

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО****ДАМІРЧИЄВ МУШФІК****ІСКЕНДЕР ОГЛИ,**кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 347.73

ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ ЯК ОБ'ЄКТ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню бюджету як об'єкта фінансової діяльності. Для кращого розкриття поставленої мети здійснено історичний екскурс до витоків фінансового права. Автор удається до аналізу податкового законодавства Азербайджанської Республіки, на основі якого демонструє його недоліки і пропонує шляхи їх подолання.

Ключові слова: фінансова діяльність, об'єкт фінансової діяльності, публічні гроші, бюджет, доходи державного бюджету, бюджетний період.

Статья посвящена исследованию бюджета как объекта финансовой деятельности. Для лучшего раскрытия поставленной цели осуществлен исторический экскурс к истокам финансового права. Автор прибегает к анализу налогового законодательства Азербайджанской Республики, на основе которого демонстрирует его недостатки и предлагает пути их преодоления.

Ключевые слова: финансовая деятельность, объект финансовой деятельности, публичные деньги, бюджет, доходы государственного бюджета, бюджетный период.

To research budget as an object of financial activities. For a better opening goal made a historical excursion to the sources of finance. By resorting to the analysis of the tax legislation of the Azerbaijan Republic on which demonstrates its shortcomings and offers possible solutions.

Key words: financial activity, financial activities, public money, budget, fiscal revenues, budget period.

Вступ. Державний бюджет – основа функціонування будь-якої країни, адже шляхом його існування забезпечуються не тільки потреби громадян, а й розвиток усього суспільства загалом. Проблема дослідження бюджету як об'єкта фінансової діяльності в різні часи приділялося достатньо уваги науковців, серед них Л.К. Воронова, Ю.О. Крохіна, Н.М. Озеров, Н.В. Сидорова, Н.І. Хімічева, І.М. Ющенко та ін. Однак слід зауважити, що підходи вчених до зазначеного поняття суттєво різняться. Отже, можна зазначити, що дослідження бюджету як об'єкта фінансової діяльності на сьогодні залишається актуальною і важливою як з теоретичної, так і практичної точки зору темою дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження бюджету як об'єкта фінансової діяльності з огляду на законодавства України та Азербайджанської Республіки.

Результати дослідження. Безпосереднім об'єктом фінансової діяльності є публічні кошти, тобто йдеться про гроші, які акумулюються державою та територіальними громадами для виконання суспільно значущих функцій, можливості фінансового забезпечення існування як дер-



жави, так і суспільства. Мова йде про формування грошової можливості забезпечити значущі суспільні потреби для всіх осіб, які мешкають на території держави (медицина, освіта, правопорядок тощо).

Показовим у цьому сенсі є приклад виокремлення фінансово-правового регулювання з іншої галузі. Найчастіше витоки фінансового права пов'язують із цивільним правом, виходячи з такого критерію, як гроші. Справді, предметом фінансової діяльності й, відповідно до цього, фінансово-правового регулювання є обіг грошей, але треба чітко визначити – яких. Ідеться виключно про гроші, власником яких стає публічний суб'єкт. Лише обіг коштів держави й територіальних громад охоплює предмет фінансового права. Водночас цивільно-правове регулювання також виділяє гроші (як різновид майна) об'єктом свого впливу та упорядкування, але йдеться про кошти, які знаходяться у власності юридичних і фізичних осіб. Отже, гроші й у фінансовому праві, і в цивільному праві наявні як певний специфічний інструмент. Але це не означає глибинної характеристики природи цих галузей права, до яких належить насамперед предмет і метод. У цьому публічне фінансове право та приватне право принципово відрізняються.

Виходячи з цього, можна дійти висновку, що публічність фінансової діяльності чітко простежується в тих засобах, якими вона організується й здійснюється (імперативних), характері, межах, підставах і принципах однорідності відносин, котрі ми включаємо до тих, що пов'язуються із фінансовою діяльністю. Ідеться лише про такий тип однорідних суспільних відносин, який пов'язаний з обігом публічних грошових фондів, рухом коштів, власниками яких є держава й територіальні громади.

Повернімося до нашого прикладу, витоків фінансово-правового регулювання. З урахуванням вищевикладеного, на нашу думку, стає зрозумілим вихідне значення у відносинах фінансової діяльності державницьких засад публічного суб'єкта, який уособлює та виражає інтереси як держави, так і окремих адміністративно-територіальних утворень. Тому стає зрозумілим, що, розвиваючись, державне право (на сьогодні – конституційне) об'єктивно сформувало блок норм (спочатку на рівні інституту, а пізніше – підгалузі), які регулювали саме обіг державних коштів. Це й зумовило на певному етапі виділення такої групи правових норм, за рахунок чого і сформувалося фінансове право.

Отже, об'єктом фінансової діяльності є публічні гроші, які акумулюються як на рівні централізованих фондів (бюджетів), так і в децентралізованих формах. Останні, фактично, належать тим же власникам (державі й територіальним громадам), але не передбачають відповідної централізації до спеціально утворених фондів цими суб'єктами. Ідеться про кошти державних і комунальних підприємств, які з метою більш оперативного й ефективного використання мають свої особливі режими обігу. При цьому все ж таки більшість відносин щодо фінансової діяльності пов'язується саме з обігом коштів, акумульованих на рівні бюджетів.

Закон Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему» встановлює організаційні, правові й економічні підстави організації бюджетної системи в Азербайджанській Республіці, складання, затвердження, виконання бюджетів і контролю за їх виконанням, а також принципи взаємозв'язку Державного бюджету з позабюджетними державними фондами, місцевими бюджетами. Отже, в преамбулі до цього закону визначається спрямування бюджетної діяльності як різновиду фінансової діяльності. Водночас хотілося б зробити два принципових зауваження. По-перше, закон не може встановлювати організаційні, економічні підстави. Це правовий акт, тому може йтися лише про закріплення правових підстав організації бюджетної системи тощо. Показово, що «Бюджетним кодексом України визначаються правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства» [1]. По-друге, у преамбулі до азербайджанського закону наголошується на встановленні взаємозв'язку між Державним бюджетом і місцевими бюджетами. Тоді як, згідно з п. 3.1. ст. 3 Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему», бюджетна система в Азербайджанській Республіці складається із Державного бюджету Азербайджанської Республіки, бюджету Нахчіванської Автономної Республіки та місцевих бюджетів. Відтак, у преамбулі зник бюджет Нахчіванської Автономної Республіки.

На нашу думку, потребує корегування й визначення бюджету. Так, відповідно до п. п. 1.1.1. п. 1.1. ст. 1 «Основні поняття, що використовуються в законі» Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему», бюджет – це основний фінансовий документ для збирання та



використання коштів, необхідних для виконання за допомогою відповідних органів державної влади Азербайджанської Республіки й органів самоврядування обов'язків і функцій, що належать державі та муніципалітетам. На жаль, у такому визначенні наявна принципова помилка – поєднання бюджету й акта про бюджет. Документом може бути закон про державний бюджет або відповідне рішення муніципалітету, але це в жодному разі не є безпосередньо бюджетом.

Наприклад, відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетом визначається план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються, відповідно, органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [1, ст. 1]. У цій самій статті визначено й поняття закону про Державний бюджет України як закону, який затверджує державний бюджет і містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду. Нижче в цій самій статті надано визначення й рішення про місцевий бюджет як нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної місцевої ради, виданий у встановленому порядку, що затверджує місцевий бюджет і визначає повноваження, відповідно, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду. Отже, український законодавець чітко розмежовує поняття бюджету й акта про бюджет, чого, на жаль, немає в Законі Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему».

Ще на один принциповий недолік визначення бюджету в Азербайджанському акті хотілося б звернути увагу – відсутність посилання на відповідний термін часу. Бюджетні відносини характеризуються принциповою періодичністю, орієнтованою на бюджетний період. Бюджет «народжується» з початком бюджетного періоду та «помирає» із закінченням бюджетного періоду. Найчастіше бюджетний період орієнтується на один рік. Так, відповідно до ст. 3 Бюджетного кодексу України, бюджетний період для всіх бюджетів, що являють собою бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року й закінчується 31 грудня того самого року. Неприйняття Верховною Радою України Закону про Державний бюджет України до 1 січня відповідного року не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду. Відповідно до Конституції України, бюджетний період для Державного бюджету України за особливих обставин може бути іншим. Такими обставинами можуть бути введення воєнного стану й оголошення надзвичайного стану в Україні. У разі затвердження Державного бюджету України на інший, ніж передбачено в Бюджетному кодексі, бюджетний період місцеві бюджети мають бути затверджені на такий самий період. Ця принципова ознака бюджетних відносин в азербайджанському законодавстві не висвітлюється взагалі.

Основне місце в бюджетній системі посідає Державний бюджет. Це стосується як законодавства України, так і Азербайджану. При цьому хотілося б звернути увагу на проблемність у регулюванні саме цієї обставини як Бюджетного кодексу України, так і Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему». Вони єдині стосовно того, що в жодному з актів не надано визначення Державного бюджету. Нам видається, що таке визначення в українському акті має міститися в ст. 2 «Визначення основних термінів». Але є визначення закону про Державний бюджет України як закону, який затверджує Державний бюджет України й містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду [1]. Але бюджет і акт про бюджет – це різні речі. За логікою можна було б чекати й визначення Державного бюджету у відповідному розділі, зокрема в Розділі II «Державний бюджет України». Але перша стаття цього розділу визначає склад доходів Державного бюджету України, залишаючи не з'ясованим остаточно – що ж таке Державний бюджет загалом [1, ст. 29]

Навряд чи краща ситуація стосовно цього аспекту і в азербайджанському бюджетному законодавстві. Так, немає визначення Державного бюджету в ст. 1 «Основні поняття, що використовуються в законі» Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему». Розділ II цього закону «Державний бюджет» починається зі ст. 8 «Мета Державного бюджету», яка визначає як мету, так і склад Державного бюджету Азербайджанської Республіки. Визначаючи мету Державного бюджету Азербайджанської Республіки, законодавець виділяє забезпечення збирання й використання в установленому законодавством порядку фінансових коштів для вирішення економічних, соціальних та інших стратегічних програм і проблем країни, виконання функцій



держави. Не зупиняючись детально на аналізі так визначеної мети, хотілося б лише звернути увагу на нечіткість і незрозумілість такої категорії, як «фінансові кошти». Фінанси зручніше розглядати як сукупність відносин. Тоді як для бюджету принциповим є акумуляція не фінансів, а грошей. Саме тому, нам видається, більш логічно в цьому випадку посилатися або на кошти, або загалом на гроші. У частині другій цієї самої статті йдеться про склад Державного бюджету Азербайджанської Республіки, який включає централізовані доходи та видатки й місцеві доходи та видатки. Суперечним виглядає й це положення, але знов-таки ми стикаємося з проблемою відсутності визначення Державного бюджету.

Складно погодитись і з визначенням доходів Державного бюджету Азербайджанської Республіки. Так, відповідно до п. 9.1. ст. 9 Закону Азербайджанської Республіки «Про бюджетну систему», до доходів Державного бюджету належать такі: державні податки, гранти й інші доходи. Але платежі, що належать до державних податків, зараховані до категорії таких не за принципом надходження до відповідного типу бюджету, а за принципом реалізації компетенції відповідного суб'єкта влади. Так, державні податки встановлюються вищим органом державної влади (Мелі Меджлісом) й розподіляються між усіма типами бюджетів у державі. Тому уявлення щодо надходження повністю державних податків до Державного бюджету є помилковим.

Висновки. Отже, підсумовуючи все вищевикладене, можна зробити висновок про те, що неоднозначність підходів до розуміння бюджету як об'єкта фінансової діяльності існує не лише в наукових колах, багато невідповідностей у закріпленні цієї категорії, на жаль, і на сьогодні залишається в законодавчих актах. На прикладі аналізу законодавчих актів Азербайджанської республіки нами продемонстровано, що достатня кількість недоліків щодо регулювання Державного бюджету стосується його основних складових, що, беззаперечно, перешкоджає його повному та правильному функціонуванню. Запропоновані в статті шляхи подолання зазначених проблем можуть бути враховані в правотворчому процесі законодавчими органами.

Список використаних джерел:

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

КОВАЛЕНКО А. А.,
здобувач
(Інститут держави і права імені
В. М. Корецького Національної
академії наук України)

УДК 347.734

БАНКІВСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ У КОНТЕКСТІ ПРЕДМЕТА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

У статті досліджується банківська діяльність. Аналізуються доктринальні погляди на предмет фінансового права та фінансово-правового регулювання. Розглядаються особливості фінансово-правового регулювання відносин у банківській сфері. Особлива увага приділяється фінансово-правовим відносинам за участі банків й інших фінансово-кредитних установ. Висвітлюються питання розуміння поняття «банківське право» і зв'язок банківського права з фінансовим правом.

Ключові слова: банківська діяльність, банківське право, фінансове право, предмет фінансово-правового регулювання.

