Система адміністративного права України. Монографія / Р.С. Мельник. Х.: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010, с. 398.
6. Нестеренко А.С. Розуміння сутності категорії «фінансова система». А.С. Нестеренко. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2013, № 3, Т. 2, сс. 47–50.
7. Ашмарина Е.М. Некоторые аспекты расширения предмета финансового права в Российской Федерации. Проблемы и перспективы. Е.М. Ашмарина. – М.: Полиграф ОПТ. 2004, с. 135.
8. Карпінський Б.А., Герасименко О.В. Фінансова система. К.: Центр навч. л-ри. 2003, с. 184.
9. Базилевич В.Д., Баластрик Л.О. Державні фінанси. К.: Атіка. 2002, с. 368.
10. Нестеренко А.С. Фінансова система України: правова характеристика та законодавче регулювання. Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 А.С. Нестеренко. – Одеса. 2014, с. 40.
11. Новий тлумачний словник української мови. [у 3-х т.] / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Вид-во Аконіт. Т. 2: К–П. с. 927.
12. Малиновський В.Я. Державне управління. Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка. 2003, с. 576.
13. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія). Навч. посібник. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ. 2002, с. 240.
14. Про Державну фіскальну службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 трав. 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>
15. Про Рахункову палату: Закон України. Відомості Верховної Ради України. – 2015, № 36, Ст. 360.