

УДК 347.73

Дар'я Коробцова,

канд. юрид. наук,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та правового
забезпечення підприємницької діяльності

Харківського економіко-правового університету

ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОЗНАКИ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті проводиться теоретичне дослідження поняття принципів бюджетного права. Надається аналіз підходів до визначення принципів права і розглядаються дефініції «принципи бюджетного права», що містяться у сучасній науковій вітчизняній та закордонній юридичній літературі, вказуються риси впливу на формування принципів бюджетного права та їх нормативно-правове закріплення. Доводиться відмінність між принципами бюджетного права і принципами бюджетної діяльності. Визначається місце бюджетного права як підгалузі фінансового і доводиться, що за обсягом, тенденцією до відособлення і структуризації відносин, що є предметом бюджетного права, вони мають значно ширше правове значення, ніж «інститут». Надається авторське визначення поняття «принципи бюджетного права» і доводиться, що як механізм регулювання бюджетної діяльності принципи виявляються в правовотворчих, у правозастосовних документах та нормативно-правових актах.

Ключові слова: принцип, принципи права, бюджет, бюджетне право, фінансове право.

Постановка проблеми. Право як форма, що відображає суспільні відносини, регулює ці відносини відповідно до встановлених законів, будується на певних принципах та виконує певні функції. Галузі публічного права виступають як юридична визначена потреба створення умов існування, ефективного функціонування та захисту реальних правовідносин у різних сферах. Сфера бюджетних відносин є головною і найбільш вагомою складовою частиною фінансової сфери, оскільки бюджетні правовідносини, як і фінансові правовідносини, пов'язані з фінансовою системою держави, мають грошовий зміст і примусовий характер. Визначення принципів бюджетного права важливе для формування ефективного механізму правового регулювання бюджетних відносин з метою задоволення фінансових інтересів суб'єктів цих відносин, забезпечення бюджетної дисципліни і захисту інтересів держави, органів місцевого самоврядування, бюджетних установ, усіх одержувачів бюджетних коштів.

Аналіз дослідження. Дослідження поняття та характеристика принципів бюджетного права є складним завданням, оскільки, з одного боку, існує багато різноманітних і спірних думок учених із цього питання, а з іншого боку, природа предмета дослідження проблематична і залежна від часу. У сучасних фінансово-правових працях присутні одиничні поняття «принципи бюджетного права», які надаються в межах досліджуван-

ня пов'язаних проблем. У працях вітчизняних юристів Л.К. Воронової, О.П. Гетманець, А.О. Монаєнко, С.О. Ніцимної, І.О. Образцової, Ю.Ю. Пустовіт, В.Д. Чернадчука, Н.Я. Якимчук та інших досліджуються окремі принципи бюджетного права і його інститутів у різні часи розвитку України. Цінний досвід, історія формування принципів бюджетного права та правові проблеми бюджетної діяльності в СРСР містяться в працях російських учених, зокрема М.І. Піскогіна, Е.А. Ровінського, Н.І. Хімічевої. Сучасні правові питання розвитку бюджетних відносин розглядаються в працях М.В. Карасьової, Ю.А. Крохіної [14], І.І. Кучерова та інших.

Метою статті є дослідження принципів права, наявних визначень поняття «принципи бюджетного права» і надання авторського визначення, а також розгляд особливих рис, які притаманні принципам бюджетного права в сучасних умовах розвитку бюджетних правовідносин в Україні, з метою їх удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Визначення сутності принципів бюджетного права і характеристика їхніх особливостей потребує рішення двох методологічних завдань: по-перше, визначення поняття «принципи права», а по-друге, встановлення місця і значення бюджетного права в системі права України.

Принципи права є однією з найважливіших характеристик права, що свідчить про

його своєрідність у часі і просторі. Визначення «принципи права» міститься у багатьох теоретико-правових, філософських роботах, аналіз яких доводить тлумачення цієї категорії через порівняння з категоріями «правові положення», «засади», «вимоги», «правила» або «ідеї». Так, С.С. Алексєєв принципи права визначає як виражені в праві вихідні нормативно-правові засади, що характеризують його зміст, його основи, закріплені в ньому закономірності суспільного життя [1, с. 98-99]. А.М. Колодій визначає принципи права як відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу [2, с. 27].

Вказується на такі важливі риси, які впливають на формування принципів права, як історичність [2, с. 15], відмінність від категорії «закономірність» і вплив діалектичних принципів загального взаємозв'язку та розвитку суспільних відносин [3, с. 157]. Аналіз юридичної літератури свідчить, що у різні періоди часу принципи відображали відмінні риси економічного, політичного, соціального укладу країни та її правової системи, державного устрою, пануючого політичного режиму, системи релігійних та моральних цінностей, що свідчить про їх ідеологічний характер.

Аналіз робіт А.М. Колодія [2], В.А. Лазарева [4], О.Ф. Скакун [5] та інших вчених приводить до висновку, що юридичні принципи (спеціально-правові) за належністю до системи права (принципи системи) поділяються на загально-правові, галузеві, міжгалузеві, інституційні. За належністю до структури права (принципи структури) поділяються на принципи публічного і приватного права, охоронного і регулятивного, матеріального і процесуального, суб'єктивного й об'єктивного. За впливом на суспільні відносини принципи розглядаються як принципи правового регулювання і виділяються такі, як правостворюючі, правозастосовні та правоохоронні.

Таким чином, поняттям «правові принципи» охоплюються як загальні, так і спеціальні, типові, специфічні, основні засади правових явищ.

До найсуттєвіших ознак принципів права дослідники відносять саме регулятивний характер, який виявляється у тому, що зафіксовані у нормативно-правових актах принципи набувають значення загальних правил пове-

дінки, які мають загальнообов'язковий, владний характер і на які спираються на практиці [6, с. 57]. Також, враховуючи наявні в літературі думки, можливо визначити і такі негативні специфічні риси принципів правового регулювання бюджетної системи: нестабільний стан, здатність відображення об'єктивної дійсності і залежність від ідеології, що склалася в суспільстві в конкретний час [7, с. 51]. Узагальнюючи ці підходи, можна констатувати, що принципи права характеризують сутність галузей права, зокрема фінансового та бюджетного права, визначають основні ідеї їх побудови, пронизують норми галузей права.

Як наслідок схожості категорій «засади», «ідеї» та «положення» в працях учених дефініція «принципи права» надається через їх отождолення. У Юридичній енциклопедії надається таке визначення: принципи права – керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [8, с. 128].

Фахівці фінансово-правової науки розкривають зміст принципів фінансового, податкового, бюджетного права також через поняття «керівні засади», «основні положення», «приписи», «ідеї» і встановлюють їх особливості у фінансових правовідносинах. Наприклад, Л.К. Воронова визначала, що норми-принципи у фінансовому праві – це приписи загального характеру, що визначають загальну спрямованість усіх інших норм даної галузі права, надають орієнтири розвитку усьому комплексу галузевих правовідносин і є довготривалими правовими орієнтирами у системі фінансового законодавства [9, с. 50]. І.І. Кучеров розглядає систему бюджетного права і пов'язує зміст принципів бюджетної системи з керівними ідеями [10, с. 29]. Принципи фінансової діяльності держави Н.І. Хімичева розглядає через встановлення основних правил та вимог, які визначають суттєві особливості цієї діяльності, її цілеспрямованість [11, с. 49].

У сучасних фінансово-правових працях трапляються одиничні визначення поняття «принципи бюджетного права», які надаються в межах досліджування пов'язаних проблем. Аналізуючи правову природу принципів бюджетного права України та ЄС, Ю.Ю. Пустовіт надає визначення поняття «принципи бюджетного права»: це зумовлені загальноправовими та загальносоціальними умовами науково обґрунтовані основні засади, вихідні положення, які визначають особливості виникнення, розвитку та функціонування бюджетного права, є базою для розвитку інститутів бюджетного права, втілюють у собі цінності, що встановлюють пра-

вмірність поведінки суб'єктів бюджетних відносин та є критерієм бюджетно-правових норм [12, с. 5]. У цьому визначенні принципи бюджетного права розкриваються ще й через поняття «цінності, що встановлюють правомірність поведінки», яке потребує додаткових пояснень, оскільки принципи і цінності – це різні явища.

У роботі А.О. Монаєнко «принципи бюджетного права – це теоретично обґрунтовані та нормативно закріплені основи (ідеї, вимоги) сутності бюджетного права, які становлять його основний зміст і визначають загальну спрямованість правового регулювання бюджетної діяльності держави та муніципальних утворень, спрямовують бюджетну діяльність на досягнення основних цілей та завдань» [13, с. 42]. Аналогічну думку має і російський вчений Ю.А. Крохіна [14, с. 12]. У цих визначеннях принципи бюджетного права розглядаються як принципи регулювання бюджетної діяльності, що потребує уточнення змісту предмета бюджетного права.

Розгляд вказаних понять «принципи бюджетного права» дозволяє стверджувати, що немає однакових поглядів науковців на їх сутність, і це відображається у визначеннях. З одного боку, звертається увага на те, що принципи бюджетного права не тотожні принципам бюджетної діяльності, які є похідними від них, ґрунтуються на них та розвивають [15, с. 196]. З іншого боку, іноді зазначається, що принципи бюджетної діяльності – це, по суті, принципи бюджетного права [13, с. 42; 16, с. 257; 14, с. 12].

Вважаємо, що принципи бюджетного права тісно пов'язані з принципами бюджетної діяльності, але не тотожні, тому що категорія «бюджетне право» є найбільш фундаментальною, центральною категорією фінансово-правової науки і вихідною для інших пов'язаних з бюджетом категорій. Потрібно розуміти, що «бюджетне право» і «бюджетна діяльність» – це різні явища. Бюджетна діяльність у фінансово-правових дослідженнях розглядається як сфера виникнення й розвитку бюджетних відносин та вид правової діяльності, що є опосередкованою правом видом публічної діяльності, яка здійснюється за допомогою спеціальних юридичних дій, операцій та процедур, способів і засобів, спрямована на виконання державних і місцевих завдань та реалізацію функцій, а також задоволення публічних потреб і інтересів [17, с. 39]. Бюджетна діяльність належить до виду фінансової діяльності, оскільки пов'язана з процесом утворення, розподілу та використання публічних фондів коштів, до яких належать бюджетні, але

не всі види фінансової діяльності, що здійснюються в державі, належать до бюджетної. Отже, бюджетна діяльність має власні принципи побудови, які спрямовані на ефективний розвиток бюджетних відносин. Розкриття сутності видів принципів бюджетного права потребує обґрунтованого уточнення наукового поняття «принципи бюджетного права» адже, як зазначають учені, «практика свідчить: щоб категорія працювала, потрібно надати визначення, тобто вказати на суттєві риси» [17, с. 30].

Для формулювання наукового визначення принципів бюджетного права потрібно зупинитися на характеристиці бюджетного права як підгалузі фінансового права. Це твердження у більшості вчених не викликає сумнівів. Фахівці фінансово-правової науки Л.К. Воронова [18, с. 43], О.П. Гетманець [6], Ю.А. Крохіна [14], О.П. Орлюк [19, с. 30], Е.А. Ровінський [20], Н.І. Хімичева [11, с. 21-23] та інші мають спільну думку стосовно центрального міста та важливого значення бюджетного права у системі фінансового права. Вчена О.П. Орлюк вказує: «Провідне місце в Особливій частині фінансового права посідає бюджетне право, яке входить до неї як підгалузь і складається з двох великих інститутів – бюджетний устрій та бюджетний процес» [19, с. 30]. Зазначимо, що у зв'язку з розвитком бюджетної системи та прийняттям Бюджетного кодексу України інститути бюджетного права змінилися. (До визначення цих інститутів звернемося надалі). Більшість науковців розглядали бюджетне право, його предмет, метод, суб'єктів і їхні повноваження та інші правові інститути та категорії в межах дослідження фінансово-правових категорій, розгляду методики і методології вивчення фінансового права.

Позиція науковців стосовно бюджетного права як частини фінансового права, має певні історичні корні, які пов'язані з розглядом предмета бюджетного права як особливого виду фінансових правовідносин. Фахівці фінансового права Е.А. Ровінський, М.І. Піскотін, Н.І. Хімичева, Л.К. Воронова, С.Д. Ципкін мали спільну думку стосовно предмета бюджетного права і його місця в системі фінансового права. Так, М.І. Піскотін надав визначення: «советское бюджетное право – это часть финансового права, регулирующая общественные отношения, возникающие в процессе распределения доходов и расходов между различными бюджетами, составления, утверждения, утверждения и исполнения бюджетов, а также составления и утверждения отчетов об исполнении бюджетов» [21, с. 15]. Дискусія з приводу визначення бюджетного права «розділом»,

чи «підгалуззю», чи «інститутом» велася ще в 70-80 роки ХХ сторіччя в радянській фінансово-правовій науці, і більшість вчених одностайно вирішила, що термін «інститут» не доречно застосовувати у даному випадку, а краще використовувати термін «розділ» [22, с. 22].

Оскільки з тих часів і донині в наукових працях, як вказувалося вище, виникає це питання, звернемося до думки корифея фінансової науки, академіка Л.К. Воронової. Розглядаючи систему побудови фінансового права в сучасний період розвитку України, вчена пропонувала відрізнити фінансове право як галузь права від фінансового права як навчальної дисципліни і науки. Так, Л. К. Воронова зазначає, що «бюджетне право як підгалузь фінансового права – це сукупність правових норм, які регулюють бюджетний устрій, структуру та порядок розподілу доходів та видатків між ланками бюджетної системи, повноваження держави і органів місцевого самоврядування в галузі бюджетів і бюджетний процес» [18, с. 114]. Щодо фінансового права як навчальної дисципліни, то вона складається з навчального матеріалу, який поділяється на розділи, частини, підрозділи, параграфи, модулі тощо таким чином, який, на думку авторів підручників, посібників та інших методичних матеріалів, є найбільш зручним для його вивчення, безумовно відображаючи предмет фінансового права. Отже поділ галузі права на норми, інститути, підгалузі, що утворюють її системність, притаманний сучасній юридичній науці і закладається в основу її вивчення.

Основними структурними елементами системи права є норма права, інститути права і галузі права. Головними критеріями поділу системи права за галузями є предмет правового регулювання та метод правового регулювання [8, с. 488–489]. Із цих позицій бюджетне право можливо виділити в системі фінансового права як підгалузь, оскільки за обсягом, тенденцією до відокремлення і структуризації відносин, що є предметом бюджетного права, вони мають значно ширше правове значення, ніж «інститут». Науковці зазначали, що формування бюджетного права як підгалузі фінансового права стало можливим завдяки таким обставинам: бюджетне право регулює доволі широке коло суспільних відносин; активізувалося бюджетне нормотворення; визначена нова, адекватна ринковим відносинам бюджетна система; відбулася кодифікація бюджетного законодавства [23, с. 76–77]. Підтримуючи ці фактори впливу на вказаний процес, можна додати ще й такі, як бурхливий розвиток міжбюджетних відносин в Україні наприкін-

ці ХХ сторіччя і їх нормативне регулювання, децентралізація повноважень органів місцевого самоврядування як учасників бюджетного процесу, удосконалення методів і форм бюджетного контролю, правове регулювання відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Таким чином, визначення бюджетного права як підгалузі фінансового права є своєчасним і підкреслює важливість правового регулювання бюджетних відносин. Бюджетне право, будучи елементом системи фінансового права в якості підгалузі, містить кілька правових інститутів.

Принципи бюджетного права – це визначальні ідеї (засади, вимоги), які лежать в основі норм бюджетного права, що визначають правові засади функціонування бюджетних відносин.

Висновки. Оскільки бюджетне право є підгалуззю фінансового права, принципи бюджетного права відображають загальноправові принципи, загальні принципи фінансового права і конкретизуються у власних принципах, що характеризують особливості побудови бюджетних відносин. З огляду на систему бюджетного права, разом із принципами бюджетного права діють принципи побудови його інститутів, відображаючи особливості їх структури. До основних рис, що об'єктивно впливають на формування принципів бюджетного права, належать: політичне та економічне становище країни, стан фінансової системи і нормативна визначеність.

Загальні принципи бюджетного права мають такі ж риси, які притаманні принципам права і принципам фінансового права, і становлять правове поле, в якому проявляються особливості функціонування бюджетних відносин в Україні. Спеціальні принципи бюджетного права визначають правові засади реалізації бюджетно-правових інститутів, що становлять систему бюджетного права і регулюють матеріально-правову та процесуальну бюджетну діяльність, міжбюджетні відносини, бюджетний контроль та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Принципи бюджетно-правових інститутів визначаються бюджетно-правовими нормами і мають правотворчий, правозастосовний та правоохоронний зміст, що потребує подальшого уточнення їх видів і призначення.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. Т.1. Москва, 1981. 360 с.
2. Колодій А.М. Принципи права України: монографія / за ред. А. М. Колодія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
3. Данильян О.Г., Тараненко В.М. Філософія: підручник. Харків: Право, 2011. 312 с.

4. Общая теория права и государства: учебник. 3-е изд., доп. и перераб. / под ред. В. В. Лазарева. Москва: Юрист, 2001. 320 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консул, 2009. 314с.
6. Гетманець О.П. Фінансове право: підручник. Харків: Єспада, 2008. 416 с.
7. Воротіна Н.В. Проблема правового закріплення та фактичної реалізації принципів бюджетної системи України: матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 19-20 квітня 2012 р.). Харків: Право, 2012. С. 320.
8. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (від.ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5. С. 735.
9. Воронова Л.К. Общие принципы финансового права и его институтов. Принципы финансового права: материалы международной науч.-практ. конф (Харьков, 19-20 апреля 2012 г.). Харьков: Право, 2012. С. 320.
10. Кучеров И. И. Бюджетное право России: курс лекций. Москва: АО «ЦентрЮрИнфоР», 2002. 317 с.
11. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. Москва: БЕК, 1996. 525 с.
12. Пустовіт Ю.Ю. Принципи бюджетного права України в умовах євроінтеграції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2015. 18 с.
13. Монаєнко А.О. Бюджетне право України: навч. посібник. Запоріжжя: КПУ, 2009. 412 с.
14. Крохина Ю. А. Финансовое право России: учебник. Москва: Норма, 2008. 720 с.
15. Музыка-Стефанчук О.А. Органи публічної влади як суб'єкти бюджетних правовідносин: монографія / за ред. О.А. Музыка-Стефанчук. Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2011. 384 с.
16. Ніщिमна С.Н. Принципи публічної фінансової діяльності в Україні: монографія / за ред. Н.С. Ніщिमної. Чернігів: ЧДЕУ, 2013. 376 с.
17. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні: монографія / за ред. В.Д. Чернадчук. Суми: Університет, 2008. 456 с.
18. Воронова Л.К. Фінансове право України: підручник. Київ: Прецедент, Моя книга, 2006. 448 с.
19. Орлюк О.П. Фінансове право: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
20. Ровинский Е. А. Финансовое право. Москва: Юридическая литература, 1971. 230 с.
21. Пискотин М. И. Советское бюджетное право (основные проблемы). Москва: Юрид. лит., 1971. 309 с.
22. Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права: монография / под ред. Н.И. Химичевой. Саратов: Саратовский государственный университет, 1979. 220 с.
23. Чубенко А.Г., Павлов Д.М. Фінансове право: навч. посібник. Київ: КНТ, 2014. 600 с.

В статье проводится теоретическое исследование понятия принципов бюджетного права. Дается анализ подходов к определению принципов права, а также рассматриваются определения понятия «принципы бюджетного права», которые содержатся в современной научной отечественной и зарубежной юридической литературе, указываются черты влияния на формирование принципов бюджетного права, а также их нормативно-правовое закрепление. Доказывается отличие между принципами бюджетного права и принципами бюджетной деятельности. Приводится авторское определение понятия «принципы бюджетного права» и доказывается, что как механизм регулирования бюджетной деятельности принципы проявляются в правотворческих, правоприменительных документах и нормативно-правовых актах.

Ключевые слова: принцип, принципы права, бюджет, бюджетное право, финансовое право.

In this article a theoretical concept study of the principles of the budget law. Analysis of available approaches to determine the principles of law and considered the definition of "principles of budgetary law" contained in the modern scientific domestic and foreign legal literature indicates features influence the formation of the principles of budget law and its regulatory consolidation. We must distinguish between the principles of budget law and the principles of budget. The place budgetary rights as sub financial and proved by that volume, the tendency for separation and structuring relationships that are the subject of the budget law, they have much wider legal significance than the "institution." Available author's definition of "the principles of budgetary law" and have that as a mechanism of regulation of budgetary principles found in lawmaking in enforcement documents and legal acts.

Key words: principle, principles of law, budget, budget law, financial law.

