

В.В. Сухонос (мол.) – канд. юрид. наук, доц., проф. кафедри державно-правових дисциплін ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

ФІНАНСОВА ФУНКЦІЯ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ

Одним з головних напрямів становлення та розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави є визначення ролі і місця глави держави у механізмі здійснення державної влади. Інститут глави держави в Україні має бути не лише гарантом конституційних засад і державного ладу, а й стати інтеграційним інститутом у системі органів державної влади.

Сформований у відповідності до Конституції України та чинного законодавства, інститут глави держави не лише став відображенням суспільних відносин, що склалися в 1992-1996 рр., а й врахував міжнародний досвід функціонування подібних інститутів державної влади. Різні точки зору, що існують у науковій літературі та політичному житті навколо інституту глави держави, свідчать про певну дискусійність. У пострадянську добу деякі концептуальні засади, напрями і тенденції розвитку окремих інститутів механізму держави також стали об'єктом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних учених, про що свідчить низка монографічних досліджень, конференцій, наукових семінарів та «круглих столів» останніх років. Різні аспекти інституту глави держави досліджували українські та російські правознавці – Ю. Коломієць, В. Погорілко, Н. Сахаров, С. Серьогіна, В. Чиркін, В. Шаповал та ін. Серед українських науковців помітні різні підходи до характеристики цього інституту і, насамперед, його місця у конституційно визначеному механізмі здійснення державної влади. Все це зумовило необхідність комплексного теоретичного дослідження цього інституту та порівняння правових засад з практикою їх реалізації, враховуючи досвід зарубіжних країн, та численні спроби вдосконалення відповідних правових норм у ході реформування політичної системи України. Саме тому мета нашого дослідження буде полягати у дослідженні функцій держави та її глави.

Для реалізації цієї мети слід вирішити наступні взаємопов'язані дослідницькі завдання: по-перше, загалом охарактеризувати функції держави; по-друге, дослідити співвідношення функцій держави та функцій глави держави залежно від способу діяльності держави; по-третє, проаналізувати співвідношення функцій держави та функцій глави держави в залежності від засобів діяльності держави.

Як відомо, функції держави – це основні напрями або види її діяльності, які виражають суть і призначення держави, її роль і місце в суспільстві. Зрозуміло, що функції держави мають об'єктивний характер, їх виникнення, як правило, передують виникненню окремих інститутів держави, у тому числі й інституту глави держави.

При цьому слід відрізнити функції держави від функцій його різних органів (у тому числі й функцій глави держави), котрі мають більш конкретний характер та залежать від задач цього органу.

На сьогодні можна виділити декілька класифікацій державних функцій. Зокрема, доктор юридичних наук В. Погорілко виділяв наступні: за об'єктами (сферами) діяльності, за способами діяльності, за засобами діяльності та за умовами діяльності. При цьому функції, які виділяються на способами і засобами діяльності, визначаються як “владні”, “технологічні” або “організаційні” [8, с. 10]. Саме до таких функцій належить фінансова функція глави держави, яку можна дослідити залежно від форми державного правління.

Так, аналізуючи вплив монархів на фінансову систему країни, слід наголосити на тому, що такий вплив може бути прямим та опосередкованим. Прямий вплив передбачає безпосереднє втручання монарха у фінансову систему країни. Таке втручання здійснюється шляхом відповідної кадрової, бюджетної та емісійної політики. Якщо ми проаналізуємо історичний досвід абсолютних та дуалістичних монархій, то з'ясуємо, що кожен монарх намагався контролювати фінансову сферу. Так, з 1959 до 1986 р. султан Брунею сам займав посаду міністра фінансів [17]. Проте такий підхід не є характерним для інших абсолютних і, тим більше, дуалістичних монархій. Здебільшого вони впливають на фінансову систему шляхом емісії грошей, формування бюджету та відповідними призначеннями.

Так, п. к ст. 33 Конституції Королівства Бахрейну проголошує, що грошова емісія здійснюється від імені Короля відповідно до закону [12]. Аналогічна норма існує і в Кувейті, де емісія здійснюється відповідно до закону від імені Еміра (ст. 77 Конституції) [15]. Крім того, Емір Кувейту, в надзвичайній ситуації, може здійснювати інші повноваження, пов'язані з фінансами. Так, після закінчення іракської окупації Кувейту, емір Джабір III наказав списати усі борги громадян та виплатити зарплатню за 7 місяців вимушеного безробіття. Було також сплачено борг 11 комерційним банкам у розмірі 20 млрд. доларів, що виник у результаті війни [10, с. 179].

Щодо впливу на фінансову систему шляхом бюджетної діяльності, то серед абсолютних монархій такі повноваження мають Султан Оману, Король Саудівської Аравії та Папа Римський. Так, у Саудівській Аравії контроль над фінансовими справами став покладатися на Короля ще з часів існування одного з попередників цієї держави – Королівства Хіджаз. Як відомо, 29 серпня 1926 р. Король Абд аль-Азиз ібн Абд ар-Разман аль-Фейсал аль Сауд видав першу конституцію цієї країни – Основний Закон Королівства Хіджаз. Відповідно до ст. 5 Основного Закону все управління Хіджазським королівством знаходиться в руках короля [7, с. 426]. До справ же Хіджазу, згідно п. 4 ст. 9 належали й фінансові справи [7, с. 427]. 29 січня 1927 р. Королівство Хіджаз та Султанат Неджд об'єдналися в єдину державу [6, с. 436], яка 18 вересня 1932 р. отримала назву Арабського Саудівського Королівства [5, с. 437]. Однак Основний Закон від 29 серпня 1926 р. діяв

лише на території, яка раніше була Королівством Хіджаз. Саме тому у березні 1992 р. Король Фахд прийняв Основний нізам про владу, який мав конституційний характер [9, с. 562] і діяв на усій території Саудівської Аравії. Відповідно до ст. 73 Основного нізаму будь-яка дія, спрямована на виплату певної грошової суми з бюджету країни, повинна здійснюватись відповідно до положень бюджету. Якщо ж цього не можна зробити, то така виплата здійснюється шляхом відповідного королівського декрету. Більше того, сам бюджет, згідно ст. 76 Основного нізаму затверджується Королем [16]. Аналогічне право має й Папа Римський: саме він, згідно ст. 12 Основного Закону Ватикану від 22 лютого 2001 р., затверджує як чорновий, так і остаточний варіант державного бюджету [14].

В рамках дуалістичної системи такі повноваження мають дещо обмежений характер. Так, зокрема, в Королівстві Тонга Король, за порадою Кабінету міністрів, видає укази, що мають відношення до випуску грошей та контролю над цим (ст. 45 Конституційного Акта Тонга) [13].

Щодо парламентарних монархій, то ці країни мають певну специфіку відносно впливу монархів на фінансову систему. Так, у Бельгії Король, відповідно до ст. 112 Конституції має право чеканити монету [2, с. 125]. Крім того, в силу того, що, згідно ст. 109 Конституції, саме монарх має право затверджувати та промульгувати закони [2, с. 125], він може здійснювати вплив на фінансову систему, адже згідно § 1 ст. 170, жоден податок на користь держави не може встановлюватись інакше як за законом [2, с. 137].

Право на емісію грошей також має Король Данії (ст. 26 Конституції) [3, с. 305].

В азіатських монархіях глави держави також здійснюють істотний вплив на фінансову систему. Так, ч. 2 ст. 37 Конституції Йорданії від 8 січня 1952 р. надає Королю право чеканити монету [18].

В Великобританії монарх має право, згідно ст. 1 Акту про парламент 1911 р., затверджувати фінансовий білль без попередньої згоди Палати лордів [1, с. 75]. Крім того, саме королева (король) має право призначати прем'єр-міністра, який традиційно є Першим Лордом Казначейства [19].

Своя специфіка є і в британських домініонах, де існує подвійний глава держави: номінальний (британський монарх) і реальний (генерал-губернатор, який є представником монарха). Зокрема Конституцією Австралії (ст. 83) генерал-губернатору надається право робити певні витрати на обслуговування будь-якого відділу Держави [11].

Таким чином, в умовах монархії існує декілька варіантів впливу монарха на фінансову систему. По-перше, на монарха покладається право організації грошової емісії (Бахрейн, Бельгія, Данія, Йорданія, Кувейт і Тонга). По-друге, монарх має право як видавати власні акти (Ватикан, Саудівська Аравія і Таїланд), так і затверджувати закони (Бельгія, Іспанія, Люксембург, Монако і Оман), що регулюють питання фінансової сфери (насамперед, бюджету).

По-третє, монарх має право призначати голову фінансового відомства (Бруней, Великобританія, Співдружність Багамських Островів, Беліз, Сент-Лусія і Ямайка). По-четверте, монарх (або його представник) має виключне право ініціативи стосовно фінансових заходів (Канада, Нідерланди, Сент-Вінсент і Гренадини та Федерація Сент-Кітс і Невіс).

Дещо іншою є ситуація в умовах республіки. Так, у більшості республік грошова емісія мало залежить від глави держави, покладаючись або на уряд, або на спеціалізовані банківські установи (РФ, Україна), або взагалі на позадержавні структури (ФРС в США). Набагато більше здійснюється опосередкований вплив глави держави на фінансову сферу. Так, в Україні Президент, згідно ст. 106 Конституції, призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного Банку України (п. 12) [4, с. 39], який організує процес грошової емісії, а також підписує закони, прийняті Верховною Радою України (п. 29) [4, с. 40], у тому числі – Закон про Державний бюджет України. Крім того, відповідно до п. 28 Конституції України, Президент створює в межах коштів, передбачених в Державному бюджеті України, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби [4, с. 40].

Таким чином, глава держави, реалізуючі свою фінансову функцію, стає важливим елементом фінансово-правового регулювання.

Література

1. Акт о парламенте 1911 г. [Текст] // Конституции зарубежных государств : учебное пособие / сост. В. В. Маклаков. – М. : БЕК, 1997. – С. 75–78.
Конституция Бельгии от 7 февраля 1831 г. [Текст] // Конституции государств Европейского Союза : сборник конституций / ред. Л. А. Окуньков – М. : ИНФРА-М–НОРМА, 1997. – С. 109–144.
Конституция Королевства Дании от 05.06.53 [Текст] // Конституции государств Европейского Союза : сборник конституций / ред. Л. А. Окуньков – М. : ИНФРА-М –НОРМА, 1997.– С. 303–313.
Конституція України [Текст] : від 28.06.96 станом на 01.01.2006. – Х. : ІГВІНІ, 2006. – 64 с.
Об основании Арабского Саудовского Королевства [Текст] : Королевский Указ от 18 сентября 1932 г. // Конституции государств Ближнего и Среднего Востока / ред. И. Д. Левин. – М. : Изд-во иностранной литературы, 1956. – С. 437–438.
Об учреждении Королевства Неджд и его объединении с Хиджазом [Текст] : Указ от 29 января 1927 г. // Конституции государств Ближнего и Среднего Востока / ред. И. Д. Левин. – М. : Изд-во иностранной литературы, 1956. – С. 436.
Основной Закон Королевства Хиджаз [Текст] : от 29 августа 1926 г. // Конституции государств Ближнего и Среднего Востока / ред. И. Д. Левин. – М. : Изд-во иностранной литературы, 1956. – С. 426–435.
Погорілко, В. Ф. Функції української держави та їх правові основи [Текст] / Віктор Федорович Погорілко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 1. – С. 9–17.
Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник [Текст] / ред. А. Я. Сухарев ; [2-е изд., изм. и доп.]. – М. : Издательство НОРМА, 2001. – 840 с. – (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М).

РЫЖОВ, К. В. Все монархи мира. Мусульманский Восток. XV–XX вв. [Текст] / РЫЖОВ К. В. – М. : Вече, 2004. – 544 с. – (Все монархи мира).

Australia Constitution [Electronic recourse] : Adopted in: 1900 ; In Force Since: 1 Jan 1901 ; ICL Document Status: Nov 1998. – Access mode : http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/as00000_.html#C001_ – Title from the screen.

Bahrain Constitution [Electronic resource] : Adopted on: 14 Feb 2002 ; ICL Document Status: 14 Feb 2002 ; [Official Title : Constitution of the Kingdom of Bahrain] – Access mode : http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ba00000_.html – Title from the screen.

Constitution of Tonga [Electronic resource]. – Access mode : http://www.paclii.org/to/legis/consol_act/cot238/ – Title from the screen.

DAS NEUE GRUNDGESETZ DES VATIKANSTAATES [Elektronische Ressource]. – Zugriffsart : http://www.vatican.va/vatican_city_state/legislation/documents/scv_doc_20001126_legge-fondamentale-scv_ge.html – Titel vom Bildschirm.

Kuwait – Constitution [Electronic resource] : Adopted on: 11 Nov 1962 ; ICL Document Status: 11 Nov 1962. – Access mode : http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/ku00000_.html – Title from the screen.

Saudi Arabia – Constitution [Electronic resource] : Adopted on: March 1992 ; Adopted by Royal decree of King Fahd ; [ICL Document Status: Oct 1993]. – Access mode : http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sa00000_.html – Title from the screen.

The 1959 Constitution [Electronic resource]. – Access mode: <http://www.gov.bn/government/contitut.htm> – Title from the screen.

The Constitution of The Hashemite Kingdom of Jordan [Electronic resource] : January 1, 1952. – Access mode: http://www.kinghussein.gov.jo/const_ch4.html#CHAPTER%20FOUR – Title from the screen.

United Kingdom [Electronic resource] : ICL Document Status: 1992

; [Information Source: This document is not a written Constitution, but rather a compilation of information material originally provided by the British Embassy for purposes of publication. Most of the information has not been updated since the date mentioned in the ICL Document Status. However, some amendments have been included whenever information about changes of the law was provided to ICL]. – Access mode: <http://www.vescc.com/constitution/unitedkingdom-constitution-eng.html> – Title from the screen.