

УДК 347.73:336.153.2

*О. А. Швагер, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ “ДЕРЖАВНА КАЗНА”

Стаття присвячена дослідженню питання визначення поняття “державна казна”, його правового режиму та співвідношенню з іншими суміжними фінансово-правовими категоріями.

Ключові слова: державна казна, державний бюджет, фінансово-правова категорія, бюджетний процес, доходи та видатки державного бюджету.

Постановка проблеми. Враховуючи сучасний стан правової регламентації економіки держави, який характеризується наявністю досить великого масиву фінансово-правового

законодавства, а також недостатність врегулювання відносин за участю державної казни, про що свідчать норми Бюджетного кодексу, слід визначитися з поняттям державної казни, оскільки його фактичне існування не заперечується. Окрім того, в юридичній

¹© О. А. Швагер, 2013

літературі відсутні також теоретичні підходи до визначення такої фінансово-правової категорії, як “державна казна”, та її співвідношення із суміжними категоріями і проявами у фінансовій діяльності держави.

Метою даної статті є аналіз існуючих підходів до розуміння поняття “державна казна” та виведення узагальнення щодо його теоретичних положень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню вивчення та визначення поняття “державна казна” в юридичній літературі приділено недостатньо уваги, натомість в економічній літературі науковці постійно оперують таким поняттям. Щодо діючого законодавства, то воно взагалі не містить такого поняття, хоча тим самим законодавством в Україні запроваджено казначейську систему обслуговування Державного бюджету України.

Виклад основного матеріалу. Фінансове право – публічна галузь права. Сфера фінансів потребує проведення складного, однак дуже важливого розмежування між необхідними державними витратами й визначенням способу належного розподілу податкового тягаря між різними суб'єктами [1, с. 89].

Таке розмежування виражається в бюджетній діяльності, якій притаманні наступні ознаки, які виражають публічність самого поняття:

- її учасниками є публічно-правові утворення, які реалізують свої повноваження власника на відповідний бюджет;
- взаємовідносини між публічно-правовими утвореннями з приводу міжбюджетних трансфертів формують горизонтальний вимір бюджетної системи;
- повноваженнями щодо розпорядження бюджетними коштами наділені головні розпорядники бюджетних асигнувань, які розподіляють кошти між підвідомчими бюджетотримувачами;
- правомочність щодо використання бюджетних коштів в соціальному секторі економіки реалізують бюджетні установи, які організують виробництво суспільних благ;
- взаємовідносини між головними розпорядниками бюджетних асигнувань та бюджетними установами кожного публічно-правового утворення формують вертикальний контур бюджетної системи, в рамках якого цілі бюджетної політики переводяться в практичні дії по їх досягненню [2, с. 63–64].

Якщо говорити про структуру бюджетної діяльності, то вона виражається в системі

побудови бюджету як державного, так і місцевих.

Ст. 1 Бюджетного кодексу України визначає, що бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права [3].

Статтею 48 Бюджетного кодексу України передбачена казначейська система обслуговування Державного бюджету України, яка передбачає здійснення Державним казначейством України: 1) операцій з коштами державного бюджету; 2) розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів; 3) контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів; 4) бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання державного бюджету.

Таким чином, казначейська система обслуговування державного бюджету покликана обслуговувати державні потреби, які не можуть задовольнятися без наявності достатніх фінансових (грошових) ресурсів.

Особливе значення в даному випадку набуває поняття “державна казна” – фінанси, грошові кошти, державне майно, які стають основним регулятором усіх сфер суспільного життя.

В українському законодавстві відсутнє поняття “державна казна”, натомість законодавство інших країн досить часто використовує цей термін.

Наприклад, державну казну відповідно до Цивільного кодексу Російської Федерації складають майно та засоби, які не закріплені за державними установами та підприємствами. Проте, як зазначає, А. А. Нуртдінов, фінансове законодавство Російської Федерації не дає визначення державної казни, не дивлячись на згадки про неї у статтях Бюджетного кодексу Російської Федерації [4, с. 25].

На даний час в економічній літературі казною називають фінансові ресурси держави, централізовані джерела (бюджетні засоби) та деякі види державного майна. Існує і більш повне трактування цього терміна: це умовне позначення нерозподіленого майна, перш за все, засобів відповідного бюджету, які складають власність держави чи іншого публічно-правового утворення (органу місцевого самоврядування) [5].

Якщо звернутися до статті 1 Бюджетного кодексу України, то вона визначає доходи бюджету як усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі,

справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, дарунки, гранти), а бюджет – як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [3].

Аналізуючи ці два визначення та порівнюючи їх з економічною категорією “казна”, можна зробити висновок, що законодавець при їх трактуванні використовував саме поняття “казна”, розділивши його на дві складові, які за обсягом включаються одна до іншої – доходи бюджету до поняття бюджету.

Якщо звернутись до історичного аспекта поняття “казна”, то слід зазначити наступне.

Термін “державна казна” трактується загалом однозначно. Однак роль і структура державної казни змінювались у процесі еволюції держави.

Як правило, в період докапіталістичних формацій “основним джерелом доходів держави були приватно-правові доходи, а податки застосовувались лише в екстраординарних випадках, державне фінансове господарство, по суті, не відрізнялося від приватного фінансового господарства... У свою чергу, обґрунтування необхідності та природи податків залежало не стільки від процесу пізнання цього фінансового явища, скільки від розвитку функцій держави та зміни характеру використання державних доходів. В умовах, коли державні доходи використовувалися переважно на утримання королівського двору та ведення воєн, необхідність податків як постійної складової державних доходів заперечувалася з позиції недоторканості приватної власності”.

Доцільно також звернути увагу на організацію державної казни у ранніх демократичних державах. “За часів Римської імперії, поряд із загальнодержавною скарбницею утворюється скарбниця, що отримала назву “фіск” і надійшла у повне і незалежне розпорядження цезарів. Поступово ця скарбниця захопила всі ті кошти, які раніше належали загальнодержавній. Таким чином, відбулася концентрація фінансової влади в руках верховних правителів” [6, с. 173].

У радянський період розвитку правової системи А. В. Венедиктов зазначав, що термін “казна” охоплює три різні поняття: 1) поняття держави як безпосереднього самостійного учасника цивільного обороту, тобто як юридичну особу (особу цивільного права); 2)

поняття держави як власника всіх засобів, які проходять крізь бюджет; 3) поняття самої сукупності всіх засобів, які проходять крізь бюджет у їх “грошовій і навіть речовій формі” [7, с. 813].

Звертаючись до загальної теорії держави, майже всі дослідники виділяють як одну з основних ознак держави наявність податкової системи та державної казни.

Казна, як відомо, повинна наповнюватись за рахунок збирання податків та обов’язкових платежів. Це повинно забезпечити життєдіяльність державного апарата, економіки країни, суспільства. Але цим характеристика даної ознаки не обмежується. Поняття державної казни дослідники тлумачать ширше, включаючи до нього, крім податків та обов’язкових платежів, державні кредити, внутрішні та зовнішні позики, цінні папери, валютні цінності, золотий запас [8, с. 48].

Виходячи з аналізу всіх зазначених вище положень, а також враховуючи те, що в рамках економіки, яка стрімко розвивається та формується в умовах ринкових відносин та демократичних форм правління, слід зазначити, що майнові та фінансові відносини відіграють активну роль у соціально-економічних та суспільно-політичних процесах. Зокрема, найяскравішим проявом існування таких відносин є бюджет, який сьогодні є складовою будь-якої національної економіки.

Фактично бюджет є особливою економічною формою перерозподільних відносин, пов’язаних із відокремленням у розпорядження держави частини національного доходу та її використанням для задоволення потреб усього суспільства й муніципальних формувань. Саме за допомогою бюджету національний дохід перерозподіляється між галузями національної економіки, регіонами країни, сферами суспільної діяльності [1, с. 214].

Юридичне значення бюджету полягає в нормативно-правовому закріпленні бюджетних повноважень суб’єктів бюджетних правовідносин [1, с. 216].

Висновки. На підставі всього вищевикладеного впливає висновок, що державна казна – це матеріальний об’єкт правовідносин, який складається із ресурсів бюджету та державного майна.

Оскільки головною складовою державної казни є бюджет, то і основні суб’єкти, які виступають головними розпорядниками – це, перш за все, відповідні фінансові органи (Міністерство фінансів України, Державне казначейство України), які використовують

правові засоби та методи в управлінні казною [3].

Резюмуючи вищевикладене, слід навести основні твердження, які дозволяють нам віднести поняття “державна казна” до фінансово-правової категорії: 1) формування

казни є частиною бюджетного процесу; 2) державна казна забезпечується казначейським обслуговуванням (виконанням) державного бюджету; 3) державна казна є одним із головних факторів забезпечення стабільності грошової системи.

Список літератури

1. Фінансове право: Академічний курс : підручник / О. П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
2. Балтина А. М. Развитие пространственно-функциональной структуры бюджетной системы [Электронный ресурс] / А. М. Балтина // ВЕСТНИК ОГУ. – № 5 (111). – Май 2010. – Режим доступа: http://vestnik.osu.ru/2010_5/11.pdf.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50–51, ст. 572. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Нуртдинов А. А. Государственная казна как финансово-правовая категория : монография под ред. д-ра юрид. наук, проф. Н. А. Сагтаровой. – М. : Юрлитинформ, 2011. – 144 с.
5. Казна (значения) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B0_\(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B0_(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F)).
6. Кондратенко М. Б. Систематизація наукових підходів до розкриття змісту поняття “податкове навантаження” [Електронний ресурс]: Наукові записки. Серія “Економіка”, Вип. 21. – С. 172–176. – Режим доступу: <http://eprints.oa.edu.ua/2090>.
7. Государственная социалистическая собственность [Электронный ресурс] / А. В. Венедиктов / отв. ред. В. К. Райхер. – М., Л. : Изд-во АН СССР, 1948. – 839 с. – Режим доступа: <http://www.lawlibrary.ru/izdanie17058.html>.
8. Морозова Л. А. Теория государства и права [Электронный ресурс] : учебник / 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Российское юридическое образование, 2010. – Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/737174>.

Отримано 17.10.2013

Аннотация

Статья посвящена исследованию вопроса об определении понятия “государственная казна”, его правового режима и соотношения с другими смежными финансово-правовыми категориями.

Summary

The article is devoted to the concept definition of “national treasury”, its legal regime and correlation with other closely-related financial and legal categories.