

ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ЕВОЛЮЦІЇ КАТЕГОРІЇ «ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА»

У статті проведено аналіз категорії «фінансова безпека» та особливостей її еволюції. Проаналізовано основні вчення про державні фінанси з найдавніших часів по наш час. Дослідження основних концепцій державних фінансів та розвитку фінансового права дало змогу по новому підійти до вирішення проблеми фінансової безпеки як міждисциплінарної категорії та визначити перспективні напрями фінансово-правових досліджень у сфері обґрунтування сутності та юридичних механізмів забезпечення фінансової безпеки.

Ключові слова: *фінансове право, фінансова безпека, міждисциплінарна категорія, еволюція категорії фінансова безпека, державні фінанси.*

В статье проведен анализ категории «финансовая безопасность» и особенностей ее эволюции. Проанализированы основные учения о государственных финансах с древнейших времен по наше время. Исследование основных концепций государственных финансов и развития финансового права дало возможность по новому подойти к решению проблемы финансовой безопасности как междисциплинарной категории и определить перспективные направления финансово-правовых исследований в сфере обоснования сущности и юридических механизмов обеспечения финансовой безопасности.

Ключевые слова: *финансовое право, финансовая безопасность, междисциплинарная категория, эволюция категории финансовая безопасность, государственные финансы.*

The article analyzes the category "financial security" and the features of its evolution. Author analyzed the basic teachings on public finances from ancient times to today. Investigation of the basic concepts of public finance and development finance law has made it possible for a new approach to solving the problem of financial security as an interdisciplinary categories and identify promising areas of financial and legal studies in the field of study of legal entities and mechanisms to ensure financial security.

Keywords: *finance, financial security, interdisciplinary category, the evolution of the category financial security, public finance.*

Постановка проблеми. З часу популяризації вчень про економічну й зокрема фінансову безпеку наукове дослідження пов'язаних проблем переважно здійснюється у полі економічної науки. Зокрема, в галузі економічних наук відбувається дослідження методології економічної безпеки, національних економічних інтересів, внутрішніх і зовнішніх загроз, критеріїв та індикаторів економічної безпеки, розбудова ринкових регуляторів економіки, законодавче забезпечення господарського механізму, державне регулювання економіки, економічна ефективність прийнятих законів, державні економічні програми, регіональна економічна політика, забезпеченість трудовими ресурсами та якість робочої сили, ефективність структури виробництва, законодавче забезпечення майнових прав особи; а також власне фінансової безпеки, зокрема таких її аспектів як грошово-кредитна політика, політика запозичень, валютне регулювання, податкова реформа, стримування інфляції, ефективність державного регулювання цін, платіжний баланс, внутрішній і зовнішній державний борг, бюджетна безпека, ефективність кредитування, емісія. Певною мірою стосуються фінансової безпеки й інші питання, що досліджуються економістами – проблеми заборгованості по зарплаті і пенсіям, пенсійна реформа, диференціація грошових доходів, межа малозабезпеченості, доступність життєво необхідних послуг, продовольчий кошик, проблеми безробіття, тінізація бюджетної сфери, контрабанда, корупція, нелегальні валютні операції, незаконна приватизація, приховування доходів, фінансово-економічне шахрайство, експорт капіталу, кримінальний промисел [1]. Проте лише в обмеженій кількості в науковому полі наявні праці, котрі б мали за мету обґрунтувати правове регулювання суспільних відносин, що виникають з приводу забезпечення фінансової безпеки. Це здатне послугувати появі хибного припущення, нібито забезпечення фінансової безпеки у процесі здійснення своїх функцій суб'єктами публічно-правових відносин може відбуватись без наявності належного правового регулювання. Відтак виникає необхідність дослідити це питання з метою з'ясування основних етапів наукової думки щодо категорії фінансової безпеки та її співвідношення з системою фінансового права; пошуку перспектив формування фінансово-правового інституту фінансової

безпеки й відтак ефективного нормативно-правового забезпечення не лише суспільних відносин з приводу формування, розподілу та перерозподілу коштів публічних фондів збереження, а й укріплення фінансової та національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сучасному етапі проблемами фінансового права займаються такі вітчизняні вчені як Л. К. Воронова, П. С. Пацурківський, Л. А. Савченко, М. І. Кучерявенко, Н. Ю. Приштва, Т. А. Латковська, Є. О. Алісов, І. Б. Заверуха, А. А. Нечай, О. А. Музика-Стефанчук, А. Й. Іванський, М. П. Кучерявенко, Т. А. Латковська, О. П. Орлюк й ін. та зарубіжні – К. Бруммер, Р. Порта, А. Шлейфер, Р. Вішни, В. Лоуетт, Дж. Ашер, М. В. Карасева, Е. Ю. Грачева, Ю. А. Крохіна, О. Н. Горбунова та інші. Проте у їх працях, на нашу думку, недостатньо уваги приділяється фінансово-правовому аспекту еволюції категорії «фінансова безпека», чому й присвячується дана стаття.

Метою статті є аналіз основних етапів еволюції вчення про державні фінанси та визначення особливостей категорії фінансова безпека у зв'язку з розвитком наукової думки щодо фінансової системи.

Виклад основного матеріалу. Наука фінансового права в своєму розвитку пройшла низку етапів. З огляду на предмет науки фінансового права як сукупності знань про фінансове право та публічну фінансову діяльність, можливо виокремити чотири періоди у її розвитку. Це початковий етап (з V ст. до н. е. до XVII ст. н. е.), етап становлення фінансової науки (з XVII ст. до XIX ст.), етап розвитку науки фінансового права (XIX – XX ст.), сучасний етап (з поч. XXI ст. – до наших днів).

На початковому етапі зароджувалась економічна наука й поряд з тим філософами, практиками, ученими досліджувались окремі питання публічної фінансової діяльності, й, зокрема, її правового регулювання. Найдавнішою працею про фінанси вважається Ксенофонтів «Про доходи», котра дає уявлення про розвиток фінансової думки в Греції близько IV століття до н. е. Ксенофонт піднімає проблему державної підтримки окремих верств населення, розподілу державних фондів, збільшення доходів за рахунок здачі державою рабів в оренду для виконання ними робіт на срібних рудниках. Філософ також передбачає розвиток науки з забезпечення росту державних доходів у тісному зв'язку з безпековими питаннями. Зокрема, ціла глава трактату «Про доходи» присвячується питанню миру та війни і їх впливу на доходи державної казни. Ксенофонт пише: «Цілком очевидно, що для того, щоб всі доходи поступали в достатку потрібен мир. Але в такому випадку чи не варто заснувати посаду мирохранителів? Адже обрання таких посадових осіб сприятиме тому, що люди все з більшою охотою і більшим числом прибуватимуть в наше місто. Якщо ж хтось вважає, що постійно проводячи мирну політику держава стане менш сильною, менш славною та менш впливовою в Елладі, то я маю сказати, що він помиляється. Адже недарма говорять, що найщасливіші держави ті, які довше всіх живуть в мирі; а із всіх держав Афіни мають найбільшу здатність розвиватись в мирний час» [2, С. 355]. Таким чином Ксенофонт хай лише у силовому полі фактично встановлює залежність між фінансовим благополуччям і безпекою держави, що є передумовою виокремлення категорії «фінансова безпека держави» та подальшого розвитку наукової думки у цьому напрямі.

Значний розквіт в регулюванні фінансових правовідносин відбувся за часів давнього риму. В римському праві існувало поняття мит, податків, державного регулювання ціноутворення, державної скарбниці, фінансового контролю. У зв'язку з особливостями функціонування державної системи фінансів у Римі виникали й загрози державній фінансовій безпеці, актуальні й донині. Це, приміром, безкоштовні роздачі хліба й коштів плебеям, значні витрати на чиновництво, імператорський двір, утримання війська й задобрення солдат подарунками. Однією з головних функцій публічно-правових інституцій була організація і забезпечення надходжень до державної скарбниці. Проте фіскальна система була недосконалою, недостатньо врегульованою, що поряд з іншими причинами спричинило кризу римської фінансової системи у III ст. н. е. Відтак була запроваджена реформа Діоклетіана, котра хоча й певною мірою дала змогу врегулювати фіскальні відносини, однак все ще не пододала низки загроз фінансовій безпеці держави – надмірність податкового тягарю для окремих груп населення, наявність безпідставних податкових пільг тощо [3, С. 202–208]. Як зазначають О. А. Підпригора та Є. О. Харитонов: «Позитивні наслідки реформ Діоклетіана полягали у тому, що вони стали прикладом використання фінансових, зокрема податкових важелів для стабілізації господарства держави у складних соціально-економічних умовах, в умовах жорсткої кризи. Як визнають навіть критики податкової політики Діоклетіана, повернення до стабільності й відновлення порівняно упорядкованих умов життя далось взнаки» [3, С. 208].

На етапі свого становлення фінансова наука розвивалась поряд з розв'язком ключових проблем політекономії. Основними представниками цього етапу, котрі зробили великий внесок у розбудову підвалин фінансової науки, а відтак й фінансового права були Ф. Кене, А. Тюрго, А. Сміт та Д. Рікардо, Ф. Юсті, І. Зоннефельс, К. Г. Рау [4, С. 57; 5, С. 15 – 16]. Ф. Кене, французький економіст, засновник економічної школи фізіократів відомий у фінансовій науці передусім завдяки працям «Загальні принципи економічної політики землеробської держави і примітки до цих принципів» (1758 р.), котра починається словами «Верховна влада повинна бути єдиною і вищою всіх членів суспільства і всіх незаконних посягань приватних інвесторів» [6, С. 407]. Не менш відомою працею Ф. Кене є «Природне право», написане ним як необхідне

доповнення до його фінансово-економічної концепції. У цій праці піднімаються проблеми власності, рівності перед законом, економічної свободи, суспільних відносин та їх регулювання з урахуванням природного та позитивного права [7, С. 327–339].

Серед наведених Ф. Кене принципів економічної політики є й такі, що репрезентують підхід до забезпечення державної фінансово-економічної безпеки на другому етапі наукової думки щодо фінансової системи та безпеки держави – становлення економічної науки. Це, зокрема, такі принципи:

- народ повинен бути навчений законам природного порядку, що є основою найбільш досконалого управління («Ще необхідно, щоб ті практичні і благодіяльні відомості, котрі нація набуває за допомогою досвіду та узагальнення, послуговували б до утворення загальної науки про управління; тоді верховна влада, завжди добре обізнана, видавала би найкращі закони і заставляла би їх неухильно виконувати, чим досягалась би всезагальна безпека і можливо більший добробут суспільства» [6, С. 407]);
- податок не повинен бути обтяжливим чи непропорційним кількості національного доходу, а його зростання має допускатись лише в випадку зростання останнього («...він [податок] має стягуватись безпосередньо з чистого продукту земельного майна, а не з заробітної плати чи життєвих припасів; у іншому випадку він збільшив би витрати на своє стягнення, завдав шкоди торгівлі і щорічно знищував частину багатств країни. У жодному випадку не слід стягувати податок з багатств земельних фермерів... у іншому випадку податок вироджується в засіб грабежу, виснажуючи і швидко знищуючи державу» [6, С. 407]);
- вся кількість доходу має поступати в річний обіг і пройти всі його стадії;
- економічна політика має заохочувати тільки виробничі витрати і торгівлю сировиною;
- жодна частина із суми доходів не може бути вивезена за кордон інакше як в обмін на гроші або товари;
- слід попереджати еміграцію жителів, котрі могли б вивезти з держави свої багатства;
- держава повинна менше турбуватись про заощадження, ніж про роботи, необхідні для процвітання держави;
- при управлінні фінансами, все одно – при стягненні податків чи їх витрачання, не слід давати приводу для створення грошових майн, котрі витягують частину доходів з обороту, розподілу і відтворення;
- держава повинна уникати позичок, котрі встановлюють грошові ренти, бо останні обтяжують його всепожираючими боргами, віддають фінансове господарство в жертву торгівлі чи спекуляції [6, С. 407–411].

А. Тюрго, знаний французький філософ і фінансист у межах фізіократичної школи розвивав вчення про справедливість податку, зокрема земельного, лібералізацію торгівельної і кредитної систем [8, С. 70–75]. Його основна праця – «Роздуми про створення і розподіл багатств». Міркування А. Тюрго, основним поштовхом до яких стали різноманітні загрози місцевій фінансовій безпеці у час його інтенданства в Ліможі (1761–1774 рр.), а згодом на посаді генерал-контролера фінансів спіткав опір з боку критично налаштованих міністрів, державних чиновників, торговців-монополістів й інших, хто паразитував на державній фінансовій системі на шкоду фінансовій безпеці Франції [9].

Фінансова теорія у Великобританії розвивалась завдяки зусиллям економістів А. Сміта та Д. Рікардо.

Основною працею А. Сміта, котра на довгий час визначила пріоритетні напрями економічної думки стало «Дослідження про природу і причини багатства народів», опубліковане у 1776 р. У «Дослідженні...» А. Сміт розкриває сутність співвіднесення праці та капіталу, впливу державної політики на розвиток окремих галузей народного господарства, природу фондів, що склали в різні віки річне споживання народів. Проте особливу цікавість з огляду на роль у становленні теорії фінансів і забезпечення фінансової безпеки держави становить остання частина «Дослідження...», V Книга, де йдеться про державний дохід. А. Сміт роз'яснює, які існують необхідні державні витрати, які з них мають покриватись за рахунок зборів з усього суспільства, а які тільки за рахунок певної частини суспільства; розкриває методи залучення всього суспільства до покриття витрат, що на нього покладені, наводить переваги й недоліки цих методів; вивчає причини здачі урядами частини своїх доходів у довготермінову заставу або укладати борги і який вплив мали ці борги на дійсне багатство суспільства [10].

Найвагомішими працями Д. Рікардо, англійського економіста, класика політичної економії стали, «Досвід про вплив низьких хлібних цін на прибуток з капіталу», «Про високу ціну золотих злитків», «Начала політичної економії і оподаткування», «Досвід про систему фондів державних займів», «План створення національного банку», останні три з яких є великим вкладом у розвиток фінансової теорії й деякою мірою пов'язані з проблематикою фінансової безпеки.

Визнаним провідником фінансової науки у XIX столітті став К. Рау. Його праця «Основні начала фінансової науки» витримала декілька перевидань, стала популярною в Європі і світі. У п'ятому виданні

двотомника, перекладеного російською й надрукованого у Санкт-Петербурзі у 1867 році розкривається низка проблем не лише фінансово-економічного характеру, а й суспільних, юридичних. Перший і частина другого томів включають вчення про державні витрати та доходи [11; 12]. К. Рау дає загальну характеристику державним витратам, визначає їх основні напрями, зокрема, витратами, пов'язані з державним устроєм та витрати на управління. Досліджуючи державні доходи, К. Рау вивчає джерела доходів держави, зокрема промислові доходи (куди включає доходи з земель і капіталів та доходи з речових прав), доходи від верховних прав («регалій» – гірничої, соляної та селітрової, полювання і рибальства, монетної, тютюнової, поштової й ін.), доходи від мита та податків. Щодо суті поняття регалія К. Рау зазначав: «Слово регалія розумілось в германському державному праві по-різному. В минулий час цим словом позначали нерідко всі права верховної влади, але при цьому розрізняли *regalia majora*, що походять з суті держави необхідні права від тих, котрі існують лише в деяких країнах, внаслідок якоїсь особливої фактичної підстави і стосуються користування визначеними джерелами доходів. Ці так звані доходні чи фінансові регалії (*regalia minima*) нині мають назву регалій... Але що би не зараховувалось до регалій позитивним державним правом, фінансова наука без сумніву має право використовувати це слово для позначення одного з тих видів державних доходів, котрі витікають з їх систематичного поділу. Найкраще тут прийняти для застосування те значення слова регалія, яке воно досі мало й розуміти під ним переважно право верховної влади стосовно будь-якого промислу, котрий, за відсутності особливої постанови закону, належав би до звичайних промислів громадян» [11, С. 164]. Важливою для розвитку наукової думки щодо проблем фінансової безпеки стала частина праці К. Рау, присвячена відношенню доходів держави та її видатків, у межах якої вчений дослідив проблеми рівноваги між доходами та видатками, державного боргу, різновидів та управління державним боргом [12, С. 234–303].

Етап розвитку власне фінансового права розпочався у 1835 р. з введенням в російських університетах курсу фінансового права [4, С. 57]. В межах цього етапу над розвитком науки фінансового права трудилися дореволюційні вчені В. Лебедев, І. С. Іловайський, І. І. Янжул, І. Тарасов, М. Алексеєнко, Д. Львов.

Український вчений-економіст М. Алексеєнко був визнаним авторитетом у галузі науки фінансів та державного управління у XIX – поч. XX ст. Дослідивши фінансові системи Франції, Австрії, Німеччини, М. Алексеєнко доклав багато зусиль для привнесення в українську економіку найкращих європейських моделей забезпечення економічного зростання. Дві відомі праці вченого – «Загальна теорія переказання податків» та «Організація державного господарювання» мають своїм завданням теоретико-методологічне вирішення низки народногосподарських проблем, актуальних на той час. Проте зачіпаються і фінансово-правові теми. Певних проблем, котрі незаперечно торкаються фінансово-правових основ забезпечення фінансової безпеки держави М. Алексеєнко торкається в праці «Організація державного господарювання». Її присвячено проблемам вдосконалення фінансової системи держави, забезпечення суспільних інтересів у сфері фінансів, утворення державних доходів, урегулювання ринкових відносин. Теза, яка з позицій нинішнього розуміння поняття фінансової безпеки безпосередньо визначає шляхи її забезпечення у викладі М. Алексеєнко звучить так: «Державний прогрес не може бути зрушений якимось незначним явищем, він залежить від виконання певного ряду умов, нехтування яких може призвести до значних труднощів і навіть може поставити під загрозу існування держави. Все зводиться до свідомих і обґрунтованих державних відносин, зіставлення вигідних умов, які повинні бути наслідком зміни фінансової системи. Відхилення в той чи інший бік можуть дати тяжкий наслідок з порушенням одного принципу на зло іншому. Такі ознаки фінансової системи є спільні з державними правилами (тому, що є складовими одного цілого) [13, С. 269]. Досліджуючи основні концепції переказання податкового тягаря у «Загальній теорії...», М. Алексеєнко проводить глибокий аналіз сутності податкового тягаря й справедливої відплати державою за податки, а також соціальні наслідки недосконалого управління податковою системою [14, С. 258 – 267]. Вчення про податковий тягар й суспільне значення нерівномірного територіального розподілу державних видатків продовжує розробляти Є. Гловінський, написавши глибоку аналітичну працю «Фінансова експлуатація України». У ній досліджено проблеми касового та фінансового балансу території, територіального бюджету, наведені обчислення територіального бюджету УРСР та розраховані залишки державних прибутків на її території [15, С. 603–616]. Унаслідок проведеного дослідження, Є. Гловінський доходить висновку, який характеризує стан загроз фінансовій безпеці держави, що виникли унаслідок упередженої фінансово-правової політики Радянського союзу щодо України на той час: «Ствердили ми факт фінансової експлуатації України. В своєму дослідженні, відступаючи за межі поставленого нами завдання – дати нарис фінансів УРСР, сягнули ми часів передвоєнних... виявили, що й за тих часів Україна у фінансовому відношенні була упосліджена й значну частину своїх прибутків віддавала поза свої межі. Зробили ми цей екскурс у минуле свідомо, щоб підтвердити тезу, виставлену на початку даного розділу: передумовою визиску є той факт, що український народ не є суб'єктом, лише об'єктом як економічної так і фінансової політики [15, С. 615].

По жовтневій революції фінансово-правові дослідження практично припинились [4, С. 59], досліджувались лише окремі аспекти публічної фінансової діяльності, зокрема у 1918 р. вийшли друком праці А. М. Гурвича та А. А. Алексеєва, присвячені проблематиці бюджетного права [16, С. 105]. У 1940 р.

відродженню зацікавленості у проблематиці фінансового права сприяв Ю. А. Ровинський, котрий захистив кандидатську дисертацію за темою «Предмет радянського фінансового права» й відтак протягом радянського періоду на етапі розвитку фінансового права до розробки фінансово-правових проблем долучались такі вчені як С. Д. Ципкін, М. І. Піскотін, Н. Х. Хімичева, Н. І. Куфакова, В. В. Бесчервних, Л. К. Воронова, Д. А. Бекерська, І. В. Март'янов [4, С. 60].

Висновки. Невизначеність у трактуванні поняття фінансової безпеки у сучасній фінансово-правовій науковій думці пронизує значну кількість фінансово-правових досліджень. Недослідженість цієї проблематики у полі фінансово-правової науки не дає змогу вченим-правникам скористатись актуальними напрацюваннями фінансистів, фахівців з державного управління й інших вчених, котрі досліджують фінансову безпеку як категорію економіки. Відтак перспективним напрямом наукових досліджень є міждисциплінарна гармонізація досліджень категорії фінансової безпеки з урахуванням як основних так і фінансово-правових економічних концепцій.

Література

1. Паспорт спеціальності 21.04.01 – економічна безпека держави (економічні науки) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niisp.org.ua/2141.pdf>
2. Ксенофонт. О доходах / Ксенофонт // Хрестоматія по истории Древней Греции / Под ред. Д. П. Каллистов. – М.: Мысль, 1964. С. 343–357.
3. Підпригора О. А. Римське право : підручник / Підпригора О. А., Харитонов Є. О.. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 512 с.
4. Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник. – К. : Прецедент; Моя книга, 2006. – 448 с.
5. Грачева Е. Ю. История становления и развития науки финансового права // Очерки финансовой правовой науки современности: монография / подбор. ред. Л. К. Вороновой, Н. И. Химичевой. – М. – Х. : Право, 2011. – С. 14 – 40.
6. Кенэ Ф. Общепринципы экономической политики земледельческого государства и примечания к этим принципам / Кенэ Ф. // Ф. Кенэ, А.Р.Ж. Тюрго, П.С. Дюпон де Немур ; [предисл. П.Н. Клюкин ; пер. с франц. А.В. Горбунов, Ф.Р. Каплан, П.Н. Клюкин, Л.А. Фейгина, И.А. Шапиро, пер с англ., нем. П.Н. Клюкин] – М. : Эксмо, 2008. – С. 407 – 435. – (Антология экономической мысли).
7. Кенэ Ф. Естественное право // Ф. Кенэ, А.Р.Ж. Тюрго, П.С. Дюпон де Немур ; [предисл. П.Н. Клюкин ; пер. с франц. А.В. Горбунов, Ф.Р. Каплан, П.Н. Клюкин, Л.А. Фейгина, И.А. Шапиро, пер с англ., нем. П.Н. Клюкин] – М. : Эксмо, 2008. – С. 327 – 339. – (Антология экономической мысли).
8. Захер Я. М. Тюрго / Захер Я. М.. – М.: Государственное издательство, 1919. – 78 с. – Серия «Биографическая библиотека». – <http://istmat.info/node/29720>
9. Травин Д. Анн Робер Жак Тюрго. Помешательство на почве общественного блага / Травин Д. // Великие реформаторы // Дело. – 2007. – <http://www.idelo.ru/449/23.html>
10. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / Смит А. – М. : Изд-во социально-экономической литературы, 1962. – 677 с.
11. Рау К. Г. Основные начала финансовой науки : в 2-х т. / К. Г. Рау ; пер. с нем. под ред. А. Корсака. – Т. 1. – СПб. : Типогр. Майкова, 1867. – 318 с.
12. Рау К. Г. Основные начала финансовой науки : в 2-х т. / К. Г. Рау ; пер. с нем. под ред. В. Лебедева. – Т. 2. – СПб. : Типогр. Майкова, 1868. – 375 с.
13. Алексеєнко М. Організація державного господарювання // Українська економічна думка : хрестоматія / упор. С. М. Злупко. – К. : Знання, 2007. – С. 268 – 272.
14. Алексеєнко М. Загальна теорія перекладання податків // Українська економічна думка : хрестоматія / упор. С. М. Злупко. – К. : Знання, 2007. – С. 258 – 268.
15. Гловінський Є. Фінансова експлуатація України // Українська економічна думка : хрестоматія / упор. С. М. Злупко. – К. : Знання, 2007. – С. 603 – 616.
16. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.