

УДК 343.359:336.143

**Н.В. ТУРКИНА**

*Гуманитарный университет "ЗИГМУ"*

## **ОБЪЕКТ БЮДЖЕТНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ (ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)**

Рассмотрены особенности объекта правонарушений в сфере бюджетного законодательства.

Категория «объект бюджетного правонарушения» изначально должна рассматриваться исходя из того, что бюджетные правонарушения представляют собой определенную совокупность нарушений бюджетного законодательства Украины.

Отметим, что в науке теории государства и права правонарушения обычно подразделяются на преступления и проступки (деликты) [1, с.202-204; 2, с.309-310].

Однако, на наш взгляд, следует согласиться с мнением И.С. Самошенко, что с определенными оговорками можно произвести классификацию правонарушений, исходя из характера общественных отношений, регламентируемых правовыми нормами. Данная градация правонарушений возможна лишь в отношении нарушений норм тех отраслей права, которые имеют в качестве предмета регулирования определенную область общественных отношений [3, с.166] (гражданские, административные, финансовые и др. правонарушения). Укажем, что нарушение нормы любой отрасли права может быть преступлением, если оно предусмотрено нормами уголовного права, поскольку уголовное право охраняет от общественно опасных посягательств весь спектр отношений, из которых складывается правопорядок. Таким образом, правонарушения являются частью финансовых правонарушений и могут выступать в качестве уголовных преступлений и других правонарушений, характеризующихся меньшей степенью общественной опасности (административных, финансовых, дисциплинарных и др. деликтов). Данное положение указывает на определенные трудности в процессе выделения объекта бюджетных правонарушений и определения его состава в целом.

Поэтому в данном исследовании мы попытаемся выделить категорию «объект бюджетного правонарушения» как разновидности финансового правонарушения на основе объектов уголовных преступлений, административных, уголовных, дисциплинарных, гражданско-правовых деликтов, совершенных в сфере бюджетной деятельности Украины и ее административно-территориальных единиц. Данный анализ производится в рамках комплексной целевой программы «Права человека и проблемы становления и функционирования органов государственной власти и местного самоуправления» № 0186.0.070865. Необходимость изучения категории «объект бюджетного правонарушения» обусловлена и фактом правовой фиксации в Бюджетном кодексе Украины от 21 июня 2001 года, №

2542-III [4] в главе 18 ст.116 понятия бюджетного правонарушения, которое имеет определенный состав (объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона). Указанная проблема затрагивалась в трудах отдельных авторов по финансовому праву, в частности, О. Кузьменко, В. Чернадчука [5; 6] и др., но, по мнению автора, детально не были разрешены задачи, которые связаны с:

а) выделением понятия «объект бюджетного правонарушения»;

б) представлением критериев отграничения между объектами уголовных, административных, гражданско-правовых, дисциплинарных, финансовых правонарушений в области бюджета;

в) выделением классификации объектов бюджетных правонарушений.

Основанием ответственности за нарушение бюджетного законодательства является бюджетное правонарушение, имеющее определенный состав и квалифицирующееся в зависимости от проявления элементов состава в конкретном правонарушении как бюджетное преступление либо бюджетный деликт, ответственность за которое наступает исходя из норм действующего законодательства Украины.

Отметим, что понятие объекта правонарушения выступает в качестве одного из наиболее весомых понятий общей теории правонарушения, поскольку любое правонарушение представляет собой посягательство на определенный объект. Основываясь на анализе правовой литературы о выделении категории «объект правонарушения» [7, с.24], отметим его дискуссионность. Речь идет о том, что объект правонарушения не может пониматься формально юридически, так как наряду с нарушением правовой формы правонарушение посягает на определенное социальное содержание, выступающее в качестве интереса, блага, отношения. Анализируя бюджетные правонарушения, по мнению автора, природу объекта указанных правонарушений следует эмпирически выделять исходя из характеристик тех отношений, какие были нарушены, то есть бюджетных отношений.

На наш взгляд, объект (в частности, бюджетного) правоотношения – это часть общественных отношений, связанных с непосредственной детерминированностью поведения управомоченной (обязанной) сторон их интересами в рамках принадлежащих им субъективных прав и обязанностей.

Если речь идет об объектах бюджетных правоотношений, то их можно классифицировать как делимые и неделимые. Неделимые - это те, которые не зафиксированы в бюджетно-правовых нормах, но могут выделяться в процессе научного процесса абстрагирования, и представляют собой результат деятельности субъектов бюджетно-правового отношения, неотделимый от его материального содержания (например, государственный бюджетный контроль, деятельность по поводу установления бюджетному учреждению порядка распределения бюджетных ассигнований и др.).

Отделимые объекты бюджетных правоотношений могут подразделяться на две группы: а) бюджетные ресурсы Украины и ее административно-территориальных образований; б) законы (решения), плановые акты и проекты в области бюджета.

Укажем, что отделимые объекты бюджетно-правовых отношений, как и неделимые, являются результатом бюджетной деятельности государства и его административно-территориальных образований.

В процессе определения понятия «объект правонарушения» следует указать на то, что общественные отношения - это деятельность людей, результат сотрудничества индивидов, проявляющийся через их связи друг с другом. Указанные связи носят устойчивый характер и выступают как модель взаимодействия, фиксирующая определенный тип поведения, в общем случае выраженный в норме права. Так, общественные отношения в сфере бюджета, являясь общественными экономическими отношениями, подлежат правовому регулированию.

Регулирование рассматривается как установление обязательных условий, ограничений, правил и норм, какими регламентируются те либо другие отношения, процессы, отношения, поведение и действия физических и юридических лиц [8, с.71]. Данное определение можно распространить и на сферу бюджетных отношений, учитывая ее специфику, обусловленную особенностями как правового так и экономического регулирования, проистекающую, в первую очередь, из природы самой категории «бюджет» [9; 10].

Отметим, что бюджетное регулирование предусматривает выделение средств из общегосударственных доходных источников, закрепленных за бюджетами высших и низших уровней с целью сбалансирования их на уровне, необходимом для выполнения планов социально-экономического развития определенной территории (укажем также, что дотации, субвенции, процентные отчисления относятся к методам бюджетного регулирования). Однако, если мы сталкиваемся именно с понятием правового регулирования общественных отношений (в частности, бюджетных), то в общем виде его можно представить как «осуществляемое государством при помощи системы правовых средств воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, закрепления, охраны и развития» [11, с.249-250].

В общем ракурсе статус правового для общественного

отношения означает то, что законодатель стремится не только установить «правовые программы» поведения в виде прав, свобод, обязанностей и т.д. потенциальным участникам общественно значимой ситуации и создать различные условия для адекватной реализации данных программ, он вынужден также предусмотреть и найти оптимальный способ законного и обоснованного разрешения возможного конфликтного проявления в пределах данного отношения. [12, с.10]

Сфера и пределы правового регулирования указывают на ту область социального пространства, в которой право способно оказать позитивно-преобразующее воздействие на общественную жизнь, направлять человеческую деятельность и благоприятствовать ее развитию. Право регулирует наиболее существенные, глобальные отношения (в частности, финансовые и, как их разновидность - бюджетные). К сфере правового регулирования относятся три основных блока общественных отношений: имущественные, управленческие, по охране общественного порядка.

Необходимо акцентировать внимание на том, что бюджетные отношения регулируются правом, так как подпадают под все три вышеперечисленные области правового регулирования, включая в себя и имущественный, и управленческий, и охранительный аспекты.

Нарушающее правопорядок общественно опасное деяние представляет и нарушение законности, посягает на субъективные права, нарушает юридические обязанности. Данное положение, на наш взгляд, можно распространить и на область бюджетных правонарушений, в общем виде представив определение объекта бюджетных правонарушений как установленный бюджетно-правовыми нормами порядок осуществления бюджетной деятельности государством и его административно-территориальными подразделениями.

Следует указать, что поскольку правовая природа бюджетного права проистекает из права финансового, то в самом общем случае объектом неправомерного поведения, влекущее ответственность за нарушение бюджетных правоотношений, является финансовая дисциплина в сфере общественных отношений, которые урегулированы нормами финансового права.

Финансовая дисциплина - это режим превалярования закона во взаимоотношениях между органами государства, должностными лицами, другими полномочными субъектами в сфере финансовой деятельности, выражающийся в необходимости выполнять каждым субъектом свои обязанности, не превышать полномочия, не посягать на права и не ограничивать интересы других субъектов. Законность в области финансовой деятельности, то есть соблюдение и выполнение всеми субъектами финансового права юридических норм, выраженных в законе, - это основа финансовой дисциплины. И правильное установление объекта бюджетного правонарушения имеет большое практическое значение. Объект правонарушения позволяет определить общественно-политическую сущность правонарушения, уяснить его общественно вредные последствия.

Юридическое значение объекта правонарушения состоит в том, что он является обязательным элементом любого его состава. Укажем, что ответственность за нарушение бюджетных правоотношений имеет публичный характер, так как она связана с интересами государства и его административно-территориальных образований в сфере мобилизации, распределения и использования централизованных бюджетных фондов.

В целом под объектом бюджетного правонарушения понимаются те отношения, на которые направлено противоправное и общественно вредное поведение субъекта правонарушения. Можно выделить общий, видовой и непосредственный объект финансового правонарушения.

Общим объектом бюджетных правонарушений признается объект, на который направлены все и каждое в отдельности бюджетное правонарушение. Это совокупность общественных отношений в области мобилизации, распределения и использования бюджетных фондов денежных средств государством и его административно-территориальными образованиями, которые охраняются мерами соответствующей ответственности. Общий объект предоставляет возможности для раскрытия социально-политической сущности, общественной вредности бюджетного правонарушения. Он содержит в себе определенный круг общественных отношений, какие охраняются бюджетным правом. Обеспечение правил надлежащего порядка создания, распределения, и использования фондов денежных средств государства возлагается на руководителей соответствующих организаций. Под видовым объектом следует понимать определенную группу тождественных или однородных по социально-политической и экономической сущности общественных отношений. Это объект - единый для определенной (однородной) группы бюджетных правонарушений.

Итак, видовой объект бюджетного правонарушения - эта относительно обособленная группа правил в сфере бюджетной деятельности государства и его административно-территориальных образований, за нарушение которых предусмотрена сравнительно специфическая система мер ответственности за нарушение бюджетного законодательства. Исходя из этого, различают такие видовые объекты: правила бухгалтерского учета и отчетности в области бюджета, правила в отношении проведения финансового контроля за бюджетными средствами и др. Следует указать на то, что непосредственными объектами бюджетного правонарушения являются те конкретные отношения, правила, которые охраняются нормами финансового права и обеспечиваются ответственностью [13, с.185-186], среди них, в частности: утвержденные формы бюджетных запросов, правила совершения конкретной бюджетной операции и т.д.

Таким образом, можно предложить следующее определение объекта бюджетного правонарушения: объект бюджетного правонарушения - это отношения, связанные с процессом осуществления бюджетной деятельности государством, на которые направлено общественно опас-

ное поведение субъекта данного правонарушения. Исходя из того, что бюджетные правонарушения могут выступать как бюджетные преступления (проступки, деликты), проанализировав более глубокий анализ категории объекта бюджетного (финансового) правонарушения можно только при сопоставлении различных объектов бюджетных правонарушений в целом.

Итак, если речь идет об уголовной ответственности, то ее основанием, исходя из ст.2 Уголовного Кодекса Украины [14], служит совершение лицом общественно опасного деяния, содержащего состав преступления, предусмотренный данным Кодексом. Это вид ответственности возникает только тогда, когда лицо нарушило уголовный закон [15; 16].

В новом уголовном законодательстве ответственность за посягательство на изучаемые отношения предусмотрена в ст.210 "Нарушение законодательства о бюджетной системе Украины" и ст.211 "Издание нормативно-правовых или распорядительных актов, которые изменяют доходы и расходы бюджета вопреки установленному порядку".

Если речь идет об объектах преступлений зафиксированных в ст.210 и в ст.211 УК Украины, необходимо отметить, что основным непосредственным объектом анализируемых преступлений является установленный законодательством порядок исполнения Государственного и местных бюджетов, порядок использования бюджетных ресурсов, призванных (с финансовой стороны) обеспечивать исполнение государственными органами и органами местного самоуправления возложенных на них задач и функций. Тем не менее, дополнительным обязательным объектом указанных преступлений выступают конституционные права и законные интересы граждан, порядок осуществления должностными лицами возложенных на них полномочий.

Отметим, что в Бюджетном кодексе Украины предусмотрены следующие виды бюджетных правонарушений:

а) несвоевременное и неполное предоставление отчетности об исполнении бюджета (п.1 ч.2 ст.117);

б) несоблюдение требований в отношении бухгалтерского учета, составления отчетности и внутреннего финансового контроля за бюджетными средствами и несоблюдение порядка перечисления данных средств (п.2 ч.2 ст.117);

в) предоставление недостоверных отчетов и информации о выполнении бюджета (п.3 ч.2 ст.117);

г) нецелевое использование бюджетных средств (п.5 ч.2 ст.117);

д) нарушение бюджетного планирования органами местного самоуправления (ст.122).

При сопоставлении объектов бюджетных преступлений и объектов бюджетных правонарушений, зафиксированных в Бюджетном кодексе, следует отметить то, что для них характерно наличие единого объекта правонарушения, каким является установленный государством порядок осуществления бюджетной деятельности Украины

и ее административно-территориальных единиц. Тем не менее, указанный объект выступает как основной непосредственный объект преступлений, предусмотренных в статьях 210 и 211 УК Украины, и как общий в отношении бюджетных правонарушений (как части нарушений финансового законодательства Украины). Исходя из специфики тех отношений, которые регулируются финансовым (бюджетным) правом и в определенных случаях охраняются нормами отечественного уголовного законодательства, узость содержания объекта бюджетных преступлений, по мнению автора, закономерна и не противоречит тому, что под общим объектом в уголовном праве понимается вся совокупность общественных отношений и социальных благ, охраняемых уголовным законом. Отметим, что в сфере бюджетных преступлений, родовой и непосредственный объекты совпадают, что не является характерным для бюджетных правонарушений (как разновидности финансовых деликтов).

Укажем, что положение, касающееся закрепления предмета бюджетных преступлений в уголовном законодательстве Украины как бюджетных денежных средств, распространяется, по мнению автора, на область всех других бюджетных правонарушений, в частности, и бюджетных (финансовых) деликтов. Если речь идет о сопоставлении объектов административных проступков и финансовых (бюджетных) правонарушений, необходимо отметить, что Законом Украины "О внесении изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях в отношении установления ответственности за нарушение законодательства о бюджетной системе" от 15.11.2001 г., № 2787-III, указанный кодекс дополнен ст.164 - "Нарушение законодательства о бюджетной системе". По мнению автора, исходя из анализа литературы по административному и финансовому праву [17-19], объект правонарушения не может являться критерием для отграничения административного деликта от финансового (бюджетного).

Анализируя объект бюджетных правонарушений, следует отметить, что в п.2 ст.118 Бюджетного кодекса Украины установлено возмещение материального вреда лицом, совершившим бюджетное правонарушение; в п.1 ст.121 указанного нормативно-правового акта зафиксировано то, что лица, виновные в нарушении бюджетного законодательства, несут дисциплинарную, гражданскую и др. ответственность в соответствии с законами Украины. Укажем, что глава 40 действующего Гражданского кодекса Украины от 18.07.1963 года, введенного в действие 1.01.1964 года (с изменениями и дополнениями), посвящена обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда. Реализуемые нормы главы 40 Гражданского кодекса относятся к числу внедоговорных (деликтных), охранительных. Основанием возникновения внедоговорного обязательства является неправомерное юридическое действие – гражданское правонарушение (деликт).

Отметим, что по общему правилу, лицо, причинившее вред, обязано его возместить. Укажем, что регламентируя

деликтную ответственность государственных и общественных организаций за вред, причиненный незаконными действиями в области государственного управления, в Гражданском кодексе Украины применяются две конструкции: одна – применительно к ответственности организаций перед потерпевшими гражданами (на общих основаниях, исходя из ст.440 и 441 ГК Украины), другая – перед организациями (ст.442 ГК Украины). Укажем, что ст.442 ГК Украины зафиксировала положения об ответственности в области административного управления, которая распространяется преимущественно на должностных лиц, а при наличии специальных законов - и на организации, являющиеся правонарушителями.

На наш взгляд, анализируемое гражданское правонарушение, совершенное в области административного управления в сфере бюджетной деятельности, имеет сложный объект, который не может выступать в качестве критерия для отграничения финансового (бюджетного) правонарушения от гражданско-правового деликта, совершенного в сфере бюджетных отношений. Отметим, что данный вывод подтверждает и изучение главы 82 Гражданского кодекса Украины от 16.01.2003 года – "Возмещение вреда" [20].

Указанное положение относительно сложности объектов бюджетных правонарушений можно, по мнению автора, распространить и на область дисциплинарной и материальной ответственности в сфере бюджетной деятельности государства и его административно-территориальных образований.

Наш взгляд, квалифицирующие признаки объекта бюджетных правонарушений можно выделить лишь при сравнении его с объектом финансовых правонарушений. В некоторых аспектах специфику объекта бюджетных правонарушений можно отследить при его сопоставлении с объектом бюджетных преступлений. В остальных случаях (в процессе анализа административных, гражданско-правовых и др. деликтов, совершенных в сфере бюджетной деятельности) можно говорить об определенной сложности объекта бюджетных правонарушений, происходящей из специфики ответственности за нарушение бюджетного законодательства Украины, меры которой содержатся в бланкетных нормах.

Таким образом, по мнению автора, необходимо было бы расширить круг положений, содержащихся в Бюджетном кодексе Украины, относительно ответственности за нарушение бюджетного законодательства, введя в него понятие состава бюджетного правонарушения, и его элементов (в том числе и объекта).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Общая теория государства и права: Учебник /Под ред. В.В. Лазарева. -М.: Юрист, 1994. -360 с.
2. Общая теория права: Учебник /Под общ. ред. А.С. Пиголкина. -М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1995. - 384 с.

3. Самошенко И.С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. -М.: Юрид. лит.-ра, 1963. -286 с.
4. Бюджетний кодекс України // ВВР України. -2001. - № 37-38. -Ст.189.
5. Кузьменко О. Державний примус та юридична відповідальність як гарантії виконання Державного бюджету України // Підприємництво, господарство, право. -2001. - № 5. -С.60-64.
6. Чернадчук В. Щодо відповідальності за порушення бюджетного законодавства: деякі аспекти // Підприємництво, господарство, право. -2002. -№ 5. -С.48-49.
7. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. -М.: Юридическая литература, 1980. -248 с.
8. Воронова Л.К. Правовые основы расходов Государственного бюджета в СССР. На материалах союзной республики. -К.: Вища школа, 1981. -224 с.
9. Блажевич В. Проблеми формування місцевих бюджетів та перспективи їх вирішення // Право України. -2002. -№ 5. -С.116-120.
10. Буковинський С.А. Концептуальні засади управління бюджетними коштами в Україні// Право України. -2001. -№ 5. -С.24-33.
11. Теория права и государства: Учебник /О.Ф. Скакун, Н.К. Подберезский. -Х., 1997. -496 с.
12. Правоотношения и их роль в реализации права: Учебное пособие /Под ред. Ю.С. Решетова. -Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1993. -106 с.
13. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть: Учебник. -М.: Юристъ, 1999. -256 с.
14. Кримінальний кодекс України: Офіційний текст. -К.: Юрінком Інтер, 2001. -240 с.
15. Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів: Навч. посібник. -К.: Атіка, 2002. -640 с.
16. Тацій В.Я. Об'єкт і предмет злочину в кримінальному праві України: Навчальний посібник. -Х.: Укр. юрид. академія, 1994. -76 с.
17. Клименко Г.Б. Адміністративне право. Фінансове (податкове, банківське) право: Навч. посібник. -Х.: Консум, 2000. -48 с.
18. Орлюк О.П. Фінансове право: Навч. посібник. -К.: Юрінком Інтер, 2003. -528 с.
19. Фінансове право: Підручник /Є.О. Алісов, Л.К. Воронова, С.Т. Кадьякаленко та ін.; Керівник авт. колективу і відп. ред. Л.К. Воронова. -Х.: Консум, 1999. -496 с.
20. Цивільний кодекс України. -Х.: ТОВ Одіссей, 2003. -480 с.

*Поступила в редколлегию 07.11.2003*

ТУРКИНА Н.В. ОБ'ЄКТ БЮДЖЕТНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ (ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)  
Розглянуто особливості об'єкта правопорушень у сфері бюджетного законодавства.

\*\*\*

TURKINA N.V. OBJECT OF A BUDGETARY OFFENCE (FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS)  
Features of object of offences in sphere of the budgetary legislation are considered.



**О.М. ХРАМЦОВ**

*канд. юрид. наук*

*Національний університет внутрішніх справ*

УДК (094.4)343.6(477)

## **ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТАТТЕЮ 182 КК УКРАЇНИ, І ІНСТИТУТУ ДИФАМАЦІЇ ЯК СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНОГО ДІЯННЯ ПРОТИ ЧЕСТІ ТА ГІДНОСТІ ЛЮДИНИ**

Виконано аналіз кримінального законодавства, яке передбачає відповідальність за злочини проти честі та гідності людини та громадянина, та надано пропозиції по його вдосконаленню.

Автором у попередніх публікаціях розпочата дискусія стосовно проблеми кримінально-правового захисту честі та гідності особи. Стаття 3 Конституції України найви-

щими соціальними цінностями визнає людину, її життя й здоров'я, честь та гідність, недоторканість і безпеку. Інші закони та нормативно-правові акти повинні прийматись