



УДК 347.73

Бойко Валентина Вячеславовна

*Старший преподаватель секции государственного управления и права
Полтавского национального технического университета
имени Юрия Кондратюка*

О ПОНЯТИИ ПРАВООТНОШЕНИЙ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА ПО РАСХОДАМ

Boyko V. V. On the Concept of the Laws of the Execution of the State Budget for Consumption

Abstract. In the article the theoretical study of relationships, in order to determine the common features inherent in legal relationships execution of the state budget expenditures as they relate as a whole and in part. We study the structural elements of legal execution of the state budget expenditures to identify features that are inherent to them. Determined that this legal relationships characterized by a dual nature, resulting in a combination of substantive and procedural legal content. By examining the general and specific features inherent in legal relationships execution of the state budget expenditures, its own definition of this legal relationships.

Key words: *legal implementation of the budget, legal entities, objects, relationships, budget, legal implementation of the budget expenditure.*

Правоотношения исполнения бюджета по расходам являются разновидностью бюджетных правоотношений, которые возникают и находят свое развитие на стадии выполнения бюджета, которая является важнейшей стадией бюджетного процесса. В ходе развития данных правоотношений происходит распределение и использование бюджетных средств, с целью осуществления функций и выполнения задач, поставленных перед государством. Нормативное закрепление понятия и основных элементов правовых отношений выполнения государственного бюджета по расходам позволит повысить эффективность правового регулирования данных отношений.

Отдельные аспекты бюджетных правоотношений активно освещаются в трудах Л. К. Вороновой, М. В. Карасевой, Ю. А. Крохиной, Д. Л. Комягина, Н. А. Саттаровой, В. Д. Чернадчука, но исследованию правоотношений, возникающих в процессе выполнения го-

сударственного бюджета по расходам, внимание почти не уделяется. Исходя из этого, возникает необходимость в исследовании данных правоотношений, поскольку есть потребность в разработке современной модели правоотношений в сфере исполнения государственного бюджета по расходам и выявлении тенденций их развития, что особенно актуально во времена активного развития бюджетного права.

Целью и задачей статьи является исследование сущности правоотношений выполнения государственного бюджета по расходам и выявлении особенностей их структуры, что позволит сформулировать определение понятия данных правоотношений и выделить признаки, присущие им.

Для того, чтобы лучше исследовать содержание понятия и структуру отношений исполнения бюджета по расходам, необходимо рассмотреть признаки, присущие данным правоотношениям. А поскольку они являются разно-

видностью правоотношений, и соотносятся как общее и частное, то им присущи признаки последних, которые имеют специфическое проявление.

Во-первых, правоотношения исполнения бюджета по расходам, как и любые другие правоотношения, являются волевыми, так как правоотношения всегда является результатом волеизъявления его сторон или одной из сторон [3]. Проявляется волевое отношение в воплощении в нем свободы (интереса) государства, поскольку правоотношение возникает на основе правовых норм; и в воплощении в нем свободы (интереса) участников правоотношения, ведь они связаны предметом интереса, достижением его результата [6, с. 376]. Поэтому, правоотношения выполнения бюджета являются волевыми, поскольку, с одной стороны государство посредством нормативно-правовых актов выражает свою волю по осуществлению определенными субъектами соответствующих адекватных действий по ее реализации, а с другой, наличие нормативного акта влечет за собой автоматического возникновения, существования или прекращения правоотношений, если в этом нет желания или изъявления воли, по крайней мере одной из сторон данных отношений.

Во-вторых, правоотношения исполнения бюджета по расходам являются такими, которые возникают на основе бюджетных нормативно-правовых актов, и конкретно определяют возможные варианты поведения субъектов данных правоотношений. Ведь, «правоотношения выступают как способ реализации норм права, или иначе: нормы права воплощаются в правоотношениях, происходит их индивидуализация применительно к субъектам и реальным ситуациям. В нормах права уже заложены правоотношения, но в абстрактной форме» [6, с. 377]. Бюджетно-правовые нормы формулируют субъективные права и обязанности, ко-

торые должны быть реализованы в той или иной ситуации, в зависимости от обстоятельств, субъектами правоотношений. Стоит отметить, что непосредственно через нормотворческую деятельность создается модель правоотношений исполнения бюджета по расходам, что находит свое отражение в бюджетных нормативах.

В-третьих, правоотношения находятся под охраной государства и обеспечиваются его силой принуждения. Ведь именно государство создает условия для реализации норм бюджетного права и осуществляет мероприятия по их обеспечению. По сути, государство осуществляет охрану имущества, принадлежащего ей на праве собственности. Как в свое время отмечала Р. О. Халфина, участие государства в правоотношениях связана и с тем, что государство — единственный владелец всего принадлежащего ему фонда, который включает в себя основную массу средств производства [9, с. 134]. В общем, в большинстве случаев, осуществление субъектами правоотношений исполнения бюджета по расходам своих прав и обязанностей происходит без применения мер принуждения, однако, если происходит отклонение от определенных законодательством предписаний, то реализация бюджетных норм обеспечивается принудительной силой государства.

В-четвертых, правоотношениям исполнения бюджета по расходам характерный «взаимосвязанный, корреспондирующий характер отношений сторон, так как эти отношения выражаются во взаимных правах и обязанностях» [3]. Как отмечают В. М. Корельский и В. Д. Первалов, правоотношение выступает в виде конкретной общественной связи, причем степень конкретизации может быть различной: минимальной, средней или максимальной. Минимально конкретизируются правоотношения, возникающие непо-

средственно из закона и все адресаты юридической нормы имеют одинаковые права и свободы и несут равные обязанности, независимо от каких-либо условий. Средняя степень конкретизации наблюдается, когда индивидуализированный не только субъект, но и объект правоотношения. Максимальная же мера конкретизации имеется в тех случаях, когда точно известно, какие именно действия должна сделать обязанное лицо в пользу уполномоченного. При этом индивидуально устанавливаются объект, обе стороны и содержание правовой связи между ними [7, с. 339–340].

Правовые отношения выступают как связь, которая возникает на основе правовых норм, и эта связь проявляется через права и обязанности субъектов правоотношений исполнения бюджета по расходам. Этим правоотношениям присуща максимальная степень конкретизации, ведь законодатель точно определяет возможные варианты поведения субъектов в той или иной ситуации, не давая возможности действовать творчески, для решения поставленных задач.

К тому же, стоит отметить, что правоотношения исполнения бюджета по расходам возникают в связи с юридическими нормами и на их основе. Они служат средством перевода общих установлений юридической нормы (объективного права) в конкретные субъективные права и обязанности сторон (субъектов) правоотношений. Специфика этого вида правоотношений состоит в том, что с их возникновением для одних лиц (уполномоченных) открывается предусмотренная юридическими нормами и обеспеченная государством возможность использовать в своих интересах и целях поведение других лиц (обязанных), для которых соответствующее поведение становится общественно необходимым.

Правоотношения исполнения бюджета по расходам, будучи видом бюд-

жетных правоотношений, имеют также признаки последних, но вместе с тем эти признаки в отношениях имеют специфическое проявление, что вызвано особенностями содержания и субъектного состава.

Н. А. Саттарова к особым признакам бюджетных правоотношений относит такие: 1) возникают в сфере бюджетной деятельности государства и муниципальных образований; 2) обязательным субъектом всегда является государство в лице уполномоченного органа, органа местного самоуправления; 3) возникают, изменяются и прекращаются в процессе функционирования бюджетов различных уровней бюджетной системы; 4) межотраслевое регулирование бюджетных правоотношений [5, с. 22]. М. В. Карасева, рассматривая особенности бюджетных правоотношений, отмечает: 1) более узкий круг субъектов, по сравнению с финансовыми отношениями; 2) уникальный объект бюджетных правоотношений, такой как закон о бюджете на текущий год, проект бюджета и бюджет как плановый акт; 3) цикличность [8, с. 191–192].

Эти особые признаки, выделенные учеными как присущие бюджетным правоотношениям, находят свое специфическое отражение и в отношениях исполнения бюджета по расходам, поскольку выходят из них, отражаясь следующим образом:

1) возникают в связи с распределением и использованием централизованного государственного или муниципального денежного фонда соответствующей территории;

2) характеризуются более узким кругом субъектов, по сравнению с бюджетными правоотношениями, однако с одним однозначно определенным — государством;

3) права и обязанности определяют задачей данной стадии бюджетного процесса — выполнением государственного бюджета по расходам.

Исследуя правоотношения выполнения бюджета в целом, В. Д. Чернадчук выделяет признаки, присущие им. К ним относит: 1) организационно-управленческий характер данных отношений; 2) двойную природу правоотношений выполнения бюджета, которая проявляется в сочетании материальных и бюджетно-процессуальных норм; 3) базовость правоотношений выполнения бюджета, поскольку их назначение состоит в обеспечении формирования централизованных фондов денежных средств, которые являются основой для существования государства и его административно-территориальных единиц; 4) временный характер правоотношений исполнения бюджета; 5) объект правоотношений выполнения бюджета — бюджетные средства, то есть материальный объект, тогда как объектами других бюджетных правоотношений являются нематериальные объекты, которые в то же время тесно связаны с материальными [10 с. 169–171].

Такая расширенная характеристика ученым признаков правоотношений выполнения бюджета достаточно полно раскрывает их сущность. Стоит отметить, что данные признаки определенным образом присущи и правоотношениям исполнения бюджета по расходам. Однако, осуществляя характеристику правоотношений исполнения бюджета по расходам необходимо также исследовать их существенные (специальные) признаки, что позволит говорить о них как об отдельном виде финансовых отношений. Ведь существенными признаками являются такие признаки, которые отражают природу предмета, его сущность и отличают его от всех других предметов. Существенными признаками являются общие и необходимые признаки, такие, которые принадлежат всем предметам рода и без которых предмет немислим [2].

Установление специальных (существенных) признаков правоотношений

исполнения бюджета по расходам позволит учесть все их особенности.

Существенным признаком правоотношений исполнения бюджета по расходам следует признать специфику их структурных элементов.

Стоит отметить, что для данного вида отношений характерно большое количество субъектов. Причем, преобладающее большинство субъектов правоотношений исполнения бюджета по расходам являются, наделенными властно-распорядительными полномочиями, что приводит к неравенству сторон этих отношений. Ведь орган, представляющий его интересы и наделенный полномочиями регулировать общественные отношения в области бюджетных расходов, применяет к органу, который получает бюджетные ассигнования, метод властного воздействия. Государство в одностороннем порядке устанавливает виды расходов, финансируемых из бюджета, централизованных и децентрализованных денежных фондов [1]. Поэтому, учитывая это, можем отметить, что правоотношение в области расходов государства характеризуется неравенством субъектов правоотношений исполнения бюджета по расходам.

Особенностью правоотношений исполнения бюджета по расходам является также специфика их объекта. Объект данных правоотношений является значительно более «узким», чем в бюджетных правоотношениях, что, в свою очередь, характеризует данные отношения как особый самостоятельный вид общественных отношений.

Большинство ведущих ученых в области финансового и бюджетного права в качестве объектов бюджетных отношений рассматривают бюджетные доходы (реже — публичные доходы), бюджетные расходы (реже — публичные расходы), бюджетное регулирование (иногда — межбюджетные трансферты, хотя и их в одних случаях можно отнести к доходам (для бюджета-получателя),

а в других — к расходам (для бюджета-поставщика), акты о бюджете [4, с. 23]. Объектом правоотношений исполнения бюджета по расходам являются бюджетные средства, по поводу которых возникают, изменяются и прекращаются соответствующие отношения в соответствии определенных субъектов.

Таким образом, учитывая вышесказанное, можем говорить о том, что объект правоотношений исполнения бюджета по расходам имеет особый характер, обусловленный сферой своего существования и по факту является бюджетными средствами, по поводу которых эти отношения происходят.

Характерным признаком правоотношений выполнения государственного бюджета по расходам можно назвать и их двойственную природу, поскольку именно в них проявляется сочетание материального и процессуального содержания правоотношений. Ведь суть этих правоотношений заключается в воплощении в жизнь материальных норм, которые определяют расходную политику государства, отражаясь в Законе Украины «О государственном бюджете Украины» на текущий год, путем реализации конкретных процессуальных действий, установленных процессуальными нормами бюджетного права. Таким образом, правоотношения выполнения государственного бюджета по расходам представляют собой комплексное сочетание материального и процессуального правоотношения, результатом реализации которого является эффективное распределение и перераспределение бюджетных средств по направлениям деятельности государства, определенным соответствующим нормативным актом.

Также, характеризуя правоотношения выполнения государственного бюджета по расходам, необходимо отметить такую их особенность как периодичность, что проявляется в цикле изменяемых действий и процедур, обусловленных ежегодным принятием и

реализацией главного бюджетного норматива, по которому живет государство — Закона Украины «О государственном бюджете» на текущий год. Конечно, наше государство за время своей независимости имело случаи несвоевременного принятия данного закона, что влекло за собой вхождение в новый год без утвержденного бюджета. Однако такие исключения только подтверждают правила — правоотношения выполнения государственного бюджета по расходам возникают, изменяются и прекращаются в рамках периода, очерченным бюджетным годом.

Таким образом, исследовав особенности структуры и содержания правоотношений исполнения бюджета по расходам, можем выделить следующие признаки, присущие данным правоотношениям.

Общими признаками правоотношения выполнения государственного бюджета по расходам являются следующие:

- 1) правоотношения исполнения бюджета по расходам всегда является результатом волеизъявления его сторон или одной из сторон;
- 2) возникают на основе бюджетных нормативно-правовых актов, которые конкретно определяют возможные варианты поведения субъектов данных правоотношений;
- 3) характеризуются взаимосвязанным, корреспондирующим характером отношений сторон с максимальной степенью конкретизации;
- 4) находятся под охраной государства и обеспечиваются его силой принуждения.

К отраслевым признакам правоотношения выполнения государственного бюджета по расходам относим следующие:

- 1) возникают в связи с распределением и использованием централизованного государственного денежного фонда;
- 2) более узкий круг субъектов, по сравнению с финансовыми правоотношениями, однако с одним однозначно определенным — государством;

3) права и обязанности субъектов правоотношений определяются задачей данной стадии бюджетного процесса — выполнением государственного бюджета по расходам, который в данном контексте понимается как основной финансовый план государства.

К специальным признакам правоотношений исполнения бюджета по расходам относим:

1) специфический круг субъектов, отношения между которыми характеризуется неравенством;

2) особый характер объекта правоотношений исполнения бюджета по расходам, что обусловлено сферой своего существования и по факту является бюджетными средствами, по поводу которых эти отношения происходят.

3) сочетание материального и процессуального содержания, в рамках реализации правоотношений исполнения государственного бюджета по расходам;

4) периодический характер правоотношений, обусловленный определенным сроком действия Закона Украины «О государственном бюджете» на соответствующий год.

Таким образом, исследовав общие и специфические признаки, присутствующие правоотношениям выполнения государственного бюджета по расходам, их можно определить как публичные волевые, периодические отношения, которые возникают на основе закона Украины о «Государственном бюджете» на соответствующий год, в связи с распределением и перераспределением бюджетных средств, характеризуются сочетанием материального и процессуального содержания и взаимосвязанным, корреспондирующим характером отношений неравных по объему прав сторон с максимальной степенью конкретизации.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Эриашвили Н. Д. Финансовое право: Учебник для вузов. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. — 606 с.
2. Жеребкін В. Є. Логіка. — Харків: Основа, 1995. — 254 с. // [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://thales2002.narod.ru/zher2.html>.
3. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 2001. — 520 с. // [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1131>.
4. Музика-Стефанчук О. А. Сучасні проблеми об'єктів бюджетних правовідносин // Фінансове право. — 2011. — № 4. — С. 23–26.
5. Саттарова Н. А. Бюджетное право: учебник — М.: Деловой двор, 2009. — 296 с.
6. Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учебник. — Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. — 704 с.
7. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова — М.: Издательская группа ИНФРА М — НОРМА, 1997. — 570 с.
8. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. М. В. Карасева — М.: Юрист, 2004. — 576 с.
9. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении: [монография] / Халфина Р. О. — М. Юрид. лит., 1974. — 345 с.
10. Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: теорія, практика та перспективи розвитку: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Віктор Дмитрович Чернадчук. — К., 2010. — 419 с.

REFERENCES:

1. Eriashvili N. D. (2000). *Finansovoe pravo* [Financial law]. Moskva. Juniti-dana. Zakon i pravo. 606 p. [in Russian].
2. Zherebkin V. I. (1995). *Lobika* [Logic]. Khar'kiv. Osнова. 254 p. [online] Available at: <http://thales2002.narod.ru/zher2.html>. [in Ukrainian].
3. Lazarev V. V. (2001). *Obshchaja teorija prava i gosudarstva* [General theory of law and state].
4. Muzyka-Stefanchuk O. A. (2011). *Suchasni problemy ob'ektiv biudzhetykych pravovidnosyn* [Modern problems of objects of budgetary legal relations]. *Finansove pravo*. [Financial law]. 4. P. 23–26. [in Ukrainian]
5. Sattarova N. A. (2009). *Bjudzhethoe pravo*

- [Budget Law]. Moskva. Delovoj dvor. 296 p. [in Russian].
6. Skakun O. F. (2000). *Teoryia gosudarstva y prava* [Theory of State and Law]. Kharkov. Konsum; Un-t vnutr. del. 704 p. [in Ukrainian].
7. Korelskij V. M., Perevalov V. D. (1997). *Teorija gosudarstva i prava* [Theory of State and Law]. Moskva. Izdatel'skaja gruppa INFRA M — NORMA. 570 p. [in Russian].
8. Karaseva M. V. (2004). *Finansovoe pravo Rossijskoj Federacii*. [Financial Law of the Russian Federation]. Moskva. Jurist. 576 p. [in Russian].
9. Halfina R. O. (1974) *Obsbbee ucbenie o pravootnoshenii: [monografija]* [General doctrine of legal relationship: [monograph]]. Moskva. Jurid. lit. 345 p. [in Russian].
10. Chernadchuk V. D. (2010). *Biudzhetni pravovidnosyny v Ukraini: teoriia, praktyka ta perspektyvy rozvytku* [Budgetary law in Ukraine: theory, practice and prospects]. Dys. ...d.-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv. 419 p. [in Ukrainian]