

УДК 347.73

**Ксенія Косяченко,***аспірант кафедри фінансового права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ЯК ПЕРЕДУМОВА ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

*У статті розглянуто правосуб'єктність як передумову фінансово-правового статусу бюджетних установ. Автором проаналізовано правосуб'єктність, її зміст та види у розрізі фінансово-правового статусу бюджетних установ.*

**Ключові слова:** правосуб'єктність, фінансово-правовий статус, бюджетні установи, правове регулювання.

Правосуб'єктність розглядається науковцями у різних аспектах. Деякі правники наголошують на тому, що це елемент правового статусу суб'єкта [19, с. 128-131; 23, с. 115-119], інші вважають правосуб'єктність фактором, який передуює набуттю відповідного правового статусу [17, с. 8; 16, с. 49; 3]. Незважаючи на те, що у сучасній науці зростає інтерес до дослідження галузевої правосуб'єктності (адміністративної, господарської, фінансової), остаточного висновку щодо її ролі та місця у характеристиці суб'єкта права не віднайдено. Метою цієї статті є розгляд правосуб'єктності, з'ясування її змісту та видів у розрізі фінансово-правового статусу бюджетних установ.

На думку А. В. Міцкевича, правосуб'єктність має особливе, основоположне значення для правового регулювання поведінки громадян та організацій: вона служить передумовою конкретних взаємовідносин між ними, зумовлює зміст поведінки особи чи організації у різних життєвих ситуаціях [14, с. 13]. Слід погодитись із міркуваннями М. П. Кучерявенка, який зазначає: «Правосуб'єктність реалізує функцію кола суб'єктів, осіб, потенційно здатних бути носіями суб'єктивних юридичних прав та обов'язків» [11, с. 326]. Саме за допомогою правосуб'єктності чітко окреслюється коло суб'єктів відповідної галузі права.

У цьому контексті вважаємо виваженим твердження М. О. Перепелиці: «зміст фінансової правосуб'єктності полягає в тому, що суб'єкти володіють можливістю бути носіями юридичних обов'язків і прав у правовідносинах, що складаються у сфері мобілізації, розподілу та використання публічних грошових фондів, і можливістю їх виконувати з метою досягнення необхідних цілей» [16, с. 49]. Так, фінансову правосуб'єктність можна визначати саме як ознаку суб'єкта фінансового права та передумову набуття ними правового статусу.

Розмірковуючи над визначенням фінансової правосуб'єктності, Є. Г. Писарева наголошує: «...це здатність бути суб'єктом фінансового права взагалі, зміст якої полягає у можливості мати права та нести юридичні обов'язки, що

відповідають природі установи, закріплені у фінансовому законодавстві, а також у локальних актах організації» [17, с. 26]. Ми не можемо цілком погодитись із запропонованим підходом. Зокрема, видається нелогічним твердження автора щодо закріплення фінансових прав і обов'язків бюджетної установи на локальному рівні. На наш погляд, фінансово-правовий статус бюджетної установи визначається виключно на законодавчому рівні, саме це є однією із принципів особливостей суб'єктів фінансового права. На локальному рівні, в установчих документах бюджетної установи, може деталізуватися основна діяльність бюджетних установ. Водночас фінансово-правовий статус не може змінюватися локальними нормативними актами, це можливо лише на законодавчому рівні.

Цілком логічним є підхід, за якого правосуб'єктність набуває чіткого визначення у разі вступу відповідного суб'єкта у конкретні, галузеві правовідносини. Зокрема, у разі вступу у фінансові правовідносини відбувається реалізація «першої сходинки в процесі конкретизації фінансово-правових норм, на якій визначається загальне юридичне положення суб'єктів фінансового права» [17, с.10].

Досліджуючи питання правосуб'єктності, С. С. Алексєєв наголошував на існуванні декількох видів правосуб'єктності, зокрема: а) загальна – характеризує здатність особи в межах певної політичної та правової систем бути суб'єктом права; б) галузева – здатність особи бути учасником правовідносин у межах відповідної галузі права; в) спеціальна – здатність особи виступати учасником лише певних відносин у межах відповідної галузі права [1, с. 383-386]. На наш погляд, запропонований підхід має право на існування в контексті виділення галузевої та спеціальної правосуб'єктності. Щодо виділення загальної правосуб'єктності, то напевно це її виокремлення є доцільним.

Річ у тому, що, вступаючи у відповідні правовідносини, суб'єкт набуває вже конкретної галузевої правосуб'єктності, яка передуює виникненню відповідного галузевого правового статусу. У рамках певної правової галузі суб'єкт

наділяється «підгалузеву» або спеціальною (видовою) правосуб'єктністю. Наприклад, суб'єкти фінансового права мають фінансову правосуб'єктність (як загальну), а вже залежно від того, в які відносини вони вступають, ця правосуб'єктність змінюється (бюджетна, податкова, валютна й т. ін.). Таким чином, вважаємо, що фінансова правосуб'єктність є загальною для суб'єктів фінансового права, являючи собою їх характеристику – юридичну властивість мати права та обов'язки, а також інші елементи правового статусу, які виникають у суб'єкта, коли він вступає у фінансово-правові відносини.

Інший критерій для виділення правосуб'єктності установ як суб'єктів фінансового права обрала Є. Г. Писарева. Вчена зазначає, що «спеціальна родова правосуб'єктність» бюджетних установ передбачає наявність у таких установ прав і обов'язків, які відповідають цілям її діяльності та прямо зафіксовані в установчих документах [17, с. 71]. Наведена позиція, як вбачається, свідчить про те, що фінансово-правовий статус бюджетних установ може встановлюватися різними нормативними актами – законами, кодексами, а не про особливу правосуб'єктність.

Питання визначення правосуб'єктності та її різновидів детально досліджувалося й у науці цивільного права. Так, В. В. Надьон виділяє три види правосуб'єктності: загальну, спеціальну та універсальну. Перший різновид правосуб'єктності розглядається як здатність осіб бути учасниками цивільних правовідносин; другий – здатність певних осіб відповідно до закону бути учасниками цивільних відносин; третій – застосується до всіх учасників цивільних правовідносин [15]. Фактично з наведеної класифікації не вбачається відмінностей між загальною та універсальною правосуб'єктністю, а спеціальна становить собою галузеву правосуб'єктність.

З'ясовуючи зміст податкової правосуб'єктності, О. Б. Киенко обстоє позицію, згідно з якою кожен з учасників податкових правовідносин не має універсальної правосуб'єктності – вона завжди є спеціальною [5, с. 34]. Виходячи з внутрішньої побудови галузі фінансового права, констатуємо, що його структурні елементи (підгалузі, інститути і т. д.) мають власні особливості, що, у свою чергу, зумовлює й специфіку видової правосуб'єктності учасників. З урахуванням викладеного ще раз підкреслимо, що фінансова правосуб'єктність є загальною для суб'єктів фінансового права та правовідносин відповідно, а видова (бюджетна, валютна, податкова) – спеціальною. «Бюджетна установа як суб'єкт фінансового права, здійснюючи фінансову діяльність, може бути наділена різними внутрішньогалузевими видами фінансової правосуб'єктності» – пише Д. П. Ротар [19, с. 129]. Дійсно, це так, залежно від стадії фінансової діяльності виникатимуть різні правовідносини і, відповідно, видова (спеціальна) правосуб'єктність.

На справедливе переконання К. К. Лебедева, найбільш значущою виступає саме галузева

правосуб'єктність з огляду на те, що її носії є: 1) суб'єктами права взагалі; 2) суб'єктами відповідної галузі права; 3) як такі, що володіють визнаною державою здатністю до певного виду діяльності [12, с. 21]. Погоджуючись із твердженням автора, зазначимо, що саме галузева правосуб'єктність дозволяє окреслити правове положення відповідного учасника правовідносин.

Правосуб'єктність незалежно від виду має власну структуру. У правовій науці сформовано два основних підходи до її внутрішньої побудови. За першого підходу виокремлюють такі елементи, як правоздатність та дієздатність [20, с. 112]. Прихильники другого підходу до вищезазначених елементів додають ще й деліктоздатність [2, с. 65-66]. Доволі своєрідну позицію щодо виокремлення структурних елементів правосуб'єктності обстоюють О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, не розрізняючи правосуб'єктність фізичних та юридичних осіб. Зокрема, на додаток до вищенаведеної триланкової структури правосуб'єктності (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) науковці виокремлюють ще й «осудність як умову притягнення до кримінальної відповідальності» [22, с. 444-445]. Із цього приводу зазначимо таке. Справді, при притягненні фізичних осіб до кримінальної відповідальності стан осудності особи відіграє важливу роль, бо суб'єктом злочину відповідно до ч. 1 ст. 18 Кримінального кодексу України є фізична осудна особа, яка скоїла злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність. Проте для юридичних осіб така ознака не характерна, у разі, якщо йдеться про колективні суб'єкти, вести мову про їх осудність недоцільно. Більше того, розглядаючи правосуб'єктність бюджетних установ, слід зазначити, що до кримінальної відповідальності, так само як і до адміністративної, цивільної та дисциплінарної, можуть бути притягнуті лише посадові особи, з вини яких допущено порушення фінансового законодавства.

М. В. Костів, розглядаючи структуру адміністративної правосуб'єктності, наголошує на доцільності виокремлення серед її елементів прав та обов'язків [7, с. 54-55]. Навряд чи таку позицію можна вважати конструктивною. На наш погляд, правосуб'єктність слід розглядати як передумову виникнення відповідного галузевого статусу суб'єктів, зокрема фінансово-правового. При цьому до елементів фінансово-правового статусу ми відносимо: права та обов'язки (повноваження) суб'єкта; гарантії реалізації та захисту встановлених законом прав; відповідальність за порушення приписів фінансового законодавства [9, с. 99]. Отже, права і обов'язки – один зі структурних елементів фінансово-правового статусу суб'єктів. Як видається, передумова правового статусу не може містити у своєму складі його елементи.

До речі, вперше в українському законодавстві поняття правосуб'єктності віднайшло нормативне закріплення. Йдеться про адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, визначення та елементи якої закріплено у ст. 48

Кодексу адміністративного судочинства України. Так, елементами вказаної правосуб'єктності є: 1) адміністративна правоздатність – здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві; 2) адміністративна дієздатність – здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові [6]. Із наведеного вбачається, що такий вид правосуб'єктності визначає правовий стан суб'єктів (осіб, які беруть участь у розгляді справи у порядку адміністративного судочинства). Вище за текстом ми вже акцентували увагу на тому, що правосуб'єктність виступає передумовою набуття відповідного галузевого статусу, цим і зумовлена необхідність чіткого визначення вказаної категорії.

Розглянемо більш змістовно вказані елементи правосуб'єктності. Так, Ю. О. Крохіна визначає фінансову правоздатність як здатність мати фінансові права та нести фінансові обов'язки, передбачені нормативно-правовими актами [10, с. 97]. Зазначимо, що категорія «фінансові права та обов'язки» є загальною і не відображає специфіку положення суб'єкта. У цьому контексті нам імпонує підхід до визначення фінансової правоздатності, наданий М. О. Перепелицею. Науковець зосереджує увагу на тому, що фінансова правоздатність становить собою здатність суб'єкта володіти обов'язками і правами у сфері публічних фінансових правовідносин [16, с. 50]. Акцент саме на публічних фінансових правовідносинах є вкрай важливим з огляду на те, що таким чином опосередковано: (а) відзначається відповідний суб'єктний склад, конкретизується «власник» грошових коштів; (б) підкреслюється, що відповідний суб'єкт бере участь у публічній фінансовій діяльності; (в) наголошується на тому, що у подальшому, реалізуючи права та обов'язки, суб'єкт прагне до реалізації публічних інтересів.

Характеризуючи правоздатність бюджетних установ, своєрідну позицію висловлює О. О. Макарова. Вчена посилається на норми Цивільного кодексу Російської Федерації, вказуючи, що цивільне законодавство встановлює принцип спеціальної правоздатності, оскільки юридична особа, яка є некомерційною організацією, може мати цивільні права, що відповідають цілям її діяльності, закріпленим в установчих документах, та нести пов'язані з такою діяльністю юридичні обов'язки [13, с. 20]. Із цього приводу висловимо декілька зауважень. По-перше, навряд чи аргументованим є підхід стосовно регулювання фінансово-правового статусу бюджетних установ та передумов його виникнення нормами цивільного права, оскільки йдеться про регулювання різних за своєю суттю та суб'єктним складом правовідносин. До того ж, відповідно до ст. 2 Цивільного кодексу Російської Федерації, за загальним правилом цивільне законодавство не застосовується до податкових та інших фінансових відносин. Аналогічна норма міститься й у Цивільному кодексі України (ч. 2 ст. 1): до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом.

По-друге, говорячи про правоздатність бюджетних установ, доцільно підкреслити, що йдеться про здатність мати права та обов'язки, визначені не лише їх установчими документами. Так, бюджетні установи виступають розпорядниками бюджетних коштів, їхній правовий статус визначається положеннями Бюджетного кодексу України, наказами Міністерства фінансів України та ін.

Наступний елемент правосуб'єктності – дієздатність. О. О. Красавчиков яскраво проілюстрував різницю між правоздатністю і дієздатністю при їх тісному взаємозв'язку. Вчений відзначає: «Якщо одна з них окреслює коло того, що може мати, то інша – перш за все, що може створити для себе своїми діями суб'єкт права» [21, с. 114]. Щодо виділення дієздатності як складової правосуб'єктності у фінансово-правовій науці єдиного підходу й досі не сформовано, кожен із фахівців акцентує увагу на різних аспектах. Проте усталеною є позиція, що це здатність реалізовувати права та обов'язки, якими наділений суб'єкт. Так, на переконання М. О. Перепелиці, це здатність здійснювати юридичні дії у сфері публічних фінансових правовідносин [16, с. 56]. Дещо інакше підходить до характеристики дієздатності М. В. Костів. Зокрема, вчений вказує на доцільність розгляду дієздатності як «особливої якості правосуб'єктності, яка служить умовою реалізації прав і обов'язків» [8, с. 72]. Погодимось з правником в частині того, що дієздатність – певна умова реалізації прав та обов'язків, водночас вважаємо, що вона не може вважатися ознакою правосуб'єктності, оскільки виступає складником останньої, її внутрішнім елементом.

І. О. Пліс пропонує розглядати дієздатність суб'єкта права в іншій площині – не просто як складову правосуб'єктності, а як властивість, що зумовлює можливість участі у правовідносинах. «...Реалізуючи дієздатність, суб'єкт права виділяється поміж інших суб'єктів права і переходить в новий якісний стан – суб'єкта конкретних правовідносин», – зазначає науковець [18, с. 82]. Таким чином, саме дієздатність виступає ключовою ознакою, за допомогою якої ми можемо відмежувати суб'єкта права від учасника правовідносин. Вважаємо запропонований підхід доволі аргументованим стосовно фізичних осіб як суб'єктів фінансового права.

Конструктивним та аргументованим вбачається підхід, запропонований М. В. Карасьовою стосовно того, що в установ як суб'єктів фінансового права, так само як і в органів державної влади та підприємств, правосуб'єктність становить собою правоздатність та дієздатність одночасно. При цьому межі такої правоздатності (правосуб'єктності) визначені їх фінансовими правами та обов'язками (повноваженнями) [4, с. 87-88]. Справді, розмежувати правоздатність та дієздатність установ, підприємств та організацій на практиці неможливо. Схоже міркує й І. В. Біт-Шабо, на переконання якої правосуб'єктність як об'єднане поняття відображає ті ситуації, за яких правоздатність та дієздатність неподільні у часі, органічно злива-

ються у єдине ціле – бюджетні установи мають неподільну право- та дієздатність [2, с. 83].

Стосовно деліктоздатності як здатності суб'єктів нести юридичну відповідальність за вчинення правопорушень, нам імпонує підхід, за якого вона належить до дієздатності. Це пов'язано з тим, що, перш ніж мати «можливість» нести відповідальність за неправомірні дії чи бездіяльність, слід мати можливість виконувати обов'язки, визначені законодавством. Так, бюджетні установи як учасники фінансових правовідносин мають фінансову дієздатність, у складі якої міститься й фінансова деліктоздатність – встановлена нормами фінансового права «можливість» нести фінансову відповідальність.

### Висновки

1. Фінансова правосуб'єктність бюджетних установ – це здатність бюджетних установ бути суб'єктом фінансового права та фінансових правовідносин, зміст якої полягає у здатності мати права та обов'язки, закріплені у нормах фінансового законодавства, реалізовувати їх та нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання). 2. У складі фінансової правосуб'єктності виокремлюють: а) фінансову правоздатність (здатність мати права і обов'язки, закріплені нормами фінансового законодавства) та б) фінансову дієздатність (здатність реалізовувати права і обов'язки, закріплені нормами фінансового законодавства, та нести фінансову відповідальність у разі їх неналежного виконання (або невиконання)). 3. Існує два різновиди правосуб'єктності бюджетних установ: а) загальна (галузева) – фінансова правосуб'єктність; б) спеціальна (видова) – бюджетна, податкова, валютна й т. д. (залежно від того, в яких відносинах беруть участь бюджетні установи).

### Список використаних джерел:

1. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – Москва: Велби; Проспект, 2008. – 576 с.
2. Бит-Шабо И. В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права : дис. ... канд. юрид. наук / И. В. Бит-Шабо. – Москва, 2005. – 189 с.
3. Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой. – Москва: Юриспруденция, 2008. – 288 с.
4. Карасева М. В. Финансовое право. Общая часть : учебник / М. В. Карасева. – Москва: Юристъ, 2004. – 576 с.
5. Киенко О. Б. Правосуб'єктність платників податків / О. Б. Киенко // Фінансове право. – 2013. – № 3. – С. 31–35.
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

7. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах : дис. ... канд. юрид. наук / М. В. Костів. – Київ, 2005. – 202 с.

8. Костів М. В. Поняття та елементи адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб / М. В. Костів // Наук. вісн. Чернівецького ун-ту. – 2004. Вип. 236. Правознавство. – С. 69–72.

9. Косяченко К. Е. До питання про визначення фінансово-правового статусу бюджетних установ та його елементів / К. Е. Косяченко // Право і суспільство. – 2017. – № 4. – С. 96–102.

10. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учебник / Ю. А. Крохина. – Москва : Норма, 2008.

11. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права : в 6-ти т. / Н. П. Кучерявенко. – Харьков: Легас, 2004. – Т. 2: Введение в теорию налогового права. – 600 с.

12. Лебедев К. К. Понятие о содержании хозяйственной правосуб'єктности / К. К. Лебедев // Межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск, 1985. – С. 19–33.

13. Макарова О. Автономные и бюджетные учреждения: в чем различия? / О. Макарова // Хозяйство и право. – 2010. – № 12. – С. 19–26.

14. Мицкевич А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. – Москва: Госюриздат, 1962. – 211 с.

15. Надьон В. В. Загальна характеристика правосуб'єктності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5744/1/Nadon\\_168-172.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5744/1/Nadon_168-172.pdf).

16. Перепелица М. О. Поняття та види суб'єктів фінансового права : монографія / М. О. Перепелица. – Харків: Право, 2012. – 271 с.

17. Писарева Е. Г. Правовое положение государственных учреждений в сфере финансов : монография / под ред. Н. И. Химичевой. – Москва : Юрлитинформ, 2011.

18. Пліс І. О. Податкова правосуб'єктність фізичних осіб : дис. канд. юрид. наук / І. О. Пліс. – Запоріжжя, 2013. – 177 с.

19. Ротар Д. П. Фінансова правосуб'єктність бюджетних установ / Д. П. Ротар // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 12. – С. 128–131.

20. Скакун О. Ф. Теорія держави та права : підручник / О. Ф. Скакун. – Київ: Правова єдність, 2010. – 525 с.

21. Советское гражданское право : учебник : в 2-х т. / под ред. О. А. Красавчикова. – Москва: Высшая школа, 1968. – Т. 1.

22. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука та Н. М. Оніщенко. – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 668 с.

23. Фрич Р. І. Ознаки бюджетних установ як суб'єктів фінансового права / Р. І. Фрич // Право та державне управління. – 2012. – № 2(7). – С. 115–119.

*В статье рассмотрена правосубъектность как предпосылка финансово-правового статуса бюджетных учреждений. Автором проанализирована правосубъектность, ее содержание и виды в разрезе финансово-правового статуса бюджетных учреждений.*

**Ключевые слова:** правосубъектность, финансово-правовой статус, учреждения, правовое регулирование.

*The article looks at the legal personality as a prerequisite for the financial and legal status of budgetary institutions. The author analyzed the legal personality, its content and types in the context of the financial and legal status of budgetary institutions.*

**Key words:** legal personality, financial and legal status, institutions, legal regulation.

