

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
-----------------------	----------

РОЗДІЛ 1.

СЕКТОР БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

ЯК ПРЕДМЕТ РОЗГЛЯДУ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА В ПОВОЄННІЙ УКРАЇНІ	6
---	----------

1.1. Сутність та передумови ефективно діючого процесу формування бюджетного права в сфері безпеки та оборони повоєнної України	6
1.2. Аудит як контроль витрат державного бюджету в повоєнній Україні.....	155
1.3. Державне казначейство як критеріальний кошторис бюджетного права в повоєнній Україні.....	156
<i>Контрольні питання.....</i>	<i>162</i>
<i>Теми рефератів.....</i>	<i>162</i>
<i>Список використаних джерел до розділу 1.....</i>	<i>163</i>

РОЗДІЛ 2.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ

БЮДЖЕТНОГО ПРАВА В ПОВОЄННІЙ УКРАЇНІ	166
---	------------

2.1. Кадрове забезпечення інформаційного капіталу в бюджетному праві повоєнної України	166
2.2. Закупівля зброї та військового устаткування в бюджетному праві повоєнної України.....	174
2.3. Концептуальна модель кіберконтррозвідки у бюджетному праві повоєнної України	178
<i>Контрольні питання.....</i>	<i>186</i>
<i>Теми рефератів.....</i>	<i>186</i>
<i>Список використаних джерел до розділу 2.....</i>	<i>187</i>

РОЗДІЛ 3.	
БЮДЖЕТНЕ ПРАВО У ВОЄННИХ ПРАКТИКАХ УКРАЇНИ.....	189
3.1. Розвідувальна і таємна служба у воєнних практиках бюджетного права.....	189
3.2. Антитерористичні заходи у бюджетному праві повоєнної України	193
3.3. Бюджетне право як практичний прояв публічних грошових фондів.....	196
<i>Контрольні питання.....</i>	<i>198</i>
<i>Теми рефератів.....</i>	<i>198</i>

ПЕРЕДМОВА

За сучасних умов повномасштабного вторгнення російського агресора на територію України західноєвропейські партнери відповідним чином надають нам як збройну, так і фінансову допомогу. Звичайно, хотілось би все це швидше здійснювати, але, що є, як кажуть в народі, то і є.

Як всім відомо, що порядок організації виконання державного бюджету здійснює (розробляє) Кабінет Міністрів України відповідними департаментами як внутрішніми міжвідомчово-силовими структурними підрозділами злагодженого характеру. Потім все це затверджує Прем'єр-Міністр України і подається до розгляду та обговорення відповідними Комітетами у Верховній Раді. На жаль, варто озвучити, що в державний бюджет на 2025 рік закладено кошти за рахунок підвищення платників податків як з фізичних, так і юридичних осіб з 1.5 % до 5 %, а зарплати суддям, прокурорам та силовим структурам підвищено. Тому, важко вважати такий державний бюджет з метою Перемоги над російським агресором, оскільки з таким бюджетом вижити самостійно неможливо як економічною Конституцією України. Для цього терміново потрібно спеціальний грошовий фонд спрямувати на Міністерство Оборони.

Від авторів

РОЗДІЛ 1.

СЕКТОР БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ ЯК ПРЕДМЕТ РОЗГЛЯДУ БЮДЖЕТНОГО ПРАВА В ПОВОЄННІЙ УКРАЇНІ

1.1. Сутність та передумови ефективно діючого процесу формування бюджетного права в сфері безпеки та оборони повоєнної України

В означеному посібнику автори висвітлюють бюджетне право в повоєнній Україні як превентивну систему встановлених державою загальнообов'язкових правових норм, що регулюють майнові та пов'язані з ними немайнові суспільні відносини, які складаються в процесі бюджетної діяльності держави та територіальних громад. У цьому контексті автори неодноразово саме різносторонньо акцентують увагу на предмет бюджетного права, що полягає в наступному викладі.

Предмет бюджетного права в повоєнній Україні – це відносини в секторі безпеки та оборони, що виникають та існують у процесі утворення, розподілу та перерозподілу державного та місцевих бюджетів і регламентуються нормами фінансового права [5].

Особливість бюджетно-правового регулювання полягає в тому, що в одних сферах бюджетної діяльності норми бюджетного права безпосередньо і в повному обсязі регулюють ці суспільні відносини, а в інших – тільки встановлюють, зу-

мовляють фінансові відносини. У результаті цього, предмет бюджетного права складається з двох груп відносин: атрибутивних (виключних) та дотичних (суміжних).

Важливою складовою частиною предмету бюджетного права виступають групи правових відносин, які: регулюють порядок утворення доходів та здійснення видатків бюджетів всіх рівнів; опосередковують бюджетний процес та бюджетний контроль; визначають відповідальність за бюджетні правопорушення. Ці відносини переважають у системі бюджетного права, є його невід’ємним системоутворюючим атрибутом. Вони входять у предмет бюджетного права повністю і максимально ним врегульовані [5].

Другу групу відносин складають відносини дотичні (суміжні) до атрибутивних. Ці відносини детально регулюються іншими підгалузями чи інститутами фінансового права, створюючи таким чином об’єкти спільного правового регулювання. Дотичні правові відносини регулюються нормами бюджетного права і відповідного фінансово-правового інституту двома способами: або одночасно, узгоджено, або за принципом «ланцюгової реакції», коли норми бюджетного права є загальними, установчими для цих відносин, а норми відповідного фінансово-правового інституту – уточнюючими [5].

Крім того, на відміну від російської федерації, відносини з утворення, розподілу та використання публічних позабюджетних фондів – Пенсійного фонду України та Фондів соціального страхування не охоплюються бюджетним правом України, оскільки, відповідно до статті 5 Бюджетного кодексу України, не є складовими частинами бюджетної системи України.

Предмет та метод бюджетного права

Основною ланкою фінансової системи України є бюджетна система. Тому існує окрема група правових норм, що пов’язана з діяльністю держави у сфері бюджетних відносин. Бюджетно-правові відносини та норми, що їх регулюють, розглядаються в курсі фінансового права як окремий розділ [1].

Бюджетне право – це система правовідносин, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням бюджетного законодавства і відповідальності за його порушення. Провідні фахівці-юристи Л.К. Воронова, Н.П. Кучерявенко, Н.І. Химічова, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківський, Л.А. Савченко та ін. розглядають бюджетне право як інститут фінансового права. Вони підкреслюють центральне місце бюджетного права в системі фінансового права та зв'язок з іншими розділами й інститутами цієї галузі права.

Знову-таки, як витікає із відкритих інформаційних джерел, **предмет бюджетного права** – це система суспільних відносин з приводу формування, розподілу, використання та контролю бюджетних коштів держави та органів місцевого самоврядування, які регулюються нормами права [1].

Фінансове право, як структурна складова бюджетної системи, розглядає відносини, які складаються у процесі фінансової діяльності держави у зв'язку з рухом публічних фінансових ресурсів, складовою яких є бюджетні кошти, які акумулюються в бюджетній системі України.

При цьому, фінансово-правові відносини вміщують у себе бюджетні відносини, але, крім них, вони також складаються з відносин щодо формування державних доходів, державних видатків, кредитних, страхових, банківських та інших відносин, потрібних для вирішення завдань держави.

Крім того, здійснення бюджетної діяльності держави та місцевих органів влади потребує правового забезпечення, визначення прав, обов'язків, відповідальності усіх зацікавлених суб'єктів. У цьому полягає призначення бюджетного права, яке пов'язане з фінансовим правом тим, що природа цих відносин єдина. По-перше, тому що за своєю суттю та змістом це матеріальні, грошові відносини. По-друге, тому що ці суспільні відносини реалізуються у правовій, встановленій законом формі [1].

Система фінансово-правових відносин, які є предметом бюджетного права, складається з відносин щодо:

- а) формування структури бюджетної системи України;
- б) встановлення та розподілу доходів і видатків бюджетів;
- в) організації бюджетного процесу на рівні держави;
- г) організації бюджетного процесу на рівні місцевих бюджетів;
- д) міжбюджетної діяльності;
- е) контролю за бюджетною діяльністю та відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Коло бюджетних відносин вужче фінансових, але досить різноманітне. Це обумовлено кількістю учасників бюджетних відносин, стосунками, що складаються між ними, складністю їх правової компетенції. Кількість учасників залежить від форми державного устрою та адміністративно-територіального поділу країни.

Згідно з Конституцією України, систему адміністративно-територіального поділу складають Автономна Республіка Крим (далі – АРК), області, райони, міста, райони у містах, селища та села. За формою державного устрою Україна – унітарна держава, тобто структура розподілу державної влади здійснюється «по вертикалі»: від «влади центру» до «влади на місцях». Але Бюджетний кодекс України (далі – БК) впроваджує децентралізацію бюджетної системи, а кожен бюджет має самостійне значення [1].

Верховна рада АРК, обласні, міські та районні ради мають повноваження, встановлені законодавством України щодо розробки, затвердження та виконання своїх бюджетів згідно з єдиною бюджетною та податковою політикою України. Відносини, які складаються під час реалізації цих повноважень між усіма зацікавленими суб'єктами, – різноманітні, але вони мають єдину мету, бо націлені на формування, розподіл, використання бюджетних коштів як на рівні держави, так і окремої територіальної громади. Ці відносини виникають під впливом держави та її безпосередньої участі згідно з правовими нормами, яких повинні додержуватися у правовій державі.

Норми бюджетного права закріплюють загальні принципи побудови бюджетної системи, встановлення доходів та видатків бю-

джетів, регулюють розподіл бюджетних коштів між ланками цієї системи, визначають порядок здійснення бюджетного процесу.

Законодавство України встановлює право держави та її суб'єктів на використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання своїх функцій. Це право реалізується через систему бюджетно-правових відносин. У межах фінансового права складається низка однорідних, але самостійних правових інститутів щодо правового регулювання Державного й місцевих бюджетів, бюджетного контролю тощо. У чинному Бюджетному кодексі України розглядається новий правовий інститут – міжбюджетні відносини. Разом вони складають сукупність інститутів права у межах бюджетного права.

Правове регулювання цих відносин необхідне для забезпечення чіткої роботи державних і місцевих органів влади у бюджетному процесі щодо реалізації інтересів громадян, підприємств, установ, організацій та для існування самої держави.

Бюджетне право, як і фінансове право, використовує притаманний цій галузі, поряд з іншими методами фінансово-правового регулювання, – це *імперативний метод*. Такий метод передбачає владний вплив на учасників суспільних відносин без права вибору. На перший погляд, за методом правового регулювання немає різниці між бюджетним та фінансовим правом. Дійсно, діяльність більшості фінансово-кредитних установ держави націлена на здійснення бюджетних операцій. Фінансова діяльність притаманна також органам державної влади. Тобто бюджетна діяльність обов'язкова для органів державної влади, фінансових органів, органів місцевого самоврядування і регулюється методом владних приписів. Адміністративне право теж використовує цей метод, але не тільки у сфері фінансової або бюджетної діяльності [1].

Для фінансово-правового регулювання найбільш характерним є використання владних приписів саме у функціональних взаємозв'язках зі спеціальними органами управління фінансами держави. Але у фінансових відносинах існує також діяльність, пов'язана з урахуванням рівності прав суб'єктів із варіантами їх поведінки. Наприклад, банківська, де суб'єкти мають право

вирішувати, яку форму кредиту використовувати, як розраховуватися за продукцію, або страхова діяльність та ін. Крім методу владних приписів, фінансово-правовому регулюванню властиві **методи субординації і координації, заохочення і переконання**. На даний час вони набувають все більшого застосування. Це обумовлено ускладненням суспільних взаємозв'язків, зростанням рівня самостійності суб'єктів фінансових відносин.

Специфіка методу владних приписів у бюджетному праві проявляється в самому змісті конкретних дій державних органів, але в державі не існує самих цих тільки бюджетних органів або органів виключно для здійснення бюджетних операцій. Державні органи влади, місцеві органи, державні фінансові органи в обов'язковому порядку виконують свої функції у бюджетному процесі і не мають права вибору. Об'єктом їх діяльності є бюджетні кошти, їх формування, використання. Норми бюджетного права встановлюють розмір державних коштів, необхідних для утримання міністерств, відомств, установ, місцевих органів влади. Згідно зі встановленою законом компетенцією усі державні органи виконують свої функції у бюджетному процесі. Місцева влада теж має права та обов'язки у власному бюджетному процесі. Наприклад, вона має можливість встановлювати джерела доходів своїх бюджетів, а також вирішує, які виплати першочергові, але ці рішення залежать від Державного бюджету [1].

Юристи розглядають категорію «метод правового регулювання» як спосіб впливу юридичних норм на суспільні відносини. Ця складна категорія характеризується такими ознаками: стосується тільки юридичних норм, забезпечує єдність правового регулювання, гарантується у необхідних випадках засобами державного примусу, є одним із критеріїв поділу норм права на галузі. Усі ці ознаки притаманні методу фінансового права.

Метод бюджетного права також має такі ознаки: використовується стосовно бюджетно-правових норм, забезпечує єдність правового регулювання суб'єктів бюджетної діяльності, за допомогою державного примусу гарантує виконання всіх видів бюджетів. Суб'єкти бюджетних відносин мають рівні права,

обов'язки перед громадянами, вони несуть юридичну відповідальність за свої вчинки, але об'єкти їх діяльності мають різну вагу для держави і встановлюються нормативними актами різної юридичної сили. Коло повноважень цих суб'єктів відрізняється. Наприклад, тільки закон України встановлює обсяг находжень до Державного бюджету, але тільки рішенням про бюджет міста Харкова, який приймається на засіданні міської ради, можливо встановити обсяг находжень коштів, необхідних Харкову.

Імперативний метод потрібен для реалізації бюджетних відносин. За допомогою владних приписів здійснюється одна з головних функцій держави – фінансова. Метод правового регулювання, як сукупність юридичних засобів, за допомогою яких держава впливає на поведінку суб'єктів суспільних відносин, використовує *обов'язковість, дозвіл та заборону права* [1].

При регулюванні бюджетних відносин держава використовує різні засоби, але обов'язковість та заборона у даному імперативному методі яскраво виражені. Так, з оновленням бюджетного законодавства України переглядаються повноваження учасників бюджетної діяльності та методи регулювання міжбюджетних відносин. Законодавці шукають найбільш оптимальні шляхи розподілу коштів між бюджетами різного рівня. Для цього у Бюджетному кодексі України встановлюються повноваження суб'єктів бюджетної діяльності, які їм наказується виконувати, а також забороняється планувати та здійснювати витрати з бюджетів на виконання делегованих та недеlegationаних повноважень, не віднесених до цих бюджетів (ст. 85 БК). Тобто всі бюджети повинні бути виконані; використання бюджетних коштів на цілі, не встановлені нормативним актом, забороняється.

У бюджетному праві варіанти поведінки учасників цих відносин не розглядаються, тобто методи субординації та координації, виховання та заохочення не притаманні. Таким чином, *метод бюджетного права відрізняється від метода фінансового права*. Більш того, бюджетна діяльність має найважливіше значення для життя країни, тому метод бюджетного права використовує прийом припису як головного чинника реалізації норм бюджетного права.

Бюджетне право необхідно розглядати як окрему, самостійну підгалузь фінансового права. Тісні зв'язки предмета та метода бюджетного права з фінансовим правом безспірні, проте теоретичні дослідження і практика свідчать про необхідність розмежування цих інститутів права для їх поглибленого дослідження. З теоретичного боку існує необхідність розгляду та дослідження нормативно-правових актів з приводу бюджетних відносин. У діючому Бюджетному кодексі України ще не вирішена проблема бюджетної діяльності. З практичного боку потребує доопрацювання правовий механізм розподілу трансфертних платежів між бюджетами місцевого самоврядування та потребують уточнення правові джерела їх наповнення, склався незадовільний стан захисту прав суб'єктів бюджетних правовідносин та ін. [1].

Бюджетне право України знаходиться у процесі реформування, що є наслідком об'єктивних причин розвитку країни, але цей процес потрібен для успіху її правового та економічного стану. З утворенням Української незалежної держави бюджетне право отримало новий імпульс розвитку, а значення його зросло.

По-перше, природа бюджетно-правових норм змінилася внаслідок змін політичного та економічного характеру. Сучасний політичний устрій, кризові явища в економіці вимагають самостійності учасників бюджетного процесу під контролем української влади, поширення прав на отримання власних фінансових ресурсів та їх використання, тобто правові форми по управлінню бюджетним процесом з боку держави потребують змін, а з боку інших суб'єктів виникають нові форми участі в ньому, які також вимагають сучасного правового забезпечення.

По-друге, ринкові умови господарювання потребують різних методів регулювання бюджетними коштами як з боку держави, так і територіальних громад.

По-третє, зростає матеріальна відповідальність усіх суб'єктів бюджетних правовідносин. У зв'язку з цим необхідно розробити правовий механізм забезпеченості виконання суб'єктами своїх обов'язків, громадського контролю і відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

По-четверте, потрібно враховувати історико-правовий аналіз бюджетних відносин, що відображає розвиток економіки країни, зміни у формі державного устрою, територіального поділу, державного управління, фінансової системи. Держава по-новому будує взаємовідносини з іншими учасниками бюджетного процесу, а відповідальність держави перед українським народом за ефективне використання бюджетних коштів постійно зростає [1].

Згідно з минулим бюджетним законодавством та практикою бюджетної діяльності, норми бюджетного права, які встановлювали повноваження суб'єктів у цій галузі, були побудовані з урахуванням інтересів держави, яка виконувала фіскальну функцію централізованими методами. Норми ж бюджетного права закріплювали перевагу її прав.

Намічені напрямки розвитку бюджетної діяльності із прийняттям нової редакції Бюджетного кодексу України та із врахуванням політичного та економічного стану країни тільки почали змінюватися у теорії та практиці розвитку фінансових відносин, і тим важливіше та актуальніше стає вивчення поняття бюджетного права.

Принципи бюджетного права

Принципи права – це вихідні положення права, які складають основу його змісту. Бюджетне право складається на підставі загальноправових, міжгалузевих та галузевих принципів права і має свої принципи як підгалузь фінансового права [1].

Загальні принципи права – єдині для всіх галузей права, вони виражають початок правотворення та праводіяльності у державі. Бюджетне право, як і кримінальне, адміністративне, фінансове право, базується на таких принципах:

- верховенства права;
- законності;
- рівності всіх перед законом;
- взаємовідповідальності особистості та держави;
- відповідальності при наявності вини.

На ці принципи вказують і фахівці теорії права.

Міжгалузеві принципи виражають східні риси у змісті деяких близьких, споріднених галузей права. Бюджетне право, як і фінансове право, базується на таких принципах:

- пріоритеті представницьких органів впади перед виконавчими;
- законності;
- державності;
- плановості;
- публічності та приватності;
- гласності;
- самостійності;
- єдності фінансової політики та грошової системи [1].

Питання визначення принципів фінансового права мають висвітлення в юридичній літературі. Так, П.С. Пацурківський, О.Н. Горбунова, Н.І. Химічова та інші розглядали питання принципів фінансового права як проблему основних засад діяльності держави у фінансових відносинах.

Бюджетна система України, згідно з Бюджетним кодексом України, ґрунтується на певних принципах, але не треба змішувати їх із принципами бюджетного права як підгалузі фінансового права. Принципи побудови бюджетного права – це його сутність, яка розкривається у відмінних рисах бюджетних правовідносин від інших правовідносин. Тобто бюджетні правовідносини регулюються нормами бюджетного права, які виступають наслідками принципів бюджетного права.

Бюджетне право України спирається на власні принципи, на яких будуються бюджетні правовідносини [1]:

1. Принцип нормативно-правових розпоряджень визначає необхідність дотримання актів про бюджет на різних рівнях влади як законних документів і потребує обов'язкового виконання.

2. Принцип економічної обґрунтованості. Бюджетні відносини мають матеріальний зміст. У межах правовідносин відбувається діяльність державних органів, яка спрямована на формування бюджету та його виконання у вигляді мобілізації