

УДК 347.73(477)

М.С. УТКІНА, Сумський державний університет

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Ключові слова: бюджет, фінансові відносини, фінансова політика, фінансова система, фінансові ресурси

Процес становлення і розвитку фінансової системи України є доволі складним та суперечливим. На сьогодні в нашій державі продовжується процес формування фінансової системи, яка почала розвиватися як національна лише після 1990 років, а саме, – після проголошення незалежності України. Тобто, формується сучасна система європейської направленості, яка має безпосередньо еволюційний характер. Це зумовлено, перш за все, державною самостійністю України та переходом економіки на ринковий тип відносин. Загалом, необхідно наголосити на тому, що етапи становлення певних моделей фінансової системи відповідають історичним етапам розвитку державності України. Саме тому, для подальшої оптимізації діяльності фінансової системи України, необхідно провести ретроспективний аналіз функціонування даної системи залежно від типу державного управління, устрою та інших чинників, які мали суттєвий вплив на становлення фінансової системи, тобто, дослідити еволюцію фінансової системи через призму історичного розвитку держави.

За останні роки в Україні питання вивчення фінансової системи та проблеми її функціонування були предметом розгляду багатьох вітчизняних науковців економічного циклу. Аналіз існуючих наукових доробків свідчить

про те, що у вітчизняній науці зовсім невелика кількість фундаментальних наукових праць, присвячених проблемі фінансової системи у правовому аспекті. Протягом останніх років дослідженням фінансової системи, зокрема, та ретроспективним аналізом її становлення досліджували Е.Д. Соколова, А.Т. Ковальчук, О.А. Лукашев, А.С. Нестеренко, Д.В. Полозенко, В.Я. Ревегук, А.М. Серета та Н.В. Стукало. Загалом, у роботах науковців щодо розвитку фінансової системи України увагу було акцентовано лише на певних історичних періодах її становлення. Так, А.М. Серета розглядала становлення та розвиток фінансової системи за доби Центральної Ради [1], а В.Я. Ревегук акцентував увагу на 1917–1920 роках [2]. Таким чином, комплексного синтезу процесу становлення фінансової системи України не існує, що й зумовлює мету даної роботи. Її новизна полягає у комплексному ретроспективному аналізі процесу формування фінансової системи України від часів Київської Русі до сьогодення. Особливістю є те, що формування даної системи нерозривно пов'язано із державотворчими процесами. Саме тому, дана стаття є відображенням процесу формування фінансової системи в контексті процесу створення та функціонування української держави.

Перед тим, як визначати особливості становлення та чинники, які впливали на формування фінансової системи України у певний період, необхідно надати визначення даної дефініції. Так, С.В. Науменкова та С. В. Міщенко зазначають, що за ознакою внутрішньої будови фінансова система – це сукупність відносно відокремлених взаємопов'язаних фінансових відносин, які відображають специфічні форми та методи розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів. Відповідно до іншої ознаки, організаційної структури, це сукупність фінансових органів та інститутів, які управляють грошовими потоками [3, с.44].

Таким чином, фінансова система України являє собою певний

комплекс фінансових відносин, врегульованих фінансово-правовими нормами та фінансових органів і інститутів, за допомогою яких Україна формує, розподіляє та безпосередньо використовує грошові потоки, що забезпечуються певним фінансовим апаратом.

Фінансова система завжди виникає із появою будь-якої держави і нерозривно пов'язана з її функціонуванням, оскільки є віддзеркаленням певних форм та методів використання фінансів. Деякі науковці, зокрема, І.А. Канцір, зазначають, що історія становлення та розвитку фінансової системи України сягає часів Київської Русі. Варто погодитися, що при зародженні даної держави свій початок отримала і фінансова система країни. За часів феодальних відносин, які склалися на той час, замість грошей використовувались худоба, куни із цінного хутра або ж взагалі монети інших країн, доходи країни по більшій мірі формувалися із натуральних податків. Проте, фіскальні операції проводилися хаотично, не планово та без відображення результатів, що негативно впливало на фінансовий стан держави [4, с.223].

Після підписання миру князем Олегом із візантійським урядом, останнім довелося сплатити русам велику контрибуцію й надати певні пільги руським купцям і послам, яких не мала жодна інша країна. Таким чином, Олег сформував дієвий механізм забезпечення фінансових потреб держави шляхом надходжень до казни із зовнішніх джерел. Але не існувало жодної регламентації фіскальних норм і термінів, що ускладнювало розвиток фінансової системи того часу.

Вперше таку спробу зробила княгиня Ольга, яка впорядкувала фінансову систему країни шляхом проведення фінансово-адміністративної реформи у 946–947 роках. Так, для запровадження більш стабільного порядку стягнення податків із населення, Ольга запровадила новий порядок

стягнення данини – так звані «становища», а також «уроки», які безпосередньо регламентували характер і розмір данини. Якщо провести паралель, то на сучасному рівні даний новий метод означав би сплату державного податку. Виходячи із цього, дана спроба була першою у реформуванні податкової системи. Також необхідно наголосити і на тому, що за часів правління княгині Ольги з'явилися такі фінансові відносини, які через кілька століть фінансиста назвуть рентою.

Щодо часів правління Володимира Великого, то значного розвитку фінансова у даний період не зазнала, адже пріоритетними напрямками та завданнями князя були адміністративна та судова реформи, а також запровадження християнства на Київській Русі. Хоча, в свою чергу, необхідно наголосити на тому, що у період саме його правління виник приклад та зразок гарантованих видатків держави із бюджетів на відповідні потреби, а саме – на утримання церкви. За його правління були введені закони «Устав земельний» та «Закон руський», які вдосконалювали діючу на той час фінансову систему держави.

Розквіт Київської Русі припав на часи князювання Ярослава Мудрого. Саме у період його правління відбувся переломний момент у розвитку держави та становленні правової системи, оскільки тими роками датується поява та видання першого письмового джерела права – «Руської правди». У ній уперше на законодавчому рівні було закріплено процес сплати непрямих податків, які були важливим джерелом князівських прибутків у формі торгових і судових зборів (мита) [5, с.113].

Наступним етапом у розвитку України в цілому та фінансової системи, зокрема, став період її розробленості, а саме – XVI–XVII століття. У цей час фінансова система держави зазнала суттєвих перетворень у зв'язку із даним поділом: вона набула характерних ознак держав, до яких увійшли території

українських земель, зокрема: Литовського та Польського королівств, Речі Посполитої та Австро-Угорської імперії.

Іншим важливим історичним етапом розвитку фінансової системи є період існування Запорізької Січі. Це зумовлено тим, що у той час фінансова та податкові системи стають автономними, а саме: запроваджено державну скарбницю або ж як зазначають, Військовий скарб; були розроблені певні принципи його наповнення, а також використання. Таким чином, дана скарбниця стала прототипом державної казначейської служби України та безпосередньо виконувала її функції.

У цей же період, у роки гетьманства Б. Хмельницького, а саме – у 1563 році, були вперше визначені загальні податки, а саме: подимниці, стації та акциз, а до непрямих податків відносили оплату із млинів, рудень, шинків тютюну і т.д. В свою чергу, у 1680 роках з'явився перший фінансовий звіт або ж так званий перший бюджет у вигляді «розрахунку доходів та видатків» [5, с.114].

Одним із перших нормативних документів, який надав визначення дефініції «державна скарбниця» та охарактеризував обов'язки генерального підскарб'я, стала «Конституція Пилипа Орлика». Так, відповідно до статті IX, генеральний підскарб'ій – це людина значна, заслужена, маєтна та добросовісна, яка б наглядала за військовим скарбом, млинами та завідувала усілякими прибутками державними і з гетьманського відома направляла їх на потреби громадські та військові, а не на приватні [6]. Таким чином, фінансова система доби Гетьманщини зазнала розквіту та остаточного становлення як самостійної системи.

Наступний етап розвитку фінансової системи зумовлений входженням українських територій до Російської імперії із 1721 по 1917 роки. Необхідно наголосити на тому, що у цей період відбувається занепад фінансової

системи, оскільки скарбницю в Україні було ліквідовано, і розпочався вплив фінансових ресурсів до Росії, а у 1764 році взагалі фінансову систему України було приєднано до фінансової системи Російської імперії [7, с.114].

Згодом, територія українських земель була роздроблена між двома імперіями: Російською та Австрійською. Як зазначають науковці, приєднання українських земель до Австрійської імперії у часі збіглося із кодифікацією законодавства імперії. Так, у 1775 році свою дію на землі Галичини і Буковини поширив Кодекс вексельного права від 1763 р. Даний Кодекс регулював питання та проблеми фінансово-кредитних відносин. Таким чином, принципи розвитку та механізм функціонування визначався країнами, до яких входили землі України.

Протягом наступних років відбуваються спроби відродження української державності, а таким чином і спроби відновити власну фінансову систему. У 1917 році до влади прийшла Центральна Рада, першочерговим завданням якої стало формування законодавчої бази, в тому числі і у сфері фінансів. Це пов'язано із тим, що на той час діяло російське фінансове право загальноімперського законодавства. Лише у Першому Універсалі Центральна Рада зробила спробу сформувати власну фінансову систему, закликаючи народ створити власну скарбницю [1, с.24].

Загалом, Українська Народна Республіка у цей період намагалася сформувати власний бюджет, але єдиною проблемою стало питання її наповнення, а точніше – відсутність такого наповнення. Тим паче, що УНР виступала об'єктом агресії більшовицької влади, і тому у Харкові у цей період більшовики встановили свій більшовицький уряд, зокрема, Народне секретарство фінансів, а згодом – Наркомат фінансів, що став прототипом Міністерства фінансів УРСР. Саме тому, це зумовлювало створення власної більшовицької фінансової системи Харкова. Єдиним позитивним моментом у

розвитку фінансової системи за цей час стало те, що були випущені власні грошові знаки, але не було затверджено єдиної самостійної грошової одиниці. Загалом, вищим виконавчим органом УНР став Генеральний секретаріат, у системі якого діяло Генеральне секретаріатство фінансових справ.

Необхідно відмітити, що саме у цей період набрали чинності безліч нормативно-правових актів, які регулювали сферу фінансових відносин. Так, до них можна віднести Закон про випуск державних кредитних білетів УНР від 06.01.1917 року, який регламентував порядок випуску кредитових білетів Української Народної Республіки. Наступним є Закон про випуск зобов'язань державної скарбниці Української Народної Республіки на забезпечення грошових знаків в сумі 500 мли карбованців від 13.04.1918 року, а також Закон про випуск розмінних марок державної скарбниці. Уніфікованого ж нормативного акта, в якому б зазначався порядок регулювання податкової сфери не існувало, а таким чином, всі державні податки і прибутки, які на підставі існуючих законів збиралися на території УНР, визнавалися прибутками державного скарбу УНР [8]. Наступним нормативним актом став Закон про тимчасові розписки видатків на 1918 рік від 11.04.1918 року, який регламентував порядок ухвалення першого бюджету УНР.

Фінансовий стан загалом і фінансова система українських земель зокрема, поліпшилися лише із гетьманством П. Скоропадського. У даний період був створений орган, завданням якого стало подолання інфляції та спекуляції продуктами харчування – Фінансова рада. Вона безпосередньо і визначала фінансову політику Української держави тих часів, а також у цей же час було складено перший бюджет держави. Згодом, в Українській народній республіці в уряді Директорії С. Петлюри фінансову політику здійснювало вже безпосередньо Міністерство фінансів України [4, с.224].

Наступним етапом розвитку фінансової системи України став період входу земель до Союзу Радянських Соціалістичних Республік. Саме тому, фінансова система відповідала типовим нормам всіх республік та полягала безпосередньо у націоналізації банків, залізниць, а усі фінансові органи були у підпорядкуванні РСФРР. Необхідно акцентувати увагу на тому, що сутність фінансової системи тих часів полягала у формуванні раціональної структури суспільного виробництва, підвищенні ефективності використання трудових, матеріальних і грошових ресурсів і природних багатств на користь прискорення темпів комуністичного будівництва, зростання народного добробуту і зміцнення обороноздатності країни.

В свою чергу, фінанси підприємств соціалістичних республік і галузей господарства, загальнодержавні фінанси склали безпосередньо фінанси СРСР. У той же час, дані фінанси створюють вихідну ланку системи фінансів, оскільки вони є взаємозалежними із матеріальним виробництвом, де створюються сукупний суспільний продукт і національний дохід – джерела фінансових ресурсів соціалістичного суспільства. Такі фінансові відносини мали законодавче підґрунтя та регламентувалися «Положенням про соціалістичне державне виробниче підприємство» від 04.10.1965 року.

Таким чином, фінансова система України як певної адміністративної одиниці СРСР була лише де-юре, так як дані питання вирішував уряд СРСР та відбувався поступовий вплив фінансових ресурсів із України.

Наступним етапом в еволюції фінансової системи України є період після проголошення Верховною Радою України незалежності. У доволі критичних умовах відбувалось становлення вже незалежної національної фінансової системи України, а також введення нової фінансової політики. Першочерговими завданнями, які необхідно було вирішити під час становлення даної системи, стали: вихід із економічної кризи, яка існувала на

той час у країні; досягнення певної, хоча і часткової, макроекономічної стабільності, а також – чітка регламентація ефективності розподілу фінансових ресурсів. Державні ж ресурси є однією із найважливіших ланок фінансової системи, а тому відіграють визначальну роль у забезпеченні соціального захисту населення та необхідних суспільних послуг.

Для даного етапу розвитку фінансової системи важливою складовою є аспект правової регламентації фінансових відносин, що виникають при створенні та використанні фондів фінансових ресурсів, адже уся сукупність дій держави в сфері фінансів має базуватися на нормативно-правових актах.

Правові норми, що регулюють фінансові відносини, є системою фінансового права, яка в свою чергу, має ґрунтуватися на Конституції України. Так, відповідно до Розділу 2 Конституції України, а саме, статтею 67, визначено, що кожна особа зобов'язана сплачувати податки і збори за порядком і розмірами, встановленими законом [9]. В свою чергу, норми Конституції України регламентують також і питання, що стосуються фінансової системи, а саме, статті 95–99, 116, 119, 143.

Проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової політики, спрямованої на реалізацію конкретних завдань економічного та соціального розвитку України забезпечує Міністерство фінансів України – державний орган виконавчої влади. Міністерство було створене, а точніше, реорганізовано із Міністерства фінансів УРСР після проголошення незалежності країни.

Отже, видно, що із незалежністю держави зміни торкаються також і автономії, незалежності фінансової системи. Вона починає розвиватися як національна система, та набуває поступової чіткої нормативно-правової регламентації, що свідчить про те, що вона починає функціонувати не лише символічно, але й фактично.

Тому висновком з викладеного є те, що процес становлення та розвитку фінансової системи України був і залишається доволі складним. Це пов'язано, перш за все, із тим, що на її формування вплинули правові норми, засади, а також звичаї інших країн, до яких входили у той чи інший період території українських земель. Саме тому, по більшій мірі, національна фінансова система не могла виступати як автономна. Кожному періоду становлення державності України відповідав притаманний йому фінансовий устрій, якому властиві власний фінансовий ринок, фіскальна політика, а також правова регламентація фінансової системи. Доволі складно було формувати єдину фінансову систему під час роздробленості країни, тому її розвиток відбувався за вимогами та був зумовлений розвитком фінансових систем зарубіжних країн.

Але, незважаючи на позитивні риси розвитку фінансової системи за часів незалежності країни, її правова регламентація в цілому та механізм забезпечення її функціонування потребують подальшого вдосконалення, а також оптимізації сучасної структури фінансової системи та суб'єктів її управління. Все це можна досягти через удосконалення адміністративного законодавства, що забезпечує функціонування фінансової системи України шляхом запозичення зарубіжного досвіду правового забезпечення управління фінансовою системою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Серeda А. М. Становлення та розвиток фінансової системи за доби Центральної Ради / А. М. Серeda // Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. Юридичні науки. – 2009. – № 2. – С. 21–27.
2. Ревегук В. Я. Фінансові системи України в 1917–1921 роках :

історичний контекст / В. Я. Ревежук // Історична пам'ять. – 2012. – С. 100–110.

3. Наумкова С. В. Сучасна модель фінансової системи : порівняльний аналіз основних підходів / С. В. Наумкова, С. В. Міщенко // Фінанси України. – 2006. – № 6. – С. 44–56.

4. Канцір І. А. Еволюція становлення та розвитку фінансової системи України / І. А. Канцір // Науковий вісник НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.14. – С. 222–226.

5. Голубка С. З історії фінансів української державності : від Київської Русі до Гетьманщини / С. Голубка // Незалежний аудитор. – 2014. – № 2. – С. 110–117.

6. Договори і постанов прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким з повною згодою з обох сторін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>.

7. Ковальчук В. М. Історія економіки та економічної думки : навч. посібник / В. М. Ковальчук, М. В. Лазарович, М. І. Сарай. – К. : Вид-во «Знання», 2008. – 647 с.

8. Музиченко П. П. Історія держави і права : навч. посібник / П. П. Музиченко. – 5-те вид., випр. і доповн. – К. : Товариство «Знання», 2006. – 437 с.

9. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Уткіна М. С. Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України / М. С. Уткіна // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 199-204.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_35.pdf

Проведено ретроспективний аналіз становлення фінансової системи України із часів виникнення Київської Русі. Визначені особливості становлення і розвитку фінансової системи, основні фінансові моделі, які відповідали етапам історичного розвитку України як держави. У хронологічній послідовності у роботі зроблений комплексний аналіз фінансової політики, що проводили ті чи інші органи управління.

Уткина М.С. Историко-правовые аспекты становления финансовой системы Украины

Проведен ретроспективний аналіз становлення фінансової системи України от времен возникновения Киевской Руси. Определены особенности становления и развития финансовой системы, основные финансовые модели, которые отвечали этапам исторического развития Украины как государства. В хронологической последовательности в работе проведен комплексный анализ финансовой политики, которую проводили те или иные органы управления.

Utkina M.S. Historical and Legal Aspects of Formation of Financial System of Ukraine

A retrospective analysis of the formation of the financial system of Ukraine from the times of the emergence of Kievan Rus. It was disclosed the features of formation and development of financial system, basic financial models to match the stages of historical development of Ukraine as a state. In a chronological sequence, the complex analysis of the financial policy pursued by certain authorities is done.

Уткіна М. С. Історико-правові аспекти становлення фінансової системи України / М. С. Уткіна // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 199-204. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_35.pdf