ПРАВОВІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Чуприна Людмила Миколаївна
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри фінансового права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Постановка проблеми. В умовах військової агресії, нестабільної економіки, дефіциту бюджетних коштів, зростання державного боргу все більшого значення набуває вдосконалення правового регулювання бюджетних правовідносин, зокрема, та місце визначення бюджетного права – в цілому. Хоча ми і маємо кодифікований нормативно-правовий акт – Бюджетний кодекс України (далі БК України), але його норми є недосконалими, нечіткість деяких з них та неточність визначення окремих понять зумовлює постійне внесення змін. Ці та інші прогалини не сприяють правильному застосуванню нормативно-правових актів, що свідчить про необхідність їх удосконалення та теоретичного осмислення місця бюджетного права України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічну основу досліджень становлять праці відомих представників науки фінансового права Л.К. Воронової, Н.Ю. Пришви, О.О. Дмитрик, Н.Я. Якимчук, В. Д. Чернадчука, Н.І. Хімічевої та інших авторів.

Метою цієї статті є аналіз особливостей бюджетно-правових норм, що зумовлюють ознаки бюджетних правовідносин та визначають основи та місце бюджетного права України у сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Бюджетне право посідає провідне місце у системі фінансового права та розглядається більшістю науковців як його підгалузь.

Бюджетне право визначають як сукупність правових норм, що регулюють фінансові відносини, які регулюють бюджетний устрій та виникають у сфері здійснення бюджетної діяльності. Бюджетне право складається з двох частин: бюджетний устрій та бюджетний процес.

Предметом бюджетного права є суспільні відносини, що виникають у зв’язку із встановленням бюджетної системи, з формуванням, розподілом та використанням централізованих фондів коштів, що надходять у розпорядження держави й органів місцевого самоврядування.

Виходячи зі ст. 1 БК України [1] предмет бюджетного права можна

©Чуприна Л.М.

визначити як сукупність відносин, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, а також питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Ці відносини можна об'єднати в певні групи, які регулюють окремі сторони бюджетної діяльності: бюджетну систему України, принципи її побудови; склад доходів і видатків бюджетів та порядок їх розподілу; бюджетні повноваження органів державної влади, місцевого самоврядування; бюджетний процес, тобто регламентовану нормами права діяльність, пов'язану зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за цим, розглядом звітів про виконання бюджетів, що становлять бюджетну систему України; відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Такий зміст предмета бюджетного права зумовлює особливості методів його регулювання, тобто прийомів і способів юридичного впливу на поведінку учасників фінансових правовідносин, на характер взаємозв'язків між ними.

Окреслені правовідносини є різновидом владних публічних правовідносин, яким притаманні нерівність сторін, чітка субординація суб'єктів, виключне становище держави, що виражається у пріоритеті її волі над іншими суб'єктами, Таке становище держави зумовлено тим, що в даному разі регулювання здійснюється відносно грошових коштів, власником яких виступає держава чи орган місцевого самоврядування; вона ж є й організатором, що управляє рухом бюджетних коштів. Таким чином слід говорити про класичні владні відносини, зміст яких обумовлює застосування у сфері бюджетної діяльності притаманного їм методу правового регулювання — імперативного методу, методу владних приписів, наказів держави іншим суб'єктам правовідносин щодо їх поведінки. З урахуванням цього і закріплюється компетенція суб'єктів бюджетних правовідносин.

Бюджетні правовідносини, що опосередковують періодичний процес мобілізації, розподілу та використання публічних грошових фондів, є різновидом фінансових, а отже, їм притаманний і владно майновий характер останніх. Тобто, з одного боку, йдеться про регулювання руху грошових фондів (певного виду майнових відносин), а з другого – про регулювання шляхом використання державної влади, застосування владних засобів. Владно-майновий характер проявляється шляхом примусового відчуження частини майна (грошових коштів), накопичення їх через бюджетні доходи для потреб публічної влади. Владно-майновий характер бюджетних правовідносин передбачає й об'єктивні підстави розмежування компетенції між носіями публічної влади (Конституцію України ст. 92 – виключно законами встановлюється державний бюджет і бюджетна система України; бюджетні повноваження закріплено в ст. 85, 106, 116) [2].

Основним методом бюджетного права є метод владних приписів одним учасникам фінансових відносин з боку інших. Що виступають від імені

©Чуприна Л.М.

держави й наділені відповідними владними повноваженнями. Такий метод властивий іншим галузям публічного права, але в бюджетному він має специфічний зміст і відмінності за колом органів публічної влади, уповноважених державою на владні дії. За своїм змістом ці владні приписи стосуються порядку та розмірів платежів до бюджетної системи, цілей використання державних грошових коштів тощо. Цей метод сприяє своєчасному й у повному обсязі надходженню коштів у розпорядження держави, їх використанню за цільовим призначенням.

Крім того, для бюджетного права характерні й інші методи правового регулювання: рекомендації, узгодження тощо, що зумовлено підвищенням рівня самостійності регіонів України, органів місцевого самоврядування.

Всі норми бюджетного права можуть поділятися на загальні та особливі, що у сукупності складають систему бюджетного права.

Науковці-фінансисти виділяють загальну та особливу частини бюджетного права (в Росії Кучеров І.І.). Норми загальної частини визначають бюджетний устрій, принципи, структуру бюджетів, найважливіші бюджетні права та обов’язки. Вони деталізуються в нормах спеціальної частини.

Російські дослідники виділяють нові інститути бюджетного права (відокремлені специфічними взаємозв’язками сукупність правових норм, що регулюють відносно невеликі групи однорідних споріднених відносин). Найбільш відокремленими є процесуальні норми, що складають інститут бюджетного процесу, а також інститут бюджетних доходів, видатків, кредитів тощо.

Законодавцем принципово змінено підхід до впорядкування норм Бюджетного кодексу України 2010 року. Відмовилися від поділу на Загальну та Особливу частини, включивши тільки чотири статті до Загальних положень. На думку більшості науковців це є хибним шляхом реформування бюджетного законодавства. Виділення Загальної частини, норми якої мають наскрізний і обов’язковий характер по відношенню до норм Спеціальної, необхідне для врегулювання колізій, спірних або неврегульованих питань.

Більшість дослідників одностайні в тому, що суб’єкт права – це особа, яка наділена визначеним колом прав та обов’язків, що дає їй можливість бути учасником правовідносин

Основні характеристики держави як суб’єкта бюджетних правовідносин випливають з її особливого значення: вона, з одного боку, як владний суб’єкт є обов’язковим учасником правовідносин (більше того є автором нормативних приписів, які є обов’язковими); з другого - держава може бути другою стороною бюджетних правовідносин в особі уповноважених нею органів на здійснення певних видів фінансової діяльності.

Враховуючи, що розробці питання про розмежування категорій “суб’єкт права” і “суб’єкт правовідносин” у теоретичній літературі приділяється достатньо уваги, не зупиняючись детально, будемо виходити з того, що

©Чуприна Л.М.

витлумачені вони в ній як неоднозначні. Суб'єкт права – носій передбачених правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків, що має потенційну можливість участі в правовідносинах, тоді як суб'єкт правовідносин – це реальний учасник останніх. Суб'єкт права – поняття більш широке, ніж суб'єкт правовідносин. Тому ми приєднаємося до думки Н. І. Хімічевої [3, с. 123], що суб'єктами фінансового права є носії передбачених фінансово-правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків у сфері фінансової діяльності держави.

Дана теза повною мірою належить і до співвідношення понять „суб'єкт бюджетного права" і „суб'єкт бюджетних правовідносин". Так, розпорядник бюджетних коштів є суб'єктом бюджетного права, який відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання здійснює платежі з конкретною метою та стає учасником бюджетних правовідносин.

Організація фінансової діяльності держави у межах управління централізованими фондами коштів здійснюється через уповноважені органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які є обов'язковими суб'єктами бюджетних правовідносин. Безпосередньо така діяльність реалізується через фінансовий апарат даних органів, в якому єдину фінансову політику в усіх галузях визначає парламент, втілює в життя уряд, а регулюванням конкретних відносин займаються органи, що спеціально створені для здійснення фінансової діяльності держави – Міністерство фінансів України, Національний Банк України, податкові органи, Державну казначейську службу України, Рахункову палата тощо.

Суб'єктів бюджетного права можна поділити на колективних та індивідуальних. До колективних належать:

- Верховна Рада України, як орган, якому належать виключні повноваження щодо розгляду та затвердження Закону України про Державний бюджет України;
- Рахункова палата, яка від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням;
- Кабінет Міністрів України та інші органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

До індивідуальних суб'єктів бюджетного права належать:

- Президент України, як глава держави наділений владними повноваженнями, зокрема й у сфері бюджетної діяльності.
- Міністр фінансів України, який, наприклад, має право вибирати кредитора, вид позики і валюту запозичення у відносинах, що виникають під час покриття дефіциту бюджету (ч. 3 ст. 15 Бюджетного Кодексу України).
- Керівник бюджетної установи уповноважений на отримання бюджетних асигнувань та інші посадові особи наділені бюджетними повноваженнями не як фізичні особи, а як владні суб'єкти.

©Чуприна Л.М.

Отже, ми можемо говорити про бюджетну компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Бюджетною компетенцію органів, наділених владними повноваженнями, є сукупність прав та обов'язків органів державної влади та органів місцевого самоврядування винятково у сфері здійснення бюджетної діяльності, що окреслюється предметом їх відання та чітко визначено нормативно-правовими актами.

Можливість визнання фізичної особи учасником бюджетних правовідносин ще донедавна теорією фінансового права однозначно заперечувалася. Відносини фізичної особи і бюджету опосередковані податковими, трудовими та іншими видами зв'язків. Таку позицію займає більшість науковців-фінансистів. Проте нині існують й інші точки зору. Так, у Російській Федерації, Білорусії, Казахстані визнання фізичної особи суб'єктом бюджетних правовідносин вже є однозначним. В Україні Н. Я. Якимчук розглядає підприємства різних форм власності як колективних суб'єктів бюджетних правовідносин та як індивідуального суб'єкта – фізичну особу, що отримує бюджетні кошти [4, с.352]. В. Д. Чернадчук до суб'єктів бюджетних правовідносин, зокрема, відносить індивідуальних (приватних) суб'єктів (одержуквачів бюджетних коштів) [5, с. 132].

Нормами бюджетних кодексів Росії та Казахстану закріплена можливість надання бюджетних коштів юридичним особам суб'єктам підприємницької діяльності та фізичним особам – виробникам товарів, робіт, послуг у формі субсидій.

До учасників бюджетного процесу в Білорусіїї законодавцем віднесено широке коло суб'єктів, зокрема: банки та інші організації, а також фізичні особи, що беруть участь у бюджетному процесі. Таким чином, наявним є розширення кола суб'єктів бюджетного права, а участь фізичних осіб у бюджетних правовідносинах стала можливою на стадії виконання бюджету.

Аналіз норм БК України дає підстави зробити висновок, що на сьогодні він не передбачає можливості бути самостійним суб'єктом бюджетних правовідносин фізичній особі, оскільки фізичні особи безпосередньо не беруть участі у бюджетному процесі. Особливостями суб'єктного складу бюджетних правовідносин є те, що надання фізичній особі прав і обов'язків у сфері публічних фінансів виникає у такого учасника відносин, який наділений спеціальною компетенцією у сфері фінансової діяльності держави й у фінансових правовідносинах діє від імені держави або відповідного уповноваженого державою органу.

Що стосується нормативно-правового закріплення поняття „суб'єкт бюджетних правовідносин" і використання його в бюджетному законодавстві, то БК України не оперує зазначеною категорією. Натомість законодавець застосовує такі поняття, як „учасник бюджетних правовідносин" та „учасник бюджетного процесу". Відсутність єдиного підходу вчених до цих категорій спричиняє колізії в нормах БК України. Так, стаття 20 БК України визначає, що

©Чуприна Л.М.

„учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями. Бюджетними повноваженнями визнаються права і обов'язки учасників бюджетних правовідносин". Законодавець фактично ототожнює поняття „учасник бюджетного процесу" і „учасник бюджетних правовідносин". Отже, постає питання: чи вичерпний перелік суб'єктів бюджетного права становлять органи та посадові особи наділені бюджетними повноваженнями? В юридичній літературі висловлено думку про те, що ці поняття не є тотожними, а одне включає друге та співвідносяться між собою як конкретне і загальне.

На стадії виконання бюджету для здійснення програм та заходів, які проводяться за рахунок бюджетних коштів, бюджетні асигнування надаються виключно головним розпорядникам бюджетних коштів та перерозподіляються розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня. Тільки через розпорядників можуть одержувати кошти з бюджету фізичні та юридичні особи, які не мають статусу бюджетної установи і є одержувачами бюджетних коштів. Отже, бюджетна установа як розпорядник бюджетних коштів є обов'язковим учасником бюджетних правовідносин на стадії виконання бюджету.

При реалізації своїх прав та обов'язків суб'єкт права вступає в бюджетні правовідносини, стає їх учасником та набуває нових характеристик, але не втрачає при цьому загально-правових властивостей, якими від був наділений до вступу в них.

Держава як суб'єкт фінансового права сама не може вступати у бюджетні правовідносини. Від її імені діють органи державної влади, які є безпосередніми учасниками правовідносин, а вона є опосередкованим (але все-таки основним) суб'єктом цих правовідносин, волю якого виконують її органи.

Бюджетно-правові норми, що визначають правила поведінки у сфері бюджетної діяльності, є невід'ємною складовою фінансового права. Вони мають ті самі особливості, що й фінансові норми: загальнообов'язковість, формальна визначеність, встановлення та охорона державою, письмова, документальна форма. Цим нормам притаманний категоричний характер приписів, відсутність оперативної самостійності для учасників бюджетних відносин. Водночас норми бюджетного права мають і свої риси, зумовлені насамперед предметом правового регулювання.

Бюджетно-правові норми регулюють бюджетні відносини при формуванні бюджетної системи, розподілі доходів і видатків між окремими її ланками та здійснення між бюджетних трансфертів, а також визначають правову регламентацію бюджетного процесу й компетенцію його учасників.

Імперативні за своєю суттю, норми бюджетного права мають за формою вираження переважно зобов'язуючий (передбачають обов'язок удатися до активних дій) або забороняючий характер, рідше уповноважуючий. Натомість у бюджетному праві відсутні заохочувальні норми, що встановлюють міру заохочення до дії. Нормам бюджетного права притаманна й ознака цілковитої

©Чуприна Л.М.

визначеності її структурних елементів. Наприклад, цілком визначеною є диспозиція: Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про державний бюджет України (п.1 ст.32 БК України).

Аналіз норм БК України дає можливість говорити і про притаманність бюджетному праву банкетних норм (тобто таких, що не містять конкретного правила поведінки). Це стосується, зокрема, норм, які визначають порядок розподілу й закріплення доходів і видатків за різними ланками бюджетної системи. У такому разі основними актами до яких відсилають банкетні норми БК України, будуть поточні акти про бюджет.

Оскільки норми права різноманітні за своїми якостями та властивостями, до них застосовують різні класифікації.

Виходячи з ролі (функцій) норм у механізмі правового регулювання, розрізняють норми конкретного (видового та родового) та загального змісту. Бюджетні норми за своїми функціями є переважно нормами конкретного змісту, що встановлюють безпосередньо права та обов'язки сторін, умови їх реалізації, зміст правил поведінки тощо. Так бюджетно-правові норми визначають права та обов'язки суб'єктів бюджетних відносин, вказують на обставини за яких учасники цих відносин стають носіями конкретних прав та обов'язків, і передбачають наслідки, що настають у разі невиконання вимог, встановлених цими нормами.

Закріплюючи на рівні нормативно-правового акту компетенцію органів державної та місцевої влади, а також прав та обов'язків учасників бюджетних відносин, бюджетні норми надають економічним відносинам офіційного характеру, що захищається державою та підкріпляється її імперативно-владними повноваженнями. Водночас кінцевою метою такою регламентації має бути задоволення публічного інтересу.

Бюджетно-правові норми можна класифікувати за змістом:

- матеріальні норми, які встановлюють матеріальний зміст бюджету, структуру бюджетної системи, склад доходів і видатків, здійснення між бюджетних трансфертів, повноваження суб'єктів – вони становлять основу бюджетного права;
- процесуальні норми бюджетного права виконують підлеглу, службову роль щодо матеріальних норм, проте це не зменшує їх значення оскільки вони забезпечують правильне застосування процесуальних норм.

Процесуальні норми бюджетного права розподіляються за стадіями бюджетного процесу. Надзвичайно важливу роль процесуальні норми бюджетного права відіграють у чіткій регламентації порядку вирішення розбіжностей, що виникають при розгляді й затвердженні бюджетів. Наприклад, реалізація права вето Президента України при затвердженні бюджету.

За часом дії:

- постійно діючі норми – бюджетна система, бюджетний процес;

©Чуприна Л.М.

- періодичні – щорічні акти про бюджет.

Залежно від способу впливу на учасників бюджетних правовідносин: зобов'язуючі, забороняючі, уповноважуючи.

Більшість норм бюджетного права є зобов'язуючими, у чому виявляється основний метод правового регулювання. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 39 БК України, у разі відхилення проекту закону про державний бюджет України, Кабінет Міністрів України зобов'язаний у тижневий термін з дня набрання чинності рішення про відхиленням подати новий проект. Відповідно до ч. 1 ст. 47 БК України, Кабінет Міністрів забезпечує виконання державного бюджету України.

Норми бюджетного права, які забороняють, містять заборону на здійснення певних дій, встановлюють обов'язок учасників фінансових відносин утриматись від них. Так, відповідно до ч. 2 ст. 73 БК України, надання позичок з одного бюджету іншому забороняється.

Уповноважуючи норми бюджетного права встановлюють права учасників бюджетних відносин на здійснення певних самостійних дій у передбачених рамках. Вони надають можливість прийняття самостійних рішень у сфері бюджетів, але в чітко встановлених межах. Так, розпорядники бюджетних коштів мають право самостійно розпоряджатися наданими бюджетними коштами. При цьому заборона переносити кошти з різних статей бюджетного розпису (капітальні вкладення, зарплата, стипендії, харчування) виражена категорично. Такими чином цим нормам властива імперативність, оскільки не допускається вихід за ці межі.

Структура бюджетно-правової норми є традиційною та складається з гіпотези, диспозиції та санкції.

Санкції визначають заходи відповідальності, що вживаються до порушників норм бюджетного права. Санкції норм бюджетного права притаманні деякі особливості, що характерні для фінансово-правових санкцій. Вони мають грошовий характер і містять заходи примусового впливу на порушника норми через його грошові фонди й кошти. Фінансово-правові санкції сполучають у собі право поновлювані (пеня) і каральні (штраф) елементи. Для сучасних умов характерне розширення кола фінансових санкцій та їх посилення. За порушення вимог норм бюджетного права, крім вказаних санкцій, можуть бути застосовані заходи дисциплінарного адміністративного та кримінального характеру.

Бюджетні правовідносини – це вид фінансових, тому їм притаманні загальні ознаки: 1) виникають та змінюються тільки на підставі правових норм; 2) завжди є грошовими; 3) однією зі сторін таких відносин завжди є владний суб'єкт; 4) можливе застосування державного примусу.

Але бюджетна діяльність – це вид фінансової, що має свої специфічні особливості:

а) періодичний характер; б) більш вузьке коло суб'єктів.

©Чуприна Л.М.

Аналіз наукових досліджень різних авторів щодо правової характеристики категорії „правовідносин” майже в усіх випадках, за винятком деяких особливостей, зводяться до визначення структурних елементів правовідносин.

Структуру фінансових правовідносин складають наступні елементи: а) суб’єкти фінансових правовідносин; б) об’єкти правовідносин; в) зміст правовідносин (юридичний і фактичний). За основу такого поділу взято позицію авторитетного науковця-теоретика С. С. Алексеєва яка є обґрунтованою і переконливою.

О. О.Дмитрик [6, с.101], підтримуючи позицію висловлену фундатором науки фінансового права в Україні професором Л. К. Вороновою [7, с.83], обґрунтовує також тезу, що зміст фінансових правовідносин розглядається в нерозривному зв’язку з конкретними суб’єктами правовідносин.

Фінансові правовідносини є формою реалізації фінансово-правової норми, яка має імперативний характер. Вона чітко визначає коло суб’єктивних юридичних прав та обов’язків, якими наділені сторони того чи іншого виду фінансових правовідносин. Так, розпорядники бюджетних коштів мають право самостійно розпоряджатися наданими їм бюджетними коштами, але у чіткій відповідності з бюджетним розписом.

Бюджетні правовідносини, як і фінансові, є відносинами публічного права та опосередковують правові зв’язки у сфері бюджетного процесу.

Предметом правового регулювання бюджетних правовідносин виступають суспільні відносини з приводу складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету, що виникають у процесі здійснення функцій державної влади та влади місцевого самоврядування. Такі відносини є різновидом публічних, владних відносин. Їм притаманні нерівність сторін, чітка субординація суб’єктів, виключна роль держави, перевага її волі над волею інших суб’єктів. Така роль держави, як визначального суб’єкта бюджетних правовідносин, обумовлена тим, що в даному разі регулювання здійснюється відносно грошових коштів, власником яких є держава в цілому або через органи місцевого самоврядування, вона ж є організатором, який управляє рухом бюджетних коштів. Бюджетні правовідносини, як вид фінансових, не можуть існувати без державного регулювання, тому вони завжди мають державно-владний характер. А на стадії виконання Державного бюджету України держава не лише управляє, а й виступає виконавцем — через головних розпорядників бюджетних коштів.

В. Д. Чернадчук, монографічне дослідження якого повністю присвячене особливостям бюджетних правовідносин, визначає їх як двосторонній правовий зв’язок, зумовлений характером бюджетно-правових норм, які уповноважують одного суб’єкта на здійснення певних дій, а іншого зобов’язують або не перешкоджати, або здійснити дії, що забезпечують реалізацію суб’єктивного права уповноваженого суб’єкта [5, с.96].

©Чуприна Л.М.

Отже, бюджетні правовідносини — це охоронювані державою суспільні відносини, що виникають у сфері бюджетної діяльності і є правовим зв'язком між суб'єктами цих відносин внаслідок реалізації суб'єктивних бюджетних прав та обов'язків (бюджетних повноважень).

На відміну від фінансових, характерною особливістю бюджетних правовідносин є їх періодичність: виникають на підставі закону про бюджет, який діє протягом одного бюджетного періоду. У кінці календарного року ці правовідносини припиняються з тим, щоб з початком нового бюджетного періоду, а отже, і дією нового закону, розпочатися знову між більшістю тих самих учасників.

При цьому бюджетні правовідносини є складовою бюджетного циклу, що триває понад бюджетний рік та мають тривалий, системний характер. Отже, бюджетні правовідносини не можна зводити лише до тих, що випливають з конкретного акту планування, присвяченого окремому бюджету. Існують відносини фундаментального характеру. Наприклад, відносини, пов'язані з встановленням бюджетної системи, бюджетної компетенції, порядком планування та видання бюджетно-планових актів тощо. Вони встановлюються нормативно-правовими актами, які мають тривалий та стабільний характер.

Аналіз норм БК України дає підстави для поділу бюджетних правовідносини на види залежно від стадії бюджетного процесу: а) відносини щодо складання проекту бюджету; б) відносини по розгляду та прийняттю закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети; в) відносини щодо виконання бюджетів; г) відносини по підготовці та розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

У свою чергу відносини, пов'язані з виконанням видаткової частини бюджету, можна розділити на дві групи. Перша група — це правовідносини, які виникають безпосередньо між державними органами виконавчої влади і одержувачами бюджетних коштів (мова може йти про цільове фінансування окремих груп одержувачів бюджетних коштів). Друга група включає правовідносини по розподілу фінансів між головними розпорядниками бюджетних коштів з метою їх подальшого розподілу безпосередньо між розпорядниками бюджетних коштів. Підставою виникнення другої групи відносин щодо розподілу грошових коштів між головними розпорядниками є факт щорічного прийняття закону про бюджет. У випадку, коли закон про бюджет не вступив у дію з початку нового фінансового року, Кабінет Міністрів України має право здійснювати витрати Державного бюджету тільки на цілі, визначені у законі про Державний бюджет України на попередній бюджетний період і щомісячні видатки не можуть перевищувати одну дванадцяту обсягу видатків передбачених попереднім законом про бюджет (ст. 46 БК України).

Правостворюючим юридичним фактом правовідносин другої групи є складання бюджетного розпису на основі прийняття акту про бюджет.

©Чуприна Л.М.

Традиційно, бюджетні правовідносини класифікуються за тими ж критеріями, що і норми.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Аналіз бюджетного законодавства дає право говорити про бюджетну компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Бюджетною компетенцію органів, наділених владними повноваженнями, є сукупність прав та обов'язків органів державної влади та органів місцевого самоврядування винятково у сфері здійснення бюджетної діяльності, що окреслюється предметом їх відання та чітко визначено нормативно-правовими актами.

Отже, бюджетним правовідносинам, насамперед, притаманні загальні ознаки, властиві всім видам правових відносин. Вони також мають родові ознаки, що характеризують їх як один з видів фінансових правовідносин. Ці відносини мають публічний та імперативний характер, цільову спрямованість і виникають з приводу розподілу, використання та контролю за використанням бюджетних фондів.

Бюджетне право України залишається, на сьогодні, підгалуззю фінансового права, яке має свій специфічний предмет регулювання якого здійснюється на основі імперативного методу правового регулювання. Оскільки окреслені правовідносини є різновидом владних публічних правовідносин, яким притаманні нерівність сторін, чітка субординація суб'єктів, виключне становище держави, що виражається у пріоритеті її волі над іншими суб'єктами. Таке становище держави зумовлено тим, що в даному разі регулювання здійснюється відносно грошових коштів, власником яких виступає держава чи орган місцевого самоврядування; вона ж є й організатором, що управляє рухом бюджетних коштів.

Використані джерела:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50 – 51. Ст. 572.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Химичева Н.И. Субъекты советского бюджетного права / Н.И. Химичева. – Саратов: СГУ, 1979. – 221 с.

4. Якимчук Н.Я. Розпорядників бюджетних коштів: система та правовий статус / Наталія Яківна Якимчук. – Чернівці: Видавництво Чернівецького національного університету, 2009. – 647 с.

5. Чернадчук В.Д. Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні / Віктор Дмитрович Чернадчук. – Суми: Університетська книга, 2008. – 456 с.

©Чуприна Л.М.

6. Дмитрик О.А. Содержание и классификация финансовых правоотношений / Ольга Александровна Дмитрик., под ред. проф. Н.П.Кучерявенко. – Х.: Легас, 2004. – 160 с.

7. Воронова Л.К. Бюджетноправовое регулирование в СРСР / Л.К. Воронова. – К.: Вища шк., 1975. – 184 с.

У статті «Правові основи бюджетного права в Україні» розглянуто поняття бюджетно-правової норми, особливості бюджетних правовідносин та визначено місце бюджетного права України. Бюджетне право залишається підгалуззю фінансового права. Оскільки окреслені правовідносини є різновидом владних публічних правовідносин, яким притаманні нерівність сторін, чітка субординація суб'єктів, виключне становище держави, що виражається у пріоритеті її волі над іншими суб'єктами. Таке становище держави зумовлено тим, що в даному разі регулювання здійснюється відносно грошових коштів, власником яких виступає держава чи орган місцевого самоврядування; вона ж є й організатором, що управляє рухом бюджетних коштів. Таким чином слід говорити про класичні владні відносини, зміст яких обумовлює застосування у сфері бюджетної діяльності притаманного їм методу правового регулювання — імперативного методу, методу владних приписів, наказів держави іншим суб'єктам правовідносин щодо їх поведінки. З урахуванням цього і закріплюється компетенція суб'єктів бюджетних правовідносин.

Бюджетні правовідносини, що опосередковують періодичний процес мобілізації, розподілу та використання публічних грошових фондів, є різновидом фінансових, а отже, їм притаманний і владно майновий характер останніх. Тобто, з одного боку, йдеться про регулювання руху грошових фондів (певного виду майнових відносин), а з другого – про регулювання шляхом використання державної влади, застосування владних засобів. Владно-майновий характер проявляється шляхом примусового відчуження частини майна (грошових коштів), накопичення їх через бюджетні доходи для потреб публічної влади. Владно-майновий характер бюджетних правовідносин передбачає й об'єктивні підстави розмежування компетенції між носіями публічної влади.

Ключові слова: *бюджетно-правова норма, бюджетні правовідносини, бюджетна компетенція, бюджетне право України.*

В статье «Правовые основы бюджетного права в Украине» рассмотрено понятие бюджетно-правовой нормы, особенности бюджетных правоотношений и определено место бюджетного права Украины. Бюджетное право остается подотраслью финансового права. Поскольку указанные правоотношения являются разновидностью властных публичных правоотношений, обладающих неравенством сторон, четкой субординацией субъектов, исключительным положением государства, что выражаются в

©Чуприна Л.М.

приоритете воли над другими субъектами. Такое положение государства обусловлено тем, что в данном случае регулирование осуществляется в отношении денежных средств, владельцем которых выступает государство или орган местного самоуправления; она же является и организатором, управляющим движением бюджетных средств. Таким образом следует говорить о классических властных отношениях, содержание которых обусловливает применение в сфере бюджетной деятельности присущего им метода правового регулирования - императивного метода, метода властных предписаний, приказов государства другим субъектам правоотношений, что определяет их поведение. С учетом этого и закрепляется компетенция субъектов бюджетных правоотношений.

Бюджетные правоотношения, что обуславливают периодический процесс мобилизации, распределения и использования публичных денежных фондов, является разновидностью финансовых, а значит, им присущи имущественный характер. То есть, с одной стороны, речь идет о регулировании движения денежных фондов (определенного вида имущественных отношений), а с другой - о регулировании путем использования государственной власти, применение властных средств. Властно-имущественный характер проявляется путем принудительного отчуждения части имущества (денежных средств), накопление их через бюджетные доходы для нужд публичной власти. Властно-имущественный характер бюджетных правоотношений предполагает и объективные основания разграничения компетенции между носителями публичной власти.

Ключевые слова: *бюджетно-правовая норма, бюджетные правоотношения, бюджетная компетенция, бюджетное право Украины.*

The article "Legal bases of budgetary law in Ukraine" deals with the concept of fiscal law, peculiarities of budget legal relations, and the place of the budget law of Ukraine. Budget law remains a subcategory of financial law. Since the outlined legal relationship is a kind of power public relations, which is inherent in the inequality of the parties, a clear subordination of subjects, the exclusive position of the state, expressed in the priority of its will over other subjects. This state of the state is conditional on the fact that in this case regulation is carried out in relation to the money owned by the state or local self-government body; She is also the organizer of the budget funds management. Thus we should speak about the classical power relations, the content of which makes use in the sphere of budgetary activity inherent in it method of legal regulation - the imperative method, the method of power regulations, orders of the state to other subjects of the legal relationship with their behavior. Given this, the competence of the subjects of the budget legal relations is fixed.

Budget legal relations, mediating the periodic process of mobilization, distribution and use of public money funds, are a kind of financial, and therefore,

©Чуприна Л.М.

they are inherent in the power and property of the latter. That is, on the one hand, it deals with the regulation of the movement of funds (certain types of property relations), and, on the other, on regulation through the use of state power, the use of power resources. Property-property character is manifested through the forced alienation of a part of property (cash), accumulation of them through budget revenues for the needs of public authority. The property-property character of budget legal relations also provides objective grounds for the delimitation of competence among the carriers of public authority.

Key words: *fiscal law, budget legal relations, budget competence, budget law of Ukrain.*

©Чуприна Л.М.