



Емілія ДМИТРЕНКО

*професор кафедри теорії та історії держави і права
юридичного факультету Державного вищого навчального
закладу «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»,
доктор юридичних наук, професор
emilia_dmitrenko@mail.ru*

УДК 347.73

ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ ПУБЛІЧНОГО І ПРИВАТНОГО ІНТЕРЕСУ У ФІНАНСОВОМУ ПРАВІ

Визначено поняття «публічний інтерес». Проаналізовано особливості співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві. Звернено увагу на питання захисту публічного і приватного інтересу у фінансових правовідносинах.

Ключові слова: *фінансове право; публічний інтерес; приватний інтерес.*

Загальновідомо, що інтереси (публічні чи приватні), сутністю яких є задоволення різних суспільних потреб, сприяють виникненню, зміні та розвитку суспільних відносин, в тому числі й фінансових.

Особливістю фінансових правовідносин є те, що дії їх суб'єктів, зокрема юридичних та фізичних осіб, спрямовуються насамперед на реалізацію публічного інтересу, що зумовлюється як публічними, так і приватними потребами.

Для розкриття особливостей співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві доцільно з'ясувати зміст та сутність поняття «публічний інтерес».

Поняття «публічний інтерес» донедавна ототожнювалось із поняттям «державний інтерес», оскільки суспільне життя ґрунтувалося на ідеології домінування держави, державних інтересів над індивідуальними.

Закріплення у Конституції України принципу верховенства права та норм про соціальну державу і людину як найвищу її соціальну цінність стало підґрунтям для переходу до ідеології служіння держави інтересам людини, гарантування забезпечення і захисту державою основних прав та свобод людини і громадянина.

Зазначені зміни змусили науковців звернути увагу на таке важливе питання, як співвідношення публічного та приватного інтересів у різних видах суспільних відносин.

Зміст, сутність та форми публічного інтересу розкрито у працях багатьох учених, зокрема В.Б. Авер'янова, І.П. Андрушко, Ю.А. Тихомирова та інших. Деякі аспекти реалізації публічного інтересу у фінансових правовідносинах досліджували вчені-економісти В.С. Стельмах, Т.С. Смовженко, З.Е. Скринник та представники науки фінансового права Р.О. Гаврилюк, Д.О. Гетманцев, О.А. Музика-Стефанчук, А.А. Нечай, Н.Ю. Пришва, В.Д. Чернадчук, Н.Я. Якимчук та інші науковці.

Незважаючи на наявність певних наукових напрацювань у цій галузі, варто вказати, що питання про особливості співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві не досліджувалося.

Метою статті є розкриття особливостей співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві.

Питання інтересу як у приватних, так і публічних правовідносинах привертало увагу давно. Ще римляни розрізняли публічний (загальний, більш широкий) чи суто приватний (пов'язаний з певною конкретною особою) інтерес і відмінність між приватним та публічним правом зводили до відмінності інтересів [1, 165].

Сучасні дослідники цього питання вказують не лише на відмінність, а й на поєднання публічних та приватних інтересів як у приватному, так і публічному праві [2, 72].

У з'ясуванні сутності та змісту поняття «публічний інтерес» та його зв'язку із приватним інтересом важливим є питання співвідношення окремих видів публічного інтересу.

Загальноприйнятим серед науковців є підхід щодо існування трьох груп інтересів (державних, суспільних та місцевих (територіальних)), які об'єднують в одне поняття – «публічний інтерес» [3, 151–152; 4, 34–36; 5, 107–108].

Стосовно питання щодо співвіднесення понять «публічний інтерес», «державний інтерес», «суспільний інтерес» поділяємо позицію тих науковців, які вважають, що публічний інтерес є ширшим поняттям, ніж державний інтерес, оскільки публічний інтерес не можна розуміти лише як інтерес держави, відокремлено від інтересів громадян та суспільства [6, 55]; не всі суспільні інтереси стають публічними, а лише ті, які отримали визнання держави або її адміністративно-територіальних одиниць в особі відповідних органів [4, 34–36].

У теорії права публічний інтерес визначається як спільні інтереси, що їх можна розглядати як узагальнення особистих, групових інтересів, без задоволення та реалізації яких неможливо, з одного боку, реалізувати приватні інтереси осіб, а з другого – неможливо забезпечити цілісність, стабільність та нормальний розвиток організацій, держав, націй, соціальних прошарків та суспільств у цілому [7, 33]. Це визнаний державою та забезпечений правом інтерес соціальної громади, задоволення якого слугує умовою і гарантією її існування та розвитку [6, 55].

У галузевих дослідженнях акцентується увага на тому, що публічні інтереси є найбільш важливими інтересами в суспільстві та державі [8, 140], важелем забезпечення реалізації сукупності індивідуальних інтересів членів громадянського суспільства [9, 130].

Декілька підходів до визначення поняття «публічний інтерес» запропонували й представники науки фінансового права.

Так, Н.Ю. Пришва публічний інтерес розуміє як визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого є умовою й гарантією її існування та розвитку як концентроване вираження загальносоціальних потреб і устремлінь [10, 63–64].

На думку А.А. Нечай та В.Д. Чернадчука, публічні інтереси – це суспільні інтереси, які отримали визнання держави або її адміністративно-територіальних одиниць в особі відповідних органів [4, 33]; це спільні інтереси – як узагальнення особистих та групових інтересів [5, 107–108].

Визначаючи сутність публічного інтересу, важливо також з'ясувати питання: хто виступає його суб'єктом? що є предметом діяльності із забезпечення його реалізації?

Аналіз відповідних джерел [5, 107–108; 10, 63–64; 11, 111] дав підстави зробити наступні висновки:

- суб'єктом (носієм) публічного інтересу виступає суспільство, його окремі соціальні групи та члени, держава в особі відповідних державних органів, територіальна громада (адміністративно-територіальна одиниця) в особі органів місцевого самоврядування;
- предметом публічного інтересу слугує те благо, яке необхідне для повноцінного функціонування і розвитку суспільства, окремих соціальних груп, – публічна потреба, що має соціальний характер, який і робить її публічним інтересом.

Отже, з огляду на проаналізовані положення та власні висновки пропонуємо таке визначення: публічний інтерес – це спільні узагальнені публічні потреби суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави й територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць), задоволення яких необхідне для повноцінного функціонування і розвитку суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави та територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць).

Викладене вище засвідчує, що в процесі задоволення публічних потреб має місце поєднання публічного інтересу з приватними інтересами. Реалізація публічного інтересу є умовою реалізації приватних інтересів, а з іншого боку – публічний інтерес зумовлений певними інтересами конкретних осіб. Публічні потреби (в освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті тощо) є важливими та цінними як для держави та суспільства загалом, так і для окремої людини.

Однак конкретні суспільні відносини, в яких відбувається реалізація публічного інтересу та пов'язаних із ним приватних інтересів, певним чином визначають особливості цієї діяльності в окремій сфері.

Якщо говорити про фінансові правовідносини та сферу фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування, то вони за змістом та сутністю є публічними, а тому дії їх учасників насамперед спрямовуються на задоволення публічних інтересів – державних, суспільних, територіальних. Відповідно, учасники фінансових правовідносин (незалежно від організаційно-правової форми, виду діяльності, форми власності, правового статусу в цілому) так чи інакше беруть участь (безпосередньо чи опосередковано) у формуванні, розподілі або використанні публічних коштів. Шляхом сплати юридичними та фізичними особами обов'язкових платежів до бюджетів не лише забезпечується виконання державою, органами місцевого самоврядування завдань і функцій та реалізація повноважень у сфері формування фінансових ресурсів, їх розподілу та використання через відповідні публічні фонди, а також створюються загальні блага для задоволення спільних публічних та особистих (приватних) потреб юридичних та фізичних осіб. Саме таким чином значною мірою задовольняються узагальнені особисті групові інтереси щодо освіти, охорони здоров'я, надання соціальної допомоги тощо. А тому фінансові ресурси постають вже як механізм соціального партнерства, за допомогою яких досягається баланс інтересів, формується колективна воля спільноти [12, 71]; як фактор координації кожного індивідуального чи корпоративного інтересу, тобто інтересу приватного, із загальнонаціональною ситуацією, а відтак – і інтересом публічним суспільним [3, 153].

Таким чином, норми фінансового права загалом та бюджетного права зокрема спрямовані не лише на захист фінансових інтересів держави та місцевого самоврядування, а й на гарантування права територіальних громад і громадян на «справедливий і неупереджений розподіл суспільного багатства між ними». Функції держави та її органів мають бути обумовлені інтересами та правами громадян і територіальних громад, у тому числі й у сфері бюджетного забезпечення [13, 20].

Те саме стосується і норм податкового права, які існують з огляду на наявність у кожної особистості спільних з іншими людьми всезагальних у прямому розумінні цього слова потреб. Найефективніший, а нерідко просто єдиний шлях до задоволення цих потреб – кооперування спільних зусиль усіх зацікавлених людей. Держава в цілому та окремо взяті її функціональні органи згідно з антропосоціокультурною природою володіють стосовно людини тільки обов'язками та наданою їм компетенцією [14, 479].

Отже, публічний інтерес у фінансових правовідносинах має спрямовуватися не лише на задоволення інтересу держави та територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць), а й спільних узагальнених публічних потреб суспільства, його окремих соціальних груп та членів.

Однак в Україні в умовах складної економічної ситуації часто приймаються рішення, якими порушується розумне співвідношення між публічним та приватними інтересами учасників фінансових правовідносин. Прикладом може слугувати не лише підвищення ставок основних податків, що є додатковим тягарем для платників, а й запровадження нового механізму оподаткування окремих із них. Йдеться про оподаткування пенсій працюючих пенсіонерів.

Таким рішенням було порушено основний принцип оптимального оподаткування, відповідно до якого додаткові податки повинні застосовуватися тільки до додаткового прибутку (пенсія не є додатковим прибутком) та до тих працівників, хто має низьку еластичність пропозиції праці і мало можливостей для ухилення від податків (пенсіонери належать до груп з високим рівнем еластичності пропозиції праці). Більше того, таке рішення негативно вплинуло на мотивацію цієї категорії працівників, які втрачають частину своєї пенсії та змушені ще й платити податок на доходи фізичних осіб. А це, в свою чергу, не лише призводить до їх звільнення, а й до збільшення дефіциту Пенсійного фонду України, оскільки працюючий пенсіонер забезпечує надходження до Пенсійного фонду України, знижує навантаження на систему соціального забезпечення, тому що утримує себе сам. Окрім того, результатом запровадження таких змін не стало зменшення обсягів тіньової економіки і зарплати в конвертах та, відповідно, ухилень від сплати податків, а навпаки, – зменшення обсягів виробництва та податкових надходжень.

Тому важливим аспектом співвідношення публічних та приватних інтересів у фінансових правовідносинах є захист цих інтересів. Безумовно, пріоритетною у питаннях їх захисту є діяльність держави через уповноважені органи та встановлення нормативних приписів, обмежень, заборон, якими регламентується діяльність інших учасників фінансових правовідносин. Але така діяльність має здійснюватися насамперед в інтересах суспільства, окремої людини та реалізуватися через механізм відповідальності. На наше переконання, саме інститут юридичної відповідальності в цілому та окремо фінансово-правової відповідальності має сприяти запобіганню порушенням фінансового законодавства і тим самим відновлювати баланс порушених публічних і приватних інтересів.

Тож здійснений аналіз особливостей співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві дає можливість дійти таких висновків:

- публічний інтерес у фінансовому праві – це спільні узагальнені публічні потреби суспільства, його окремих соціальних груп та членів, держави й територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць), задоволення яких вимагає відповідних фінансових ресурсів (надходжень та витрат), необхідних для повноцінного функціонування і розвитку суспільства, його окремих соціальних груп і членів, держави та територіальних громад (адміністративно-територіальних одиниць);
- фінансові ресурси, формування, розподіл та використання яких здійснюються через відповідні публічні фонди, сприяють задоволенню як приватних, так і узагальнених особистих групових інтересів (щодо освіти, охорони здоров'я, надання соціальної допомоги тощо);
- завдяки фінансовим ресурсам у межах фінансових правовідносин досягається задоволення публічних потреб (в освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті тощо), які є важливими та цінними як для держави та суспільства загалом, так і для окремої людини, а отже – баланс інтересу публічного (суспільства загалом, держави, адміністративно-територіальних одиниць) із приватними інтересами членів суспільства, їх окремих груп;

- функції держави та її органів мають бути обумовлені інтересами та правами громадян і територіальних громад, а тому нормами фінансового права має передбачатися механізм захисту як фінансових інтересів держави та місцевого самоврядування, так і гарантування права територіальних громад і громадян на справедливий і неупереджений розподіл суспільного багатства між ними;
- діяльність із захисту публічного та приватних інтересів у фінансових правовідносинах має здійснюватися насамперед в інтересах суспільства, окремої людини та реалізуватися через механізм відповідальності з метою запобігання порушенням фінансового законодавства та відновлення балансу порушених публічних і приватних інтересів.

Висловлені міркування не охоплюють усіх проблем, пов'язаних із особливостями співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві, а отже, окреслене питання потребує подальшого дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н.М. Коркунов. – СПб.: Издание юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1898. – 363 с.
2. Банчук О. Публічне і приватне право: історія українських вчень та сучасність / О. Банчук. – К.: Конус-Ю, 2008. – 184 с.
3. Гетманцев Д.О. Щодо забезпечення публічного інтересу для фінансового права / Д.О. Гетманцев // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 150–153.
4. Нечай А.А. Актуальні питання фінансового права: правові основи публічних накопичувальних фондів: моногр. / А.А. Нечай. – Чернівці: Рута, 2004. – 376 с.
5. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: моногр. / В.Д. Чернадчук. – Суми: Університетська книга, 2008. – 456 с.
6. Тихомиров Ю.А. Публичное право: учеб. / Ю.А. Тихомиров. – М.: БЕК, 1995. – 496 с.
7. Публичные услуги и право: науч.-практ. пособ. / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М.: НОРМА, 2007. – 416 с.
8. Андрушко І.П. Категорія «публічний інтерес» у конституційному праві: поняття та зміст / І.П. Андрушко // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 137–141.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юридична думка, 2007. – Т.1. – 592 с.
10. Пришва Н.Ю. Правове регулювання публічних доходів / Н.Ю. Пришва // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2005. – № 64–65. – С. 71–73.
11. Кузьменко О.А. Публічний інтерес у міжбюджетних правовідносинах: характеристика та взаємозв'язок з об'єктом / О.А. Кузьменко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 4. – С. 110–114.
12. Стельмах В.С. Гроші – людина – соціум: параметри взаємин / В.С. Стельмах, Т.С. Смовженко, З.Е. Скринник. – Львів: ЛБІ НБУ, 2006. – 188 с.
13. Якимчук Н.Я. Розпорядники бюджетних коштів: система та правовий статус: моногр. / Н.Я. Якимчук. – Чернівці: Вид-во Чернівецького національного університету, 2009. – 647 с.
14. Гаврилук Р.О. Природа податкового права: антропосоціокультурний підхід: моногр. / Р.О. Гаврилук. – Чернівці: Вид-во Чернівецького національного університету, 2014. – 636 с.

Дмитренко Е. Особливості співвідношення публічного і приватного інтересу у фінансовому праві / Е. Дмитренко // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 2. – Ч. 1. – С. 89–95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chasopysnapu.gr.gov.ua/chasopys/ua/pdf/10-2016/01/dmitrenko.pdf>

Эмилия ДМИТРЕНКО

ОСОБЕННОСТИ СООТНОШЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО И ЧАСТНОГО ИНТЕРЕСА В ФИНАНСОВОМ ПРАВЕ

Определено понятие «публичный интерес». Проанализированы особенности соотношения публичного и частного интереса в финансовом праве. Обращено внимание на вопрос защиты публичного и частного интереса в финансовых правоотношениях.

Ключевые слова: финансовое право; публичный интерес; частный интерес.

Emilia DMITRENKO

FEATURES OF CORRELATION OF PUBLIC AND PRIVATE INTEREST IN FINANCIAL LAW

Certainly concept «public interest». The features of correlation of public and private interest are analysed in a financial right. Appeal attention on a question of defence of public and private interest in financial legal relationships.

Keywords: financial right; public interest; private interest.