

ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

У статті досліджено принципи бюджетного права. Встановлено, що в бюджетному законодавстві нашої держави закріплені не всі принципи стосовно бюджетно-правових відносин. Багато принципів отримали своє закріплення в Конституції України. Однак для більшої їх дієвості бюджетні принципи повинні знайти своє закріплення в нормах Бюджетного кодексу, інакше вони будуть мати лише декларативний характер.

Ключові слова: принципи, принципи права, принципи бюджетного права.

I. Вступ

Поняття принципів права є одним з актуальних питань юридичної науки. І це не випадково, оскільки саме в принципах права найбільш чітко відображена його сутність у всьому різноманітті її складових. На сьогодні це питання активно обговорюється в юридичній літературі, адже адміністративно-командне управління зламано й суспільство стало відходити від прийняття правових рішень за багатьма параметрами суспільного життя на самій "верхівці", у тому числі й неодмінно за допомогою законодавства. Сьогодні вже зрозуміло, що потрібно децентралізувати правову систему, надати суб'єктам можливість приймати правові рішення на нижчих рівнях, переходити від надмірно жорстких способів правового регулювання до гнучких методів. Одним з таких гнучких методів правового регулювання є правові принципи.

Становленню принципів права сприяв довгий історичний процес. Якщо розглядати фінансово-правові принципи, то вони встановлюють засадничі, конструктивні орієнтири в розвитку підгалузей та інститутів фінансового права, відображаючи закономірності фінансово-правового регулювання. Слід зазначити, що підґрунтям фінансової діяльності як держави, так і органів місцевого самоврядування, бюджетної діяльності є певні вихідні засади начала, які відображають специфіку цього виду державної діяльності. Відображаючи вимоги об'єктивних закономірностей розвитку фінансової діяльності держави, фінансове право правовими засобами до числа керівних положень такої діяльності відносить: законність, гласність, пріоритет публічних інтересів у правовому регулюванні фінансових відносин, єдність фінансової політики та грошової системи, рівність суб'єктів у сфері фінансової діяльності, самостійність фінансової діяльності у межах компетенції органів місцевого самоврядування, соціальну спрямованість фінансової діяльності держави, плановість,

розподіл функцій у сфері фінансової діяльності на основі поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

У сучасних умовах розвиток будь-якої держави з ринковою формою економіки органічно пов'язаний з бюджетною діяльністю. Відносини, що виникають у процесі утворення, розподілу та використання державних і місцевих бюджетів, регламентуються нормами фінансового права, які у своїй сукупності утворюють бюджетне право. Принципи бюджетного права, виражені та закріплені в його правових нормах, забезпечують цілеспрямоване регулювання бюджетної діяльності держави та органів місцевого самоврядування на всіх рівнях бюджетної системи. Водночас принципи бюджетного права отримують свої відображення у процесі законотворчості.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити правове закріплення принципів бюджетного права та встановити їх значення.

III. Результати

Принцип у науці – це основоположне теоретичне знання, що не є ні доказовим, ні таким, що потребує доказу [14, с. 363]. Тлумачний словник В. Даля визначає принцип як наукову засаду, основу, від якої не відступають [6, с. 431]. С. Н. Братусь підкреслював: "Необхідно визнати, що основні принципи будь-якої галузі права ми повинні виявити в самих нормах, що становлять в сукупності цю галузь, але якщо вони там прямо не сформульовані, то вони мають бути виявлені із загального змісту самих норм" [3, с. 137].

Становленню поняття "принцип права", власне, як і появі практично всіх правових понять та категорій, властива довга історія. Принципи права виникли лише на певному етапі розвитку права, безпосередньо пов'язаному з появою розвинутого юридичного мислення, тоді як коли норми-приписи виникли ще в давнину, стихійно, у повсякденній практичній діяльності людей. Їх ледве видимі сліди можна знайти в пізньому римському періоді, коли у судовій практиці використовувались істини, сформульовані рим-

ськими “класичними” юристами. Пізніше записані, вони стали основою Дегесту (складової частини Кодифікації Юстиніана). Середньовікова правова наука, яка виникла на тлі розшифрування і тлумачення римських рукописів, здійснила велику роботу з виявлення та формування правових принципів, як їх тоді називали, юридичних максим. Ці максими вирішили і завдання систематизації права. Західноєвропейські юристи XI–XII ст. не просто узагальнювали й систематизували практику з вирішення юридичних казусів, вони узагальнили юридичні казуси, виводячи з них дещо загальне, формулюючи підходи або принципи їх вирішення. Пізніше ці принципи приведено в цілісну систему, яка згодом стала основою права. Право стали розглядати та сприймати як єдину систему, яка поступово розвивалася як звід принципів та процедур, який у подальшому розбудовуватимуть майбутні покоління. Як зазначають науковці, саме юридичні максими або правові принципи становлять кістяк правової матерії [10].

Слід відмітити те, що у загальній теорії права традиційно не розмежують поняття “правові принципи” і “принципи права”. Так, А. Лукашова зазначає: “Правові принципи тотожні принципам права, а відмінність між ними може бути лише умовною, оскільки втілені в системі права правові принципи залишаються принципами правосвідомості і чинять дію на функціонування усєї системи правового регулювання” [16, с. 21–25]. Деякі вчені визначають принципи права формою права [8]. Так, “принципи права закріплюються законодавцем зазвичай у використуваних ним формах права – конституціях і вступних статтях кодексів, інших законів, а іноді й в інших нормативно-правових актах і договорах (угодах)... Проте законодавець, зазвичай, прямо не вказує на визначальне, керівне, вирішальне значення закріплених у формах права саме правових принципів і принципів права, тобто відсутнє законодавче закріплення вимоги про відповідність норм права, що містяться в них, цим принципам, у тому числі при реалізації норм права, і в законодавстві не йдеться про наслідки їх невідповідності цим принципам, тобто їх порушення в правовому регулюванні. Тим самим правовим принципам ... законодавчо не надається дійсне праворегулятивне значення, вони залишаються багатоманітними декларативними і їх пріоритетний праворегулятивний потенціал не реалізується” [26, с. 7].

З цим варто погодитися, оскільки реальної відповідальності за недотримання принципів права, навіть декларованих у нормативних правових актах, немає. Законодавство просто не відповідає принципам, які є загальноправовими. У зв'язку з цим Д. А. Ко-

вачев виділяє поняття “реальність” і “фіктивність принципів права”. На думку науковця, принцип реальний, якщо законодавство відображає і закріплює об'єктивно існуючу закономірність, і принцип насправді втілюється в життя. Водночас принцип фіктивний, якщо закономірність, яку він виражав, перестала існувати й на її місці з'явилася і діє інша закономірність [11, с. 30].

Щодо сутності та значення правових принципів висловлюються різні погляди – від характеристики принципів права як бази правотворчості до визнання їх безпосередніми правовими регуляторами. С. С. Алексєєв констатує, що принципи права утворюють струнку систему, яка існує об'єктивно. Пізнати її – означає знайти ключ до ефективного “будівництва” права, що бере до уваги властивості й можливості “будівельного матеріалу” права [1, с. 69]. На думку А. В. Малько, принципи права є “відправними ідеями (засади, положення), що характеризують його суть, зміст і призначення, а також визначають законодавчу і правозастосовну діяльність” [25, с. 43].

Всі вищезазначені положення можна застосовувати й до фінансової сфери стосовно реалізації принципів фінансового права у фінансовому законодавстві. Здійснення державою своїх функцій вимагає строгої регламентації відносин у сфері фінансових доходів та видатків, тож держава ретельно на законодавчому рівні регулює відносини, що становляться в процесі надходження, перерозподілу та використання своїх коштів. Бюджетне право є підгалуззю фінансового права, яка уявляє собою сукупність встановлених державою загальнообов'язкових однорідних правових норм, регулюючих суспільні відносини, що становляться в процесі бюджетної діяльності держави та органів місцевого самоврядування.

У літературі нині переважає позиція, згідно з якою, основними (головними) принципами бюджетного права називають законність, гласність і плановість [19]. З цим не можна погодитися, оскільки вказані принципи є швидше соціально-правовими, властивими для всіх галузей права. Принципи бюджетного права становлять основні ідеї, вихідні положення формування, розвитку та функціонування цієї підгалузі фінансового права, відображаючись у правових нормативних актах, характеризуючи сутність та зміст бюджетного права, співвідношення з фінансовим правом та його інститутами. Основні вихідні ідеї бюджетного права показують не тільки матеріальні відносини, а й весь процес застосування бюджетного права, надаючи йому динаміку [15, с. 211].

Багато принципів отримали своє закріплення в Основному законі – Конституції України. Однак для більшої їх дієвості вка-

зані принципи повинні знайти своє закріплення в нормах Бюджетного кодексу, інакше вони будуть носити лише декларативний характер. Сьогодні окремі принципи бюджетного права знайшли своє відображення в окремих статтях Бюджетного кодексу [4, ст. 7, 82, 86, 105]. Так, бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

- 1) принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, грошовою системою, регулюванням бюджетних відносин, бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- 2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;
- 3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;
- 4) принцип повноти – до складу бюджетів включено всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;
- 5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного й соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету й витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;
- 6) принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланова-

них на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

- 7) принцип субсидіарності – розподіл видатків між державним та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача;
- 8) принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;
- 9) принцип справедливості й неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого й неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами;
- 10) принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

IV. Висновки

Доволі часто законодавець визначає принципи права через поняття “засади”, або “основа” чи “положення”, що також є неправильним. Стосовно бюджетного законодавства нашої держави, то в ньому закріплені далеко не всі принципи, що стосуються бюджетно-правових відносин. Лише принципи бюджетної системи знайшли своє відображення у Бюджетному кодексі. Не менш важливе значення мають принципи бюджетного права на стадії розробки проектів нормативних фінансово-правових актів, оскільки дають змогу створювати та приймати ефективні бюджетні норми, на стадії правозастосування, оскільки з їх допомогою як судова система, так і органи виконавчої влади однаково реалізують фінансову політику країни. Важливими є такі принципи, як: законодавче розмежування бюджетної відповідальності й витратних повноважень між державою та місцевими органами влади; відповідність фінансових ресурсів органів влади виконуваним функціям.

Список використаної літератури

1. Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. – Москва, 1975. – С. 69.
2. Бакирова Г. А. Развитие принципа невинности налогоплательщика в российс-

- ком законодательстве и судебной практике / Г. А. Бакирова // *Налоги и налогообложение*. – 2007. – № 2. – С.
3. Братусь С. Н. Предмет и система гражданского права / С. Н. Братусь. – Москва, 1963. – С. 137.
 4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
 5. Голощапов А. Прямое действие конституционных норм и принципов / А. Голощапов // *Законность*. – 2004. – № 4. – С. 49.
 6. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка / В. И. Даль. – Москва, 1980. – Т. 4. – С. 431.
 7. Демин А. В. Общие принципы налогообложения (анализ судебно-арбитражной практики) / А. В. Демин // *Хозяйство и право*. – 1998. – № 2. – С. 95.
 8. Ершов В. В. Основополагающие общетеоретические и гражданско-правовые принципы права / В. В. Ершов. – Москва, 2010 ; Бошно С. В. Теория государства и права : учебник / С. В. Бошно. – Москва, 2009. – С. 310.
 9. Карасева М. В. Презумпции и фикции в части первой Налогового кодекса Российской Федерации / М. В. Карасева // *Журнал российского права*. – 2002. – № 9. – С. 72.
 10. Кашанина Т. В. Структура права : монография / Т. В. Кашанина. – Москва : Проспект, 2015. – 584 с.
 11. Ковачев Д. А. Конституционный принцип: понятие, реальность и фиктивность: очерки конституционного права иностранных государств / Д. А. Ковачев. – Москва, 1999. – С. 30.
 12. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // *Верховна Рада України*.
 13. Конституция РФ от 12.12.1993 г. // *Российская газета*. – 1993. – 25 дек. ; *Собр. Законодательства Рос. Федерации*. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
 14. Краткая философская энциклопедия / сост.: Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблева, В. А. Лутченко. – Москва, 1994. – С. 363.
 15. Крохина Ю. А. Финансовое право России : учеб. для вузов / Ю. А. Крохина. – Москва, 2004. – 704 с.
 16. Лукашова Е. А. Принципы социалистического права / Е. А. Лукашова // *Советское государство и право*. – 1970. – № 6. – С. 21–25.
 17. *Налоговое право : учеб. пособ.* / под ред. С. Г. Пепеляева. – С. 63–64.
 18. *Налоговый кодекс РФ от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ. Часть первая* // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. – 1998. – № 31 – Ст. 3824; 2011. – № 1 – Ст. 16; *Налоговый кодекс РФ от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ. Часть вторая* // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. – 2000. – № 32. – Ст. 3340; *Российская газета*. – 2011. – 11 марта.
 19. Парыгина В. Принципы бюджетного права и процесса [Электронный ресурс] / В. Парыгина. – Режим доступа: //http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SPS8ZpjGIAMJ:www.law-n-life.ru/arch/99_Parygina.doc+&cd=3&hl=ru&ct=clnk&gl=ua.
 20. Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2003 г. № 6-П “По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О. М. Мариничевой, А. В. Немировской, З. А. Скляновой, Р. М. Скляновой и В. М. Ширяева” // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. – 2003. – № 17. – Ст. 1657.
 21. Смирнов Д. А. Классификация принципов налогового права: постановка проблемы / Д. А. Смирнов // *Финансовое право*. – 2006. – № 4. – С. 24–25.
 22. *Собр. законодательства Рос. Федерации*. – 1996. – № 16. – Ст. 1909.
 23. *Собр. законодательства Рос. Федерации*. – 2003. – № 24. – Ст. 2431.
 24. Соловьев В. А. Принципы налогообложения в актах Конституционного Суда РФ и арбитражных судов / В. А. Соловьев // *Налоговые споры: теория и практика*. – 2007. – № 10. – С.
 25. *Теория государства и права : учебник* / отв. ред. А. В. Малько. – Москва, 2006. – С. 43.
 26. Тузов Н. А. Проблема приоритетности принципов в правовом регулировании (судопроизводстве) / Н. А. Тузов // *История государства и права*. – 2009. – № 15. – С. 7.
 27. Фомина О. А. Источники налогового права зарубежных стран / О. А. Фомина. – Москва, 1996. – С. 12.
 28. Франк Ф. К. Формирование правового механизма реализации общих принципов налогового права / Ф. К. Франк // *Законодательство и экономика*. – 2004. – № 9. – С. 25.

Стаття надійшла до редакції 22.10.2014.

Латковский П. П. Правовое закрепление принципов бюджетного права

Статья посвящена исследованию принципов бюджетного права. Установлено, что в бюджетном законодательстве нашего государства закреплены далеко не все принципы, которые касаются бюджетно-правовых отношений. Много принципов получили свое закрепление

в Конституции Украины. Однако для большей их действенности бюджетные принципы должны найти свое закрепление в нормах Бюджетного кодекса, иначе они будут носить сугубо декларативный характер.

Ключевые слова: принципы, принципы права, принципы бюджетного права.

Latkovsky P. The Legal Fixing of Principles of Budgetary Right

The article is sanctified to research of principles of budgetary right.

Attention is accented on that a concept of principles of right is one of issues of the day of legal science, becoming of that was assisted by a long historical process. It is set that relatively budgetary legislation of our state, then far not all principles that touch budgetary-legal relations are envisaged in him.

Many principles got fixing in the Basic law - Constitution of Ukraine. Only principles of the budgetary system (as be shown higher) found the reflection in the Budgetary code. Principles of budgetary right have a no less important value on the stage of development of projects of normative financially-legal acts, as allow to create and accept effective budgetary norms, on the stage of a right is application, so both with their help as a judicial system and executive bodies will realize financial politics of country identically.

However for their greater effectiveness the indicated principles must find fixing in the norms of the Budgetary code, otherwise they will carry especially declarative character.

Key words: principles, principles of right, principles of budgetary right.