

УДК 342.92

О.Є. КОСТЮЧЕНКО, канд. юрид. наук,
Харківський інститут банківської справи Універ-
ситету банківської справи НБУ

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ЯК ПРЕДМЕТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Ключові слова: фінансова безпека, адміністративно-правові відносини, відносини із забезпечення фінансової безпеки

Багато складних і суспільно важливих питань постає перед сучасною правовою наукою у зв'язку з наслідками світової фінансової кризи 2008–2009 років. Останні події у площині забезпечення та зміцнення державного суверенітету та економічної незалежності доводять нагальну потребу під іншим кутом зору розглядати фінансову безпеку держави, суб'єктів господарювання та громадян. Створення сприятливих умов для розвитку соціально-орієнтованої економіки неможливе без участі держави та її впливу на учасників економічних відносин. При цьому, складності у регулювання відносин із забезпечення фінансової безпеки змушує науковців винайти нові шляхи правового забезпечення стану фінансової безпеки в державі. Сьогодні фінансову безпеку слід розглядати не лише як категорію економічної науки, але й як об'єкт правового впливу, результат забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Науковим підґрунтям дослідження стали роботи С.С. Алексеева, Ю.П. Битяка, Е.С. Дмитренко, С.А. Зинченка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Є.В. Курінного, О.В. Малька, М.І. Матузова, О.Ф. Скакун, Р.Й. Халфіної тощо.

Вирішення загальної проблеми щодо правового забезпечення фінансової безпеки не буде повним без вирішення низки питань, які є предметною сферою адміністративного права. Так, фінансову безпеку можна представити на таких рівнях: наднаціональний (міжнародний), загальнодержавний та локальний.

Особливість відносин, які виникають на цих рівнях, полягає у тому, що ці відносини, у переважній більшості, мають публічну природу та реалізуються за участю державних органів і їх посадових осіб. У контексті цього необхідно погодитися з твердженням Е.С. Дмитренко, яка доводить необхідність закріплення інституту фінансової безпеки у системі права України [1, с.14]. Автор правовідносини із забезпечення фінансової безпеки досліджує з позиції предмета фінансового права і розглядає їх у контексті об'єкта фінансових правовідносин [1, с.19–20]. Однак, правовідносини із забезпечення фінансової безпеки не вичерпуються лише межами фінансових правовідносин. Тому, метою нашого дослідження є аналіз правовідносин із забезпечення фінансової безпеки як складової адміністративного права. Дослідити фінансову безпеку під таким кутом зору дозволяє загальна характеристика правовідносин, бо вони є головним засобом, за допомогою якого здійснюється дія юридичних норм. Правовідносини – це засіб «переходу» загальних приписів юридичної норми в площину суб'єктивних юридичних прав і обов'язків [2, с.130–131].

Враховуючи те, що ринковій економіці притаманний циклічний розвиток, а підйоми, спади та кризи є її невід'ємними частинами, то засоби, способи та важелі регулювання, які напрацьовані науковцями у галузі економіки у результаті подолання наслідків світової кризи 2008–2009 років, повинні знайти свою правову форму. Вважаємо, що правовідносини із забезпечення фінансової безпеки в державі потрібно досліджувати не лише з позицій адміністративного та фінансового права. Однак ті суспільні відносини по забезпечення фінансової безпеки в державі, які базуються на процесі публічного управління фінансами та державного управління економікою, належать до предмета адміністративного права. У літературі існує підхід до предмету адміністративного права, як управлінських відносин, тому пріоритет нашого дослідження полягає у розгляді суспільних відносин із забезпечення фінансової безпеки саме з позиції правовідно-

син. Неприйнятність розгляду цих відносин як управлінських пояснюється тим, що управлінські відносини як складні відносини людей, різних соціальних колективів виникають в процесі здійснення управлінських функцій на основі загальних принципів управління [3, с.164]. Не заперечуючи цьому зазначимо, що правові відносини базуються на принципах права. Більше того, як зазначають науковці, одна зі сторін управлінських відносин завжди має владні повноваження. Ця сторона є суб'єктом управління. Інша ж сторона управлінських відносин повинна підпорядковуватися владній волі суб'єкта управління та не уклінно виконувати його рішення; нею управляють і вона носить назву «об'єкт управління» [4, с.170].

На нашу думку, неприпустимо розглядати іншого учасника відносин із забезпечення фінансової безпеки об'єктом управління. Такий підхід нагадує підхід юристів Давнього Риму, де характер зв'язків між власником та його рабами полягав у тому, що раб розглядався в якості об'єкта правовідносин. У сучасних умовах розвитку цивілізації та науки адміністративного права є усі підстави стверджувати, що відносини із забезпечення фінансової безпеки повинні розглядатись як правовідносини, де усі їх суб'єкти є учасниками цих відносин, самостійні і незалежні, що, у свою чергу, не виключає між ними відносин державно-владного характеру. На підтримку висловленої позиції процитуємо послання Президента України до Верховної Ради України, у якому відносно актуальних питань адміністративної реформи, що потребують особливої уваги, він зазначив так: «Слід відмовитися від уявлення про громадян як об'єкт управління і виконавчу владу як суб'єкт управління. Лише у такий спосіб можна закласти підвалини нових відносин між громадянами і державною владою» [5, с.20]. Реалізації такого підходу сприяє той факт, що підприємства, установи, організації, банки, задовольняючи у адміністративно-правових відносинах із забезпечення фінансової безпеки власті законні фінансові інтереси, задовольняють й фінансові інтереси громадяни, які виступають у якості власників

суб'єктів господарювання, інвесторів, вкладників банків тощо. Саме через правовідносини держава має можливість забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Якщо ми виходимо з того, що правовідносини із забезпечення фінансової безпеки є складовою частиною адміністративного права, то відповідно вони є адміністративно-правовими відносинами. Розглянемо, що ж розуміється під цими правовими відносинами. Так, А.П. Коренев, вважає, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, що складаються у сфері управління та регулюються нормами адміністративного права [6, с.32]. О.М. Якуба висловлював думку, що адміністративно-правове відношення як суспільне відношення, регулюється адміністративно-правовою нормою, в якому одна зі сторін наділена правом вимагати від іншої сторони, в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності, здійснення поведінки, вказаної в адміністративно-правовій нормі, а також дане відношення охороняється державою [7, с.53]. В.К. Колпаков стверджує, що адміністративно-правові відносини – це результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [8, с.80]. Наведене дає підставу для такого висновку, що адміністративно-правові відносини опосередковані: а) нормами адміністративного права та б) виникають між суб'єктами, один з яких наділений владними повноваженнями у сфері державного управління.

Методологічно важливо розуміти, що правовідносини із забезпечення фінансової безпеки реалізуються не тільки в якості адміністративно-правових відносин. Щоб з'ясувати, які саме з названих правовідносин потребують адміністративно-правового регулювання, слід дослідити їх склад та охарактеризувати специфіку як складову адміністративного права.

Щодо норм адміністративного права, то саме норми права надають правового характеру й правової форми суспільним відносинам із забезпечення фінансової безпеки. Нор-

ма права несе в собі волю держави і впливає на учасників правовідносин з метою їх регулювання та впорядкування. Теорія права правовим нормам надає такого значення: «вони встановлюються державною владою, тому що існують (або можуть існувати) певні суспільні відносини, саме для того, щоб впливати певним чином та у певних цілях на ці відносини» [9, с.311]. Отже, правовідносини із забезпечення фінансової безпеки, перебуваючи у зв'язку і взаємодії з нормами права, не можуть виникнути за межами дії адміністративно-правових норм. Адміністративно-правові норми для досліджуваних правовідносин є правом в об'єктивному розумінні. Зв'язок цих відносин і адміністративно-правових норм породжує виникнення адміністративно-правових відносин й продовжує їх регулювання в процесі фактичної реалізації, зміни та припинення. Відносини, що виникають у процесі забезпечення фінансової безпеки економічних суб'єктів та виступають об'єктом регулюючого впливу норм права, стають правовідносинами. З метою належного регулювання, управління, охорони і захисту законних фінансових інтересів важливо усвідомлювати, що суспільні відносини із забезпечення фінансової безпеки, в яких реалізуються фінансові інтереси суб'єктів, набувають правової форми під дією норм права. Не будь-які фінансові інтереси, а суспільно значущі публічні фінансові інтереси опосередковуються нормами адміністративного права. У свою чергу, забезпечення фінансової безпеки через адміністративно-правові відносини надає цим відносинам прогнозованого, стабільного характеру.

Далі розглянемо елементи адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки та охарактеризуємо їх.

По-перше, свого часу в теорії права науковці висловлюють такі думки щодо елементів правовідносин: О.С. Іоффе та М.Д. Шаргородський вважали, що склад правовідносин утворюють суб'єкти, між якими вони виникають, їх зміст, а також ті об'єкти, на які вони спрямовані [10, с.200]. Р.Й. Халфіна писала, що традиційна схема: суб'єкт, об'єкт, права й

обов'язки – виникла з того, що правовідносини моделюють за зразком зобов'язання, тоді як ця схема не охоплює всього багатства і складності правовідносин, у зв'язку з чим вона виділяє такі елементи правовідносин: учасники правових відносин, права й обов'язки, їх взаємозв'язок, реальна поведінка учасників відповідно до прав та обов'язків [11, с.61, 202–216]. С.С. Алексєєв називає такі елементи структури правовідносин: учасники правовідносин; об'єкти правовідносин; зміст правовідносин (юридичний і фактичний) [12, с.98–100]. В.О. Рясенцев стверджував, що правові відносини складаються з трьох елементів: суб'єктів правових відносин, об'єкта, прав та обов'язків [13, с.35].

З початком ринкових реформ наукові погляди не зазнали значних корегувань, так М.І. Матузов та О.В. Малько пишуть, що структура правових відносин складається з чотирьох елементів: суб'єктів, об'єкта, суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [14, с.478]. Є.М. Трубецької вважає, що елементами будь-яких правовідносин є: права, обов'язки, суб'єкти, що мають право, та об'єкт права [15, с.154]. О.Ф. Скакун до елементів правовідносин відносить: суб'єкти, об'єкти та зміст правовідносин [16, с.349]. В цілому твердження науковців доводять, що традиційний погляд на структуру правовідносин є таким: до елементів правовідносин слід віднести суб'єктів, які є учасниками правовідносин, об'єкти та зміст який складається з суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Щодо позиції Р.Й. Халфіної про взаємозв'язок учасників правовідносин та реальну поведінку учасників відповідно до прав та обов'язків, то не погоджуємося з тим, що це елементи правовідносин. На нашу думку, взаємозв'язок матеріалізується у юридичному змісті правовідносин, а реальна поведінка є відображенням фактичного змісту правовідносин. Однак, твердження, висловлене Р.Й. Халфіною свідчить, що при дослідженні тих чи інших правовідносин необхідно ретельно досліджувати їх зміст з метою визначення всієї складності та багатства правовідносин.

Слідом за цим визначимо, як галузева наука трактує структуру адміністративно-правових відносин. Л.В. Коваль елементами адміністративно-правових відносин вважає такі: правова норма, юридичний факт, суб'єкти, зміст правовідношення та предмет правовідношення [17, с.18]. С.В. Ківалов та Л.Р. Біла до елементів названих правовідносин відносять: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі); суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства, установи, організації та ін.); зміст (сукупність прав і обов'язків сторін) [18, с.18]. Ю.П. Битяк складовими елементами адміністративно-правових відносин називає: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти [19, с.40–41]. Є.В. Курінний стверджує, що склад адміністративно-правових відносин утворюють наступні елементи: об'єкт, суб'єкти та юридичні факти [20, с.35]. У дисертаційній роботі «Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування» Є.В. Курінний пише так: «розгляд характеристик будь-яких правовідносин, у тому числі й адміністративно-правових, потрібно проводити виходячи з двох ключових позицій. Перша стосується системи обов'язкових елементів, з яких складається зміст цих відносин, тобто об'єкта, суб'єктів та юридичних фактів. Друга пов'язана із загальними особливостями відносин адміністративного права (насамперед це стосується їх властивостей і видових ознак)» [21, с.14]. Як свідчить наведене, погляди науковців на складові елементи адміністративно-правових відносин різняться. Щодо суб'єктів, то цей елемент не викликає суперечностей, об'єкт іноді подається як предмет правовідносин, що ми вважаємо невірним. Будь-який об'єкт правовідносин – це явище (предмет) оточуючого світу, на який спрямовані суб'єктивні права та обов'язки учасників правовідносин [22, с.393]. Об'єкти правовідносин поділяються на матеріальні та нематеріальні блага, цінності. Предметна сфера правовідносин вказує на специфіку самих правовідносин залежно від тієї сфери життєдіяльності, де вони виникають, зміню-

ються та припиняються. Учасники правовідносин спрямовують свої дії не на предмет, а на об'єкт правовідносин. Відносно позиції Є.В. Курінного про включення юридичних фактів до структури елементів адміністративно-правових відносин приведено існуючі наукові погляди з цього приводу. С.С. Алексєєв пише, що саме життєві обставини, які можуть бути названі «правовими ситуаціями», є початковим пунктом права, саме звідси розпочинається вся складна, багаторівнева та багаточасова низка правових засобів, механізмів та процедур [23, с.28]. Автор називає юридичні факти зв'язуючою ланкою між нормою права і конкретним правовідношенням [24, с.72]. Р.Й. Халфіна писала, що юридичні факти, у переважній більшості криють у собі акти поведінки, які за волею особи або за межами її волі приводять у дію механізм правового регулювання [11, с.286]. С.А. Зінченко стверджує, що юридичні факти – самий суттєвий елемент механізму правового регулювання [25, с.18]. Отже, доходимо висновку, що юридичні факти спричиняють виникнення, зміну та припинення правовідносин, однак вони не є їх складовим елементом. Під дією юридичних фактів «оживає» правова матерія, вона набуває нових якостей, змінює статичний стан на динамічний. Юридичні факти є складовою механізму правового регулювання. Отже, приєднуючись до позиції науковців, які розглядають структуру правовідносин, зокрема й адміністративно-правових відносин, через такі елементи: суб'єкти, об'єкт та зміст.

Підсумовуючи, зазначимо наступне.

1. Особливості фінансової безпеки як предмета адміністративного права є такими:

1) фінансова безпека виступає складовою адміністративного права у якості адміністративно-правових відносин, які складаються з таких елементів: суб'єкти, об'єкт та зміст;

2) адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки породжуються, регулюються, змінюються та припиняються у межах дії адміністративно-правових норм;

3) суб'єкти адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки ви-

ступають одним з критеріїв розмежування правовідносин із забезпечення фінансової безпеки як складової адміністративного права та правовідносин із забезпечення фінансової безпеки, що складають предмет інших правових галузей: фінансового, господарського, цивільного та інших. У досліджуваних адміністративних правовідносинах слід звернути увагу на характер зв'язку між учасниками правовідносин із забезпечення фінансової безпеки, де один з учасників наділений державно-владними повноваженнями. Юридична нерівність учасників названих відносин не є підставою для розгляду суб'єкта без державно-владних повноважень у якості об'єкта управління;

4) адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки спрямовані на задоволення публічних законних фінансових інтересів держави, суб'єктів господарювання, населення держави і, як наслідок, кожного її громадянина.

2. Проведений аналіз фінансової безпеки в якості адміністративно-правових відносин, що є складовою адміністративного права, не завершує наукового пошуку шляхів правового впливу на стан фінансової безпеки в державі та її економічну незалежність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового регулювання фінансової безпеки України : монографія / Е. С. Дмитренко. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 592 с.

2. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.

3. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1973. – 392 с.

4. Селиванов В. Н. Кризис конституционных основ организации и деятельности аппарата буржуазного государственного управления / В. Н. Селиванов // Совершенствование аппарата государственного управления. Кон-

ституционный аспект. – К. : Наук. думка, 1982. – С. 150–183.

5. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.

6. Административное право. Общая и особенная части : учебник / под ред. А. П. Коренева. – М. : МВШМ МВД СССР, 1986. – 487 с.

7. Якуба О. М. Советское административное право / О. М. Якуба. – К. : Вища шк. – 1975. – 232 с.

8. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер. – 1999. – 736 с.

9. Основы теории государства и права / [Н. Г. Александров, Ф. И. Калинычев, Д. С. Карев та ін.] ; за заг. ред. Н. Г. Александрова. – М. : Госюриздат, 1960. – 440 с.

10. Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Юрид. лит., 1961. – 381 с.

11. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит. – 1974. – 351 с.

12. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник : в 2-х т. Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 359 с.

13. Рясенцев В. А. Основы советского гражданского права / В. А. Рясенцев. – М. : Юрид. лит., 1987. – 295 с.

14. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

15. Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права / Е. Н. Трубецкой. – СПб. : Лань, 1998. – 224 с.

16. Скакун О. Ф. Теория держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

17. Коваль Л. В. Адміністративне право України. Загальна частина : курс лекцій / Л. В. Коваль. – К. : Основи. – 1994. – 154 с.

18. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – О. : Юрид. літ. – 2001. – 304 с.

19. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і ф-тів / за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право. – 2000. – 520 с.

20. Курінний Є. В. Предмет адміністративного права України: тенденції трансформації в умовах реформування : навч. посіб. – Дніпропетровськ : Юрид. акад. МВС України, 2002. – 92 с.

21. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління, адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Є. В. Курінний. – К., 2004. – 36 с.

22. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – 2-е изд., перераб.

и доп. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.

23. Алексеев С. С. Право на пороге нового тысячелетия: Некоторые тенденции мирового правового развития – надежда и драма современной эпохи / Алексеев С. С. – М. : Статут, 2000. – 256 с.

24. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия : Опыт комплексного исследования / Алексеев С. С. – М. : Статут, 1999. – 712 с.

25. Зинченко С. А. Юридические факты в механизме правового регулирования / С. А. Зинченко. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 152 с.

Костюченко О. Є. Особливості фінансової безпеки як предмета адміністративного права / О. Є. Костюченко // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 509–514 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12koepar.pdf>

Проаналізовано категорії фінансова безпека у контексті її приналежності до предметної сфери адміністративного права. Досліджено відносини із забезпечення фінансової безпеки як адміністративно-правові відносини. Визначено структуру досліджуваних правовідносин.

Костюченко Е.Е. Особенности финансовой безопасности как предмета административного права

Проанализированы категории финансовая безопасность в контексте ее принадлежности к предметной области административного права. Исследованы отношения по обеспечению финансовой безопасности как административно-правовые отношения. Определена структура исследуемых правоотношений.

Kostiuchenko O.E. Features of Financial Security as an Object of Administrative Law

The article discusses the categories of financial security in the context of its belonging to the subject area of administrative law. Relationships to ensure financial security for both administrative and legal relations are investigated. The structure of the investigated relationships is made.