



УДК 336.14 : 338.432

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ЗАХОДИ ВПЛИВУ ЗА ВЧИНЕНІ ПОРУШЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЗА НОВИМ БЮДЖЕТНИМ КОДЕКСОМ

Т.М. КАРОЄВА-ЯРЕМЧУК,

заступник директора Департаменту правової роботи Державної
фінансової інспекції України, здобувач кафедри адміністративного та
фінансового права ННІ земельних ресурсів та правознавства Національного
університету біоресурсів і природокористування, м. Київ, Україна

У статті охарактеризовано види відповідальності та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства за новим Бюджетним кодексом України.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, бюджетна система, бюджетне законодавство, бюджетний процес, правопорушення.

Визначальним фактором сталого розвитку будь-якої держави є досконалість фінансової системи та її основної складової – бюджетної системи.

Нормативно-правову основу формування бюджетної системи України складають в першу чергу Конституція України та Бюджетний кодекс України (далі - БК).

Прийнятий у 2001 році БК зазнавав змін, проте вони не мали комплексного характеру та загалом не змінювали основних засад і принципів бюджетування.

Уже сьогодні існує повне розуміння необхідності подальшого поступального розвитку бюджетної системи України з метою її гармонізації з міжнародними та європейськими стандартами управління бюджетними коштами та наближення практики національного бюджетування до передового зарубіжного досвіду [1].

Розмови про вдосконалення системи бюджетного регулювання та контролю ведуться на всіх ланках влади, адже правопорушення, що вчиняються у даній сфері, негативно впливають як на все суспільство, так і на інтереси кожної особи.

Так, лише органами ДКРС протягом 2010 року за результатами проведених контрольних заходів виявлено фінансових порушень, що призвели до незаконних, нецільових витрат та недостач ресурсів у понад 12 тис. об'єктів контролю на загальну суму близько 3,5 млрд. грн., з яких відшкодовано (усунуто) лише менше третини [2].

Метою даної статті є спроба обґрунтування необхідності створення ефективного, дієвого механізму протидії правопорушенням у бюджетній сфері.



Важливим і вирішальним «кроком вперед» стало прийняття у липні 2010 року нової редакції БК [3], яка містить ряд законодавчих новел у бюджетному процесі, в т.ч. і щодо відповідальності за бюджетні правопорушення.

Зокрема, БК 2001 року давав узагальнене визначення бюджетного правопорушення, що в свою чергу створювало підстави для неоднозначного трактування цього поняття та ухилення від відповідальності окремих правопорушників. Нова редакція ст. 116 БК містить достатньо детальний перелік порушень бюджетного законодавства відповідно до стадій бюджетного процесу.

Майже всі норми про порушення бюджетного законодавства мають бланкетну чи відсилочну диспозицію (окрім правопорушення, передбаченого п.13 ч. 1 ст. 116 Кодексу). Склади порушень бюджетного законодавства сконструйовані як формальні, тобто до їх обов'язкових ознак не входить фінансова шкода чи інші наслідки [4].

Найбільш гострі суперечки виникли серед вчених-правознавців з приводу характеру та виду юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Поширеною є позиція, що заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, визначені ст. 117 БК, розглядаються як фінансові санкції і відповідно за бюджетні правопорушення настає фінансово-правова відповідальність [8, 9].

Протилежною є думка, що юридична відповідальність, до якої притягаються юридичні особи (до суб'єктів бюджетних правопорушень віднесено також і юридичних осіб) має ознаки адміністративної [7].

Дещо іншою є позиція, що заходи за порушення бюджетного законодавства мають оперативний характер і це є бюджетні санкції з настанням бюджетної відповідальності [10].

На наш погляд, теза, що відповідальність за порушення бюджетного законодавства має ознаки адміністративної, є найбільш виваженою. Так, заперечуючи віднесення заходів за порушення бюджетного законодавства до фінансових санкцій, звернемося до положень нещодавно прийнятого Податкового кодексу, який вперше на законодавчому рівні закріпив поняття «фінансова відповідальність». Відповідно до ст. 111 цього кодексу фінансова відповідальність застосовується у вигляді штрафних (фінансових) санкцій (штрафів) та/або пені [11]. Однак ст. 117 БК не містить жодного заходу за порушення бюджетного законодавства у вигляді штрафу чи пені.

Детальний аналіз глави 18 БК «Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства» свідчить, що законодавець не виділяє бюджетну відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності. Більше того, в статті 121 БК як види відповідальності за порушення бюджетного законодавства згадуються цивільна, дисциплінарна, адміністративна або кримінальна відповідальність.

Нова редакція БК використовує термін «відповідальність за порушення бюджетного законодавства», а не «бюджетне правопорушення», «бюджетна



відповідальність». Крім того, БК не визначає цілі притягнення до відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Така юридична конструкція відповідальності за правопорушення є новелою українського законодавства і в інших законах більше не зустрічається. Пояснити чи виправдати таку позицію законодавця вкрай важко, оскільки таке неоднозначне законодавче регулювання ускладнює застосування таких норм чи, більше того, призводить до неоднозначного його застосування, що в свою чергу зменшує ефективність відповідальності.

З великою ймовірністю можна стверджувати про недоцільність виділення бюджетної відповідальності, а розглядати її як невід'ємну частину адміністративної відповідальності. Така думка ґрунтується на тому, що заходи, визначені ст. 117 БК мають адміністративно-правову природу, оскільки застосовуються учасниками бюджетного процесу, уповноваженими БК на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. А як відомо, адміністративна відповідальність тісно пов'язана з управлінською діяльністю, точніше з такою функцією управління як контроль, і відносини, які виникають з цього приводу є адміністративно-правовими.

Позиція щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб в тому числі за порушення бюджетного законодавства відображена у ст. 337 проекту Кодексу України про адміністративні проступки (зарєєстровано у Верховній Раді від 26.05.2004 № 5558) [12]. Це в свою чергу є ще одним доказом того, що законотворці схиляються до думки про настання саме адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Таким чином, з прийняттям нової редакції БК інститут юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства зазнав суттєвих змін.

Разом з тим, для забезпечення ефективності відповідальності за порушення бюджетного законодавства необхідно розглянути питання про подальше реформування інституту адміністративної відповідальності в цілому, зокрема визнати юридичних осіб її суб'єктами. Безумовно цьому сприятиме як найшвидше прийняття Верховною Радою України Кодексу України про адміністративні проступки з урахуванням норм уже прийнятого БК.

Література

1. Кушинова Н.Г., Гринь Т.О. Стратегічні напрями розвитку бюджетної системи України // Сталий розвиток економіки. Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2010. – № 1. – с. 160 – 163.
2. Звіт органів державної контрольно-ревізійної служби за 2010 рік.
3. Бюджетний кодекс України // Голос України. – 2010, 08. 04.08.2010. – №143.
4. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. редакція, передмова Ф.О.Ярошенка]. – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – С.525.



5. Про Конституційний Суд України. Закон від 16.10.1996 № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 03.12.1996. – № 49. – ст. 272.
6. Пилипенко А.Я., Щербина В.С. Господарське право. Курс лекцій: Навчальний посібник. – К.: Вентурі, 1996, – С. 155-156.
7. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д. М. Лук'янець – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 260 с.
8. Гетманець О.П. Фінансові санкції як заходи впливу за порушення бюджетного законодавства// Право та державне управління. – 2011. – № 1 – с. 36-39.
9. Іванський А.Й. Фінансова-правова відповідальність: теоретичний аналіз : монографія / А.Й. Іванський. – О. : Юри-дична література, 2008. - 504 с.
10. В.Чернадчук. Правовідносини бюджетної відповідальності//Вісник Національної академії прокуратури. – 2008. - № 4. – С. 88-91.
11. Податковий кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI // Голос України, 04.12.2010, № 229, № 229-230.
12. Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26.05.2004 № 5558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nau.kiev.ua>.

Ответственность и мероприятия влияния за совершенные нарушения бюджетного законодательства за новым бюджетным кодексом
Кароєва-Яремчук Т.М.

В статье охарактеризованы виды ответственности и мероприятия влияния за совершенные нарушения бюджетного законодательства за новым Бюджетным кодексом Украины.

Ключевые слова: административная ответственность, бюджетная система, бюджетное законодательство, бюджетный процесс, правонарушение.

Responsibility and measures of influence for perfect violations of budgetary legislation after a new budgetary code
Karoeva-Yaremchuk T.M.

In the article the types of responsibility and measure of influence are described for perfect violations of budgetary legislation after the new Budgetary code of Ukraine.

Keywords: administrative responsibility, budgetary system, budgetary legislation, budgetary process, offence.