

Адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

УДК 342.92: 342.7

**Комарницька Ірина Іванівна**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри цивільного права та процесу*

*Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти*

*Національний університет «Львівська політехніка»*

**Комарницкая Ирина Ивановна**

*кандидат юридических наук,*

*доцент кафедры гражданского права и процесса*

*Учебно-научный институт права, психологии и инновационного образования*

*Национальный университет «Львовская политехника»*

**Komarnytska Iryna**

*PhD in Law, Associate Professor of Civil Law and Procedure*

*Educational-Scientific Institute of Law, Psychology and Innovative Education*

*Lviv Polytechnic National University*

*ORCID: 0000-0003-4314-877X*

**ПРОФІЛАКТИКА ПРАВОПОРУШЕНЬ У БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ  
ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА  
ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ  
СРЕДСТВАМИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА  
PREVENTION OF OFFENSES IN THE BUDGETARY SPHERE BY  
MEANS OF ADMINISTRATIVE LAW**

*Анотація.* У роботі досліджено профілактику бюджетних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Визначено наукову основу дослідження профілактики

*бюджетних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, та встановлено, що вона системою наукових ідей, підходів до наукової інтерпретації ключових термінів та категорій, зокрема запобігання бюджетним правопорушенням та профілактика бюджетних правопорушень, адміністративне правопорушення, посадові особи, публічне управління, органи публічного управління та інших, знань про прийняття правових норм у досліджуваній сфері та їхню змістовну зміну. Внаслідок формування наукової основи дослідження констатовано недостатню увагу вітчизняних науковців до проблеми профілактики правопорушень в бюджетній сфері, наукового обґрунтування шляхів вирішення проблеми уніфікації нормативного регулювання цієї сфери в наш час.*

*Доведено, що профілактикою бюджетних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, слід вважати складне і багатоаспектне правове явище, що може бути представленою комплексом спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення бюджетних правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління. Встановлено, що її особливості зумовлені особливостями загальних правових засад її реалізації, сферою профілактичного впливу, різноплановістю заходів впливу (індивідуальні, спеціальні та соціальні профілактичні заходи), підвищеною соціальною значимістю протидії таким деліктам.*

**Ключові слова:** *адміністративне право, бюджет, бюджетна сфера, бюджетні правопорушення, посадова особа, юридична відповідальність.*

**Анотація.** *В работе исследовано профилактика бюджетных правонарушений, совершаемых должностными лицами органов публичного*

управления. Определена научная основа исследования профилактики бюджетных правонарушений, совершаемых должностными лицами органов публичного управления, и установлено, что она есть системой научных идей, подходов к научной интерпретации ключевых терминов и категорий, в частности предотвращения бюджетных правонарушений и профилактика бюджетных правонарушений, административное правонарушение, должностные лица, публичное управление, органы публичного управления и других, знаний о принятии правовых норм в исследуемой сфере и их содержательную смену. Вследствие формирования научной основы исследования констатировано недостаточное внимание отечественных ученых к проблеме профилактики правонарушений в бюджетной сфере, научного обоснования путей решения проблемы унификации нормативного регулирования этой сферы в наше время.

Доказано, что профилактикой бюджетных правонарушений, совершаемых должностными лицами органов публичного управления, следует считать сложное и многоаспектное правовое явление, которое может быть представлено комплексом специальных мер воздействия на должностных лиц органов публичного управления по нейтрализации потенциальной возможности совершения бюджетных правонарушений, устранение факторов, обуславливающих противоправную деятельность, в целях охраны общественного порядка, прав и свобод граждан и установленного порядка управления. Установлено, что ее особенности обусловлены особенностями общих правовых основ реализации, сферой профилактического воздействия, разноплановостью мер воздействия (индивидуальные, специальные и социальные профилактические мероприятия), повышенной социальной значимости противодействия таким деликтам.

**Ключевые слова:** административное право, бюджет, бюджетная сфера, бюджетные правонарушения, должностное лицо, юридическая ответственность.

**Summary.** *The paper investigates the prevention of budget violations committed by officials of public authorities. The scientific basis for the study of the prevention of budget violations committed by officials of public administration bodies has been determined, and it has been established that it is a system of scientific ideas, approaches to the scientific interpretation of key terms and categories, in particular, the prevention of budget violations and the prevention of budget violations, administrative offenses, officials, public administration, public administration authorities and others, knowledge about the adoption of legal norms in the studied area and their meaningful change. As a result of the formation of the scientific basis of the study, insufficient attention of domestic scientists to the problem of crime prevention in the public sector, scientific substantiation of ways to solve the problem of unification of the normative regulation of this area in our time was stated.*

*It has been proved that the prevention of budget offenses committed by officials of public administration bodies should be considered a complex and multifaceted legal phenomenon, which can be represented by a set of special measures of influence on officials of public administration bodies to neutralize the potential possibility of committing budget violations, elimination of factors that cause illegal activities, in order to protect public order, the rights and freedoms of citizens and the established order of government. It was found that its features are due to the peculiarities of the general legal framework for implementation, the sphere of preventive action, the rhizoplanovist of measures of influence (individual, special and social preventive measures), the increased social significance of countering such torts.*

**Key words:** *administrative law, budget, budgetary sphere, budget violations, official, legal responsibility.*

**Постановка проблеми.** Зідно із законодавства фактичною підставою юридичної відповідальності в бюджетній сфері визначається вчинення посадовою особою правопорушення або бюджетного проступку щодо формування, розгляду, ухвалення, змін, виконання бюджету. При цьому діяння може набувати форму дії, бездіяльності, вчинятися умисно чи з необережності, однак у будь-якому випадку цей проступок пов'язаний з виконанням кола службових повноважень особою, діяльність якої стосується формування, розгляду, ухвалення, внесення змін, виконання бюджету, всупереч вимогам нормативно-правових актів, які таку діяльність урегульовують. Своїми діями така особа посягає на встановлений порядок управління у бюджетній сфері та завдає шкоди чи створює реальну загрозу її заподіяння інтересам та фінансовій безпеці держави, територіальної громади, підприємств, установ, громадян, майну та нормальному функціонуванню органу публічного управління.

**Аналіз останніх публікацій.** Вагоме значення мають праці таких авторів, як: Личенко І. О. [1], Дмитренко Е.С. [2], Назар Ю. [3] С., Проць І. М. [3], Хачатуров Р. Л. [4], Дічкова О. В. [5], Міщенко Л. В. [6], Дегтяр Я. Р. [8], С. В. Мочерний [9], Василичук В. І. [10], Коломийчук Н [22].

Попри широкий перелік представлених наукових доробків, слід констатувати, що сьогодні вітчизняні науковці приділяють недостатньо уваги проблемі профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** На сьогодні існує нагальна потреба у комплексному аналізі питань профілактики бюджетних правопорушень посадових осіб органів публічного управління,

з'ясування проблем реалізації адміністративно-правових заходів профілактики таких проступків та шляхів їхнього подолання.

**Виклад основного матеріалу.** Визначаючи поняття бюджетного правопорушення, окремі вчені обґрунтовують широкий підхід до його змісту [1, с. 51]. Зокрема Е. Дмитренко, дефініюючи цю категорію переконує, що воно є протиправним, винним діянням учасника бюджетного процесу, яке зумовлює порушення визначеного БК України, КУпАП, КК України, тощо порядку формування, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звіту про його виконання [2, с. 33]

Таке визначення є занадто широким. Адміністративні правопорушення та бюджетні проступки за своїм змістом хоч і схожі, однак містять суттєві відмінності, що стосуються різної природи юридичної відповідальності, яка настає за їх вчинення. Відрізняються суб'єкти застосування покарань за деліктну діяльність, види таких покарань, деталізовані в КУпАП та БК України, процесуальний порядок застосування, тощо. Так бюджетні правопорушення є підставою для застосування фінансово-правової відповідальності, яка хоч і належить до самостійного виду юридичної відповідальності, однак теж є відмінною від адміністративно-правової. Принципово відмінним є мета застосування відповідного покарання у рамках фінансово-правової та адміністративної відповідальності. Для першої пріоритетним є компенсаційний аспект та відшкодування збитків, завданих бюджетним відносинами проступком у грошовій формі [3, с. 41].

Адміністративна відповідальність переслідує іншу мету, що полягає у вихованні особи, яка вчинила адміністративний делікт, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, попередження нових проступків, що можуть вчинятися правопорушником чи іншими особами, вона також спрямована на охорону прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів

підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності [4, с. 651].

Про приналежність бюджетної відповідальності до фінансово-правової неодноразово висловлювалися вітчизняні вчені, однак вони наполягають, що специфіка ознак бюджетно-правової відповідальності недостатня, щоб визнати її самостійним видом юридичної відповідальності

Спільні підстави застосування, санкції, процесуальну форму та наслідки застосування, однак бюджетним правопорушенням визнають лише порушення бюджетного законодавства щодо порядку складання, розгляду проектів бюджетів, їхнього затвердження, виконання та контролю за виконанням, що передбачає відповідно до БК України бюджетну відповідальність, яка застосовується фінансовими органами

Ознаками бюджетної відповідальності авторами (О. В. Дічкова, Л. В. Міщенко) визначено власне бюджетне законодавство, зокрема БК України, окреслення в законодавстві підстав бюджетно-правової відповідальності, яка настає за скоєння бюджетного правопорушення; здатність спричинити негативні наслідки майнового чи особистого немайнового характеру, особливості бюджетно-правових санкцій; наявність специфічного кола суб'єктів такої відповідальності; специфічна процесуальна форма притягнення до відповідальності, тощо [5, с. 651]

Таким чином, говорячи про профілактику правопорушень у бюджетній сфері засобами адміністративного права, слід зважити, що загальним терміном «бюджетна сфера» ми визначаємо коло як адміністративних деліктів щодо формування, розгляду, ухвалення, внесення змін, виконання бюджету, склад яких окреслений у КУпАП, так і бюджетних правопорушень як різновиду фінансових правопорушень, визначених у БК України [6, с. 191].

Правопорушень у бюджетній сфері, на профілактику яких спрямовуються засоби адміністративного права, становлять широкий

перелік протиправних діянь, деталізованих у Бюджетному кодексі України та КУпАП [7, с. 127]. Зокрема в ст. 116 БК України законодавець визнав порушенням бюджетного законодавства діяння, що полягає у порушенні учасником бюджетного процесу визначених БК України чи іншим бюджетним законодавством норм, які стосуються формування, розгляду, ухвалення, внесення змін, виконання бюджету, представлення звіту щодо його виконання. При цьому законодавцем у ст. 116 БК України деталізовано й різновиди таких деліктів. Деліктні дії можуть полягати у включенні недостовірних даних до бюджетних запитів, неподанні чи порушенні встановлених термінів подання таких запитів, визначенні недостовірних обсягів бюджетних коштів при плануванні бюджетних показників, плануванні надходжень або витрат державного бюджету (місцевого бюджету), порушенні встановленого порядку або термінів подання проекту закону про Державний бюджет України чи проекту рішення про місцевий бюджет на розгляд ВР України (ВР АРК, місцевої ради), порушенні процедури чи термінів розгляду і прийняття проекту нормативного акту, яким затверджено Державний бюджет України та місцеві бюджети, прийнятті рішення про місцевий бюджет з порушенням визначених БК України чи закону про Державний бюджет України вимог; порушенні вимог БК України щодо затвердження цих бюджетів з дефіцитом або профіцитом; внесенні до складу спеціального фонду бюджету надходжень з джерел, не віднесених до таких вищенаведеними нормативно-правовими актами, здійсненні державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій, розміщення тимчасово вільних коштів бюджету з порушенням вимог БК України; порушенні процедури затвердження паспортів бюджетних програм, нецільовому використанні бюджетних коштів (всупереч бюджетним призначенням, напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми, розпису, кошторису, плану використання



бюджетних коштів), ухваленні правових актів, які занижують надходження бюджету чи збільшують витрати бюджету, що супроводжується порушенням закону та іншому [8, с. 19].

Правопорушенням у бюджетній сфері присвячено й окремі статті КУпАП. Так у ст. 164-12 КУпАП визначено склад порушення бюджетного законодавства, що проявляється у включенні недостовірних даних до бюджетних запитів, що потягнуло затвердження необґрунтованих бюджетних призначень, асигнувань; порушення вимог БК України при здійсненні попередньої оплати товарів, робіт, послуг за рахунок бюджетних коштів, порушенні процедури здійснення такої оплати; здійсненні платежів за рахунок бюджетних коштів без реєстрації бюджетних зобов'язань, без необхідних документів чи внесенні до таких платіжних документів інформації, яка є недостовірною, здійсненні безпідставної відмови у проведенні платежів органами, які реалізують казначейське обслуговування бюджетних коштів, порушенні вимог БК України щодо здійснення видатків державного чи місцевого бюджетів, несвоєчасному набранні чинності законом про Державний бюджет України чи прийнятті рішення щодо місцевого бюджету на відповідний рік [7, с.128].

Адміністративному покаранню відповідно до ч.3 ст. 164-12 КУпАП дії, що проявляються у взятті зобов'язань без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням наданих законом повноважень, включенні до складу спецфонду бюджету надходжень з джерел, не визначених спеціальним законодавством; зарахуванні доходів бюджету на інші рахунки, окрім єдиного казначейського рахунку, прийнятті рішення, яке зумовило перевищення граничних обсягів державного чи місцевого боргу чи граничного обсягу надання державних або місцевих гарантій; порушенні вимог законодавства щодо надання коштів з резервного фонду бюджету, та інші [7, с.129].

При цьому і щодо діянь, визначених ч. 1 ст. 164-12 КУпАП і ч. 3 ст. 164-12 КУпАП, законодавець передбачив більший розмір адміністративних стягнень у випадку вчинення таких діянь повторно особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення.

До правопорушень у бюджетній сфері можна теж віднести правопорушення, визначені ст. 164-19 КУпАП, які стосуються порушення порядку надання інформації, необхідної для здійснення оцінки фіскальних ризиків, та невжиття заходів у сфері управління фіскальними ризиками, оскільки вони стосуються визначення чинників, які зумовлюють зменшення надходжень бюджету, потребу додаткових витрат бюджету, зростання дефіциту бюджету, державного (місцевого) боргу порівняно з плановими бюджетними показниками [7, с. 130].

Суб'єктами згаданих правопорушень, здебільшого, є посадові особи Міністерства фінансів України, керівники та службовці органів, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, інших розпорядників коштів державного бюджету, органів публічного управління.

При цьому ці діяння характеризуються протиправністю, оскільки вчиняються всупереч правовим нормам, що визначають порядок здійснення бюджетної діяльності, БК України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та іншим нормативно-правовим актам фінансового характеру, містять ознаки суспільно небезпечних або суспільно шкідливих діянь, здійснюються у формі дії чи бездіяльності та мають свідомо вольовий та винний характер, вчиняються деліктоздатною осудною особою [8, с. 20]

Таким чином, профілактика правопорушень у бюджетній сфері є багаторівневою системою заходів, які реалізуються системою державних, недержавних органів, установ, організацій та самими громадянами задля

встановлення причин, умов вчинення адміністративних проступків та бюджетних правопорушень як різновиду фінансових правопорушень, щодо формування, розгляду, ухвалення, внесення змін, виконання бюджету, склад яких окреслений у КУпАП та БК України, для мінімізації або нейтралізації впливу діянь, що породжують такі делікти, визначення шляхів, засобів потрібного для цього впливу на діяльність потенційного правопорушника.

Профілактика правопорушень у бюджетній сфері спрямована на забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи, зокрема виявлення фактів незаконності, недоцільності та неефективності діяльності органів публічного управління у сфері формування, розподілу та використання грошових фондів, порушення бюджетної дисципліни, встановлення причин та умов таких порушень, закономірностей виникнення системних порушень у бюджетній сфері та підвищення ефективності функціонування фінансів загалом [9, с. 401].

Реалізуючи протидію правопорушенням у бюджетній сфері органами публічного управління залучається як система засобів фінансового права так і винятково адміністративно-правових засобів. При цьому вони перебувають у такому нерозривному зв'язку, що використання їх поодиночі практично неможливе. Важливим також є те, що сам інститут фінансового контролю є комплексним правовим інститутом, в якому чітко проглядаються інструменти адміністративного права, що реалізуються щодо зупинення протиправної діяльності у фінансовій, в тому числі й бюджетній сфері, вилученні документів та предметів, які її стосуються, прийнятті управлінських рішень, які запобігають вчиненню аналогічних проступків у майбутньому. При цьому, як відзначається вітчизняними науковцями, основна особливість державного фінансового контролю полягає у тому, що він проявляється як одна з функцій державного управління, що служить виявленню відхилень від стандартів законності,

раціональності, ефективності в управлінні фінансовими ресурсами і власністю держави [10, с. 251].

Загалом система суб'єктів профілактики деліктів у бюджетній сфері вітчизняні науковці трактують доволі широко, зокрема вважаючи, що до неї входять Верховна Рада України, в тому числі Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна аудиторська служба України .

Важливими суб'єктами профілактичного впливу є система правоохоронних органів, зокрема підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Національна поліція, прокуратура, фіскальні органи, Служба безпеки України податкова міліція; Національне антикорупційне бюро, інші суб'єкти правоохоронної діяльності.

З таким переліком цілком можна погодитися, зазначивши, що профілактична діяльність Верховної Ради України проявляється через широке коло повноважень щодо формування державного бюджету, заслуховування звітів про його виконання, що супроводжується можливістю прийняття нормативно-правових актів, які слугують основою для усунення системних причин та умов вчинення правопорушень в бюджетній сфері. Суб'єктом безпосередньої профілактичної діяльності, який діє від імені Верховної Ради України є також Комітет Верховної Ради України з питань бюджету. Згідно додатку до Постанови Верховної Ради України від 29 вересня 2019 р. № 19-IX «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» цей комітет окрім законопроектної роботи, попереднього розгляду питань, які належать до повноважень Верховної Ради України, здійснює функцію контролю за дотриманням бюджетного законодавства, реалізує контрольну діяльність щодо державної бюджетної політики і міжбюджетних відносин, бюджетного процесу, зокрема середньострокового бюджетного

планування, звітування щодо виконання бюджету, його контрольні повноваження стосуються державного внутрішнього і зовнішнього боргу, функціонування Рахункової палати, державних фінансових органів, контрольних органів, зокрема Державної аудиторської служби України, аналізу безпосереднього впливу проектів нормативно-правових актів на показники бюджету та бюджетні відносини [11].

Для реалізації цих функцій формуються підкомітети Комітету з питань бюджету, які наділені правом розгляду питань, віднесених до предметів відання цього Комітету та підготовки їх для подальшого розгляду. В рамках даного Комітету діють підкомітети з питань бюджетної політики та удосконалення положень Бюджетного кодексу України; доходів і фінансування державного бюджету та державного боргу; видатків державного бюджету; державних інвестиційних проектів; місцевих бюджетів та бюджетної підтримки регіонального розвитку; державного фінансового контролю та діяльності Рахункової палати; оцінки законопроектів щодо впливу на показники бюджету та відповідності бюджетному законодавству; сучасних інформаційних технологій та інновацій у бюджетному процесі [12, с. 1754].

Надзвичайно важливою у сфері профілактики деліктів у бюджетній сфері є діяльність Рахункової палати. Її діяльність урегульована Законом України «Про Рахункову палату» від 02 липня 2015 р. № 576-VIII [13]. Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням.

У ст. 7 цього закону деталізовано повноваження Рахункової палати, що дають змогу запобігти правопорушенням у бюджетній сфері та припинити їх, створити умови для нейтралізації чинників, які впливають на деліктність у цій сфері загалом. До таких повноважень належить здійснення фінансового аудиту надходжень до державного бюджету

податків, зборів, обов'язкових платежів та інших доходів, зокрема здійснення аудиту адміністрування контролюючими органами цих надходжень, використання бюджетних коштів на забезпечення діяльності органів публічного управління, судових, правоохоронних та інших органів держави, кредитної діяльності за рахунок коштів державного бюджету, управління коштами Державною казначейською службою України, надходжень та видатків місцевих бюджетів, здійснення аналізу річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України, законності та доцільності функціонування пільгових режимів оподаткування Закон України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 № 576-VIII [13].

Задля профілактики деліктної поведінки у бюджетній сфері здійснюється попередній аналіз звітів Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна України щодо виконання державного бюджету, який передуює розгляду цього питання на засіданнях комітетів Верховної Ради України та пленарному засіданню Верховної Ради України. З профілактичною метою члени Рахункової палати можуть звертатися до суду у випадку порушення об'єктами контролю повноважень членів Рахункової палати, а у разі виявлення ознак адміністративних проступків інформувати про такі делікти правоохоронні органи [14].

Закон закріплює обов'язок Рахункової палати повідомляти правоохоронні органи про виявлені адміністративні правопорушення. Проте вітчизняними авторами слушно наголошується, що в сучасному законодавстві нема деталізації порядку та строків такого інформування

Підстави такого інформування визначені в Методичних рекомендаціях з проведення Рахунковою палатою фінансового аудиту, які затверджено рішенням Рахункової палати від 22.09.2015 р. № 5-5. Серед підстав лише визначено виявлення фактів привласнення грошових коштів, матеріальних цінностей, порушення фінансової дисципліни, інші дії, що

містять ознаки адміністративного поступку, Рахункова палата інформує про них відповідні правоохоронні органи [15].

Міністерство фінансів України застосовує систему заходів управлінського характеру задля нейтралізації чинників, які впливають на деліктну поведінку у сфері бюджетних відносин. Зокрема такі заходи стосуються сфери міжбюджетних відносин та формування місцевих бюджетів, державної політики щодо контролю у сфері бюджетного законодавства, казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснення контрольних заходів щодо виготовлення цінних паперів. Важливим напрямом діяльності цього міністерства є здійснення спільно з іншими центральними органами виконавчої влади контрольних заходів щодо цільового використання державних коштів, призначених для втілення в життя проектів, виконання програм, в тому числі й міжнародних. Це міністерство не лише організує та забезпечує втілення заходів профілактики деліктів у бюджетній сфері, але й контролює діяльність інших суб'єктів щодо протидії таким деліктам, зокрема дії Державної аудиторської служби України через заслуховування щомісячних звітів щодо здійснення контрольних заходів, органів місцевого самоврядування та виконавчої влади щодо здійснених запозичень, надходжень від розміщення облігацій місцевих позик, щодо договорів про отримання позик, кредитів, кредитних ліній у фінансових установах [16, с. 70].

Задля реалізації бюджетного контролю це міністерство одержує інформацію, пояснення, матеріали щодо процесу формування, розгляду, ухвалення і виконання бюджетів від центральних та місцевих органів публічного управління, суб'єктів господарювання, фінансових установ.

Місцевими фінансовими органами реалізується бюджетний контроль за дотриманням нормативно-правових актів у бюджетній сфері щодо місцевих бюджетів.

Державна казначейська служба України діє на основі Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 [17].

Спрямованістю на профілактику правопорушень у бюджетній сфері відзначаються контрольні повноваження Державної казначейської служби України щодо обліку надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів, формування фінансової і бюджетної звітності розпорядниками і одержувачами бюджетних коштів, відповідності кошторисів розпису бюджету, відповідності бюджетних зобов'язань асигнуванням та паспорту бюджетної програми. Особливою увагою у цій сфері слід відзначити повноваження Державної казначейської служби щодо надання попередження щодо неналежного виконання бюджетного законодавства та пред'явлення вимоги, яка стосується усунення порушення бюджетного законодавства. Ця служба володіє повноваженнями щодо складення протоколів про згадані порушення бюджетного законодавства задля припинення незаконної діяльності. Нею здійснюється зупинка операцій з бюджетними коштами, призупинення бюджетних асигнувань [18, с. 27].

Для прикладу, на виконання статті 112 та вимог статті 117 Бюджетного кодексу України органами Казначейства у січні – грудні 2019 року за оперативними даними попереджено 24 702 порушення бюджетного законодавства, допущених розпорядниками та одержувачами коштів державного та місцевих бюджетів на загальну суму 19 700,7 млн грн, У процесі взяття або реєстрації зобов'язань, фінансових зобов'язань щодо державного бюджету надано 4607 попереджень на загальну суму 5 377,5 млн грн; при прийнятті до виконання платіжних доручень – 336 попереджень на загальну суму 341,7 млн грн та щодо місцевих бюджетів у процесі взяття або реєстрації зобов'язань, фінансових зобов'язань надано 18 507 попереджень на загальну суму 13 836,6 млн грн; при прийнятті до виконання платіжних доручень – 1 252 попередження на загальну суму



144,9 млн гривень. Крім цього, усунуто 10 204 порушення на суму 6 228,6 млн грн, зафіксованих органами Державної казначейської служби України у попередженнях про неналежне виконання бюджетного законодавства в процесі подання кошторисів та інших документів, що застосовуються при виконанні державного та місцевих бюджетів, у разі недотримання порядків відкриття (закриття) рахунків, подання фінансової і бюджетної звітностей та інших випадках порушення норм бюджетного законодавства [19].

Не менш важливими повноваженнями профілактичної спрямованості щодо протидії правопорушенням в бюджетній сфері володіє Державна аудиторська служба України, що діє на основі закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26 січня 1993 р. № 2939-ХІІ, та Порядком проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550 [20, с. 43].

Саме нею реалізується комплексний державний фінансовий контроль, щодо ефективності, законності, цільового призначення використання і збереження бюджетних коштів та державних фінансових ресурсів. Сфера контрольних повноважень Державної аудиторської служби стосується міністерств, інших органах виконавчої влади, державних фондів, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установ, господарюючих суб'єктів, що отримують бюджетні кошти, кошти державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Фінансовий контроль у бюджетній сфері реалізується через державний фінансовий аудит, інспектування (ревізії) тощо. Він здійснюється щодо цільового використання і збереження державних фінансових ресурсів, повернення кредитів під державні (місцеві) гарантії, дотримання чинних нормативно-правових актів на всіх стадіях бюджетного процесу стосовно бюджетів

усіх рівнів; стосується усунення виявлених порушень бюджетного законодавства, встановлення достовірності фінансової звітності підконтрольних суб'єктів [21, с. 218].

Профілактика правопорушень значною мірою реалізується через повноваження щодо встановлення причин та умов, які зумовлюють недоліки фінансової, бюджетної дисципліни та можливості розроблення рекомендацій і пропозицій задля їхнього усунення, можливого запобігання їхньому вчиненню в майбутньому, подання їх Кабінету Міністрів України, міністерствам, органам публічного управління, реалізації контрольних повноважень щодо виконання таких рекомендацій і пропозицій, здійснення заходів щодо усунення за результатами державного фінансового контролю виявлених правопорушень і застосування визначеного законодавством покарання. При цьому Державна аудиторська служба володіє повноваженнями самостійного застосування як заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, визначених БК України, так і адміністративних стягнень, визначених КУпАП. Наявність ознак злочинної діяльності та корупції дає змогу Державній аудиторській службі передавати матеріали за результатами державного фінансового контролю правоохоронним органам [22, с. 57].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Таким чином, система засобів адміністративного права, спрямованих на профілактику адміністративних правопорушень є широкою, тісно пов'язаною з інструментами фінансового права. Попри розгорнуте відображення деліктів у бюджетній сфері у КУпАП та БК України, нормативно-правове регулювання порядку запобігання таким правопорушенням, застосування інструментів адміністративного та фінансового права щодо протидії таким правопорушенням є недостатнім. Науковцями наголошується на потребі розробки єдиної Концепції реалізації державної політики щодо запобігання

деліктам у бюджетній сфері, спеціального закону щодо запобігання правопорушенням в бюджетній сфері, налагодження механізмів взаємодії правоохоронних органів та органів державного фінансового контролю, тощо.

### **Література**

1. Личенко І. О. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування: навч. посіб. для студ. вищих навч. закладів / І. О. Личенко. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 160 с.
2. Дмитренко Е.С. Фінансове право України. Особлива частина : навч. посіб. / Е.С. Дмитренко. К. : Алерта: КНТ, 2007. 613 с. С. 333.
3. Назар Ю. С., Проць І. М. Адміністративна та фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 172 с.
4. Хачатуров Р. Л. Общая теория юридической ответственности: монография / Р.Л. Хачатуров, Д. А. Липинский. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. С. 651.
5. Дічкова О. В. Відповідальність за бюджетні правопорушення, допущені на першій стадії бюджетного процесу / О. В. Дічкова // Держава і право. 2011. Вип. 51. С. 422
6. Міщенко Л. В. Особливості притягнення до фінансово-правової відповідальності за бюджетні правопорушення / Л. В. Міщенко // Право і суспільство. 2015. № 1. С. 191.
7. КУПАП «Порушення бюджетного законодавства» / І.М. Проць // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно–аналітичне право». 2014. № 3. С. 127–130.

8. Дегтяр Я. Р. Бюджетні правопорушення як підстави відповідальності за чинним законодавством України / Я. Р. Дегтяр // Економіка та право. Серія : Право. 2016. № 1. С. 19-24.
9. Економічна енциклопедія : у 3 т. Т. 3 / редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К. : ВЦ "Академія", 2002. 952 с.
10. Василичук В. І. Правовий статус суб'єктів профілактики злочинів у бюджетній сфері / В. І. Василичук, В. Р. Сливенко // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична. 2013. Вип. 2. С. 251-263.
11. Комітет Верховної Ради України з питань бюджету // Предмети відання Комітету. URL: [http://budget.rada.gov.ua/news/Pro\\_Komitet/Predmet\\_vidannya\\_Komit/73956.html](http://budget.rada.gov.ua/news/Pro_Komitet/Predmet_vidannya_Komit/73956.html)
12. Відомості Верховної Ради України від 04.09.2015. № 36. С. 1754, стаття 360.
13. Закон України «Про Рахункову палату» від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>
14. Петрик І.Я. Взаємодія правоохоронних органів з органами бюджетного контролю у протидії порушенням бюджетного законодавства // Юридичний науковий електронний журнал. № 5/2019. URL: [http://www.lsej.org.ua/5\\_2019/48.pdf](http://www.lsej.org.ua/5_2019/48.pdf)
15. Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення Рахунковою палатою фінансового аудиту : рішення Рахункової палати від 22 вересня 2015 р. № 5-5. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/arp\\_5.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/arp_5.pdf)
16. Положення про Міністерство фінансів України від 20.08.2014 № 375 // Офіційний вісник України від 05.09.2014 2014 р. № 69. С. 70, стаття 1936.

17. Державна казначейська служба України. Інформація щодо наданих органами Державної казначейської служби України розпорядникам (одержувачам) бюджетних коштів попереджень про неналежне виконання бюджетного законодавства 14 січня 2020 року, 17:54. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/informaciya-shchodo-nadanih-organami-derzhavnoyi-kaznachejskoji-sluzhbi-ukrayini-rozporядnikam-oderzhuvacham-byudzhetnih-koshtiv-poperedzhen-pro-nenalezhne>
18. Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 // Офіційний вісник України від 05.05.2015. 2015. № 33. С. 27, стаття 964.
19. Закон України Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні від 26.01.1993 № 2939-ХІІ // Відомості Верховної Ради України від 30.03.1993. № 13, стаття 110.
20. Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2016 р. № 43. Офіційний вісник України від 19.02.2016. № 12. С. 43, стаття 506.
21. Порядок проведення інспектування Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2006 р. № 550 // Офіційний вісник України від 03.05.2006. № 16. С. 215, стаття 1206.
22. Коломийчук Н. Теоретичні та практичні аспекти вдосконалення фінансово-кредитного механізму / Н. Коломийчук // Вісник ТНЕУ. 2012. № 3. С. 56-60.

## References

1. Lychenko I. O. Administratyvna vidpovidalnistj posadovykh osib orghaniv miscevogho samovrjaduvannja: navch. posib. dlja stud. vyshhykh navch. zakladiv / I. O. Lychenko. Ljviv: Ljvivs'kyj derzhavnyj universytet vnutrishnikh sprav, 2012. 160 s.
2. Dmytrenko E.S. Finansove pravo Ukrainy. Osoblyva chastyna : navch. posib. / E.S. Dmytrenko. K. : Alerta: KNT, 2007. 613 s. S. 333.
3. Nazar Ju. S., Procj I. M. Administratyvna ta finansovo-pravova vidpovidalnistj za porushennja bjudzhetnogho zakonodavstva: monohrafija. Ljviv: Ljvivs'kyj derzhavnyj universytet vnutrishnikh sprav, 2018. 172 s.
4. Khachaturov R. L. Obschaya teoriya yuridicheskoy otvettstvennotsti: monografiya / R.L. Khachaturov, D. A. Lipintskiy. SPb.: Izdatelstvo R. Aslanova «Yuridicheskij tsentr Pretsts», 2007. S. 651.
5. Dichkova O. V. Vidpovidalnistj za bjudzhetni pravoporushennja, dopushheni na pershij stadiji bjudzhetnogho procesu / O. V. Dichkova // Derzhava i pravo. 2011. Vyp. 51. S. 422
6. Mishhenko L. V. Osoblyvosti prytjaghnennja do finansovo-pravovoji vidpovidalnosti za bjudzhetni pravoporushennja / L. V. Mishhenko // Pravo i suspiljstvo. 2015. # 1. S. 191.
7. KUpAP «Porushennja bjudzhetnogho zakonodavstva» / I.M. Procj // Elektronne naukove fakhove vydannja «Porivnjaljno–analitychne pravo». 2014. # 3. S. 127–130.
8. Deghtjar Ja. R. Bjudzhetni pravoporushennja jak pidstavy vidpovidalnosti za chynnym zakonodavstvom Ukrainy / Ja. R. Deghtjar // Ekonomika ta pravo. Serija : Pravo. 2016. # 1. S. 19-24.
9. Ekonomichna encyklopedija : u 3 t. T. 3 / redkol.: S. V. Mochernyj (vidp. red.) ta in. K. : VC "Akademija", 2002. 952 s.

10. Vasylynychuk V. I. Pravovyj status subjektiv profilaktyky zlochyniv u bjudzhetnij sferi / V. I. Vasylynychuk, V. R. Slyvenko // Naukovyj visnyk Ljvivs'kogo derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav. serija jurydychna. 2013. Vyp. 2. S. 251-263.
11. Komitet Verkhovnoji Rady Ukrainy z pytanj bjudzhetu // Predmety vidannja Komitetu. URL: [http://budget.rada.gov.ua/news/Pro\\_Komitet/Predmet\\_vidannya\\_Komit/73956.html](http://budget.rada.gov.ua/news/Pro_Komitet/Predmet_vidannya_Komit/73956.html)
12. Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy vid 04.09.2015. # 36. S. 1754, stattja 360.
13. Zakon Ukrainy «Pro Rakhunkovu palatu» vid 02.07.2015 # 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>
14. Petryk I.Ja. Vzajemodija pravookhoronnykh orghaniv z orghanamy bjudzhetnogo kontrolju u protydiji porushennjam bjudzhetnogo zakonodavstva // Jurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal. # 5/2019. URL: [http://www.lsej.org.ua/5\\_2019/48.pdf](http://www.lsej.org.ua/5_2019/48.pdf)
15. Pro zatverdzhennja Metodychnykh rekomendacij z provedennja Rakhunkovoju palatoju finansovogho audytu : rishennja Rakhunkovoji palaty vid 22 veresnja 2015 r. # 5-5. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/arp\\_5.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/arp_5.pdf)
16. Polozhennja pro Ministerstvo finansiv Ukrainy vid 20.08.2014 # 375 // Oficijnyj visnyk Ukrainy vid 05.09.2014 2014 r. # 69. S. 70, stattja 1936.
17. Derzhavna kaznachejsjka sluzhba Ukrainy. Informacija shhodo nadanykh orghanamy Derzhavnoji kaznachejskoi sluzhby Ukrainy rozporjadnykam (oderzhuvacham) bjudzhetnykh koshtiv poperedzhenj pro nenalezhne vykonannja bjudzhetnogo zakonodavstva 14 sichnja 2020 roku, 17:54. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/news/informaciya-shchodo-nadanih-organami-derzhavnoyi-kaznachejskoyi-sluzhbi-ukrayini-rozporjadnykam-oderzhuvacham-byudzhetnih-koshtiv-poperedzhen-pro-nenalezhne>

18. Polozhennja pro Derzhavnu kaznachejsjku sluzhbu Ukrainy, zatverdzenogho Postanovoju Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 kvitnja 2015 r. # 215 // Oficijnyj visnyk Ukrainy vid 05.05.2015. 2015. # 33. S. 27, stattja 964.
19. Zakon Ukrainy Pro osnovni zasady zdijsnennja derzhavnogho finansovogho kontrolju v Ukraini vid 26.01.1993 # 2939-XII // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrainy vid 30.03.1993. # 13, stattja 110.
20. Polozhennja pro Derzhavnu audytorsjku sluzhbu Ukrainy, zatverdzenogho postanovoju Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 ljutogho 2016 r. # 43. Oficijnyj visnyk Ukrainy vid 19.02.2016. # 12. S. 43, stattja 506.
21. Porjadok provedennja inspektuvannja Derzhavnoju audytorsjkoju sluzhboju, jiji mizhregionaljnymy terytorialjnymy orghanamy, zatverdzenyj postanovoju Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 kvitnja 2006 r. # 550 // Oficijnyj visnyk Ukrainy vid 03.05.2006. # 16. S. 215, stattja 1206.
22. Kolomyjchuk N. Teoretychni ta praktychni aspekty vdoskonalennja finansovo-kredytnogho mekhanizmu / N. Kolomyjchuk // Visnyk TNEU. 2012. # 3. S. 56-60.