

УДК 347.73

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.3.35>

Яна Олександрівна Пономарьова,

*кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
Сумська філія,
кафедра юридичних дисциплін (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0003-3749-9258>,
e-mail: yanaponomareva@ukr.net;

Марія Юрійвна Новик,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
Сумська філія,
кафедра юридичних дисциплін (викладач);*

 <https://orcid.org/0009-0003-6575-3118>,
e-mail: masha.kotsar96@gmail.com;

Роман Васильович Кобко,

*кандидат економічних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра правового забезпечення підприємницької
діяльності та фінансової безпеки (доцент);*

 <https://orcid.org/0000-0002-2928-4735>,
e-mail: evgeniykobko@gmail.com

ХАРАКТЕРИСТИКИ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА

Здійснено аналіз наукових поглядів стосовно тлумачення понять «принципи», «принципи права» та «принципи бюджетного права», на основі чого сформульовано авторську думку щодо тлумачення останнього терміна. Виокремлено та надано характеристику спеціальним принципам бюджетного права. Акцентовано увагу на тому, що не всі з окреслених засад було закріплено на законодавчому рівні, а отже, ця прогалина потребує усунення.

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

Оглядова стаття

Постановка проблеми

Бюджет є фінансовою основою реалізації державної політики, яка наскрізно пронизує механізми публічного адміністрування, формує базис для подальшої розбудови держави. При цьому бюджетне право також ґрунтується на системі певних засад, які потребують

свого осмислення на науковому рівні з урахуванням новітніх змін у суспільних відносинах під впливом специфічних умов режиму воєнного стану, карантинних обмежень і науково-технічного прогресу

Стан дослідження проблеми

Окремі проблемні питання бюджетного права досліджували у своїх наукових працях О. М. Бандурка, О. М. Музичук, А. Т. Комзюк, О. П. Гетманець, О. Ю. Синявська, Є. А. Алісова, О. Ф. Андрійко, К. Б. Левченко, В. А. Нагребельний, А. А. Нечай, О. П. Орлюк, Ю. Ю. Пустовіт, В. Д. Чернадчук, О. В. Чернадчук, Н. Я. Якимчук та інші дослідники. Водночас, наголошуючи на важливості, системності та ґрунтовності втілених у роботах науковців положень, на розумінні принципів бюджетного права багато в чому позначаються глибинні суспільні перебудови, які мають місце в українському суспільстві.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в тому, щоб встановити коло та надати характеристику принципам бюджетного права. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: з'ясувати сутність поняття «бюджетне право»; окреслити коло відповідних принципів та надати їм характеристику крізь призму авторського погляду на окремі аспекти, пов'язані з досліджуваною проблематикою.

Наукова новизна дослідження

Досліджувані принципи проаналізовано з урахуванням умов воєнного стану та інших актуальних суспільних перетворень, зокрема карантинних обмежень в умовах пандемії коронавірусної хвороби.

Виклад основного матеріалу

Почнемо з того, що проаналізуємо підходи різних науковців до визначення принципів. В. Я. Малиновський у навчальному посібнику «Державне управління» зазначає, що «принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не так сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, як наше знання про них. Вони становлять результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їхньої діяльності» [1, с. 190–191]. При цьому в контексті досліджуваної позиції важливо наголосити, що принципи покликані відображати ті базові реалії суспільного життя, в яких відбуваються ті чи інші досліджувані процеси чи здійснюються суспільні відносини. І саме з'ясування новітнього змісту усталених принципів покладається на наукову спільноту.

Відповідно до Енциклопедичного словника з державного управління принципи становлять основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю

і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо. Для принципів властиве абстрактне відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їхню особливу роль у структурі широкого кола явищ [2, с. 560–561]. Аналізуючи це положення, важливо зазначити, що у позиціях окремих учених принципи зводяться до досить абстрактних категорій, які часто мають мінімальні відмінності навіть у дослідженнях з різних дисциплін. Це породжує дещо формальне ставлення до питання принципів, що, у свою чергу, перешкоджає врахуванню новітніх тенденцій розвитку суспільства у наукових дослідженнях.

С. В. Прийма зазначає, що «при більш послідовному дослідженні принципу його можна розглядати в трьох значеннях: 1) як основне вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, теоретичної програми; 2) як переконання, погляд на речі; 3) як основну особливість в улаштуванні чого-небудь» [3]. Комплексне бачення дослідника наштовхує нас на ідею про необхідність забезпечення широкої індивідуалізації принципів, зокрема про особистісні принципи конкретного дослідника, які багато в чому можуть допомогти у розбудові вітчизняної науки: що ж спрямовує конкретного науковця на проведення наукових досліджень, чого він хоче досягти на рівні всієї своєї діяльності, що рухає ним у цьому та інших його дослідженнях.

М. В. Пенцов у своїй статті «Принципи судочинства як найважливіші засади ефективної організації судової влади в Україні та країнах СНД» зазначає, що «принципи – це такі відповідні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності та підвалини цього типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відзначаються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу» [4, с. 10]. При цьому принципи не можуть набувати позитивної чи негативної конотації, зокрема на рівні юридичної техніки, вони безвідносні, у них втілене розуміння об'єктивної реальності з усіма її перевагами та недоліками. Причому тут важливо наголосити саме на відображенні об'єктивного стану розвитку суспільства, а не популістичних лозунгів вищого політичного керівництва чи актуальних напрямів (категорій, визначень) у світі поточних реформ, зокрема тих, що наразі знаходять широкий резонанс у суспільстві та міжнародному співтоваристві. На наше переконання, принципи на рівні нормативно-правових актів саме і покликані скеровувати такий резонанс чи стихійні реформи у площину засад відповідного національного законодавства.

С. О. Шатрава, аналізуючи принципи превентивної поліцейської діяльності, наголошує на тому, що «такі принципи, як законності,

гуманізму, соціальної справедливості, юридичної рівності перед законом, демократизму, пріоритету прав, свобод та інтересів людини і громадянина, є універсальними, а отже, загальнообов'язковими» [5, с. 44]. Водночас наголосимо, що на рівні юридичної техніки необхідно забезпечувати максимальну деталізацію універсальних принципів шляхом урахування найбільш проблемних аспектів у конкретній сфері. Такі принципи потребують, на нашу думку, деталізації якщо не на рівні відповідних законів, то знаходять своє відображення у положеннях підзаконних нормативно-правових актів, які б описували ці принципи з прив'язкою до конкретних ситуацій, у яких вони можуть втілюватися у практичній діяльності.

А. М. Колодій переконливо доводить, що принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини цього типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцненню певного суспільного ладу [6, с. 274].

Зауважимо, що у вітчизняних дослідженнях за принципами часто намагаються приховати недостатню обізнаність і некомпетентність у певній галузі, обравши доволі загальну тему. Ця проблема потребує дієвих рішень на рівні організації наукової діяльності в Україні, мотивування дослідників до проведення фундаментальних досліджень, що тісно пов'язано з реалізацією відповідних міжнародних стипендійних програм, проведенням наукових резиденцій, побудовою дієвої багаторівневої системи професійних заохочень вітчизняних дослідників.

Цікавим є погляд О. В. Зайчука, який стверджує, що «принципи в праві охоплюють всю правову матерію – і ідеї, і норми, і відносини, а також надають їй логічності, послідовності, збалансованості. У принципах права синтезується світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Принципи відіграють роль орієнтирів у формуванні права. Зокрема, еволюція права походить від ідей до норм, потім через реалізацію норм – до суспільної практики» [7, с. 22].

Взагалі ідея у праві є досить цікавою категорією. Світ ідей є безмежним, відкритим як для здобувача освіти, так і для заслуженого професора. Важливим у цьому аспекті є генерування ідей на всіх рівнях: як у науково-освітній сфері, так і у практичній. Доволі перспективним рішенням, на наше переконання, можуть слугувати банки ідей здобувачів освіти, науково-педагогічних працівників, які б акумулювали перспективні теми для подальших досліджень. Те саме важливо реалізовувати і у практичній сфері. Не показники мають бути в пріоритеті, а, наприклад, щомісячний аналітичний звіт підрозділу

із зазначенням наявних проблем і шляхів їх вирішення. Подібна зв'язність удосконалить і планування, і якість виконуваної роботи.

Варто зазначити, що сутність принципів безпосередньо залежить від того, про яку сферу суспільних відносин ідеться. Так, І. М. Проць вказує, що у навчальній літературі під принципами бюджетного права розуміють теоретично обґрунтовані та нормативно закріплені основні засади (ідеї, вимоги) сутності бюджетного права, складові основного змісту, що визначають загальну спрямованість правового регулювання бюджетної діяльності держави та місцевих утворень на досягнення поставлених цілей і завдань [8].

О. М. Бандурка вважає, що принципи бюджетного права – це основні положення побудови бюджетних правовідносин, що спрямовані на розвиток суспільних відносин, необхідних для успіху життєдіяльності країни. Головна відмінна риса бюджетних правовідносин від фінансових або будь-яких інших відносин – це принцип повного забезпечення надходжень до всіх бюджетів та їх оптимальне використання [9]. Так, наголосимо, що науковець розкриває визначення принципів не лише через апелювання категоріями бюджетного права в межах загального розуміння сутності принципів, а зводить їх до конкретного механізму, тим самим дозволяючи нам як подальшим дослідникам цієї проблематики «доторкнутися до неї», «відчути» і запропонувати власні ідеї.

Д. В. Коробцова зазначає, що принципи бюджетного права мають дві зовнішні текстуральні форми закріплення прецедентну та законодавчу, основною відмінністю яких є потенційні правові можливості регуляторного впливу принципів бюджетного права на суб'єктів бюджетних правовідносин, тобто ці принципи адресовані визначеному колу суб'єктів і застосовуються до конкретних категорій справ (прецедентна форма) або адресовані неперсоніфікованим суб'єктам бюджетного права та розраховані на невизначену кількість разів застосування [10].

Отже, під принципами бюджетного права найбільш доцільно розуміти відправні начала, вихідні ідеї, які формують основу (базис) для функціонування та подальшого розвитку відповідної галузі права. А отже, саме від змістової наповненості досліджуваних принципів залежить не тільки функціонування бюджетного права, а й усіх суспільних правовідносин, які регулюються нормами досліджуваної правової галузі. Вказані принципи, як правило, поділяють на загальноправові, міжгалузеві та спеціальні (галузеві). У межах обраної проблематики нами буде приділено увагу саме останній групі принципів.

Перелік спеціальних принципів бюджетного права, на нашу думку, має бути таким:

– принцип економічної обґрунтованості. Відповідно до вказаного принципу бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик і правил [11];

– принцип узгодженості бюджетної політики. Усі елементи бюджету повинні бути спрямовані на досягнення загальної мети державної політики. Це означає, що всі рівні бюджету (центрального, регіональний та місцевий) мають працювати узгоджено і спрямовуватись на досягнення спільної стратегії;

– принцип стимулювання розвитку місцевих бюджетів, метою якого є забезпечення збалансованого розвитку регіонів і місцевих громад;

– принцип панування Державного бюджету. Він впливає з наведеної вище практики бюджетної діяльності, але також і з необхідності та важливості виконання державних завдань. Держава повинна забезпечити громадян соціальними благами, які гарантуються Конституцією, та фінансувати виконання інших функцій: державне управління, міжнародна діяльність, національна оборона країни та інших, що потребують грошей. Це не означає, що держава витрачає кошти тільки Державного бюджету, видатки місцевих бюджетів також використовуються на державні справи, але згідно з розподілом повноважень на власні та делеговані [9];

– принцип збалансованості, який означає, що видатки державного бюджету повинні бути збалансовані з доходами держави;

– принцип єдності бюджетної системи України, який передбачає регулювання бюджетних відносин, що, з одного боку, гарантувало б єдині основи фінансової діяльності держави і органів місцевого самоврядування, а з іншого – дозволяло б місцевим органам влади та місцевого самоврядування у межах своїх повноважень здійснювати бюджетне регулювання згідно з чинним законодавством. Суттєвою ознакою єдності бюджетної системи України є єдність принципів її побудови. Важливою складовою принципу єдності бюджетної системи України є встановлення єдиних форм бюджетної документації і звітності, затверджених законодавством України, які одночасно є обов'язковими для використання всіма учасниками бюджетного процесу [12].

Висновки

Зазначені вище принципи найбільш змістовно та повно характеризують бюджетне право. Дотримання їх є обов'язковим для всіх учасників бюджетних правовідносин, а отже, відхилення від них тягне за собою настання юридичної відповідальності. Наголошено, що принципи покликані відображати ті базові реалії суспільного життя,

в яких відбуваються ті чи інші досліджувані процеси або здійснюються суспільні відносини. Акцентовано увагу на необхідності забезпечення широкої індивідуалізації принципів, зокрема про особистісні принципи конкретного дослідника, які багато в чому можуть допомогти у розбудові вітчизняної науки. Відмічено, що принципи не можуть набувати позитивної чи негативної конотації, зокрема на рівні юридичної техніки, вони безвідносні, у них втілено розуміння об'єктивної реальності з усіма її перевагами та недоліками. Наголошено на необхідності відображення у принципах об'єктивного стану розвитку суспільства, а не популістичних лозунгів вищого політичного керівництва чи актуальних напрямів (категорій, визначень) у світлі поточних реформ, зокрема тих, що зараз набувають широкого резонансу в суспільстві та міжнародному співтоваристві. Наголошено на тісному взаємозв'язку ідей та принципів права, на важливості у цьому аспекті генерування ідей на всіх рівнях: як у науково-освітній сфері, так і у практичній. Досить перспективним рішенням, на наше переконання, можуть бути банки ідей здобувачів освіти, науково-педагогічних працівників, які б акумулювали перспективні теми для подальших досліджень. Те саме важливо реалізовувати і у практичній сфері. Не показники мають бути в пріоритеті, а, наприклад, щомісячний аналітичний звіт підрозділу із зазначенням наявних проблем і шляхів їх вирішення. Подібна звітність удосконалисть і планування, і якість виконуваної роботи.

Список бібліографічних посилань: 1. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с. 2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с. 3. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 28. С. 46–55. 4. Пенцов М. В. Принципи судочинства як найважливіші засади ефективної організації судової влади в Україні та країнах СНД. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 10–13. 5. Шатрава С. О., Парханов Г. Р. Принципи превентивної поліцейської діяльності: поняття, зміст та їх класифікація. *Право і безпека*. 2019. № 3 (74). С. 41–47. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2019.3.06>. 6. Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 205 с. 7. Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 22–28. 8. Проць І. М. Принципи бюджетного права: правова природа, поняття та система. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 4 (10). С. 116–122. DOI: <https://doi.org/10.32518/2617-4162-2020-4-116-122>. 9. Фінансове право : підручник / Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та ін. ; за заг. ред. О. М. Бандурки, О. П. Гетманець. Вид. 2-ге, допов. і перероб. Харків :

Екограф, 2015. 496 с. **10.** Коробцова Д. В. Принципи бюджетного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 22 с. **11.** Правознавство : підручник / В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, С. І. Шимон та ін. ; за заг. ред. В. Ф. Опришка, Ф. П. Шульженка. Київ : КНЕУ, 2003. 767 с. **12.** Лисяк Л. Принципи бюджетної системи нового бюджетного кодексу України. *Вісник економічної науки України*. 2011. № 1. С. 74–79.

Надійшла до редколегії 19.08.2023

Прийнята до опублікування 15.09.2023



Ponomarova Yu. O., Novyk M. Yu., Kobko R. V. Characteristics of Budget Law special principles

The purpose of the article is to define and characterise the principles of Budget Law. It is argued that the principles of budget law are most appropriately understood as the starting points, the initial ideas which form the basis for the functioning and further development of the relevant branch of law. The principles are intended to reflect the basic realities of social life in which certain processes under study take place or social relations are carried out. Thus, not only the functioning of Budget Law, but also all social legal relations regulated by the rules of the legal field under study depend on the content of the principles under study.

The article identifies and describes the following special principles of budget law: the principle of economic feasibility; the principle of coherence of budget policy; the principle of stimulating the development of local budgets; the principle of dominance of the State budget; the principle of balance; the principle of unity of the budget system of Ukraine; the principle of targeted use of budgetary funds. The attention is focused on the fact that not all of these principles have been enshrined in law, and therefore this gap needs to be addressed.

At the level of legal technique, it is necessary to ensure maximum detail of universal principles by taking into account the most problematic aspects in a particular area. Such principles need to be detailed, if not at the level of relevant laws, then reflected in the provisions of by-laws that would describe these principles with reference to specific situations in which they can be implemented in practice.

Key words: principles, principles of Budget Law, legislation, budget.

