

Pojęcie „środków budżetowych” w ukraińskim ustawodawstwie

The notion of “budget funds” in the ukrainian legislation

Streszczenie

Pod środkami budżetowymi (środkami budżetu) jako przedmiotem publicznej działalności finansowej (zarządzania) należy rozumieć wartość, która występuje i jest redystrybuowana w procesie produkcji społecznej oraz wyraża się poprzez transakcje obrotu równowartościowego instrumentami finansowymi w postaci odpowiednich stosunków budżetowych, poprzez realizację kompetencji budżetowych, określonych w odpowiednim budżecie (jako akcie planowania finansowego). Definicja ta pozwala odkryć istotę pojęcia „środki budżetowe”, które są integralną częścią jego natury ekonomicznej, ale również sformułować prawną definicję poprzez relacje z ustawą o budżecie i sformułowanie jako przedmiotu odpowiednich relacji prawnych.

Fundusze środków są pochodnym elementem obrotu wartości, ponieważ użycie formy funduszy środków finansowych jest uzasadnione przede wszystkim ograniczonością zasobów finansowych państwa, koniecznością rankingu potrzeb społecznych według stopnia ważności. Poza tym, przy ich pomocy realizowane są funkcje regulowania, jak również kontrolna funkcja finansów, co jest spowodowane znaczeniem nie tyle rzeczowego (ekonomicznego) wyniku finansowego, ile

uporządkowania i uregulowania w tej lub innej dziedzinie finansów.

Środki budżetowe jako przedmiot działalności finansowej pojawiają się jeszcze przed ich „materializacją” poprzez instrumenty finansowe, dlatego kluczowe znaczenie w określaniu cech budżetu mają nie relacje rzeczowo-prawne (według cechy prawa własności do instrumentów finansowych), lecz relacje zarządcze między właściwym funduszem i środkami.

Słowa kluczowe: publiczna działalność finansowa (zarządzanie), budżet, środki, instrumenty finansowe.

Abstract

Under budget funds, the object of public financial activity (financial government) should be understood as the value that arises and is redistributed in the process of social production and is expressed through the transactions of equivalent-value transactions of financial instruments in the form of the corresponding budget legal relations, through the exercise of budgetary powers, provided in the relevant budget (as a financial-planning act). This definition allows to reveal the essence of the notion of "budgetary funds" that is not separate from its economic nature, as well as to form a legal definition through the link with the act on the budget and registration as the object of the relevant legal relationship.

Funds are a derivative element of the organization of the value movement, since the use of the stock form of financial resources is due, first of all, to the limited financial resources of the state, the need to rank social needs in terms of importance, and secondly, through them, not only the regulatory but also the control function of finance, which is conditioned not so much by the property (economic) result of financial activity, but by the orderliness and regulation in one or another sphere of finance.

Budgetary funds as a object of financial activity appear even before their „materialization” through financial instruments, and therefore the key importance in determining the feature of budgeting is not substantive

(based on the ownership of a financial instrument), but the managerial link between the respective fund and funds.

Keywords: financial government, budget, fund, financial instrument.

1. Wprowadzenie

Jednym z poważnych problemów nauki finansowo-prawnej, które skutkują obniżeniem skuteczności regulacji prawnych, jest jasna definicja kategorii aparatu językowego, których używa się w prawie. Powinien on uwzględniać nie tylko ontologiczne zasady formowania pojęć w ogólnej teorii finansów i ekonomii, ale także być odpowiednim do działania w prawodawstwie i użytkowaniu prawnym.

W teorii prawa budżetowego pojęcie „środków budżetowych” jest główną rzeczą, która w rzeczywistości określa przedmiot odpowiedniej działalności prawnej. Jednocześnie jego definicja normatywna jest ograniczona i nie zawiera istotnych cech merytorycznych pozwalających na ogólne zrozumienie tego zjawiska. Istniejące badania doktrynalne są również zawężone przez wąsko specjalistyczny profil ich przedmiotu własnego, co nie pozwoliło obecnie na sformułowanie ogólnej merytorycznej definicji środków budżetowych w prawie finansowym Ukrainy.

Celem tego artykułu jest próba sformułowania, na podstawie istniejących wyników badań ogólnych, pojęć „budżet”, „fundusze”, „instrumenty finansowe”, podstawowych cech merytorycznych i rzeczywistej definicji pojęcia „środków budżetowych”, która uwzględni złożony charakter tego zjawiska i będzie odpowiednia do jego interpretacji w egzekwowaniu prawa. Zjawisko to jest również przedmiotem niniejszego badania naukowego.

Praca powstała w oparciu o istniejące wyniki badań poprzez ich uogólnienie. Zastosowano w niej metodę porównawczą retrospektywnej (historycznej) analizy ustawodawstwa Ukrainy i innych państw. Na podstawie ogólnych metod poznania (indykatywnej i dedukcyjnej)

została sformułowana ogólna definicja przedmiotu badań, wyodrębniono też główne, istotne cechy merytoryczne.

2. Podstawy prawnego rozumienia pojęcia „środków budżetowych”

W ukraińskim systemie prawnym termin „środki budżetowe” ma istotne znaczenie dla prawidłowego stosowania nie tylko norm prawnych, ale również dla innego celu – określenia zakresu kontroli, odpowiedzialności prawnej, ograniczeń związanych z wykonaniem przez państwo zobowiązań społecznych poprzez wykorzystanie środków budżetowych.

Ogólne semantyczne znaczenie pojęcia „środki budżetowe” w języku ukraińskim interpretuje się jako „pieniądze, kapitał, wartości materialne; rzadziej – również jako wydatki”.

Normatywne pojęcie „środki budżetowe” w regulacjach prawnych, zazwyczaj z obszarów prawa posiadających charakter prawa prywatnego, na pierwszym miejscu w odbiorze stawia właśnie podstawowe znaczenie semantyczne, utożsamiając je tylko z pieniężną formą istnienia (art. 192 Kodeksu Cywilnego Ukrainy - *Pieniądze (środki pieniężne)*, artykuł 3 Ustawy Ukrainy - *O systemach płatności i przelewach funduszy na Ukrainie*). Wskazane podejście, które jest spójne z funkcją norm prawnych w tych sektorach – dokonanie konkretyzacji obiektywnych praw rzeczywistych poprzez materializację formy w celu zapewnienia stosownej regulacji prawnej – w pewnym aspekcie zostało przyjęte również w prawie finansowym, przekształcając się w zjawisko gromadzenia środków pieniężnych poprzez tworzenie funduszy środków, zasobów finansowych podmiotów stosunków publiczno-prawnych jako zbioru wszystkich pieniężnych funduszy docelowych środków niezbędnych dla funkcjonowania danego podmiotu¹.

Jednak takie podejście formalne pomija w rzeczywistości kluczowy wniosek, który jest właściwy dla obecnego stanu funkcjonowania globalnego systemu monetarnego w tym sensie, że wskazane formy nie mają samoistnego znaczenia prawnego i nie są obiektem interesów stron stosunków prawnych poza granicami zorganizowanego systemu

¹ Je. O. Alisov, L.K. Voronova, S.T. Kad'kalenko i in., *Finansove pravo*, Harkiv 1998, s. 26.

ich obrotu. Ye.O. Alisov definiuje pieniądze (jako jeden z podstawowych elementów stanowiących identyfikację środków budżetowych) jako ustaloną przez prawo lub zwyczaj obrotu handlowego równowartość środków w postaci papierowej, metalowej lub innych znaków realizujących funkcje miary wartości rzeczy, pracy, usług oraz innych korzyści materialnych i niematerialnych, środków płatności, obrotu i gromadzenia². Nowoczesna transformacja pieniędzy, w tym gotówki, jest spowodowana do tego faktu, że koszt (jako podstawa ilościowej korelacji przy wymianie równoważnej) pieniądza jest prawie zerowy. Dopóki pieniądź miał składniki rzeczowe, to znaczy zawartość złota, srebra lub nawet postać papierową, do tego czasu miał swoją własną wartość. Zdefiniowanie pieniądza jako rzeczy (przedmiotów świata materialnego) obecnie jednak jest sprzeczne ze współczesnymi formami pieniądza (na przykład elektroniczne lub bezgotówkowe formy pieniądza, które istnieją w formie wpisów na rachunkach). Wskazane formy nie mogą być fizycznie odczuwalne, co uniemożliwia ich materialność³.

Zgodnie z postanowieniami Kodeksu Cywilnego Ukrainy należy uznać, że pieniądze (środki pieniężne) są zaliczane do składników mienia jako przedmiot praw cywilnych, jednak nie powinny być rozpatrywane w postaci rodzaju rzeczy tradycyjnych, ale pewnych majątkowych (posiadających cechę wartości materialnej) praw i obowiązków w stosunkach prawnych. Treść prawna tych stosunków prawnych jest realizowana poprzez subiektywne prawo podmiotu (emitenta) do emisji pieniędzy, co odpowiada prawnemu obowiązkowi innych podmiotów, aby przyjąć te pieniądze jako legalny środek płatniczy w stosunkach między nimi.

Działalność finansowa ma charakter pieniężny (wartościowy). Jednocześnie, będąc działalnością ciągłą i stałą, może opierać i budować się tylko na odpowiednim zjawisku gospodarczym, które odzwierciedla

² Je. O. Alisov, *Hroshi i hroshovi obih: teoretychni zasady ta stan pravovogo reguluvania v Ukraini*, Harkiv 2004, s. 59.

³ O. W. Leshchenko, *Suchasni pogliady na poniattia hroshei*, [w:] *Finansove pravo u XXI storichchi: zdobutky ta perspektyvy: zbirnyk naukovykh prac' za materialamy Mizhnarodnoi naukovopraktychnoi konferencii, 4-5 zhovtnia 2011 roku*, Kyiv 2011, s. 156-157.

ciągłość ruchu wartości wymiennej. Właśnie odpowiednikiem tej cechy jest obrót pieniężny, którego regulacja prawna jest uwarunkowana potrzebami organizacji finansowej działalności państwa i jej podporządkowana⁴. Oznacza to, że pieniądze są tylko formalnym instrumentem finansowym, występującym jako symbol rzeczywistego przedmiotu działalności.

Głównym źródłem środków budżetowych państwa są środki otrzymane w wyniku sprzedaży wytworzonych na Ukrainie produktów i usług w zakresie produkcji materialnej, podatki płacone przez przedsiębiorstwa wszystkich form własności, podatki i opłaty od ludności, amortyzacja i odpisy z tytułu ubezpieczenia społecznego⁵. Analizując środki budżetowe, O. A. Łukaszew odnotowuje, że znaczenie zasadnicze ma tu podkreślenie faktu, że finanse są pochodną produkcji materialnej, z naciskiem na to, że finanse są kształtowane przez konsekwencje procesów zachodzących w sferze produkcji materialnej. Podatki, opłaty, odpisy amortyzacyjne itp. są już środkami redystrybucji i odzwierciedlają procesy regulujące stosunki w zakresie wymiany i redystrybucji jako etapy produkcji społecznej. Przy czym w tworzenie zasobów finansowych są zaangażowani wszyscy członkowie produkcji społecznej, zarówno w ramach prywatnych, jak i publicznych reżimów prawnych⁶. Zgodnie z ogólną teorią ekonomiczną wynikowi produkcji społecznej pośredniczy kategoria wartości, która jest mierzona kosztem czasu niezbędnego społecznie do reprodukcji dóbr, przekazywanych społeczeństwu za pośrednictwem mechanizmów rynkowych (laborystyczna teoria wartości), lub krańcowej użyteczności dóbr wyprodukowanych dla społeczeństwa, pochodnej intensywności potrzeb społeczeństwa i liczby odpowiadających im korzyści (teoria marginalistyczna). Teoretycznie odzwierciedla ona obiektywne podstawy równoważności wymiany dóbr w społeczeństwie⁷. Następnie w jakości elementów oceny efektywności produkcji społecznej występują kategorie

⁴ Je. O. Alisov, *Teoretychni problemy pravovogo reguliuvannia hroshovogo obigu w Ukraini*, Harkiv 2004, s. 281.

⁵ L. K. Voronova, *Bankovsko-finansovoi slovar-spravochnik*, Kyiv 1998, s. 269.

⁶ O. A. Łukaszew, *Teoretychni problemy systemy finansovogo prava*, Harkiv 2010, s. 46-47.

⁷ A. A. Hryzenko *Stattia vyznachennia poniattia „wartist”*, [w:] *Enzyklopedia suchasnoi Ukrainy*, www.esu.com.ua/search_articles.php?id=33211 [dostęp: 08.03.2018]

makroekonomiczne, które mają kluczowe znaczenie dla budowy i oceny realizacji polityki finansowej państwa, w szczególności produkt społeczny brutto, dochód narodowy, produkt krajowy brutto itp.⁸

W ten sposób, na podstawie powyższych ustaleń, podstawowym założeniem jest, że w jakości środków będących przedmiotem działalności finansowej oraz obiektem realizacji wpływu zarządczego (zarządzania) nad finansami należy uznać wartość jako kategorię ekonomiczną, która powstaje w procesie produkcji społecznej i jest wyrażana poprzez obrót instrumentami finansowymi (z których najważniejsze są pieniądze) w odpowiednich stosunkach prawnych. Będzie to odpowiadać przeniesieniu wektora badań z kształtów zdarzenia (instrumentu finansowego) do jego treści, która określa rzeczywisty kierunek interesów podmiotów stosunków prawnych, co uzasadnia, przy charakteryzowaniu właściwych stosunków, poprawną definicję ich jako wartościowych, a nie pieniężnych.

3. Znaczenie funduszy środków w definiowaniu przedmiotu stosunków finansowych

Obecnie większość badaczy zwraca uwagę na fakt, że materialną podstawą systemu finansów publicznych, działalności finansowej, obiektem odpowiednich relacji finansowych są centralizowane i zdecentralizowane publiczne fundusze środków pieniężnych. Jest to spowodowane tym, że system funduszy finansowych, korelując z pojęciem zasobów finansowych, jest wynikiem stosowania przez państwo metod finansowych redystrybucji produktu społecznego. Fundusze finansowe gromadzą zdolność pieniądza do występowania w jakości środka gromadzenia. Są więc instrumentami działalności finansowej jako forma ewidencji przepływów środków pieniężnych⁹. Tak więc można zgodzić się, że materialna wartość funduszy środków w większym stopniu jest zgodna z przedmiotem działalności finansowej, ponieważ

⁸ I. F. Komarnytskyi, *Ekonomichna teoria*, Chernivzi 2006, s. 334.

⁹ S. W. Zapolskyi, *Dyskussionnyie voprosy teorii finansovogo prava*, Moskva 2008, s. 41, 58, 81.

są one pewnymi „zlepkami wartości”, a nie poszczególnymi elementami, odrębnymi instrumentami, które mogą jednocześnie występować jako obiekty autonomicznej materialno-prawnej regulacji, stosowania specyficznych reżimów prawnych, poza tym dodatkowo nabywają cechy instytucjonalne dysponentów zarządzających pewną częścią wartości istniejącej w społeczeństwie i wykorzystywanej do rozwiązywania sektorальной części zadań i funkcji właściwego przedmiotu¹⁰.

Jednak warto w związku z powyższym odwołać się do stanowiska K.S. Belskiego, który określając skład systemu finansowego, dzieli jego elementy na dwa rodzaje – statyczne i dynamiczne, odnosząc fundusze środków właśnie do pierwszej grupy. Jednak wartość jako taka nie istnieje „w statyczności”, a w swojej naturze jest pochodną dynamiki współdziałania społecznego w procesie produkcji społecznej (powstaje tylko jeśli istnieje zainteresowanie ze strony niektórych podmiotów w konkretnych korzyściach), przechodzi przez kolejne etapy działalności gospodarczej, tworząc, dystrybuując i wykorzystując odpowiednie fundusze. Kluczowe jest również to, że przedmiotem regulacji prawnej może być tylko wtedy, gdy występuje jako część relacji między podmiotami. Na przykład, w odpowiednich relacjach budżetowych brak zmaterializowanego obiektu – odpowiednich budżetów – funduszy jako jednorazowego zgromadzenia planowanych wartości, natomiast przejawia się to poprzez transakcje obrotu tej samej wartości (środków budżetowych), w ramach określonego planu finansowego i reżimu prawnego ustanowionego na mocy ustawy budżetowej poprzez realizację kompetencji budżetowych uczestników procesu budżetowego.

Tak więc fundusze środków budżetowych są elementem pochodnym organizacji obrotu wartością, ponieważ wykorzystanie formy funduszy zasobów finansowych jest spowodowane przede wszystkim ograniczonymi zasobami finansowymi państwa, potrzebą uszeregowania potrzeb publicznych według stopnia ważności. Ponadto za ich pośrednictwem

¹⁰ J. Stankiewicz, *Zelevyie fondy v sisteme publichnykh finansov Respubliki Polshcha*, [w:] *Publichnyie finansy i nalogovoe pravo w stranakh Zentralnoi i Vostochnoi Evropy*, Woronezh 2015, s. 20-29.

jest realizowana nie tylko funkcja regulacji, ale także kontrolna funkcja finansów, która jest uzasadniona znaczeniem nie tyle rzeczywistego (ekonomicznego) wyniku działalności finansowej, ile uporządkowania i uregulowania w tej lub innej sferze finansów¹¹.

Potwierdzenie wskazanej zależności można znaleźć odnaleźć również w normatywnej definicji „środków budżetowych (środków budżetu),” zawartej w art. 2 ust. 1 pkt. 11 Kodeksu Budżetowego Ukrainy, jako odpowiednich, zgodnie z prawem, przychodów i wydatków budżetu. Logiczna korelacja między wymienioną definicją a pojęciami, poprzez które jest określana (przychody budżetu, wydatki budżetu), ich stosowanie w Kodeksie Budżetowym Ukrainy, świadczy o wyborze podejścia ustalenia znaczenia? poprzez transakcje gospodarczo-finansowe, które są realizowane z wartościami, w strukturze budżetu jako scentralizowanego funduszu publicznego oraz w przyszłości wpływają na jego stan. Jest to naturalne, oparte na fakcie, że pod względem prawnym budżet jest aktem, który określa uprawnienia i obowiązki uczestników stosunków w zakresie tworzenia i stosowania wartości w społeczeństwie dla wykonania zadań i funkcji publicznych megaformacji – dysponentów tych funduszy.

4. Określanie cechy „budżetowości” środków

Wskazaną normatywną definicję prawną należy również brać pod uwagę, podając charakterystykę definicji niektórych środków w systemie finansowym Ukrainy jako budżetowych. Obecnie kwestia ta ma nie tylko teoretyczne, ale również praktyczne znaczenie, ponieważ dla środków budżetowych charakterystyczny jest specjalny reżim prawny, składający się nie tylko z norm ustawodawstwa budżetowego, ale również forma ta znajduje odzwierciedlenie w cywilnych relacjach prawnych, w których są identyfikowane problemy powstawania i wypowiedzenia prawa własności podmiotów publicznych do tych środków pieniężnych¹². Wpływa ona

¹¹ O. Wysotskaia *Evolutsia poniatia publichnogo fonda denezhnykh sredstv w teorii rossijskogo finansovogo prava* [w:] *Publichnyie finansy i nalogovoe pravo v stranach Zentralnoi i Wostочноi Europy*, Woronezh 2011, s. 73-74.

¹² N. A. Shewelewa, *Budzhethnaia sistema Rossii: opyt i perspektivy pravovogo regulirovaniia w period socialno-ekonomicheskikh reform*, Sankt-Peterburg 2004, s. 50.

na realizację działalności gospodarczej z wykorzystaniem tych środków (gdy podmiotem jest zamawiający – osoba prawna, dysponent lub odbiorca środków budżetowych zgodnie z wymogami Ustawy Ukrainy *O zamówieniach publicznych*, lub gdy wykorzystanie środków z budżetu państwa i budżetu Autonomicznej Republiki Krym czy z budżetów lokalnych nakłada dodatkowe obowiązki zgodnie z Ustawą Ukrainy *O otwartości użytkowania funduszy publicznych*), jest ona wykorzystywana do kwalifikacji karno-prawnej działań osoby, zgodnie z art. 210, 211 Kodeksu karnego Ukrainy.

Aby określić środki jako budżetowe, KB (Kodeks Budżetowy) Ukrainy używa ich definicji jako „odpowiednie zgodnie z prawem”. Próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, kiedy środki są odpowiednie, a zatem budżetowe, pozwoliła O. A. Musyce Stefanczyk dojść do wniosku, że w zależności od różnego rodzaju, różnych typów prawnych relacji budżetowych, etapów procesu budżetowego możliwe jest rozpatrywanie różnych rodzajów środków budżetowych (przy zachowaniu spójności ich reżimów prawnych):

- 1) środki budżetowe na etapach sporządzania projektów budżetów, a także rozpatrywania i przyjmowania ustawy o budżecie państwa Ukrainy, decyzji w sprawie budżetów lokalnych. Na tych etapach (fazach) istnieje tylko cyfrowy wyraz kwot środków, które muszą wpłynąć do budżetu w przyszłości i zostaną wydane na pewne działania;
- 2) środki budżetowe na etapie wykonania budżetu według dochodów nabywają już pewną „prawdziwą” formę, przy czym czasami dochodzi do zmiany typu własności, ponieważ środki z własności prywatnej, w szczególności podatników, przechodzą do własności państwowej lub komunalnej, a dopiero potem stają się środkami budżetowymi;
- 3) środki budżetowe na etapie wykonania budżetu według wydatków charakteryzują się tym, że środki te „opuszczają” budżet, ponieważ są przekazywane na rzecz dysponentów i odbiorców środków budżetowych; kontrolowany jest również dalszy przepływ tych środków;

4) środki budżetowe w stosunkach międzybudżetowych charakteryzują się tym, że od jednej strony przechodzą do drugiej, ale pozostają w systemie budżetowym¹³.

Odnosząc się do wskazanego wyżej stanowiska, można wyrazić pewne wątpliwości związane z twierdzeniem, że chodzi o różne rodzaje środków budżetowych przy jednoczesnym utrzymaniu jednolitości systemu prawnego, ponieważ wydaje się, iż jednak raczej chodzi o różne formy istnienia tych środków. Powyższe opiera się na uznaniu poprawności przedstawionych rozumowań co do podziału środków z uwagi na etapy przepływu środków na różnych płaszczyznach procesu budżetowego (z uwagi na istotną cechę związaną z dynamicznością wskazanej kategorii) oraz skłanianiu się do zadeklarowanego podejścia co do tego, że **środki budżetowe jako przedmiot działalności finansowej pojawiają się jeszcze przed ich „materializacją” poprzez instrumenty finansowe.**

Oczywiście tutaj znowu powstaje chęć uproszczenia podejścia do określenia przynależności środków budżetowych poprzez ustanowienie relacji rzeczowo-prawnej między właściwym dysponentem budżetu i instrumentami finansowymi. Na to w dużej mierze wskazuje prawo finansowe, wielokrotnie używając w jakości podstawy do punktu startu transakcji ze środkami budżetowymi moment uznania odpowiednich przychodów na jedynym rachunku skarbu i rachunkach otwartych w instytucjach bankowych sektora publicznego dla obsługi środków budżetowych, w przypadkach przewidzianych ustawodawstwem Ukrainy (artykuły 45, 78 Kodeksu Budżetowego Ukrainy, art. 9 pkt 9.3, art. 10 pkt 10.5 Kodeksu Podatkowego Ukrainy). Ale uznanie, że taka operacja techniczna ma znaczenie konstytucjonalne dla ustalania środków budżetowych, oznacza odrzucenie wszystkich poprzednich elementów zarządzania środkami budżetowymi, w tym dotyczących stworzenia odpowiednich przesłanek, istnienie których jest niezbędne do przeniesienia odpowiednich środków do budżetu (kompetencje budżetowe, finansowo-planowe i inne formalne warunki wstępne).

¹³ O. A. Musyka-Stefanchuk, *Organy publichnoi włady jak subiekty budzhethnykh pravovidnosyn*, Hmelnytskyi 2011, s. 74-75.

Również to podejście w pewnym stopniu rozcieńcza istotę finansowych budżetowych relacji prawnych, doprowadzając je tylko do majątkowych odpowiednich instrumentów finansowych, co jest tylko jednym z aspektów współpracy w ramach zarządzania środkami budżetowymi. Tak więc kluczowe znaczenie w określeniu cech „budżetowości” środków mają nie relacje rzeczowo-prawne (według cechy własności do instrumentów finansowych), a relacje zarządcze między odpowiednim funduszem i środkami.

Po dokonaniu analizy środków budżetowych N.A. Sheweleva wyodrębniła ich cechy związane z tym, że: są one w kompetencji i zarządzaniu tych podmiotów, które uprawnione są do zaspokojenia interesów publicznych; dysponować tymi środkami mogą wyłącznie podmioty publiczne, przy czym w jedyny dopuszczalny sposób – poprzez przyjęcie budżetu; mają wyłącznie charakter docelowy i przeznaczone są do realizacji interesu publicznego; otrzymują specjalną formę prawną – formę ustawy o budżecie; podlegają obowiązkowej specjalnej rachunkowości, opartej na zasadzie „jedności kasy”; docelowy charakter środków budżetowych zakłada stałą państwową (municipalną) kontrolę finansową nad beneficjentami (dysponentami) tych funduszy; naruszenie celowości środków budżetowych pociąga za sobą ich wycofanie u sprawcy, a także zastosowanie odpowiedzialności publicznoprawnej; środki budżetowe są chronione przed nieuzasadnionym wycofaniem poprzez instytucję „immunitetów budżetu”¹⁴.

Z wyjątkiem cech pochodnych, na przykład, dotyczących specjalnej rachunkowości, stałej kontroli, stosowania odpowiedzialności za naruszenie reżimu, które już są dość specyficznymi elementami reżimu, oraz ogólnych cech, które są charakterystyczne dla wszystkich środków publicznych – charakter interesu i specjalny podmiotowy skład dysponentów, oznaki stosowania ustawy o budżecie jako formy zarządzania naprawdę pozwalają na wyodrębnienie ich od pozostałych funduszy publicznych. Jednak właśnie taka sformalizowana cecha, jak

¹⁴ N.A. Sheweleva, *op. cit.*, s. 50.

zatwierdzenie odpowiednich środków w budżecie jako akcie planowo-finansowym, który nabiera mocy prawnej poprzez przydzielenie formy prawnej, jest najbardziej istotną cechą dla charakterystyki środków jako budżetowych.

4. Podsumowanie

Biorąc powyższe pod uwagę, wskazać należy, że pod pojęciem środków budżetowych (środków budżetu) jako przedmiotu publicznej działalności finansowej (zarządzania) należy rozumieć wartość, która powstaje i jest redystrybuowana w procesie produkcji społecznej, a wyraża się poprzez transakcje obrotu wartościowego i równowartościowego oraz instrumentów finansowych w postaci odpowiednich budżetowych stosunków prawnych, poprzez realizację kompetencji budżetowych, udzielonych w odpowiednim budżecie (jako akcie planowania finansowego). Definicja ta pozwala odkryć istotę pojęcia „środki budżetowe”, która nie może być oddzielona od natury ekonomicznej, jak również sformułować prawną definicję poprzez powiązanie z ustawą o budżecie i określenie jej jako przedmiotu odpowiednich relacji prawnych.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

1. Je. O. Alisov, *Hroshi i hroshovyi obih: teoretychni zasady ta stan pravovogo reguluvania w Ukraini*, Harkiv 2004.
2. Je. O. Alisov, *Teoretychni problemy pravovogo reguluvannia hroshovogo obigu w Ukraini*, Harkiv 2004.
3. Je. O. Alisov, L.K. Voronova, S.T. Kad'kalenko in., *Finansove pravo*, Harkiv 1998.
4. A. A. Hryzenko *Stattia vyznachennia poniattia „wartist”*, [w:] *Enzyklopedia suchasnoi Ukrainy*, www.esu.com.ua/search_articles.php?id=33211 [dostęp: 08.03.2018].
5. I. F. Komarnytskyi, *Ekonomichna teoria*, Chernivzi 2006.

6. O. W. Leshchenko, *Suchasni pogliady na poniattia hroshei*, [w:] *Finansove pravo u XXI storichchi: zdobutky ta perspektyvy: zbirnyk naukovykh prac' za materialamy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferencii, 4-5 zhovtnia 2011 roku*, Kyiv 2011, s. 155-158.
7. O. A. Lukashev, *Teoretychni problemy systemy finansovogo prava*, Harkiv 2010.
8. O. A. Musyka-Stefanchuk, *Organy publichnoi wladry jak subiekty budzhetykh pravovidnosyn*, Hmelnytskyi 2011.
9. N. A. Sheweleva, *Budzhetnaia systema Rossii: opyt i perspektyvy pravovogo regulirovaniia w period socialno-ekonomicheskyyh reform*, Sankt-Peterburg 2004.
10. J. Stankiewicz, *Zelevyie fondy v systeme publichnykh finansov Respubliki Polshcha*, [w:] *Publichnyie finansy i nalogovoe pravo w stranach Zentralnoi i Wostочноi Europy*, Woronezh 2015, s. 20-29.
11. L. K. Voronova, *Bankovsko-finsanovoi slovar-spravochnik*, Kyiv 1998.
12. O. Wysotskaia *Evolutsia poniattia publichnogo fonda denezhnykh sredstw w teorii rossijskogo finansovogo prava*, [w:] *Publichnyie finansy i nalogovoe pravo w stranach Zentralnoi i Wostочноi Europy*, Woronezh 2011, s. 73-78.
13. S. W. Zapolskyi, *Dyskussionnyie voprosy teorii finansovogo prava*, Moskva 2008.