

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

# Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 7 (20)

Суми – 2017

УДК 336.711.65

## СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗА ПЛАТІЖНИМИ СИСТЕМАМИ В УКРАЇНІ



*Старинський Микола Володимирович,  
д-р юрид. наук,  
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін  
та фінансового права ННІ права,  
Сумський державний університет*



*Логвин Марія Віталіївна,  
студентка VI курсу ННІ права,  
Сумський державний університет,*

Стабільний розвиток економіки та фінансової системи є одним із пріоритетних напрямків діяльності кожної країни. Перехід незалежної України на ринкову економіку та появу грошово-кредитних відносин зумовлює розширення масштабів здійснення нею фінансової діяльності, яка виникає з приводу формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів, що зумовлює потребу в контролі за вказаними процесами та необхідність їх правового регулювання.

Стаття присвячена дослідженню поняття та особливостей контрольно-фінансових правовідносин в Україні. Вперше було встановлено визначення контрольно-фінансових правовідносин та досліджено їх взаємозв'язок з регулятивними та охоронними, що дозволило поглибити розуміння їх особливостей та значення. Охарактеризовано загальні та специфічні ознаки контрольно-фінансових правовідносин, які відрізняють їх від суміжних відносин. Систематизовано основні підходи до визначення сучасної системи контрольно-фінансових правовідносин. Доведено значення юридичних фактів як підстав виникнення, зміни та припинення контрольно-фінансових правовідносин.

**Ключові слова :** фінансовий контроль, фінансові правовідносини, контрольно-фінансові правовідносини, система правовідносин, суб'єкти, об'єкти, предмет правовідносин, зміст правовідносин, суб'єктивні права, юридичні обов'язки, юридичні факти.

### **Starynsky M. V., Lohvyn M. V. Concepts and Features of Control Financial Legal Relations.**

The stable development of the economy and the financial system is one of the priority directions of the activity of every country. The transition of independent Ukraine to the market economy and the emergence of monetary relations leads to scale up of its financial activities arising from the formation, distribution and usage of centralized and decentralized funds, which necessitates the control of these processes for its legal regulation.

The article is devoted to the study of the concept and features of control financial legal relations. For the first time, It was found the definition of financial legal relations and their connetcions with regulatory and security legal relations, which allowed to deepen understanding of their features and significance. It was characterized general and specific features of control financial legal relations that distinguish them from related relationships. It was systemized the main approaches to the definition of a modern system

of control financial legal relations. It was proved the value of legal facts as the basis for the emergence, change and termination of control financial legal relations.

**Keywords :** financial control, financial legal relations, control financial legal relations, system of legal relations, subjects, objects of legal relations, content of legal relations, subjective rights, legal obligations, legal facts.

**Актуальність дослідження.** Актуальність дослідження. Розширення масштабів здійснення фінансової діяльності держави, фізичних та юридичних осіб і, як наслідок, ускладнення правовідносин ніж ними, спричиняє підвищення значення контролю в її фінансово-економічних процесах.

Аналіз особливостей інституту фінансового контролю як засобу управління у сфері фінансової діяльності дозволяє встановити специфіку контрольно-фінансових правовідносин, які складають предмет його правового регулювання.

У сучасному світі контрольно-фінансові правовідносини виникають, змінюються та припиняються в умовах здійснення фінансової політики держави, а також створення необхідних чинників для стабільності її економічного розвитку.

Враховуючи наявні недоліки у правовому регулюванні фінансового контролю, дослідження контрольно-фінансових правовідносин набуває значного теоретичного та практичного значення, оскільки їх вивчення дозволяє визначити роль факторів, які мають безпосередній вплив на здійснення контрольної діяльності щодо формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів, сприяє використанню ефективних механізмів фінансового контролю, а також його вдосконаленню на основі практичного міжнародного досвіду.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Разом с тим, не дивлячись на значну кількість праць, питання щодо поняття та особливостей контрольно-фінансових правовідносин залишаються дискусійними та потребують подальшого дослідження.

Дослідження питання що розкривають сутність та особливості контрольно-фінансових правовідносин здійснювалося досить багатьма вченими-юристами. Вагомий внесок у розробку цих питань було здійснено такими науковцями, як О. Ф. Андрійко, Л. К. Воронова, В. М. Гарашук, Т. А. Латковська, С. І. Лучковська, В. П. Нагребельний, В. Ф. Піхоцький, Л. А. Савченко, Б. Ф. Усач, І. П. Устинова, А. В. Хомутенко, В. Д. Чернадчук та ін.

Враховуючи зазначене, метою статті є з'ясування поняття контрольно-фінансових

правовідносин, а завданням – виділення їх характеристики та особливостей.

**Виклад основного матеріалу.** Для того, щоб зрозуміти сутність контрольно-фінансових правовідносин, необхідно визначити поняття фінансового контролю. На основі дослідження підходів до визначення фінансового контролю як виду діяльності [1, с. 82], системи контрольних дій та заходів [2, с. 13] та функції або форми управління [3, с. 10] пропонуємо визначити фінансовий контроль як засобу управління, яка реалізується в процесі діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та їх структурних підрозділів, а також інших суб'єктів, яка забезпечена правовими нормами та спрямована на здійснення перевірки своєчасності та законності надходжень до централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів з метою забезпечення ефективності їх формування, розподілу та використання, а також виявлення, запобігання та припинення дій, які суперечать встановленим державою приписам та нормам.

Аналіз сутності фінансового контролю дозволяє дійти висновку, що його цінність полягає у забезпеченні сприятливих економічних умов з метою ефективного розподілу централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів, сприяючи задоволенню фінансових потреб держави та її органів, а також фізичних та юридичних осіб [4, с. 93].

Комплексний підхід до дослідження проблематики контрольних правовідносин дозволяє визначити їх місце серед інших відносин у сфері фінансової діяльності шляхом їх поділу на регулятивні, охоронні та контрольні [5].

На нашу думку, виходячи зі змісту контрольних правовідносин, можна зробити висновок про те, що вони є пов'язаними з регулятивними та охоронними і найчастіше виступають проміжним етапом між ними. Це пояснюється тим, що оскільки мета охоронних правовідносин у будь-якому разі перетинається з метою контрольних відносин та полягає у попередженні або усуненні фінансових правопорушень. Натомість така діяльність була б неможливою без забезпечення правовідносин регулятивними нормами фінансового права.

Однією із загальних ознак фінансових правовідносин, які притаманні будь-яким

правовідносинам, є їх регулювання на основі фінансових норм, які встановлюють суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників.

Крім того, фінансові правовідносини мають вольовий характер, що означає залежність здійснення певних дій суб'єкта фінансових правовідносин від наявних у цей час умов та повноважень, передбачених законодавством [6, с. 81].

Фінансовим правовідносинам також властивий публічний та державно-владний характер, оскільки вони виникають внаслідок застосування імперативного методу правового регулювання та існують в інтересах виконання функцій держави [5].

До того ж, фінансові правовідносини забезпечуються державним примусом, який полягає у застосуванні заходів впливу на поведінку зобов'язаних суб'єктів з метою їх змушення до виконання вимог нормативно-правових приписів [7, с. 412].

Не зважаючи на те, що контрольно-фінансові правовідносини не можуть існувати за відсутності ознак, які характеризують майже будь-які суспільні відносини, все ж їм притаманні й специфічні ознаки, які відрізняють їх від інших видів фінансових правовідносин.

Так, контрольно-фінансові правовідносини виникають та існують унаслідок і з приводу регулятивних фінансових правовідносин, зокрема, здійснюються з приводу мобілізації, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів. Саме тому більшість науковців, думку яких підтримує і Савченко Л. А., зазначають, що вони є вторинними та похідними від фінансових правовідносин та мають щодо них підпорядкований характер, оскільки здійснення фінансових правовідносин не завжди супроводжуються контрольними діями [8, с. 254].

Крім того, до специфічних ознак контрольно-фінансових правовідносин можна віднести їх особливу сферу виникнення та проведення, цільову спрямованість, а також організаційний характер. Так, Устинова І. П. роз'яснює, що ознака особливої сфери дії контрольно-фінансових правовідносин полягає в тому, що умови їх здійснення безпосередньо пов'язані з реалізацією контрольної функції фінансової діяльності, яка виступає підґрунтям проведення фінансового контролю [9, с. 53-57].

Цільова спрямованість як особлива ознака контрольно-фінансових правовідносин полягає в тому, що ці відносини виражаються у напрямках діяльності різних суб'єктів фінансового контролю відповідно до наданих їм повноважень, які спрямовані на забезпечення контролю за своєчасним

та законним формуванням та використанням централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів [8, с. 253].

На підставі здійсненого аналізу ознак та особливостей фінансових та контрольно-фінансових правовідносин, пропонуємо визначити останні як суспільні відносини публічного характеру, які відбуваються внаслідок вираження волі їх суб'єктів шляхом реалізації ними встановлених правовими нормами суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у сфері організації та проведення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів і забезпечуються з метою захисту законних інтересів осіб, суспільства та держави.

Аналіз наукової літератури на предмет дослідження будь-яких правовідносин дає змогу звернути увагу на те, що в більшості випадках вони характеризуються визначенням їх системи, яка полягає у взаємодії її елементів, що в першу чергу передбачає правовий зв'язок між їх суб'єктами (учасниками) з метою створення передумов для виконання приписів нормативно-правових актів, які встановлюють певні правила їх поведінки для забезпечення ефективності, законності, повноти розподілу публічних фондів грошових коштів.

Не зважаючи на те, що в юридичній літературі переважно відсутня єдина думка щодо системи контрольно-фінансових правовідносин та її структурних елементів, нами було виділено такі елементи, як суб'єкти, об'єкт, предмет та зміст.

Суб'єкти контрольно-фінансових правовідносин слід визначити як органи державної влади, їх структурні підрозділи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від їх форми власності, а також інші особи, які відповідно до наданих їм повноважень беруть безпосередню участь у контрольно-фінансових правовідносинах щодо формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Наприклад, залежно від змісту й обсягу прав та обов'язків їх можна поділити на контролюючі та підконтрольні. Контролюючими є ті суб'єкти, які безпосередньо здійснюють контрольну діяльність у сфері мобілізації, розподілу та використання фондів грошових коштів. До них належать органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти зі спеціальною компетенцією в цій галузі. Підконтрольними суб'єктами є перш за все юридичними або фізичними особи, діяльність яких є об'єктом фінансового контролю під час реалізації

їхніх прав і обов'язків у сфері фінансової діяльності.

Об'єктом контрольно-фінансових правовідносин є фінансова та пов'язана з нею діяльність підконтрольних суб'єктів, на яку спрямовуються дії уповноважених суб'єктів з приводу контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Натомість до предмету контрольно-фінансових правовідносин можна віднести фінансову, бухгалтерську та іншу звітність, фінансові показники, кошториси та інші документи, що створюються в процесі діяльності підконтрольних суб'єктів [10].

Загальноприйнятим для контрольно-фінансових правовідносин вважається виділення юридичного та фактичного змісту. Фактичний зміст виступає конкретними діями, у яких реалізуються права та обов'язки суб'єктів. Юридичним змістом прийнято вважати можливість здійснення певних дій уповноваженої особи, а також необхідність застосування або утримання від певних дій зобов'язаного суб'єкта [11, с. 627].

Оскільки контрольно-фінансові правовідносини завжди утворюють динамічну конструкцію, нашим завданням є проведення аналізу передумов і підстав їх виникнення, зміни та припинення.

Проектуючи загальнотеоретичні уявлення про підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин на досліджувані нами контрольно-фінансові правовідносини, можна сказати, що юридичними фактами у цьому випадку визнаються передбачені нормами фінансового права обставини, які обумовлюють виникнення, зміну та припинення прав та обов'язків суб'єктів, які вступають у відносини щодо контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Загалом юридичні факти поділяються на діяння та події. Діяння – це юридичні факти, які залежать від волі та свідомості особи та виражаються у формі її дії або бездіяльності, які водночас поділяються на правомірні, які здійснюються відповідно до законодавчих актів, та неправомірні, які здійснюються всупереч правовим нормам [11, с. 630].

Так, діями у контрольно-фінансових правовідносинах можна назвати юридичними фактами, які можуть мати форму юридичних актів

та юридичних вчинків та полягають в активній та вольовій поведінці їх суб'єктів з приводу формування, розподілу та використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів [12, с. 73].

Крім правомірних юридичних діянь підставами виникнення, зміни та припинення контрольно-фінансових правовідносин є діяння неправомірні, які означають поведінку підконтрольного суб'єкта, яка не відповідає вимогам норм фінансового права та характеризується як правопорушення [8, с. 272].

Останнім видом юридичних фактів як підставою виникнення, зміни та припинення контрольно-фінансових правовідносин є юридичні події, які полягають в обставинах, що не залежать від волі і свідомості суб'єктів [11, с. 630]. Наприклад, до таких подій належить ліквідація підконтрольної установи, внаслідок чого утворюються контрольні відносини у вигляді позапланової ревізії, яка проводиться відповідно до ст. 11 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».

**Висновки.** Враховуючи вищевикладене та мету нашої статті, можна зробити наступні висновки. Контрольно-фінансові правовідносини – це суспільні відносини публічного характеру, які відбуваються внаслідок вираження волі їх суб'єктів шляхом реалізації ними встановлених правовими нормами суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у сфері організації та проведення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів і забезпечуються з метою захисту законних інтересів осіб, суспільства та держави. Вони виникають та існують унаслідок і з приводу регулятивних фінансових правовідносин, зокрема, здійснюються з приводу контролю за мобілізацією, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Для контрольно-фінансових правовідносин окрім загальних ознак, характерних фінансовим правовим відносинам, характерні такі специфічні ознаки, як особлива сфера виникнення та проведення, цільова спрямованість та організаційний характер.

Аналіз наукової літератури на предмет дослідження будь-яких правовідносин надав змогу визначити такі структурні елементи контрольно-фінансових правовідносин, як суб'єкти, об'єкт, предмет та зміст, що складають їх систему.

#### Використана література :

1. Воронова Л. К. Фінансове право України Підручник. – К. : Прецедент ; Моя книга, 2006. – 448 с.

2. Хомутенко А. В. Система фінансового контролю за діяльність небанківських установ України : монографія / А. В. Хомутенко. – Одеса : Друк, 2009. – 188 с.
3. Усач Б. Ф. Контроль і ревізія : Підручник. – 4-те вид., стер. – К. : Знання-Прес, 2002. – 253 с.
4. Гаращук В. М. Ознаки, функції та система фінансового контролю в Україні / В. М. Гаращук // Державне будівництво та місцеве самоврядування : Зб. наук. пр. – Харків : Право, 2002. – Вип. 4. – С. 87-93.
5. Поняття, ознаки, функції та класифікація фінансових правовідносин // Фінансове право : навч. посібник / С. І. Лучковська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1584072021894/pravo/finansove\\_pravo](http://pidruchniki.com/1584072021894/pravo/finansove_pravo). – Заголовок з екрану.
6. Финансовое правоотношение. Монография / Карасева М.В. – М. : Норма, 2001. - 288 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. : У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. — 584 с.
8. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні [Текст] : дис. доктора юридичних наук : 12.00.07 / Савченко Леся Анатоліївна. – Ірпінь, 2002. – 454 с.
9. Устинова І. П. Правовий статус органів фінансового контролю в системі органів державної виконавчої влади в Україні: Дис. канд. юрид. наук. 12.00.07. / Київський національний університет імені Т.Шевченка. – К., 1997. – 199 с.
10. Поняття фінансового контролю, його суб'єкти й об'єкт // Фінансове право [Текст] : навч. посібник / С. І. Лучковська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/1584072021894/pravo/finansove\\_pravo](http://pidruchniki.com/1584072021894/pravo/finansove_pravo). – Заголовок з екрану.
11. Сухонос В. В. Теорія держави і права : навчальний посібник / В. В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 689 с.
12. Алісов Є. О. Фінансове право : Підручник / Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін. / Керівник авт. колективу і відп. ред. Л. К. Воронова. – Х. : Консум, 1998. – 474 с.