



УДК 347.73.336

## ФИНАНСОВО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СРЕДСТВО СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ФИНАНСОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

Лина МИЩЕНКО,

старший преподаватель кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6  
Харьковского национального университета внутренних дел

### Аннотация

Автор подчеркивает, что в условиях активного проведения в Украине комплекса реформ, нацеленных на европейские ценности, модернизацию социальных институтов, в том числе и средств правового воздействия, институт ответственности требует адекватного научного переосмысления в контексте текущих изменений экономического и политического характера. Исследовано содержание и признаки финансово-правовой ответственности в отношениях по формированию, распределению и использованию публичных финансовых ресурсов. Сформулировано авторское понятие «финансово-правовая ответственность», выяснена сущность мер воздействия за нарушения финансового законодательства. Предложены изменения и дополнения в действующее финансовое законодательство, которые нацелены на совершенствование процедуры финансового контроля.

**Ключевые слова:** финансово-правовая ответственность, финансовый контроль, финансовые санкции, финансовое законодательство, финансовые правонарушения.

### FINANCIAL AND LEGAL RESPONSIBILITY AS A MEANS OF COMPLIANCE WITH THE LAW IN FINANCIAL RELATIONS

L. MISHCHENKO,

Senior Lecturer of the Department of Legal Support of Economic Activity of the Faculty № 6  
of Kharkiv National University of Internal Affairs

### Summary

The author emphasizes that in terms of active implementation of a complex of reforms aimed at European values, modernization of social institutions, including legal means, the institution of liability requires adequate scientific rethinking in the context of current economic and political changes. The content and features of financial and legal liability in the relations for the formation, distribution and use of public financial resources are researched. The author's notion of "financial and legal liability" has been formulated; and the essence of measures of influence for violations of financial legislation has been clarified. The author has suggested amendments and alterations into the current financial legislation, which are aimed at improving the procedure of financial control.

**Key words:** financial and legal liability, financial control, financial sanctions, financial legislation, financial offenses.

**Постановка проблемы.** Институт ответственности занимает центральное место в системе средств обеспечения законности, стабильности и эффективности развития финансовых отношений, поскольку финансовые ресурсы в общественном производстве имеют решающее значение, а их оборот влияет на справедливое и беспристрастное распределение национального дохода.

В условиях активного проведения в Украине комплекса реформ, нацеленных на европейские ценности, модернизацию социальных институтов, в том числе и средств правового воздействия, институт ответственности требует адекватного научного переосмысления в контексте текущих изменений экономического и политического характера. В условиях становления новой административной системы в стране и реформирования

бюджетных отношений поиск правовых средств предупреждения, выявления и наказания нарушителей финансовой дисциплины приобретает актуальное значение, а концепция института финансово-правовой ответственности нуждается в обновлении.

**Состояние исследования.** Вопрос финансово-правовой ответственности исследуются учеными, специалистами финансово-правовой науки, и на сегодняшний день не вызывает сомнения ее существование наряду с другими видами юридической ответственности, однако не существует единства во взглядах на сущность этой категории. Так, в словаре «Финансово-правовых терминов» под редакцией академика Л.К. Вороной под финансово-правовой ответственностью понимаются правоотношения, возникающие в области финансовой деятельно-

сти между государством или органами местного самоуправления и другими субъектами финансовых отношений (физическими лицами, юридическими лицами и т.п.) на основании финансовых правонарушений, в которых реализуются их взаимные обязанности нести неблагоприятные последствия за нарушение финансово-правовых норм [1, с. 494]. В учебной литературе указывается, что финансовая ответственность является формой реализации государственно-властного принуждения, которая возникает при нарушении предписаний финансово-правовых норм и заключается в применении специально уполномоченными органами к правонарушителю предусмотренных законом санкций [2, с. 215]. Мнение по поводу основного признака финансовой ответственности, которая заключается в применении фи-



нансово-правовых санкций к нарушителям, разделяют некоторые ученые. В работах А.А. Музыки [3, с. 78], Д.О. Гетманецова [4, с. 13], А.Г. Пышного [5, с. 80] и других определяется принудительный характер финансовой ответственности и наличие финансовых санкций как ее признаков. Иногда финансово-правовая ответственность отождествляется с финансовыми санкциями [6, с. 50]. В научных исследованиях доказываются существование финансово-правовой ответственности как вида юридической ответственности, определяются ее особенности [7; 8]. С обновлением Налогового кодекса Украины (далее – НКУ) и Бюджетного кодекса Украины (далее – БКУ) финансовая ответственность получила законодательную основу, однако существуют пробелы и несогласованности в нормах налогового законодательства по ее сущности и процедуры применения.

Нормами НКУ устанавливается финансовая ответственность как вид юридической ответственности, вместе с уголовной и административной ответственностью, что применяется за нарушение законов по вопросам налогообложения и другого законодательства, контроль за исполнением которого возлагается на органы налогового контроля. Финансовая ответственность применяется в виде штрафных (финансовых) санкций, (штрафов) и / или пени (ст. 111.2 НКУ) [9]. Определение финансово-правовой ответственности путем сочетания с финансово-правовыми санкциями, считаем, ограничивает ее сущность, поскольку применяются и другие меры наказания за нарушение финансового законодательства, а также отсутствует единство взглядов ученых на понятие «финансовая санкция». Также в законодательстве не устанавливается финансовая ответственность за нарушение бюджетного законодательства, хотя в действующем БКУ устанавливаются виды мер воздействия за нарушение бюджетного законодательства, которые обуславливают применение различных видов мероприятий, среди которых и финансовые наказания (ст. 117 БКУ). При наличии финансовых и других мер наказания за финансовые правонарушения в действующем бюджетном законодательстве отсутствует понятие «финансово-правовая ответственность», хотя и устанавливается гражданская, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность за нарушение бюджетного

законодательства (ст. 121 БКУ). Учитывая, что финансовая ответственность является составляющей проведения действенного финансового контроля, который выступает условием эффективного регулирования финансовых отношений, включающих в себя бюджетные, налоговые, валютные, банковские отношения в сфере оборота наличных и другие, совершенствование теории и практики применения средств финансовой ответственности является одним из важнейших факторов обеспечения экономической стабильности страны и законности обращения публичных финансовых ресурсов.

**Цель статьи** заключается в установлении сущности финансово-правовой ответственности, определении ее признаков с учетом практики применения действующего налогового законодательства и обоснованием путей его совершенствования на основании современных тенденций развития финансовых отношений.

**Изложение основного материала.** Обзор научных исследований финансово-правовой ответственности свидетельствует о двух основных взаимосвязанных положениях, с которыми сочетают определения ее сущности. Во-первых, финансовая ответственность – это разновидность юридической ответственности с присущими ей характеристиками. Во-вторых, финансовая ответственность – это заключительный этап, конечная стадия процедуры финансового контроля, поскольку привлечение к финансово-правовой ответственности означает возобновление законности в финансовых отношениях и наказание виновных.

Характеристика юридической ответственности по сравнению с финансово-правовой ответственностью свидетельствует о присущих общим признаках. Юридическая ответственность отмечается присутствием таких обязательных черт, как: наличие совершенного правонарушения, реализация формы государственного принуждения в соответствующих общественных отношениях, меры наказания, применяемые к нарушителям [2, с. 235].

Каждый из указанных элементов имеет специфику в ответственности, применяется за нарушение финансового законодательства, в частности бюджетного, налогового и др. В бюджетных правоотношениях ответственность определяется нормами раздела 5 БКУ «Контроль за соблюдением бюджетного законодательства и ответственность за

нарушение бюджетного законодательства», согласно которому устанавливаются контрольные полномочия субъектов бюджетного контроля, а также и другие элементы, которые свидетельствуют о специфических чертах ответственности за нарушение бюджетного законодательства как разновидности финансово-правовой ответственности. Нарушение бюджетного законодательства определяется как нарушение участником бюджетного процесса, установленного нормами БКУ, или другим бюджетным законодательством норм относительно составления, рассмотрения, утверждения, внесения изменений, исполнения бюджета и отчетности о его исполнении. В ст. 116 БКУ устанавливаются виды нарушений бюджетного законодательства, в частности таких, как включение недостоверных данных в бюджетные запросы, нарушение установленных сроков представления бюджетных запросов или их непредставление, нарушение порядка и сроков открытия (закрытия) счетов в органах Государственной казначейской службы Украины, нецелевое использование бюджетных средств и другие. Таким образом, нарушения, которые совершены в бюджетном процессе, имеют специфическую черту, они связаны с организацией бюджетной деятельности, с формированием, распределением и использованием бюджетных средств, то есть имеют главный признак – бюджет.

Меры наказания устанавливаются нормами ст. 117 и включают такие, как приостановление операций с бюджетными средствами, приостановление и уменьшение бюджетных ассигнований, возврат бюджетных средств в соответствующий бюджет и беспорочное изъятие средств из местных бюджетов, имеют для нарушителей финансовые последствия. Об их названии, таком как «финансовые санкции» или «штрафы», в данных статьях речь не идет, но перечисленные мероприятия несут материальное, финансовое наказание и могут рассматриваться именно как вид финансовой санкции. В НКУ содержится дефиниция, согласно которой штрафная санкция (финансовая санкция, штраф) – это плата в виде фиксированной суммы и / или процентов, которая взимается с налогоплательщика в связи с нарушением им требований налогового законодательства и другого законодательства, контроль за соблюдением которых возложен на контролирующие органы, а



также штрафные санкции за нарушения в сфере внешнеэкономической деятельности (ст. 14.1.265) [9]. Учитывая денежное содержание наказания и вид правонарушения, применение материального наложения на нарушителя, которое можно определить через одну дефиницию, а не тождественные понятия, которые затрудняют его понимание, является признаком финансовых санкций. Считаем, что финансовые санкции, несмотря на вид финансового нарушения, и являются отличительной чертой финансовой ответственности, поскольку несут прямое или опосредованное финансовое влияние на деятельность нарушителя.

Другие указанные меры за нарушение бюджетного законодательства реализуются в форме административного наказания, в частности предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного законодательства или приостановлении действия решения о местном бюджете, или другие, которые также несут опосредованную, но, возможно, финансовую нагрузку на нарушителя. Наличие административных наказаний, связанных с бюджетной деятельностью, является признаком бюджетно-правовой ответственности, но как разновидность финансово-правовой.

Применение особых видов наказания в виде финансовых санкций, которые имеют материальное содержание за согласно установленному действующему финансовому законодательству правонарушения, которые также характеризуются специфическими чертами, является особенностью финансово-правовой ответственности.

Применение мер наказания за нарушение бюджетного, налогового или иного вида финансового законодательства является формой реализации государственного принуждения в соответствующей сфере финансовых отношений, поскольку принуждение, основанное на праве, рассматривается не только как средство государственного влияния на поведение, а и одновременно как способ, специфический метод правового регулирования, заключается в применении органами государственной власти, ее должностными лицами соответствующих мер принуждения к обязанным субъектам. Анализируя финансовое принуждение, Ю.А. Ровинский определил, что к системе мер финансово-правового принуждения относятся: во-первых, государственно-принудительные меры, что является реакци-

ей государства на действия конкретного субъекта финансового права, на факт его противоправного поведения (основная группа), которые делятся на: а) юридические санкции; б) меры, применяемые с целью прекращения противоправных действий субъектов финансового права, – меры пресечения; а во-вторых, предупредительные (превентивные) меры, которые предшествуют применению финансовых санкций и целью которых является предупреждение совершения правонарушений в сфере финансовой деятельности, своевременное их прекращения и контроль за мобилизацией, распределением и использованием фондов денежных средств [8, с. 111].

Использование мер финансово-правовой ответственности является обязательным элементом финансового контроля, поскольку без результатов контрольной деятельности обеспечение законности в финансовых отношениях остается декларативным.

Со временем несколько менялись подходы к определению понятия финансового контроля. Наиболее содержательным, учитывая современные реалии, выглядит определение финансового контроля, предложенное

Л.А. Савченко, которая под последним понимает деятельность государственных органов и негосударственных организаций, наделенных соответствующими полномочиями, направленную на обеспечение законности, финансовой дисциплины, рациональности в ходе мобилизации, распределения и использования финансовых ресурсов государства [10, с. 19].

Организация контроля является обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами, так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом. Контроль – не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является раскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности, эффективности и экономии расходования материальных ресурсов на возможно более ранней стадии, с тем чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях – привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем. Такую цель контроля раскрывает

Лимская декларация руководящих принципов контроля от 01.01.1977 г. и прямо подчеркивает ответственность уполномоченных контролирующих органов перед обществом. Кроме этого, она в ст. 16 предусматривает отчетность высшего контролирующего органа перед парламентом и перед общественностью [11].

Значение финансового контроля, как утверждает В.П. Нагребельный, заключается в том, что при его осуществлении проверяются:

1) соблюдение установленного порядка в процессе финансовой деятельности органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами;

2) экономическая обоснованность и эффективность осуществления действий, соответствие их задачам государственных и местных (административно-территориальных) образований.

Таким образом, финансовый контроль является важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой финансовой деятельности [12, с. 60].

На ответственности органов государственной власти в сфере финансовых отношений сосредоточивает внимание и Закон Украины «О предотвращении коррупции». Так, в соответствии с Разделом 8 «Финансовый контроль» указанного Закона субъекты декларирования обязаны ежегодно до 1 апреля подавать по месту работы (службы) декларацию об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за прошлый год по форме, которая прилагается к настоящему Закону. Финансовый контроль осуществляется путем проведения проверок своевременности представления и правильности заполнения декларации, осуществления логического и арифметического контроля. Нарушение требований финансового контроля влечет наложение штрафов. За несвоевременное представление декларации лицом, уполномоченным на выполнение функций государства или местного самоуправления, следует наложение штрафа от пятидесяти до ста необлагаемых минимумов доходов граждан (ст. 172 Закона Украины «О предотвращении коррупции»). Таким образом, штраф, как следствие финансового контроля, в этих отношениях свидетельствует о финансовом характере наказания. Кроме обязанности лиц декларировать свои доходы,



существует обязанность государства восстанавливать права лиц, затронутые в пределах их отношений с государством. В частности, ст. 25 вышеупомянутого Закона указывает, что физические и юридические лица, права которых нарушены в результате совершения коррупционного правонарушения и которым причинен моральный или имущественный вред, ущерб, имеют право на восстановление прав, возмещение убытков, вреда в установленном законом порядке. Убытки, вред, причиненные физическому или юридическому лицу в результате незаконных решений, действий или бездействия субъекта, который осуществляет меры по предотвращению и противодействию коррупции, возмещаются в установленном законом порядке [13].

В соответствии с Законом Украины «Об основных принципах осуществления государственного финансового контроля в Украине» к основным функциям органа государственного финансового контроля принадлежит право привлекать к ответственности виновных лиц и применять такие санкции, как приостановление бюджетных ассигнований и остановка операций с бюджетными средствами [14].

Однако финансово-правовая ответственность как вид юридической ответственности действующим нормативным актом, как и БКУ, не определяется. Учитывая признаки юридической ответственности, а также задачи и функции финансового контроля, возможно сформулировать определение финансово-правовой ответственности.

Финансово-правовая ответственность – это вид юридической ответственности, которая определяется законодательством и применяется за совершенное нарушение финансового законодательства в виде принудительных мер, которые несут финансовое наказание. Представленное определение целесообразно ввести в закон Украины «Об основных принципах осуществления государственного финансового контроля в Украине» как дефиницию, поскольку официальное толкование явления, которое существует в практике финансовой деятельности и обеспечивает правовой порядок организации финансового контроля, его заключительную стадию, будет способствовать четкому определению видов финансовых наказаний за соответствующие правонарушения в виде финансовых санкций. По нашему мнению, целесообразно законодательно

урегулировать вопрос финансово-правовой ответственности. Для этого необходимо определить на законодательном уровне не только дефиницию «финансово-правовая ответственность», а и принудительные меры – финансовые санкции, которые применяются к нарушителям налогового законодательства.

**Выводы.** Вопрос организации финансового контроля, как устанавливает действующее законодательство, реализуется путем проведения средств финансового контроля, которые нацелены на обеспечение законности финансовой деятельности, предупреждение нарушений финансовой дисциплины, устранение этих нарушений и привлечение виновных к ответственности в форме финансового наказания. Функция наказания в виде принудительных санкций возлагается на финансово-правовую ответственность как конечный этап финансового контроля. Итак, финансово-правовая ответственность является видом юридической ответственности в финансовых правоотношениях, характеризуется наличием особых видов предупреждения и пресечения финансовых преступлений в виде принудительных мер, имеющих материальное содержание. Поскольку практика осуществления финансового контроля наталкивается на несовершенство в правовом обеспечении, его процедуры требуют устранения пробелов в действующем финансовом законодательстве, в частности в бюджетном, с целью усовершенствования правовых оснований организации финансового контроля.

#### Список использованной литературы:

1. Словарь финансово-правовых терминов / [под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л.К. Вороновой]. – 2-е изд., перераб. и дополн. – К. : Алерта, 2011. – 558 с.
2. Финансовое право Украины: учебник / Г.В. Бех, О.О. Дмитрик, И.Е. Криницький ; под ред. М.П. Кучерявенка. – К. : Юринком Интер, 2006. – 320 с.
3. Финансовое право: учеб. пособие / Музыка А.А. – 2-е издание. – К. : Изд. ПАЛІВОДА А.В., 2005. – 280 с.
4. Гетманцев Д.А. К вопросу о предмете и методе финансового права / Д.А. Гетманцев // Финансовое право. – № 2. – 2008. – С. 13.
5. Пышный А.Г. Понятие финансово-правовой санкции / А.Г. Пышный //

Проблемы финансового права. – Черновцы, 1996. – Вып. 2. – С. 80.

6. Хаменушко И.В. О правовой природе финансовых санкций / И.В. Хаменушко // Юридический мир. – 1997. – № 1. – С. 46–50.

7. Иванский А.И. Финансово-правовая ответственность: теоретический анализ [Текст]: монография / А.И. Иванский. – Одесса : Юридическая литература, 2008. – 504 с.

8. Ровинский Ю.А. Государственное принуждение в системе финансового права Украины [Текст]: монография / Ю.А. Ровинский. – Запорожье : КПУ, 2011. – 404 с.

9. Налоговый кодекс Украины: Закон Украины от 02.12.2010 г. № 2755-VI // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

10. Савченко Л.А. Правовые проблемы финансового контроля в Украине : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л.А. Савченко ; Нац. юрид. академия имени Ярослава Мудрого. – Харьков, 2002. – 42 с.

11. Римская декларация руководящих принципов контроля от 01.01.1977 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604\\_001](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604_001).

12. Финансовое право Украины. Общая часть / под общ. ред. В.П. Нагребельного. – К., 2003. – 213 с.

13. О предотвращении коррупции: Закон Украины от 14.10.2014 г. № 1700-VII // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 2014, № 49.

14. Об основных принципах осуществления государственного финансового контроля в Украине от 16.10.2012 г. № 5463-VI // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 2013, № 93.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Мищенко Лина Владимировна** – старший преподаватель кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Mishchenko Lina Vladimirovna** – Senior Lecturer of the Department of Legal Support of Economic Activity of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs

*stanislav2107@mail.ru*