ЗМІСТ

Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні

Подивитись анотацію та купити на **jurkniga.ua**

Анотація

У монографії досліджуються теоретичні основи бюджетних правовідносин: поняття та сутність; питання класифікації, структури та змісту; особливості видів бюджетних правовідносин; підстави їх виникнення, зміни та припинення; стан правового регулювання та практика застосування бюджетного законодавства. Пропонуються нові підходи до розуміння окремих проблем теорії та практики бюджетних правовідносин.

Для науковців, викладачів та студентів вищих юридичних навчальних закладів та факультетів, депутатів усіх рівнів, працівників державного апарату та органів місцевого самоврядування, усім, хто цікавиться проблемами фінансового права.

ЗМІСТ

Передмова 4

Розділ 1. Загальна характеристика бюджетних правовідносин 7
1.1. Бюджетна діяльність як сфера виникнення та розвитку бюджетних правовідносин 7
1.2. Поняття та ознаки бюджетних правовідносин 39
1.3. Класифікація бюджетних правовідносин 62
Висновки 88

Розділ 2. Структура бюджетних правовідносин 97
2.1. Об'єкт бюджетних правовідносин 97
2.2. Суб'єктний склад бюджетних правовідносин 129
2.3. Зміст бюджетних правовідносин 162
Висновки 195

Розділ 3. Система бюджетних правовідносин 203
3.1. Нормотворчі бюджетні правовідносини 203
3.2. Правовідносини виконання бюджету 236
3.3. Міжбюджетні правовідносини 272
3.4. Контрольно-бюджетні правовідносини 293
3.5. Охоронні бюджетні правовідносини 324
Висновки 359

Розділ 4. Теоретико-прикладні аспекти виникнення та розвитку бюджетних правовідносин 372
4.1. Юридичні факти як підстави виникнення, зміни та припинення бюджетного правовідношення 372
4.2. Юридичні склади в механізмі бюджетних правовідносин 403
Висновки 424

Післямова 430

Список використаних джерел 432

ПЕРЕДМОВА

Роль бюджетної діяльності як сфери виникнення та розвитку бюджетних правовідносин у сучасних умовах значно зростає, зокрема, у реалізації фінансової політики держави. Держава фактично припинила бути єдиним власником засобів суспільного виробництва і, відповідно, виробленого валового внутрішнього продукту та національного доходу. Повсякденною реальністю в Україні стали дія об'єктивних законів ринкової економіки та її продукти. Зі значними зусиллями та проблемами стверджується громадянське суспільство та правова держава. Відбулася справжня глобалізація економічного життя, що зруйнувало бар'єри між національними публічними фінансами та світовими фінансовими ресурсами. За цих умов докорінно змінилося замовлення на бюджетно-правові теоретичні розробки – держава, зокрема, та суспільство в цілому вимагають достовірних даних щодо бюджетно-правової дійсності, справді наукових аналізу та узагальнень бюджетно-правової практики, обґрунтування перспективних передбачень для неї[1].

Серед фінансових правовідносин важливе місце посідають бюджетні правовідносини, які становлять їх ядро і навколо яких зосереджуються інші види фінансових правовідносин, що є допоміжними та обслуговуючими для них. Такий стан зумовлений тим, що саме бюджетними правовідносинами забезпечується формування та використання частини фінансових ресурсів для забезпечення виконання завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування.

Розвиток бюджетних відносин об'єктивно потребує вдосконалення бюджетного законодавства. Усе більшої актуальності набувають питання правового регулювання бюджетних відносин, оскільки нормами бюджетного права регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання

[1] Пацурківський П. Пострадянська теорія бюджетного права: полемічні нотатки // Право України. – 2007. – № 3. – С. 105.

бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням Державного бюджету України та місцевих бюджетів і відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Аналіз сутності та змісту бюджетних правовідносин, їх суб'єктного та об'єктного складу, підстав виникнення, зміни та припинення дозволить виявити найбільш актуальні проблеми правового регулювання бюджетних відносин, з'ясувати недоліки чинного законодавства та запропонувати шляхи їх усунення, спрямовані на подальше вдосконалення механізму правового регулювання бюджетних відносин.

Практика застосування бюджетного законодавства виявила багато проблем, які потребують вирішення. До них, зокрема, належать проблеми термінології та наявності колізійних норм, розширення кола суб'єктів бюджетних правовідносин, визначення статусу окремих категорій суб'єктів, урегулювання окремих операцій та процедур, реалізації принципів бюджетної системи та їх нормативне забезпечення тощо.

Незважаючи на актуальність, бюджетні правовідносини є недостатньо дослідженою категорією, хоча останнім часом почав з'являтися науковий інтерес до цієї проблематики. Окремі питання теорії та практики бюджетних правовідносин у сучасних умовах знайшли відображення в працях Л.К. Воронової, М.В. Карасьової, Ю.О. Крохіної, М.П. Кучерявенка, А.А. Нечай, П.С. Пацурківського, Л.А. Савченко, Н.І. Хімічевої та інших науковців.

Метою даної монографії є дослідження правової природи бюджетних правовідносин, виявлення існуючих проблем у правовому регулюванні бюджетних відносин і подання пропозицій щодо усунення існуючих недоліків бюджетного законодавства та визначення напрямів його подальшого розвитку.

У монографії на підставі досягнень фінансово-правової науки, аналізу правотворчої та правозастосовчої діяльності, досвіду правового регулювання бюджетних відносин розглянуті поняття та сутність бюджетних правовідносин, проаналізовані існуючі класифікації та запропонована внутрішня класифікація бюджетних правовідносин, досліджена структура бюджетних правовідносин. Не залишено поза увагою й питання підстав виникнення, зміни та припинення бюджетних правовідносин. Автором розглянуті найбільш актуальні проблеми бюджетних правовідносин, проаналізовані існуючі наукові підходи й запропоноване власне бачення вирішення проблем, які, на його думку, сприятимуть

розвитку науки фінансового права, удосконаленню бюджетного законодавства та практики його застосування. На основі аналізу результатів попередніх досліджень, їх розвитку та адаптації до сучасних умов, а також подальшого розвитку у монографії зроблена спроба побудови сучасної моделі бюджетних правовідносин з використанням результатів новітніх наукових досліджень не лише в галузі фінансового права.

Монографія є спробою комплексного дослідження теоретико-прикладних проблем, пов'язаних із розвитком теорії бюджетних правовідносин та визначенням їх місця в системі правовідносин, причому не взято до уваги проблемні питання правого регулювання бюджетних відносин, реалізації суб'єктивних бюджетних прав та обов'язків, а також захисту бюджетних відносин. Специфіка бюджетних правовідносин, неоднозначність у розумінні цього феномену в теоретичних розробках науковців зумовлює необхідність висвітлення актуальних питань цих правовідносин як з позиції їх дослідження вітчизняної теорії та практики, так і з позицій їх дослідження зарубіжними вченими. Процес наукового пошуку здійснювався із застосуванням комплексу методів наукового дослідження, а також аналізу існуючої практики бюджетної діяльності.

На наш погляд, результати наукового дослідження теоретико-прикладних проблем бюджетних правовідносин, отримані й запропоновані в монографії, стануть внеском у подальший розвиток науки фінансового права, а подані пропозиції щодо вдосконалення бюджетного законодавства сприятимуть не лише вдосконаленню правового регулювання бюджетних відносин, а й забезпеченню ефективності бюджетної діяльності та дотриманню бюджетної дисципліни.

Автор висловлює вдячність колективу відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України й особливо доктору юридичних наук, професору Ользі Федорівні Андрійко та члену-кореспонденту Академії правових наук, кандидату юридичних наук Володимиру Петровичу Нагребельному за допомогу в підготовці монографії.

Монографія розрахована, перш за все, на науковців та фахівців у галузі фінансового права, вона також може бути корисною для викладачів і студентів юридичних навчальних закладів, депутатів усіх рівнів, працівників державного апарату та органів місцевого самоврядування, а також тих, хто цікавиться проблемами фінансового права.

Розділ 1

Загальна характеристика бюджетних правовідносин

1.1. Бюджетна діяльність як сфера виникнення та розвитку бюджетних правовідносин

Сферою виникнення та розвитку бюджетних відносин є бюджетна діяльність держави та її адміністративно-територіальних одиниць, яка, у свою чергу, є видом публічної фінансової діяльності. Найбільш поширеною класифікацією фінансової діяльності є її поділ за сферами суспільних відносин, що регулюються фінансовим правом на бюджетну, податкову, кредитну, страхову діяльність держави та муніципальних утворень[1]. Фінансова діяльність, що ґрунтується на нормах права, є планомірним процесом управління публічними централізованими й децентралізованими фондами коштів, необхідними для виконання завдань і функцій, що поставлені Конституцією України перед державою, органами місцевого самоврядування та іншими публічними утвореннями, дозволеними державою[2]. При дослідженні фінансової діяльності та її видів основна увага науковців зосереджується на характеристиці окремих елементів її змісту або окремих напрямів. Однак розвиток фінансово-правової науки та практика застосування бюджетного законодавства зумовлюють зміщення акцентів у бік модернізації, стандартизації, підвищення ефективності правового регулювання та соціального спрямування бюджетної діяльності. Також актуалізуються питання наукових засад бюджетної діяльності й перспектив її

[1] Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм / Под ред. проф. Н.И. Химичевой. – М.: НОРМА, 2002. – С. 77.

[2] Воронова Л.К. Фінансове право України: Підручник. – К.: Прецедент; Моя книга. – 2006. – С. 21.

подальшого розвитку, що є неможливим без дослідження правових аспектів цього виду діяльності та, відповідно, удосконалення її правового регулювання.

Одним із сучасних методологічних підходів є такий, що дозволяє розглядати проблематику бюджетної діяльності як цілісну систему. Тому, як справедливо звертає увагу Ю.О. Крохіна, аналіз бюджетної діяльності держави доцільно виконувати з погляду системного підходу, тобто розглядати її в тісному взаємозв'язку з фінансовою діяльністю держави[1], яка здійснюється в правових формах. Узагалі всі відносини, що виникають у процесі фінансової діяльності, наголошує Л.К. Воронова, піддані правовій регламентації та втілені у правову форму[2], що передбачає її здійснення відповідно до правових норм і в межах правовідносин. У межах правової діяльності, використовуючи системний підхід, можна виокремити підсистему – «фінансова діяльність», яка, у свою чергу, охоплює сфери бюджетної, податкової та інших видів діяльності. Кожна сфера фінансової діяльності щодо інших сфер має якості причини чи наслідку, або як причини, так і наслідку. Це дозволяє виокремити певну сукупність причинно-наслідкових взаємозв'язків сфер фінансової діяльності, оскільки вони перебувають у співвідношенні, яке характеризується такими зв'язками, і не тільки всередині фінансової діяльності, а й з іншими, зовнішніми щодо фінансової діяльності, підсистемами. При виконанні закону про Державний бюджет України в результаті перевищення фактично отриманих доходів порівняно із запланованими, наприклад у результаті покращання адміністрування по податках і зборах, утворюється профіцит бюджету (причина – перевиконання податкових надходжень). Якщо податкові надходження більше ніж на 15 відсотків перевищують аналогічні показники доходної частини Державного бюджету України за відповідний період, то створюються умови для додаткового фінансування видатків, які неможливо було профінансувати в межах запланованих доходів бюджету (наслідок – збільшення видатків бюджету). Таким чином, сфера-причина – перевиконання за податковими

---

[1] Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. – М.: НОРМА, 2002. – С. 75.

[2] Воронова Л.К. Правовые основы расходов государственного бюджета в СССР (на материалах союзной республики). – К.: Вища школа, 1981. – С. 3.

надходженням (податкова діяльність) визначає сферу-наслідок, її основну якісну характеристику – внесення змін до закону про Державний бюджет України та збільшення видатків бюджету (бюджетну діяльність) і в цьому виявляється керівна роль сфери-причини щодо сфери-наслідку. Сфера-причина (податкова діяльність) стає джерелом виникнення сфери-наслідку (бюджетної діяльності), або її окремих складових елементів (бюджетної правотворчості), а перетворення, що відбуваються у сфері-причині, зумовлюють докорінні перетворення у сфері-наслідку (збільшення бюджетних видатків). У правовій дійсності, якою є фінансова діяльність, абстрактні моделі фінансово-правових норм, перетворюючись на реальні акти поведінки, набувають зовнішньої форми свого вираження у вигляді фінансово-правових актів – продукту фінансової діяльності, і, таким чином, фінансова діяльність здійснюється в межах правової діяльності й не може існувати поза її межами.

Правова діяльність як вид соціальної, здійснюється суб'єктами права з використанням правових засобів з метою отримання правового результату, унаслідок чого в процесі функціонування суспільних відносин відбувається створення права, його розвиток і матеріалізація[1]. Юридична діяльність як вид правової, зберігаючи її властивості, набуває конкретизуючих рис, що дозволяє відмежувати її від інших аналогічних видів соціальної діяльності. Власне, юридичною є об'єктивована в нормативних актах та опосередкована правом інтелектуально-вольова, управлінська, організаційна або інша діяльність компетентних установ і організацій, яка здійснюється в певних процедурно-процесуальних формах за допомогою спеціальних юридичних дій та операцій, способів та засобів, спрямована на вирішення суспільних завдань і функцій і, таким чином, на задоволення публічних і приватних потреб та інтересів. Забезпечуючи рух бюджетних коштів у суспільних інтересах, бюджетна діяльність має публічний характер, оскільки за своєю сутністю, формами та методами правового регулювання завжди є публічною з відповідним розподілом предметів відання та компетенції[2].

---

[1] Гусарєв С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти. – К.: Знання, 2005. – С. 80, 85.

[2] Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. – М.: НОРМА, 2002. – С. 78–79.

Бюджетну діяльність здійснюють визначені бюджетним законодавством органи державної влади та місцевого самоврядування, оскільки виконання функцій держави за всіма напрямами, як і реалізація завдань місцевого самоврядування, потребує витрат фінансових ресурсів[1]; вона є підгалузевим проявом (різновидом) державної і, відповідно, правової діяльності. Правова діяльність, у свою чергу, виокремлюється як структурний блок правової системи і є соціально та юридично значущою людською активністю. У змістовному плані вона поділяється на нормотворчість, дотримання й виконання правових норм, тлумачення норм права та їх застосування. Усі види діяльності, що мають правове значення, можна виокремити в теоретичному плані лише за критерієм операційної функції – створення правових норм, їх пояснення, виконання або невиконання дій, які ними передбачені[2], що дозволяє розрізняти нормотворчу, виконавчу, контрольну та інші сфери бюджетної діяльності.

Бюджетна діяльність має свій зміст, який, на думку Ю.О. Крохіної, зумовлений розподілом валового внутрішнього продукту на підставі планів і програм розвитку відповідної території та виявляється в її функціях[3] і полягає в утворенні, розподілі й використанні державних та місцевих грошових фондів[4]. На думку О.І. Худякова, бюджетна діяльність обмежується лише функціями утворення і розподілу грошових коштів, не передбачаючи їх використання[5], але не заперечуючи при цьому наявності у складі фінансової діяльності елемента організації використання грошових коштів[6], оскільки саме у використанні фінансових ресурсів для вирішення завдань держави і полягає сутність фінансової діяльності держави[7].

---

[1] Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2003. – № 10. – С. 56.

[2] Тиунова Л.Б. Системные связи правовой действительности: Методология и теория. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1991. – С. 58.

[3] Крохина Ю.А. Бюджетное право и российский федерализм. – М.: НОРМА, 2002. – С. 83–85.

[4] Карасева М.В., Крохина Ю.А. Финансовое право. – М.: Изд-во «НОРМА», 2001. – С. 10.

[5] Худяков А.И. К вопросу о предмете и понятии советского финансового права // Известия Академии наук Казахской ССР. Серия общественных наук. – 1986. – № 3. – С. 78–79.

[6] Худяков А.И. Основы теории финансового права: Монография. – Алматы, ЖетІ жарғы 1995. – С. 28.

[7] Финансовое право: Учебник / Отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Юристъ, 1999. – С. 28.

Наукове видання

Чернадчук Віктор Дмитрович

Стан та перспективи розвитку бюджетних правовідносин в Україні

Монографія

Директор видавництва Р.В. Кочубей
Головний редактор В.І. Кочубей
Технічний редактор І.Ф. Артюшенко
Дизайн обкладинки і макет В.Б. Гайдабрус
Комп'ютерна верстка О.І. Молодецька, А.О. Литвиненко

Підписано до друку 08.08.2008.
Формат 60x84 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний. Гарнітура Скулбук.
Друк ризограф. Ум. друк. арк. 28,5. Обл.-вид. арк. 27,6.
Тираж 500 прим. Замовлення № 15

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції ДК № 489 від 18.06.2001

ТОВ «ВТД «Університетська книга»
40030, м. Суми, вул. Кірова, 27, 5-й пов.
E-mail: publish@book.sumy.ua
www.book.sumy.ua

Відділ реалізації
Тел./факс: (0542) 78-83-57, 78-66-12
E-mail: info@book.sumy.ua

Надруковано відповідно до якості наданих діапозитивів
у ПП Кубраков С.Г.
Україна, 40030, м. Суми, вул. Кірова, 25

Книги, які можуть вас зацікавити

Конституція України. Норма права

Эффект Квазимодо. Книга для юриста, который мыслит творчески

Перейти до галузі права
Адміністративне право

ЮРКНИГА
від теорії до практики

Перейти на сайт →