

*Віктор Дмитрович Чернадчук,  
завідувач кафедри цивільно-правових  
дисциплін та банківського права  
ДВНЗ «Українська академія  
банківської справи Національного банку України»,  
доктор юридичних наук, доцент*

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ БЮДЖЕТНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Дослідженню моделі розвитку бюджетних правовідносин у сучасних умовах не приділялося належної уваги. Таке дослідження дозволило б не лише з'ясувати стан бюджетних правовідносин, що сприяло б подальшому вдосконаленню їх правового регулювання відповідно до існуючих умов і соціально-економічного стану, а й спрогнозувати напрями їх розвитку, їх майбутній стан. Модель розвитку бюджетних правовідносин – це зразок, що відтворює стан бюджетних правовідносин для одержання знань з метою подальшого їх відтворення в бюджетно-правових актах у процесі нормотворчості. В юридичній науці для відображення одного й того ж правового явища, що розуміється як «виникнення, зміна та припинення правовідносин» застосовуються різні терміни, зокрема, «динаміка правовідносин», «рух правовідносин», «розвиток правовідносин», «існування правовідносин», «реалізація правовідносин». Це зумовлено застосуванням слів-синонімів, які, будучи різними за звучанням, є однаковими за значенням.

Найбільш вживаним в юридичній літературі є термін «динаміка правовідносин», який найчастіше науковці ототожнюють з іншим – «розвиток правовідносин» [6, с. 280].

М. Кучерявенко зазначає, що «податкові правовідносини є не статичною конструкцією, а утворенням, сутність і зміст якого можна виявити лише в процесі розвитку, певної динаміки» [4, с. 451]. Власне розвиток фінансових відносин, зміни їх суб'єктів призвели до реальної проблеми перегляду базисних категорій фінансового права і відповідно характеру відносин, врегульованих правом [5, с. 33].

Метою даної статті є аналіз існуючих наукових поглядів на термінологічні проблеми бюджетного права та питання розвитку бюджетних правовідносин, а також представлення сучасної моделі розвитку бюджетних правовідносин.

Термін «розвиток» тлумачиться по-різному, зокрема, як «процес, внаслідок якого відбуваються зміни якості чого-небудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого» [2, с. 1043], як процес закономірної зміни, переходу з одного якісного стану до іншого – більш-менш досконалого; перехід від простого до складного; зміна взагалі [7, с. 702]. Розвиток – це тип руху, «незворотна, спрямована зміна матеріальних і ідеальних об'єктів; один із загальних видів зв'язку» [8, с. 555]. Розвиток є якісною характеристикою змін об'єктів. Проблема розвитку пов'язана з циклічністю або спрямованістю процесуальних змін, їх одно- чи багатовекторністю; однозначною попередньою заданістю або можливістю альтернатив; з еволюційним або циклічним характером змін [1, с. 673].

На нашу думку, з лінгвістично-правової точки зору, щодо правовідносин є доцільним застосувати термін «розвиток», тому що саме розвиток повною мірою охоплює процес виникнення, зміни та припинення правовідносин, внаслідок чого відбувається перехід від одного якісного стану до іншого. Такий перехід є послідовною зміною простих бюджетних правовідносин, які в сукупності становлять складні, а послідовна зміна простих забезпечує розвиток складних правовідносин. Враховуючи вищезазначене, на нашу думку, стосовно бюджетних правовідносин має вживатися термін «розвиток бюджетних правовідносин», розуміючи під ним виникнення, зміну та припинення складних бюджетних правовідносин. Водночас, враховуючи термінологічне різноманіття, при аналізі поглядів науковців будемо вживати той термін, який використовується автором.

Бюджетно-правовими нормами встановлюється модель бюджетних правовідносин, а за наявності визначених гіпотезами цих норм умов відбувається трансформація суб'єктів бюджетного права в суб'єктів бюджетних правовідносин, встановленням між ними правового зв'язку через реалізацію ними правосуб'єктності. Встановлення гіпотезою бюджетно-правової норми юридичного факту як підстави розвитку бюджетного правовідношення, підкреслює нерозривний зв'язок реальної поведінки та правової форми, неможливість відділити їх одне від одного [2, с. 286].

Юридичні факти переводять створену бюджетно-правовими нормами можливість розвитку бюджетних правовідносин у площину реальної бюджетної діяльності, виступаючи нібито

«поштовхами» такого розвитку, трансформуючи бюджетно-правову абстракцію в бюджетно-правову реальність. Отже, існує безпосередній зв'язок юридичного факту із бюджетно-правовою нормою, гіпотеза якої і визначає конкретну умову реалізації правила поведінки, яке встановлюється чи санкціонується диспозицією бюджетно-правової норми. Однак, у деяких випадках юридичний факт є не лише підставою застосування бюджетно-правової норми, а й виражає волю суб'єктів у визначенні їх прав та обов'язків.

На нашу думку, розвиток бюджетних правовідносин можна розглядати у трьох аспектах:

по-перше, як видовий розвиток, в процесі якого і відбувається послідовна зміна простих бюджетних правовідносин;

по-друге, як міжвидовий розвиток, і в такому розумінні відбувається видова зміна бюджетних правовідносин, коли, наприклад, будь-яке регулятивне бюджетне правовідношення трансформується в охоронне;

по-третє, як зовнішній розвиток, коли бюджетні правовідносини трансформуються в інші галузеві правовідносини.

Розглядаючи у такому значенні поняття «розвиток бюджетних правовідносин», ми розуміємо його сучасний стан, його реальність, і це буде вузьким розумінням поняття (стан бюджетних правовідносин). Однак, можна наголосити на їх майбутньому стані, стратегії, перспективі та напрямі вдосконалення, що буде широким розумінням (перспективи розвитку бюджетних правовідносин).

Враховуючи вищезазначене, з'ясуємо сутність розвитку бюджетних правовідносин у вузькому розумінні. М. Карасьова зазначає, що розглядаючи фінансові правовідносини варто наголосити на стадіях їх реалізації як вузлових моментів єдиного процесу. Під стадіями реалізації прав та обов'язків суб'єктів фінансових правовідносин слід розуміти конкретні фінансові правовідносини, в які, відповідно до закону, вступають суб'єкти з метою реалізації прав та обов'язків [3, с. 230]. У зв'язку з тим, що «стадія» – це «певний момент, період, етап у житті, розвитку когось, чого-небудь, який має свої якісні особливості» [2, с. 118], то виникнення, зміна та припинення є стадіями розвитку бюджетних правовідносин у вузькому розумінні.

Виникнення є першою стадією розвитку бюджетних правовідносин. Виникнення – це стан за значенням «виникнути», тобто «зароджуючись, стати дійсним, існуючим» [2, с. 102]. Виникнення бюджетних правовідносин передбачає попередній рівень розвитку суспільних відносин, тому що правове регулювання виходить не від абстрактного «нуля», а від певного рівня розвитку – до іншого, більш високого. Підтягнути суспільні відносини на відповідний рівень і є, на думку С. Алексеєва, завданням юридичних фактів [6, с. 280]. Після виведення суспільних відносин на відповідний рівень, що відбувається за наявності юридичних фактів, включається механізм реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, внаслідок чого між суб'єктами встановлюється правовий зв'язок, що і встановлює бюджетні правовідносини.

Отже, виникнення бюджетних правовідносин можна представити у наступному вигляді: визнання обставини правоустановчим юридичним фактом – наявність фактичної обставини – встановлення правового зв'язку між суб'єктами бюджетного права – трансформація суб'єктів бюджетного права у суб'єктів бюджетних правовідносин – реалізація суб'єктивного бюджетного права й обов'язку (право-обов'язку).

Зміна є другою стадією розвитку складних бюджетних правовідносин. Зміна може бути або одиночною, або послідовним ланцюгом змін простих правовідносин шляхом їх здійснення, що пов'язане з розвитком складних бюджетних правовідносин та перетворенням їх змісту. Вона може відбутися як зміна в межах складних видових бюджетних правовідносин і як видова зміна бюджетних правовідносин. Проте, видова зміна бюджетних правовідносин відбувається шляхом припинення одних видів і виникненням інших, але в межах бюджетних правовідносин. Зміна правовідносин відбувається внаслідок різних підстав, визначених бюджетно-правовими нормами, якими можуть бути, зокрема, правомірні та неправомірні дії, події, індивідуальні бюджетно-правові акти тощо.

На нашу думку, є підстави наголосити на кількісній зміні об'єкта бюджетних правовідносин у процесі їх розвитку. Такий розвиток пов'язаний з безпосереднім впливом на бюджетні кошти, коли в процесі розвитку правовідносин щодо виконання бюджету не змінюється їх суб'єктивний склад. Їх розвиток пов'язаний з виникненням інших видів бюджетних правовідносин, без яких не може відбутися зміна «основних» правовідносин.

Зміна правовідносин виконання бюджету відбувається через розвиток «додаткових» нормотворчих бюджетних правовідносин на стадії виконання бюджету, зокрема, модель розвитку бюд-

жетних правовідносин буде наступною. Кількісна зміна об'єкта правовідносин виконання бюджету за доходами є юридичним фактом виникнення нормотворчих бюджетних правовідносин. Об'єкт нормотворчих бюджетних правовідносин (закон про внесення змін) є передумовою зміни правовідносин виконання бюджету, зокрема, юридичним фактом такої зміни буде встановлена законом подія. Після настання юридичного факту відбувається зміна правовідносин виконання бюджету за видатками внаслідок кількісної зміни об'єкта цих правовідносин щодо тих самих суб'єктів. Такий розвиток бюджетних правовідносин має «кількісний» характер, не змінює якості правового зв'язку, але охоплює значний обсяг правових зв'язків і відображається в подальшому розвитку правовідносин. Отже, кількісні зміни об'єкта правовідносин виконання бюджету за видатками зумовлюються кількісними змінами об'єкта правовідносин виконання бюджету за доходами через розвиток нормотворчих бюджетних правовідносин на стадії виконання бюджету, без яких не може відбутися така зміна.

Припинення є завершальною стадією бюджетних правовідносин. З припиненням правовідносин їх фактичний зміст, змінює свою юридичну якість: або втрачає юридичний характер, або знову набуває юридичного значення, але вже в інших правовідносинах. Безперервний перехід юридичного в соціальне та соціального в юридичне супроводжує весь процес розвитку правовідносин від їх виникнення до припинення правового зв'язку [6, с. 283-284].

Припинення складних бюджетних правовідносин відбувається закінченням простих, які визначаються як завершальні прості правовідносини в системі складних бюджетних правовідносин. Припинення простих бюджетних правовідносин відбувається у зникненні або втраті правового зв'язку між суб'єктами.

Припинення бюджетних правовідносин можна представити у наступному вигляді: визнання обставини правоприпиняючим юридичним фактом – наявність фактичної обставини – реалізація суб'єктивного бюджетного права чи обов'язку (право-обов'язку) – втрата правового зв'язку між суб'єктами бюджетних правовідносин – трансформація суб'єктів бюджетних правовідносин в суб'єктів бюджетного права.

Підсумовуючи наведені міркування, можна вважати, що розвиток бюджетних правовідносин відбувається за наявності у бюджетній діяльності тих обставин, які визначаються гіпотезою бюджетно-правової норми і відбувшись у площині бюджетно-правової дійсності набувають значення юридичних фактів та юридичних складів. Однак, юридичний факт забезпечує виникнення або припинення простих бюджетних правовідносин, а розвиток складних бюджетних правовідносин забезпечується наявністю юридичного складу.

#### **Список літератури:**

1. *Большой энциклопедический словарь: философия, социология, религия, эзотеризм, политэкономия* / [ред. С. Ю. Солодовников]. – Минск: МФЦП, 2002. – 1008 с.
2. *Великий глумачний словник сучасної української мови: словник* / [уклад. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ Перун, 2002. – 1440 с.
3. *Карасева М. В. Финансовое правоотношение* / М. В. Карасева. – М.: НОРМА, 2001. – 288 с.
4. *Кучерявенко Н. П. Курс налогового права: в 6 т.* / Н. П. Кучерявенко. – Х.: Легас, 2002. – Т. 2: Введение в теорию налогового права. – 2004. – 600 с.
5. *Нечай А. А. Динамика финансовых отношений и новый подход к категориям финансового права* / А. А. Нечай // Государство и право. – 2000. – № 12. – С. 33–38.
6. *Проблемы теории государства и права: [учебник]* / [С. С. Алексеев, И. Я. Дюрягин, В. Б. Исаков и др.]; под ред. С. С. Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.
7. *Философский словарь* / [И. В. Андрущенко, О. А. Вусатюк, С. В. Линецкий, А. В. Шуба]. – К.: А. С. К., 2006. – 1056 с.
8. *Філософський енциклопедичний словник* / [наук. ред. Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук]. – К.: Абрис, 2002. – 742 с.

#### **Чернадчук В. Д. Актуальні питання розвитку бюджетних правовідносин**

Статтю присвячено теоретико-прикладним аспектам розвитку бюджетних правовідносин, запропоновано модель виникнення, зміни та припинення бюджетних правовідносин.

*Ключові слова:* бюджет, бюджетні правовідносини, розвиток бюджетних правовідносин, стадія, юридичний факт.

#### **Чернадчук В. Д. Актуальные вопросы развития бюджетных правоотношений**

Статья посвящена теоретико-прикладным аспектам развития бюджетных правоотношений; предложена модель развития (возникновения, изменения и прекращения) бюджетных правоотношений.

*Ключевые слова:* бюджет, бюджетные правоотношения, развитие бюджетных правоотношений, юридический факт.

**Chernadchuk V. Actual matters of the development of the budget legal relations**

The article is devoted to the theoretical and applied aspects of the development of the budget legal relations; suggested the model of the development (origin, change and discontinuance) of the budget legal relations.

*Keywords:* budget, budget legal relations, the development of the budget legal relations, jural fact.