



ФИНАНСОВО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ: ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИХ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ

Мария БЛИХАР,

кандидат экономических наук, доцент
кафедры конституционного и международного права
Учебно-научного института права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»

Summary

One of most important issues of legal regulation of investment activity is question of legal personality of financial and investment activities, including a set of rights and obligations in public law relationships, as well as other characteristics as subjects of law. Investing in financial and legal terms – it is one of functions of state as a public law institution, which is carried out in a legal form and a member in direction of state in person vested with financial competence of centralized and decentralized funds of funds in certain sectors of economy and social sphere in order to obtain economic and social effects as well as that state holds controlling functions. All of this leads to update a comprehensive analysis of declared in article topics.

Key words: public finance, investment relations, investment, legal personality, financial and investment relationship, state financial regulation.

Аннотация

Одним из важнейших вопросов правового регулирования инвестиционной деятельности является вопрос правосубъектности финансово-инвестиционной деятельности, включая комплекс прав и обязанностей в публично-правовых отношениях, а также другие характеристики как субъектов права. Инвестирование в финансово-правовом смысле – это одна из функций государства как публично-правового института, которая осуществляется в правовой форме и состоит в направлении государством в лице наделенных финансовой компетенцией органов централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в определенные сферы экономики и социальную сферу с целью получения экономического и социального эффекта, а также те, на которые государство возлагает контрольные функции. Все это заставляет актуализировать комплексный анализ задекларированной в статье темы.

Ключевые слова: публичные финансы, инвестиционные отношения, инвестиционная деятельность, правосубъектность, финансово-инвестиционные правоотношения, государственное финансовое регулирование.

Постановка проблемы. Инвестиции обеспечивают подержание жизнедеятельности общества, развитие всех его сфер, удовлетворения новых, все более сложных и разнообразных потребностей людей. С момента своего появления активное воздействие на инвестиции оказывает государство. Оно устанавливает правила, регулирующие инвестиционные отношения, и часто само выступает их участником. В Украине роль инвестиций и государства в регулировании инвестиционных отношений резко возрастает.

Актуальность темы. Вопросы финансово-правового регулирования инвестиционной деятельности в Украине, в том числе основы формирования их правосубъектности находились и находятся в центре внимания исследователей проблем финансового права, поскольку названные категории являются кардинальными, лежащие в основе методологии данной науки. Теоретическим и практическим вопросам финансового права посвящено немало работ отечественных и зарубежных ученых,

а именно: А. Горбунова, Е. Грачева, С. Иловайского, А. Антипова, Н. Косова, С. Лютикова, Л. Абалкина, И. Бланка, В. Винника, А. Геица, Л. Гитмана, М. Денисенко, Н. Орловой, А. Пересади. Однако до сих пор отсутствует комплексное исследование финансово-правового регулирования инвестиционной деятельности в Украине, как и основы формирования их правосубъектности.

Цель исследования – теоретически решить проблемы, связанные с определением понятия правосубъектности, его смысла и значения, а также осуществить комплексный анализ понятия правосубъектности финансово-инвестиционных отношений.

Изложение основного материала. В учебном пособии под редакцией В. Нагребельного дается определение субъективных прав и юридических обязанностей в финансовой сфере. Так, субъективные права – это составляющая финансового или кредитного органа для удовлетворения его (то есть, государства, от имени которого они выступают) интересов мера раз-

решенного поведения, обеспеченного юридическими обязанностями другой стороны правоотношения. Юридическая обязанность в финансовых правоотношениях – это приписана обязанному субъекту и обеспечена возможностью государственного принуждения мера необходимого поведения, которой должен придерживаться этот субъект [4, с. 55].

В цитируемых выше определениях субъективного права и юридической обязанности в финансовом праве, данных в учебном пособии под редакцией В. Нагребельного, принципиальное отличие одних от других проведено путем разграничения поведения субъекта финансового права на «меру разрешенного» и «меру необходимого». При этом юридическая обязанность, как элемент финансово-правового статуса субъекта финансового права в инвестиционной сфере, заключается в обязательном, неуклонном для субъекта финансовой деятельности поведении, в необходимости совершения действий по инвестициям под страхом государственного принуждения. В то



же время права представляют собой предусмотренную законом возможность действовать определенным образом, выбирать определенный вариант поведения среди других вероятных. Государство же, в свою очередь, выступит гарантом возможности реализации своих свобод субъектами финансово-инвестиционной деятельности. Это в том числе касается государственных органов и должностных лиц. В частности, государство гарантирует равенство прав всем инвесторам независимо от формы собственности (ч. 1 ст. 7 Закона Украины «Об инвестиционной деятельности»).

Настолько, насколько широким и многогранным является круг отношений, которые составляют объект финансово-инвестиционной деятельности, столь же многогранны полномочия, которыми наделены субъекты финансово-инвестиционных правоотношений по объектам этих правоотношений.

Субъекты финансового права реализуют финансовые полномочия по вложениях в материальные ценности в правовых и неправовых формах. К неправовым формам относятся разного рода практические действия, которые не имеют юридического значения, но способствуют принятию правовых актов или применению правовых норм: совещания в аппарате финансовых и налоговых органов, заседания комитетов по бюджетно-финансовым вопросам представительных органов власти и тому подобное. Осуществляя финансовую деятельность в правовых формах, государственные органы и органы местного самоуправления принимают в пределах своей компетенции финансово-правовые акты – принятые в предусмотренной форме и имеющие юридические последствия решения государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам финансовой деятельности, входящие в их компетенцию [12, с. 104].

Субъект финансового права является потенциальным абстрактным участником финансовых правоотношений, который может осуществлять субъективную правореализацию в трех формах: путем соблюдения, то есть отказа от действий, которые запрещены финансово-правовыми нормами; выполнения – осуществление возложенных

обязанностей, а также использования – реализации предоставленных субъективных прав [5, с. 62].

Существует два вида правоотношений, в которых получает свое выражение реализация прав и обязанностей субъектами финансово-инвестиционной деятельности. Финансовые права и обязанности субъектов по поводу получения, распределения и использования финансовых ресурсов, которые выражаются в определенном объеме или определенном виде доходов или расходов, выражаются в материальных финансовых правоотношениях. При этом основополагающее содержание субъективных материальных финансовых прав и обязанностей – это возможность или необходимость получения, оплаты, разделения или расходования четко определенных размеров финансовых ресурсов. В результате реализации указанных прав и обязанностей регулярно образуются и используются государственные и местные фонды. Зато в процессуальных правоотношениях выражается юридическая форма, в которой происходит получение государством или местными органами управления в свое распоряжение финансовых ресурсов, их распределение и использование. Именно поэтому процессуальные права и обязанности направлены на использование определенной юридической формы и порядка финансовой деятельности. Процессуальные финансовые правоотношения реализуются путем использования установленных форм и видов актов государственных органов и органов местного самоуправления, соблюдения определенной последовательности и сроков тех или иных действий [8, с. 87].

Инвестиционная деятельность как часть полномочий органов различных ветвей государственной власти заключается в действиях, направленных, во-первых, на предсказания выделения средств на инвестиции в актах законодательства, во-вторых, общественных отношениях по поводу использования средств на инвестиции. В этих действиях выражается материальный состав финансово-инвестиционных правоотношений. Обязанность субъектов финансово-инвестиционных отношений, как элемент их правового статуса, реализуется путем целевого использования средств Пенсионного

фонда, фондов социального страхования и т. п. Относительно предвидения выделения средств на государственные инвестиции в ту или иную сферу общественной жизни или предоставление государственных кредитов, то в случае совершения таких действий в них реализуется юридическая возможность, мера дозволенного поведения государственного органа государственной власти как субъекта финансово-инвестиционной деятельности.

Все действия, которые совершают государственно-властные субъекты финансово-инвестиционной деятельности должны отвечать процессуальной форме. Процессуальный аспект полномочий субъектов финансово-инвестиционной деятельности заключается в соблюдении сроков и порядка совершения действий, соблюдение документальной формы, предусмотренной законодательством и т. п. Например, финансовый законопроект должен быть оформлен в соответствии с требованиями законодательства, подписанный лицом, наделенным правом законодательной инициативы, содержать нормы, которыми регулируется порядок приведения его к действию, содержать список его авторов и прогнозирования социальных, экономических и других последствий введения его в действие [6].

Теоретическое положение о необходимости соблюдения процессуальной формы также воплощается в норме ст. 12-2 Закона Украины «Об инвестиционной деятельности», в которой предусмотрена обязательная государственная регистрация тех инвестиционных проектов, для воплощения которых может предоставляться государственная поддержка.

Поскольку юридическая обязанность в финансово-инвестиционных отношениях является мерой поведения, несоблюдение которых влечет за собой применение мер государственного принуждения, возникает вопрос о способности субъекта финансово-инвестиционной деятельности быть ответственным за непропорциональное поведение в этих правоотношениях.

В большинстве случаев, – как отмечает М. Карасева, – личность, являющаяся финансово дееспособной, одновременно является и финансово деликтоспособной, то есть, способной



отвечать за невыполнение финансовых обязательств и неправомерную реализацию финансовых прав. Поэтому финансовая деликтоспособность, как считает ученая, является одной из сторон финансовой дееспособности [9, с. 102].

Так как действия в финансово-инвестиционной сфере могут носить как правомерный, так и противоправный характер, закономерно есть предсказание ответственности за последние (действия) в актах законодательства. Так, неправомерным действием в финансово-инвестиционной сфере, которое полагает основание защиты государством своих финансовых интересов, является нецелевое использование уполномоченным субъектом бюджетных средств.

Следствием совершения противоправных действий наступает финансово-правовая ответственность – система правоотношений между государством в лице уполномоченных органов и нарушителем предписаний финансово-правовых норм, содержанием которых является причинение для правонарушителя определенных отрицательных последствий за финансовое правонарушение с целью наказания правонарушителя в присущей сфере финансово-правового регулирования форме, охраны финансовых правоотношений, прекращения правонарушения и возмещения ущерба [2, с. 40].

К конкретным субъектам финансовых правоотношений обычно относят государство, его территориальные подразделения, органы государственной власти, предприятия, учреждения, организации и отдельных граждан [10, с. 77].

Систему органов, которая в пределах своих полномочий осуществляет регулирование, контроль и другие функции управления фондового рынка и инвестиционной деятельности в Украине, следует интерпретировать как такову, что состоит из четырех групп. К первой группе относятся Верховная Рада Украины, Президент и Кабинет Министров, которые путем принятия законодательных и нормативных актов по вопросам рынка ценных бумаг, определения направлений государственной политики на этом рынке, назначения состава Госкомиссии по ценным бумагам и фондовому рынку обеспечивают общие основы государственного

регулирования рынка ценных бумаг в Украине. Третью группу составляют государственные органы, осуществляющие государственный контроль или функции управления на рынке ценных бумаг: Фонд госимущества, Министерство финансов, Министерство экономики, Нацбанк Украины, Антимонопольный комитет. Наконец, четвертую группу органов составляют государственные органы, выполняющие специальные функции контроля и надзора за соблюдением законодательства и правоприменения в государстве, в том числе и на рынке ценных бумаг: Министерство внутренних дел, Генеральная прокуратура, Служба безопасности Украины, Высший арбитражный суд Украины [13, с. 81–82].

Как отмечает Н. Эриашвили, юридические права и обязанности государственных органов как субъектов финансового права выражают их компетенцию по осуществлению определенной части финансовой деятельности государства, подлежит обязательной реализации, а компетенция государственного органа распределяется между его структурными подразделениями и должностными лицами, и в силу своей обязательности требует от них активных действий [3, с. 66]. Действиями, в свою очередь, обычно выступают юридические факты, выражающиеся в активном поведении, и могут быть как правомерными, так и неправомерными.

Публичные функции государственного значения, которыми наделены органы государственной власти, включают регулятивные, координационные и другие формы управленческой деятельности в определенной сфере или отрасли. Правовой статус государственного органа обычно определяется вышестоящим государственным органом. Принимая решение, органы государственной власти руководствуются Конституцией и законами Украины. Среди других признаков государственных органов перечисляют сложную внутреннюю структуру; наличие в составе подразделений, наличие государственных служащих в соответствии со штатным расписанием, как составляющей этой структуры; финансирование из Государственного бюджета [14, с. 107].

Как уже отмечалось, правовой статус субъекта финансово-инвестицион-

ных отношений образуют принадлежащие ему на основании норм актов налогового законодательства права и обязанности. При этом финансово-правовой статус в виде полномочий (компетенции) или юрисдикции в инвестиционной сфере финансовой деятельности приобретает со вступлением в свою должность одновременно с возложением на него трудовой функции.

В литературе по финансовому праву можно найти различные классификации субъектов финансово-инвестиционной деятельности. Одной из самых распространенных классификаций субъектов финансовой деятельности – органов власти, которые ее осуществляют, является их разделение на тех, для которых финансовая деятельность является определяющей (органы общей компетенции), и тех, которые реализуют финансовые полномочия вместе с другими принадлежащими им функциональными возможностями (органы специальной (финансовой) компетенции).

Первая категория государственных органов составляет систему финансово-кредитных органов, специально созданных для управления финансами и осуществления контроля в этой сфере. Эти органы охватывают своим влиянием все звенья финансовой системы – бюджет, целевые внебюджетные фонды, финансы предприятий, учреждений, организаций. Сюда относятся Министерство финансов Украины и его органы на местах, Государственное казначейство, Счетная палата. Поскольку эти органы наделены специальной компетенцией, полномочиями, которые они реализуют исключительно в финансовой сфере, то в данном случае есть основания говорить о наделении их от имени государства специальной дееспособностью, т. е. способностью осуществлять права, свободы и обязанности только определенного рода – финансовые права и обязанности, в том числе, и по финансированию государственных инвестиций.

Органами, которые осуществляют финансовые полномочия вместе с другими полномочиями, которыми они наделены согласно действующему законодательству, является Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, орга-



ны местного управления и т. п. Специфика правового статуса этих органов заключается в наделении их законом общей дееспособности, в силу которой они обладают предельно широким спектром прав, свобод и обязанностей в финансовой сфере, в том числе и за ее пределами.

Вообще среди высших органов публичной власти отделить субъектов государственно-властной деятельности, которые обладают финансовыми полномочиями, от тех, которые ими не обладают, практически невозможно. Как по этому поводу отмечают в литературе по финансовому праву, практически все без исключения органы государства занимаются финансовой деятельностью [11, с. 15]. Субъекты финансово-инвестиционной деятельности также подлежат разделу на индивидуальные (индивидуальные) и коллективные. Коллективные субъекты финансового права – это организованные, обособленные, самоуправленческие группы людей, которые наделены правом выступать в отношениях с другими субъектами, как единое целое [7, с. 67].

К коллективным субъектам финансового права принадлежат коллективные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления, хозяйствующие субъекты государственной формы собственности, целевые фонды. Коллективными субъектами финансово-инвестиционной деятельности в Украине является Министерство финансов Украины, Кабинет Министров Украины, Верховная Рада Украины и другие. Теоретик права Ю. Ветютнев отмечает, что право является сферой коллективного взаимодействия, в котором очень немногие поступки людей носят действительно индивидуальный характер. Любой нормативный акт является продуктом коллективного, а не индивидуального творчества, правоприменительная деятельность, в основном, осуществляется в групповых формах, применение права не является делом индивидуального значения [1, с. 86].

Примером единоличного государственного органа, который реализует финансово-инвестиционные полномочия, является Президент Украины. Также к единоличным субъектам финансовых отношений традиционно относят отдельных граждан, иностранцев и лиц без гражданства.

Выводы. На самом деле, государство вводит идеологию инвестиционной деятельности, ее динамику и приоритеты: во что стоит вкладывать в долгосрочном и краткосрочном периодах, куда должны направляться деньги: в экономику или социальную сферу, промышленность или инфраструктуру, и решает многие другие принципиальные в финансировании инвестиций вопросы. В этом смысле финансовая деятельность государства, как субъекта инвестиционных отношений, является основополагающей, определяющей, направляющей. Однако государство не является непосредственным участником финансово-инвестиционных правоотношений. В лице государства, как отмечалось, эти функции осуществляют уполномоченные им органы. Поэтому научную дискуссию по поводу возможности признания государства субъектом публичных финансовых отношений следует решить следующим образом: государство является субъектом финансового права, ведь только на государственном уровне решаются принципиальные вопросы финансово-инвестиционной деятельности, политики, правовой базы. В то же время участия в финансовых правоотношениях, в том числе и в инвестиционной сфере, государство, как абстрактное образование и понятие, непосредственно принимать не может. Поэтому участниками финансовых отношений от имени государства, как общественно-властного института, являются органы государственной власти.

Список использованной литературы:

1. Ветютнев Ю.Ю. Государственно-правовые закономерности (введение в теорию) / Ю.Ю. Ветютнев. – Волгоград: Элиста, 2006. – 189 с.
2. Дмитренко Е.С. Місце та роль фінансово-правової відповідальності у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України / Е.С. Дмитренко // Фінансове право і фінансово-правова діяльність. – № 4(18). – 2011. – С. 39–42.
3. Эриашвили Н.Д. Финансовое право: Учебник / Н.Д. Эриашвили. – М.: Закон и право, 2000. – 606 с.
4. Нагребельный В.П. Фінансове право України. Загальна частина: На-

вчальний посібник / За заг. ред. В.П. Нагребельного. – Суми: Українська академія банківської справи, 2003. – 213 с.

5. Правовое регулирование финансов предприятий: Учебно-практическое пособие. – Казань: Институт экономики, управления и права, 2010. – 176 с.

6. Про регламент Верховної Ради України / Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI / Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/page7>.

7. Тосунян Г.А. Финансовое право: Конспекты лекций и схемы: Учебное пособие / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Дело, 2002. – 224 с.

8. Фінансове право України. Загальна частина: Навчальний посібник / За заг. ред. В.П. Нагребельного. – Суми: Університетська книга, 2004. – 320 с.

9. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. М.В. Карасева – М.: Юристъ, 2004. – 576 с.

10. Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Норма, 2012. – 725 с.

11. Финансовое право: Учебник / О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева [и др.]; Отв. ред. Е.Ю. Грачева, Г.П. Толстопятенко. – М.: Проспект, 2004. – 536 с.

12. Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Финансовое право / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – М.: Норма, 2005. – 464 с.

13. Чередніченко Н.І. Ринок цінних паперів: Метод вказівки і завдання для самост. вивчення дисципліни / Н.І. Чередніченко. – К.: МАУП, 2004. – 88 с.

14. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления: Учебник / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2005. – 379 с.