



ті, універсальності власної фінансової системи.

Але дослідження нормативних засад регулювання принципу багаторічності у бюджетному процесі вказує на очевидні недоліки української моделі: 1) нівелювання ролі та значення представницьких органів на користь органів виконавчої влади; 2) централізація як принцип організації планування та зумовлений цим низький рівень економічної об'єктивності та обґрунтованості прогнозів; 3) відсутність реального значення прогнозів у фіскальній системі, у тому числі щодо забезпечення фінансування видатків за довгостроковими державними цільовими програмами.

#### Список використаної літератури

1. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 51–52. – Ст. 572.
2. Про здійснення державних закупівель : Закон України : від 01.06.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 33. – Ст. 471.
3. Про затвердження Порядку реєстрації та обліку бюджет-

них зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України : наказ Міністерства фінансів України : від 02.03.2012 р. № 309 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 24. – Ст. 925.

4. Томчинська Магдалена. Рекомендації щодо часових рамок бюджетного процесу, CASE (Center for Social & Economic Research Foundation), Ukraine Macroeconomic Reform Project / Томчинська Магдалена. – 2001. – 28 лютого.

5. Україна. Звіт з ефективності управління державними фінансами 2011 [Електронний ресурс] / Міжнародний банк реконструкції та розвитку. – 2012. – 102 с. – Режим доступу : [www.worldbank.org.ua](http://www.worldbank.org.ua)

6. Федчук С. І. Правове регулювання програмно-цільового методу у бюджетному процесі : досягнення та перспективи / С. І. Федчук // Фінансове право. – 2012. – № 1(19). – С. 31–34.

*Стаття надійшла до редакції 10.09.2012 р.*

УДК 347.73

Ю. Ю. Пустовіт,

аспірантка, Національний університет  
ДПС України

### СИСТЕМА ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

*У статті розглянуто систему принципів бюджетного права України, детально проаналізовано елементи цієї системи.*

*В статье рассмотрена система принципов бюджетного права Украины, осуществлен детальный анализ элементов данной системы.*

*The system of principles of budgetary right for Ukraine is considered in the article, the elements of this system are analysed in detail.*

**Ключові слова:** бюджетне право, принципи бюджетного права, система принципів.

Останнім часом у системі права України спостерігається процес ділення галузей права. Усе частіше обґрунтовується галузева самостійність ще недавно інститутів та підгалузей права. У фінансовому праві – бюджетного, податкового права тощо. Ученими виділяється інтенсивний розвиток як бюджетного законодавства, так і бюджетно-правової науки. Зокрема, в Україні ухвалена нова редакція Бюджетного кодексу України, який є основним нормативно-правовим актом, що регулює порядок формування бюджетів різних рівнів.

Розвиток сучасного бюджетного права базується на ієрархічно структурованій системі принципів цього важливого інституту фінансового права. Принципи бюджетного права, тобто фундаментальні ідеї регулювання бюджетно-правових відносин, забезпечують єдність нормативного змісту цього інституту, будучи, з одного боку, факторами, які визначають напрями його внутрішнього розвитку, а з іншого – інструментами подолання різних суперечностей і колізій.

Ураховуючи викладене вище, предметом нашого дослідження стане визначення системи принципів бюджетного права, тобто з'ясування, з яких елементів складається система принципів бюджетного права, та характеристика принципів кожного окре-

мого елемента системи.

Проблема принципів бюджетного права сьогодні особливо цікавить учених, зокрема вона розглядалася у працях М. В. Тулупової, О. М. Бандурки, Л. К. Воронової, Н. І. Хімичевої, але в юридичній літературі немає комплексного дослідження, присвяченого цьому питанню.

У контексті даної проблеми насамперед потрібно звернути увагу на загальне поняття „принципи права”, для того щоб надалі сформулювати на його підставі поняття „принципи бюджетного права”.

Категорія „принцип” визначається як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, учення, науки, системи внутрішнього та міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Принципам притаманне абстрактне відображення закономірностей соціальної діяльності, що зумовлює їх особливу роль у структурі широкого кола явищ [1, с. 110–111].

Цікавим з цього погляду є тлумачення М. В. Тулупової, яка розглядає принцип права як абстрактне вираження сенсу певної сукупності правових норм, яке існує у вигляді ідеї та має форму правоположення, що дозволяє відокремити правові норми від



тих, які суперечать праву. Виходячи з цього, можна сформулювати поняття принципів бюджетного права.

Під принципом бюджетного права як галузі права потрібно розуміти основні ідеї, виражені у вигляді правоположень, які визначають зміст бюджетно-правового регулювання, виступають у багатьох випадках вищим критерієм правомірності поведінки учасників бюджетних правовідносин, бюджетно-правових норм, бюджетних законоположень [7, с. 49].

Принципи, що лежать в основі бюджетного права, можна визначити як теоретично обґрунтовані та нормативно закріплені ключові положення, що розкривають зміст бюджетного права. Ці принципи визначають загальну спрямованість правового регулювання бюджетної діяльності держави та муніципальних утворень.

Для науки бюджетного права принципи є універсальними ідеями, що дозволяють прогнозувати і формувати на науковій основі розвиток головних його інститутів. Принципи бюджетного права не існують ізольовано один від одного, а об'єднані в систему.

Загальновідомо, що правові принципи за сферою їх дії поділяються на властиві праву в цілому (загальноправові), групі суміжних галузей (міжгалузеві), окремим галузям (галузеві) або інститутам права. Крім того, принципи класифікуються за формою або способом закріплення їх у праві. У зв'язку з цим принципи поділяють на сформульовані в конкретних нормах права (безпосереднє закріплення), тобто принципи-норми, і принципи, виведені з норм (непряме закріплення) [10, с. 28].

Зважаючи на викладене, зробимо спробу дати відповідь на запитання: яка система принципів притаманна бюджетному праву України і яка роль цих принципів у регулюванні бюджетних відносин?

Для цього розглянемо систему правових принципів у такій послідовності: 1) принципи бюджетного права, що визначені у Конституції України (конституційні принципи); 2) принципи фінансового права, як галузі права, основним інститутом якої є бюджетне право; 3) безпосередньо принципи бюджетного права.

Таким чином, категорія „принципи бюджетного права” – системне явище, оскільки принципи кожного із зазначених елементів системи є взаємозалежними і взаємозумовленими.

Проаналізувавши норми Конституції України, можна виділити такі принципи бюджетного права:

1) принцип законності, закріплений у ч. 2 ст. 92 Конституції України, де зазначено, що виключно законами України встановлюються: Державний бюджет України і бюджетна система України... [11];

2) принцип гласності, основи якого закріплені у ст. 57 Конституції України, у якій йдеться про те, що кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки гро-

мадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними [11]. Цей принцип також закріплений у Бюджетному кодексі України, де передбачено, що „інформація про бюджет повинна бути оприлюднена. Міністерство фінансів України забезпечує доступність для публікації: 1) проекту закону про Державний бюджет; 2) закону про Державний бюджет України на відповідний період з додатками, що є його невід'ємною частиною; 3) інформації про виконання Державного бюджету України за підсумками кварталу та року; 4) інформації про показники виконання зведеного бюджету України; 5) іншої інформації про виконання Державного бюджету України” [6].

Важливим також є принцип плановості, який полягає у тому, що держава створює, розподіляє і використовує фінансові ресурси на основі фінансових планів, які розробляються відповідно до державних, регіональних та місцевих планів і програм соціально-економічного розвитку, а також планів такого розвитку підприємств, організацій, установ [12, с. 30]. У ч. 1 ст. 96 Конституції України йдеться про основні форми фінансового планування на державному рівні, а саме: „Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період [11].

На нашу думку, до конституційних принципів бюджетного права також належить принцип справедливості і неупередженості розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, який закріплено у ч. 1 ст. 95 Конституції України.

Принцип збалансованості закріплений ч. 3 ст. 94 Конституції України, у якій підкреслюється, що „держава прагне до збалансованості бюджету України” [11].

Отже, розглянувши перший елемент системи бюджетних принципів, що випливають з Конституції України, перейдемо до аналізу другого елемента системи бюджетних принципів. Це принципи фінансового права як галузі права, основним інститутом якої є бюджетне право. Як і кожна галузь права, фінансове право характеризується власними, тільки йому властивими принципами, що зумовлені сутністю предмета правового регулювання публічних фінансів, впливають на використовувані методи юридичної регламентації.

У свою чергу, до галузевих принципів фінансового права належать: принцип пріоритетності публічних інтересів у правовому регулюванні фінансових відносин, який зумовлений публічним змістом як державних і місцевих фінансів, так і фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування; принцип соціальної спрямованості фінансово-правового регулювання (фінансово-правове регулювання спрямоване на підвищення добробуту населення, на забезпечення необхідними фінансовими ресурсами найбільш важливих соціальних програм і розв'язання соціальних проблем); принцип самостійності фінансової діяльності органів місцевого самоврядування; принцип розподілу функцій у сфері фінансової діяльності між



представницькими і виконавчими органами влади; гласність фінансової діяльності держави, органів місцевого самоврядування; плановість та ін. Аналіз галузевих принципів фінансового права вказує на те, що вони характеризуються високим ступенем узагальнення, концентрації і стабільності. У переліку галузевих принципів фінансового права можна виділити принципи, які є фундаментом принципів бюджетного права, що закріплені бюджетним законодавством.

На думку Н. І. Хімичевої, принципи бюджетного права не повинні бути відмежовані від принципів фінансового права, оскільки вони є частиною останніх і зумовлені їх змістом [13, с. 77–82]. Вважаємо, що наведене твердження є принциповим для даного дослідження.

Варто приділити також увагу принципам бюджетного права як інституту фінансового права, що є похідними від принципів бюджетної системи в цілому. У Бюджетному кодексі України закріплено принципи, на яких ґрунтується бюджетна система нашої держави. Відповідно до ст. 7 Бюджетного кодексу України бюджетна система нашої держави базується на таких принципах: єдності бюджетної системи України; збалансованості; самостійності; повноти; обґрунтованості; ефективності та результативності; субсидіарності; цільового використання бюджетних коштів; справедливості і неупередженості; публічності та прозорості [6]. У вказаній статті коротко визначено сутність кожного з перерахованих принципів та роз'яснено, що саме вони означають.

Перелічені принципи є, безперечно, важливими, але детально потрібно зупинитися на характеристиках деяких із них. Зокрема, на підставі принципу єдності бюджетної системи визначається зміст усіх норм бюджетного права, оскільки ця єдність забезпечується єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів і ведення бухгалтерського обліку та звітності. На підставі цього принципу можна виокремити загальні підстави співвідношення, взаємодії різних типів бюджетів, на базі яких вони поєднуються і діють як елементи єдиної бюджетної системи. Також підкреслимо, що законодавче закріплення принципу єдності бере свій початок у ч. 2 ст. 92 Конституції України, де зазначено, що Державний бюджет та бюджетна система в Україні встановлюються виключно законами [11] та продовжують своє закріплення у галузевих принципах фінансового права, на які ми вже звертали увагу у нашому дослідженні.

Важливе значення має принцип збалансованості державного бюджету, який полягає у відповідності здійснення витрат бюджетних коштів обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період. Однак О. М. Бандурка розуміє головну мету принципу збалансованості як недопущення неконтрольованого дефіциту й профіциту бюджетів [9, с. 22]. З чим не можна не погодитися.

Заслуговує на увагу також принцип цільового використання бюджетних коштів, відповідно до якого

бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, встановлені бюджетним призначенням, для чітко визначеної мети, на яку спрямовуються бюджетні витрати. На практиці спостерігаються факти недотримання цільового використання бюджетних коштів, але для запобігання цьому до чинного законодавства було внесено зміни, які передбачають кримінальну відповідальність за порушення зазначеного принципу.

Особливо варто виділити принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства громадян і територіальних громад. Національне надбання створюється всім населенням України, тому справедливий розподіл суспільного багатства вважається головною метою бюджетної діяльності.

Принцип ефективності використання бюджетних коштів означає, що „при складанні та використанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів” [6], тобто спрямування матеріальних ресурсів на найбільш значимі заходи в дійсно необхідних обсягах та раціональність використання бюджетних коштів. Цей принцип, на нашу думку, є одним із найважливіших у бюджетній системі, безпосередньо пов'язаний з бюджетними витратами держави та муніципальних утворень.

Усі проаналізовані вище принципи перебувають в окремій ієрархії відносно один одного. Ієрархічність полягає у тому, що всі більш складні принципи містять більш прості і керують ними. Ієрархічний зв'язок здійснюється за принципом, коли один рівень бюджетно-правових принципів входить в інший як його складова, що дозволяє їм взаємодіяти один з одним. Ієрархія обґрунтовується закріпленням різних принципів бюджетного права в нормативно-правових актах різної юридичної сили або в доктрині: найбільш важливі й основні принципи бюджетного права прописані в Конституції України.

Отже, принципи бюджетного права України становлять єдину систему, яка має ієрархічну будову. Перший елемент цієї системи – принципи, що впливають із норм Конституції України, другий – принципи фінансового права, як галузі права, основним інститутом якої є бюджетне право, третій елемент становлять принципи бюджетного права, що впливають з Бюджетного кодексу України і властиві лише бюджетному праву.

Особливістю третього елемента системи принципів бюджетного права є те, що вони формуються на основі аналізу всієї бюджетної системи, а також аналізу норм права, що стосуються окремих сторін регулювання бюджетних відносин.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, що принципи бюджетного права – це система найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у Бюджетному кодексі України, які є концентрованим виразом найважли-



віших сутнісних ознак і цінностей, що притаманні бюджетному праву та визначають його характер, напрями подальшого розвитку.

**Список використаної літератури**

1. Волошин Ю. В. Принцип / Ю. В. Волошин // Юридична енциклопедія. – К. : Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – 736 с.
2. Рабінович П. М. Принципи права / П. М. Рабінович // Юридична енциклопедія. – К. : Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – 736 с.
3. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации (постатейный) / [Арзумова Л. Л., Артемов Н. М., Ашмарина Е. М. и др.] ; под ред. Е. Ю. Грачевой. – М. : Проспект, 2009. – С. 425–439.
4. Ганущак Ю. Інженерія бюджетного процесу / Ю. Ганущак, Є. Жовтяк // Дзеркало тижня. – 2004. – № 6. – С. 4.
5. Михальчук О. Тендерне законодавство і особливості розвитку бюджетного устрою / О. Михальчук // Державні закупівлі України. – 2004. – № 1. – С. 2–7.
6. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 р. № 2456-IV

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua).

7. Тулупова М. В. Публичные финансы Российской Федерации : новые подходы к правовому регулированию / Тулупова М. В. / Центр публично-правовых исследований ; под ред. А. Н. Козырина. – М. : ЦППИ, 2007. – 177 с.
8. Пахмотов И. Н. Финансовое право : [учеб.] / Пахмотов И. Н. – 3-е изд., с измен. и доп. – Х. : Одиссей, 2007. – 328 с.
9. Бандурка О. М. Бюджетне право України : підруч. / О. М. Бандурка, О. П. Гетьманець. – Х. : НУВС, 2003. – 152 с.
10. Семенов В. М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства / Семенов В. М. – М., 1982. – С. 28.
11. Конституція України : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [portal.rada.gov.ua](http://portal.rada.gov.ua).
12. Гаврилюк Р. О. Джерела фінансового права України : [навч.-метод. посіб.] / Гаврилюк Р. О. – Чернівці, 2003. – С. 321.
13. Финансовое право / [под ред. Н. И. Химичевой]. – М., 1999.

*Стаття надійшла до редакції 20.08.2012 р.*