



ПОНЯТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМОЙ УКРАИНЫ

Татьяна КОБЗЕВА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного,
хозяйственного права и финансово-экономической безопасности
Учебно-научного института права Сумского государственного университета

Summary

The author has stressed that management of financial system is very important process; it has a huge number of peculiarities and is realized with the assistance of corresponding mechanisms. The article, based on an analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the interpretation of such concepts as “gear” and “legal mechanism”. Emphasized that the existence of administrative and legal mechanism for management of Ukraine's financial system is a necessary component of the system management. Given the structural analysis of legislation and theoretical views of scientists, given the author's vision interpretation of the term “administrative and legal mechanism for management of the financial system of Ukraine”.

Key words: mechanism, legal framework, administrative and legal framework, financial system of Ukraine.

Аннотация

В статье подчеркивается, что управление финансовой системой является сложным процессом, имеет огромное количество особенностей и реализуется с помощью соответствующих механизмов. На основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы относительно толкования таких понятий, как «механизм» и «правовой механизм». Отмечено, что существование административно-правового механизма управления финансовой системой Украины является необходимой составляющей управления указанной системой. С учетом конструктивного анализа норм законодательства и теоретических взглядов ученых представлено авторское видение понятия «административно-правовой механизм управления финансовой системой Украины».

Ключевые слова: механизм, правовой механизм, административно-правовой механизм, финансовая система Украины.

Постановка проблемы. Реализация функций государства во всех направлениях общественной жизни требует значительных финансовых ресурсов. Во время мобилизации, распределения и использования финансов возникают и находят свое развитие правоотношения в рамках финансовой системы Украины, осуществление управления которой имеет большое общегосударственное значение. Управление финансовой системой является сложным процессом, имеет огромное количество особенностей и реализуется с помощью соответствующих механизмов. При этом один из крупнейших и самых сложных механизмов управления финансовой системой основан на нормативных предписаниях административного права. А потому можно утверждать о существовании административно-правового механизма управления финансовой системой Украины.

Актуальность темы. Исследованию проблемы административно-правового механизма управления финансовой системой Украины посвящали научные труды такие ученые, как В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, С.С. Засунько, Р.А. Калужный, С.В. Кивалов, В.К. Колпаков, В.А. Липкан, В.П. Столбовой, В.Д. Сущенко и другие исследователи. Однако, учитывая

социально-политические изменения в Украине, можем констатировать, что данная проблема требует дальнейшего исследования.

Именно поэтому **целью статьи** является определение сущности и содержания понятия административно-правового механизма управления финансовой системой Украины.

Изложение основного материала исследования. Решение задачи по определению сущности понятия административно-правового механизма управления финансовой системой предполагает необходимость анализа его составляющих. Так, авторский коллектив Большого толкового словаря современного украинского языка отмечает, что слово «механизм» может быть истолковано в следующих значениях: устройство, которое передает или превращает движение; внутреннее строение, система чего-либо; метод, способ; совокупность состояний и процессов, из которых складывается определенное явление [1, с. 665]. Категорией «механизм» оперируют и в философских кругах. В частности, как отмечает авторский коллектив Философского энциклопедического словаря, механизм представляет собой систему движений или событий, а также устройство или приспособление, в котором или

с помощью которого происходят эти движения, что определяются законами природы [2, с. 266–267]. Итак, анализ указанных взглядов на сущность понятия «механизм» дает возможность сделать вывод о том, что оно представляет собой сложное и многоаспектное явление, которое имеет собственную структуру; системный характер, то есть состоит из элементов, взаимосвязанных между собой; отдельными структурными элементами «механизма» выступают определенные процессы, способы, средства и т. п., с помощью которых происходит воздействие на соответствующие институты.

Отметим, что в юриспруденции также активно оперируют исследуемой категорией. При этом чаще всего ее используют в значении «механизм государства». В частности, в научно-правовых кругах отмечают, что механизм государства представляет собой систему всех государственных организаций (органов, предприятий, учреждений), осуществляющих задачи и реализующих государственные функции. Подобный подход к понятию механизма государства содержится в теории, отработанной профессором В.В. Копейчиковым еще в 1968 году. С его точки зрения, социальное назначение государства выполняется его механиз-



мом, состоящего из органов государства, государственных предприятий и государственных учреждений, которые в целом называются государственными организациями. При этом часть государственных организаций наделяется властными полномочиями, которые используются для осуществления управления в обществе с целью реализации задач и функций государства [3, с. 188]. Кроме этого, в учебнике «Теория государства и права (Энциклопедический курс)» О.Ф. Скакун приводит признаки механизма государства: структурированная система – структура четкая, состоит из элементов, тесно связанных между собой; иерархическая система – построена на принципах субординации и координации; целостная система – построена на единых принципах, имеет единые задачи и цели деятельности; функционирующая (реально работающая) система – находится в динамике, развитии благодаря использованию набора средств, способов и приемов для управления обществом и выполнения функций государства; имеет организационно-экономическую основу – единую государственную бюджетную, денежную, банковскую системы, государственную собственность. При этом ученая отмечает, что механизм государства должен рассматриваться не как простая совокупность составляющих его элементов (государственных органов, организаций, учреждений), а как система этих элементов, функционально совместных, согласованных между собой и системой в целом, находящихся в постоянном воздействии [4, с. 128–129]. Также следует поддержать позицию, согласно которой механизм государства – это система всех государственных организаций, что осуществляют не только управление общественными делами, но и обеспечивают жизнедеятельность всего общества, переносят акцент с политического характера деятельности государства на его социальную направленность, где политика является важным, но не единственным аспектом этой деятельности [3, с. 189]. Итак, определяя сущность понятия «механизм государства», в научно-правовых кругах обращают внимание на то, что он представляет собой систему, ведущее место в которой занимают уполномоченные государством на урегулирование общественных от-

ношений в соответствующих сферах общественной жизни органы. Другими словами, при определении сущности механизма государства внимание акцентируется на его субъектном составе. При этом субъекты такого механизма рассматриваются не сами по себе, а в связи с наделенными государством властными полномочиями для решения конкретных задач по государственному управлению.

Без сомнения, вышеизложенные определения могут быть в полной мере использованы и в рамках представленного научного исследования. Вместе с тем считаем необходимым проанализировать позиции, господствующие в научно-правовых кругах относительно определения сущности «механизмов», действующих в различных сферах общественной жизни. Так, в ходе исследования сущности и особенностей финансового механизма макроэкономического регулирования С.В. Левочкин определяет финансовый механизм как совокупность методов финансового влияния на социально-экономическое развитие, систему финансовых индикаторов и финансовых инструментов, которые позволяют оценить это влияние [5, с. 32]. По поводу вышеприведенной позиции заметим, что в основу содержания исследуемой категории положены методы и средства (их совокупность) регулирования указанной деятельности. Поэтому следует согласиться с позицией С.В. Онишко, которую автор выражает в исследовании, что посвящено сущности механизма финансового обеспечения инновационного развития экономики Украины. По мнению ученого, предложенное выше определение утратило в определенной степени содержание понятия «механизм», в частности, из-за того, что он носит системный характер, то есть может быть охарактеризован как система [6, с. 100]. Несколько схожий подход к определению сущности понятия соответствующих механизмов прослеживается также в ряде научных работ.

В частности, при определении современных проблем административного права С.С. Гладун отмечает, что административно-правовой механизм борьбы с коррупцией включает следующее: установление норм права, которые запрещают совершение коррупционных деяний; принятие мер админи-

стративно-правовой ответственности в случае совершения коррупционных действий; также определение перечня правоохранительных органов, ведущих борьбу с коррупцией [7, с. 5]. Ученый при определении сущности административно-правового механизма не акцентирует внимание на его системном характере, он фактически ограничивает его определение совокупностью нормативно-правовых предписаний, содержащихся в актах законодательства. Иными словами, в данном случае административно-правовой механизм определяется как правовые основы деятельности. Не вызывает сомнения, что административно-правовой механизм включает в свой состав правовые основы соответствующей деятельности, однако его сущность не может быть ограничена только ими.

Более удачное определение сущности «правового механизма» в монографическом исследовании «Экология переходного периода: право, государство, экономика» приводит В.В. Костицкий, по мнению которого экономико-правовой механизм – это система политико-правовых, организационно-правовых, управленческих, экономических, в том числе финансовых и налоговых, мер, направленных на обеспечение охраны природы, рационального природопользования и экологической безопасности [8, с. 188]. Похожее по своей сути определение при предоставлении общетеоретической характеристики европейских межгосударственных правовых систем приводит Л.А. Луць. В частности, ученый отмечает, что коллизионно-правовой механизм – это система правовых средств, в том числе процедур предупреждения и преодоления (не исключая смещение) юридических коллизий, которая способствует взаимодействию межгосударственных и национальных правовых систем [9, с. 265–266]. По нашему мнению, приведенные выше ученые удачно акцентируют внимание на системном характере «правового механизма», а также на том, что в своей структуре он содержит соответствующие меры, направленные на регулирование указанной сферы общественных отношений.

В научно-правовых кругах отмечают важность места вышеприведенных мер при определении сущности любого правового механизма. В част-



ности, авторский коллектив учебника «Теория государства и права» отмечает, что определение механизма правового регулирования важно для выяснения того, с помощью каких правовых средств достигаются цели упорядочения общественных отношений [10, с. 491]. Кроме этого, как отмечает авторский коллектив учебника «Общая теория государства и права», важную роль в механизме правового регулирования играют различные правовые меры воздействия на субъектов права, их сознание и волю [11, с. 534]. Отметим, что как система соответствующих мероприятий, направленных на урегулирование отдельно взятых общественных отношений, понятие «правовой механизм» определяется во многих научных трудах ученых-правоведов. Так, в исследовании, что посвящено определению особенностей легализации как правовой процедуры, Д.Г. Манько отстаивает позицию, что процессуально-правовой механизм – это динамическая система правовых средств, с помощью которой упорядочивается охранная деятельность уполномоченных органов в сфере юрисдикционного правоприменения [12, с. 72]. Помимо прочего, в приведенном выше определении подчеркивается динамический характер «механизма». На динамическом характере «правового механизма» акцентируют внимание при определении его сущности в широком смысле. В частности, в исследовании, посвященном государственно-управленческому аспекту механизма обеспечения мотивации работников в системе здравоохранения, С.В. Петрова пришла к выводу, что механизм управления можно рассматривать в узком и широком смыслах. Так, в узком понимании механизм управления – это статическое единство определенных элементов, которые служат инструментом организации управленческих явлений и процессов. В широком смысле – это динамика, реальное функционирование всего статического единства элементов [13, с. 16]. Также в учебном пособии «Административное право Украины» С.Г. Стеценко административно-правовой механизм определяет как совокупность правовых средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений в сфере административного права,

а также в который входят органические и функциональные составные части [14 с. 64]. В исследовании В.П. Феннич отмечает, что под механизмом действия доказательных презумпций следует понимать систему правовых средств, влияющих на поведение суда и сторон, которые будут обеспечивать надлежащее использование доказательной презумпции во время рассмотрения и разрешения гражданского дела [15, с. 142]. Как указывает А.И. Васильева во время исследования трансформации регионального управления в условиях реформирования властных отношений в Украине, при определении сущности механизма управления любым институтом следует учитывать, что такой механизм включает в себя также влияние на внешние факторы, потому что именно внешняя среда оказывает наибольшее влияние на соответствующий институт как открытую систему, следовательно, активно взаимодействует с другими институтами [16, с. 154]. В контексте вышеприведенных позиций относительно восприятия сущности понятия «правовой механизм» следует согласиться с замечанием, что исследователи, имея иногда значительные расхождения во взглядах на сущность «механизма», единодушны в том, что данный термин необходимо рассматривать как совокупность взаимосвязанных компонентов [17, с. 101]. Вместе с тем отметим, что общим недостатком вышеприведенных позиций относительно восприятия сущности понятия «правовой механизм» является то, что в них отсутствие упоминания о субъектах такой деятельности, по нашему мнению, в неполной мере раскрывает его сущность. При этом в научно-правовых кругах встречаются и определения соответствующих механизмов только через его субъектов, то есть без упоминания таких его важных содержательных компонентов, как правовые основы и меры (средства, способы), с помощью которых осуществляется воздействие на соответствующие общественные отношения. В частности, авторский коллектив учебного пособия «Системный подход в организации государственного управления» механизм государственного управления определяют как систему специальных органов и организаций, благодаря которым осуществляется государственное

управление обществом и защита населения от внешнего и внутреннего негативного воздействия [18, с. 53].

В контексте вышеприведенных позиций по определению сущности понятия «правовой механизм», что имеет место в соответствующих сферах общественной жизни, считаем необходимым привести замечание А.В. Федорчак, которое автор выражает в рамках исследования, посвященного внедрению инновационного механизма управления в деятельности областных государственных администраций. Так, ученый отмечает, что в целом все определения понятия «механизм управления» можно разделить на следующие типы: механизмы-орудие (инструменты), механизмы-системы (набор взаимосвязанных элементов), механизмы-процессы (последовательность определенных преобразований), механизмы-совокупность органов государственной власти и т. п. При этом следует поддержать позицию ученого о том, что понятие «механизм» и понятие «процесс» нельзя сравнивать между собой, поскольку процесс – это лишь последовательность действий, этапов преобразования чего-либо, а механизм – значительно более широкое понятие, которое охватывает различные инструменты, рычаги, средства, стимулы государственного управления. Также, отмечает ученый, не нужно отождествлять понятие «механизм» с понятиями «орудие» или «инструмент», поскольку в состав правового механизма соответствующей категории, кроме инструментов, входят также методы, рычаги, политика, правовое, нормативное и информационное обеспечение и т. д. Именно только существование инструментов не в состоянии обеспечить практическую реализацию государственного управления [19, с. 16]. Кроме этого, удачной, по нашему мнению, выглядит позиция А.Н. Литвинова, которую он приводит в исследовании, что посвящено теоретическим и практическим основам социально-правового механизма противодействия преступности в Украине. Ученый считает, что под социально-правовым механизмом противодействия преступности следует понимать интегрированную целостную совокупность необходимых и достаточных функциональных и правовых элементов, с помощью которых



субъект формирует рациональную систему воздействия на факторы и детерминанты преступности, обеспечивает эффективное осуществление криминологического процесса, достигая тем самым результативного выполнения задач и функций, возложенных на систему противодействия преступности [17, с. 103].

Выводы. Таким образом, анализ вышеуказанных позиций дал возможность сделать вывод о том, что административно-правовой механизм управления финансовой системой Украины представляет собой основанную на нормах административного права динамическую систему, в рамках которой в установленной законодательством форме и с помощью определенных методов деятельности субъекты управления финансовой системой Украины реализуют функции, направленные на урегулирование общественных отношений в данной сфере.

Список использованной литературы:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
2. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 576 с.
3. Сучасна правова енциклопедія / [О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.] ; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.
4. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник] / О.Ф. Скаун. – 2-е видання, перероблене і доповнене. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.
5. Львовчкін С.В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С.В. Львовчкін // Фінанси України. – 2000. – № 12. – С. 25–33.
6. Онишко С.В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України : дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.04.01 / С.В. Онишко. – К., 2004. – 448 с.
7. Про вдосконалення структури розпорядників бюджетних коштів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 трав. 2006 р. № 296-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22. – Ст. 1657.
8. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В.В. Костицький. – К. : ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.
9. Луць Л.А. Європейські між-державні правові системи: загально-теоретична характеристика : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Л.А. Луць. – Львів, 2004. – 448 с.
10. Головистикова А.Н. Теорія государства и права / А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев. – М. : Эксмо, 2005. – 592 с.
11. Вишневский А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. – Минск : Амалфея, 2004. – 688 с.
12. Манько Д.Г. Легалізація як правова процедура : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. / Д.Г. Манько. – Одеса, 2010. – 205 с.
13. Петрова С.В. Механізми забезпечення мотивації працівників у системі охорони здоров'я: державно-управлінський аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / С.В. Петрова. – Одеса, 2010. – 220 с.
14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – К. : Аттика, 2007. – 624 с.
15. Феннич В.П. Доказові презумпції в цивільному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / В.П. Феннич. – К., 2009. – 222 с.
16. Васильєва О.І. Трансформація регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні : дис. ... докт. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О.І. Васильєва. – К., 2010. – 476 с.
17. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.08 / О.М. Литвинов. – Х., 2010. – 432 с.
18. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : [навчальний посібник] / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 258 с.
19. Федорчак О.В. Упровадження інноваційного механізму управління у діяльність обласних державних адміністрацій : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / О.В. Федорчак. – Львів, 2010. – 246 с.