

- П. В. Єгоров // Економіка України. — Вип. 1. — К. : [б. в.], 1997. — С. 86–87.
6. Горшенев В. А. Способы и организационные формы правового регулирования / В. А. Горшенев. — М. : «Юридическая литература», 1972. — 256 с.
7. Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учебник / О. Ф. Скакун. — Харьков: Консум, 2000. — 380.
8. Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні : [навч. посіб.] / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 336 с.
9. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Валентина Олексіївна Боняк. — Київ, 2005. — 207 с.
10. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19-20, № 21-22. — Ст. 144.
11. Финансовое право: Учебник / Под ред. Е. Ю. Грачова, Г. П. Толетопятенко. — М. : ООО «ТК Велби», 2003. — 536 с.
12. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13-14, №15-16, № 17. — Ст. 112.
13. Про систему оподаткування : Закон України від 25.06.1991 № 1251-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 39. — Ст. 510.
14. Онишко С. В. Реальності та перешкоди на шляху до ефективної системи оподаткування / С. В. Онишко // Проблеми фінансово-кредитного регулювання в перехідній економіці: Збірник наукових праць інституту економіки НАН. — К., 1996. — С. 46–52.

УДК 347.73

Мізіна І. В., доцент кафедри адміністративного і кримінального права Дніпропетровського національного університету ім. О. Гончара, кандидат наук з державного управління

Адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства: поняття, ознаки та місце в системі юридичної відповідальності

Розкрито зміст поняття «адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства». Визначено основні її ознаки та місце в системі юридичної відповідальності. Внесено пропозиції щодо вдосконалення норм Бюджетного кодексу України, Кодексу України про адміністративні порушення, що регулюють підстави, умови та правові механізми застосування адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, фінансово-правова відповідальність, науково-правова позиція, контроль, санкція.

Раскрыто содержание понятия «административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства». Определены основные ее признаки, место в системе юридической ответственности. Внесены предложения относительно усовершенствования норм Бюджетного кодекса Украины, Кодекса Украины об административных правонарушениях, которые регулируют основания, условия и правовые механизмы использования административной ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Ключевые слова: административная ответственность, финансово-правовая ответственность, научно-

правовая позиция, контроль, санкция.

Maintenance of concept is exposed «administrative responsibility for violation of budgetary legislation». Certainly its basic signs and place in the system of legal responsibility. Suggestions are borne in relation to perfection of norms of Budgetary Code of Ukraine, Code of Ukraine about administrative violations, which regulate grounds, terms and legal mechanisms of application of administrative responsibility for violation of budgetary legislation.

Keywords: administrative responsibility, financially legal responsibility, scientifically legal position, control, approval.

Актуальність теми. Механізм бюджетно-правового регулювання за період набуття Україною своєї незалежності збагатився певною кількістю принципово нових правових інститутів, які у минулому не були розроблені у даній галузі права. Одним з яскравих прикладів тому є інститут бюджетно-правової відповідальності, складовою частиною якого є адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Прагнення держави зберігати й підтримувати встановлений нею правовий порядок у бюджетній діяльності тягне за собою необхідність правової охорони цієї сфери суспільних відносин. Тим самим пояснюється необхідність і можливість встановлення та застосування механізмів державного примусу, однією з форм якого є фінансово-правова відповідальність.

Виклад основного матеріалу. Підвищена увага до питань відповідальності викликана прагненням держави посилити контроль у рамках бюджетного устрою, зробити бюджетні відносини за участю держави більш ефективними.

Як відомо з теорії права, у встановленні заходів відповідальності виражається правова оцінка державою протиправного діяння в тій або іншій сфері суспільної життєдіяльності. Виходячи з того, що застосування відповідальності (призначення санкцій) пов'язане з позбавленнями, обтяженнями на адресу порушників (державний примус), покладання відповідальності регулюється винятково в нормативному порядку.

В умовах сьогодення стає очевидним, що без налагодженої системи відповідальності право стає ненадійним і неспроможним, і не виправдовує покладені на нього соціальні очікування.

Слушною є думка С.А. Пономарьова, який стверджував, що право без відповідальності — декларація. Нерозуміння, скоріше ігнорування цього принципового положення законодавцями при перетворенні економічних відносин і переході до ринкових відносин на початку 90-х років — одна з причин занепаду державного управління, один з проявів системної кризи, у якому перебуває наша країна [1, с. 68]. Усвідомлення цього факту обумовлює науковий інтерес до розробки проблем юридичної відповідальності та пошуку комплексного підходу.

З'ясування правової природи відповідальності за порушення бюджетного законодавства слід починати з дослідження поняття й змісту узагальнюючої категорії «юридична відповідальність».

Точки зору вчених щодо сутності юридичної відповідальності на сучасному етапі розвитку теорії права значно відрізняються. Так, одні вважають, що юридична відповідальність являє собою примусовий захід. Зокрема, на думку О.С. Іоффе й М.Д. Шаргородського, юридична відповідальність — це примусовий захід, заснований на юридичному й суспільному осуді поведінки правопорушника, що виражається у встановленні для нього певних негативних наслідків у вигляді обмежень особистого або майнового порядку [2, с. 235].

Інші вчені під юридичною відповідальністю розуміють правовий обов'язок правопорушника перетерпіти примусові заходи, що осуджують його винні протиправні

діяння і полягають в позбавленні особистого або майнового характеру [3, с. 204].

На думку Р.О. Халфіної значення згаданого поняття полягає у негативних наслідках для особи чи організації, що допустили протиправний вчинок. Виходячи з такого визначення змісту юридичної відповідальності, вона стверджує, що відповідальність — це специфічний термін, який не має нічого загального з його загальноживаним розумінням [4, с. 347].

Деякі дослідники теорії права, з якими не можна погодитися, бачать у відповідальності лише її суб'єктивну природу. Так, К.А. Новіков наполягає на тому, що відповідальність — це розуміння індивідом суспільних наслідків своїх дій, керування поведінкою відповідно до належного і, отже, перетворення належного у внутрішнє спонукання [5, с. 121].

Д.М. Бахрах пов'язує юридичну відповідальність із застосуванням заходів державного примусу, досліджуючи її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як процес реалізації правової санкції, як застосування й здійснення санкції [6, с. 22].

На наш погляд, остання позиція є більш повною й обґрунтованою, оскільки юридична відповідальність тісно пов'язана із правовим примусом з боку держави, але вона сама не є примусовим заходом, тому що її не можна зводити тільки до санкції правової норми. Крім того, юридична відповідальність полягає не лише в обов'язку правопорушника отримати позбавлення особистого або майнового характеру, але й, перш за все, в обов'язку понести несприятливі для нього наслідки, які передбачені санкціями правових норм, що відповідають скоєному правопорушенню.

У правовій літературі також знайшла розкриття позиція про те, що юридична відповідальність являє собою правовідносини. Д.М. Бахрах, наприклад, юридичну відповідальність визначає в якості охоронних правовідносин, де юридичним фактом виступає не саме протиправне діяння, а рішення юрисдикційного органу, оформлене у вигляді правозастосовного акту (постанови, рішення) [6, с. 24].

Незважаючи на неоднозначні теоретичні підходи щодо змісту правової категорії «юридична відповідальність», їх аналіз дозволяє виділити наступні загальні ознаки даного явища. По-перше, юридична відповідальність застосовується за здійснення правопорушення, тобто за порушення встановлених законодавством норм. По-друге, юридична відповідальність реалізується в рамках правовідносин, що виникають між особою, що скоїла правопорушення, і державою в особі певних, уповноважених нею, органів. По-третє, зміст примусового заходу й процесуальний порядок його застосування юрисдикційними органами чітко регламентується законодавством. По-четверте, обов'язок правопорушника перетерпіти певні позбавлення є об'єктивною властивістю відповідальності.

Згадані ознаки дозволяють сформулювати оптимальне визначення юридичної відповідальності, під якою слід розуміти обов'язок особи, що скоїла протиправну дію (бездіяльність) і яка є суб'єктом правовідносин у результаті застосування до нього суддями, спеціально уповноваженими органами й посадовими особами у встановленому процесуальному порядку передбачених законодавством примусових заходів, перетерпіти позбавлення особистого, морального, фізичного, організаційного або майнового характеру.

Перераховані ознаки характеризують юридичну відповідальність і виступають у якості родових для всіх її видів. У той же час, у сфері бюджетно-фінансових відносин

теорія права пропонує застосовувати спеціальні інститути відповідальності, серед яких виділяються фінансово-правова та бюджетно-правова (бюджетна) відповідальність.

Інститут фінансово-правової, бюджетно-правової або бюджетної відповідальності є принципово новим правовим інститутом, який раніше не був досліджений в теорії права. У нормах права та науковій літературі поняття «бюджетна відповідальність» не має однозначного тлумачення. Це викликає необхідність аналізу місця даного виду відповідальності в системі юридичної відповідальності вітчизняного права.

Питання про фінансову відповідальність є досить складним і суперечливим. Л.К. Воронова, наприклад, вважає, що самостійного виду фінансово-правової відповідальності не існує [7, с. 215-233]. Інші вчені, зокрема, М.В. Разгільдієва, Т.В. Конюхова, Н.В. Сердюкова та ін., дотримуються протилежної думки, наповняючи на самостійності фінансово-правової відповідальності.

На думку Т.В. Конюхової, відповідальність за порушення фінансового законодавства (фінансово-правова відповідальність) є самостійним видом юридичної відповідальності, в якій можуть бути виділені її підвиди: податкова відповідальність (галузевий підвид), відповідальність за порушення податкового законодавства (комплексний підвид), відповідальність за порушення бюджетного законодавства та бюджетна відповідальність (у частині відповідальності за шкоду, заподіяну незаконними діями посадових осіб, або солідарної відповідальності за гарантіями держави) [8, с. 37-48].

У той же час, О.М. Гейхман пропонує ввести в понятійний апарат права поняття бюджетної відповідальності [9, с. 18].

Х.В. Пешкова, аналізуючи ознаки бюджетної відповідальності, справедливо зазначає, що відповідальність за порушення бюджетного законодавства відповідає ознакам, властивим юридичній відповідальності: настає за порушення норм права; в заходах відповідальності виражена правова оцінка діяння від імені держави; регулюється нормами права; тягне за собою застосування до порушника правопорядку заходів державного примусу; є механізмом охорони правопорядку: дотримання фінансової дисципліни; притягнення до відповідальності здійснюється лише в разі доведеності факту вчинення правопорушення; реалізується в процесуальних формах [10, с. 23].

Всі наявні теоретичні обґрунтування дослідників, безумовно, мають право на існування. У той же час, вважаємо, що перелік галузей законодавства не може бути незмінним, він може й буде змінюватися. Одні галузі будуть диференціюватися й відділятися, інші — поєднуватися, треті — ставати такими, що відповідають новим суспільним потребам. Однак із цього не треба робити висновок, що з виникненням кожної нової галузі законодавства повинен з'являтися й новий вид відповідальності.

Диференціація юридичної відповідальності на конкретні види органічно пов'язана із проблемою правового регулювання, його предметом і методом, і у випадку з фінансово-правовою відповідальністю цілком очевидно, що по предмету й методу вона є адміністративною, її виділення не обумовлене особливістю правової природи відповідного правопорушення, відмінною від природи адміністративного, кримінального або цивільно-правового порушення. Дотепер в нормотворчій практиці й у наукових дослідженнях спроби відокремити фінансове (у тому числі податкове, бюджетне й ін.) правопорушення, насамперед, від адміністративного позитивного результату не принесли. Таке становище має місце у зв'язку з тим, що сутність відповідальності не повинна бути занадто вузькою, щоб про неї вже взагалі не можна було б говорити;

її межі в той же час не повинні бути настільки широкими, щоб законом були встановлені тільки процесуальні норми.

Аналіз нормативної бази та наукових теорій щодо правової природи відповідальності за правопорушення в сфері бюджетних правовідносин свідчить, що дискусія про правову природу відповідальності за порушення бюджетного законодавства взагалі не має ніякого законодавчого підґрунтя. Так, при ретельному вивченні Глави 18 «Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства» та інших положень чинного Бюджетного Кодексу України (далі – БК України), можна дійти висновку, що правова позиція законодавця, на відміну від БК України в редакції від 21.06.2001 р. [11], полягає в тому, щоб не виділяти бюджетну відповідальність в самостійний вид юридичної відповідальності. При цьому, в контексті регулювання питань відповідальності норми чинного БК України містять посилання на Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Карний Кодекс України. Так, у чинному БК України [12], не вживаються терміни «бюджетне правопорушення» і «бюджетна відповідальність», як це мало місце у БК України в редакції від 21.06.2001 р., а використовується термін «відповідальність за порушення бюджетного законодавства», що, в цілому, відповідає предмету регулювання. Крім того, БК України не визначає мети відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Аналіз законодавства інших розвинутих країн, зокрема Німеччини та Росії свідчить, що воно не містить формулювання категорії «бюджетно-правова відповідальність». Його норми містять лише дефініції «порушення фінансової дисципліни», «відповідальність за порушення бюджетних приписів» і т.п. При цьому, відповідальність у бюджетному праві використовується в позитивному змісті (розмежування відповідальності між федерацією, землями й муніципальними утвореннями, коли правопорушення принципово відсутні).

Зокрема, бюджетне право Німеччини має здебільшого внутрішній характер. Вищий ступінь в ієрархії джерел фінансово-правових норм ФРН займає розділ X Основного закону (ст. 104 а-а-115). Він поділяється на «фінансову конституцію» (Finanzverfassung) (ст. 104 а-а-108) і «бюджетну конституцію» (Haushaltsverfassung) (ст. 109-115). До першої належать норми, що регулюють розподіл видатків між різними рівнями влади й основні положення про компетенцію в області публічних фінансів, включаючи розподіл фінансових коштів, і компетенцію в податковій сфері. До «бюджетної конституції» належать приписи про федеральне бюджетне господарство, включаючи майно й державний борг, а також фінансовий контроль. Сполучною ланкою між «фінансовою» і «бюджетною» конституціями є стаття 109, що встановлює розподіл бюджетних повноважень у федеративній державі й регулює загальноекономічні обов'язки федерації й земель [13, с. 43].

Бюджетне законодавство Німеччини велику увагу приділяє нерозривному поєднанню контролю з організацією бюджетного процесу на всіх його стадіях, а також відповідальності певних суб'єктів бюджетного права при реалізації ними своїх повноважень. При цьому, у середині бюджетного права, як галузі, виділяють дві підсистеми – «парламентське бюджетне право» і «бюджетне право необхідних асигнувань». Останнє й регулює інститут відповідальності, зокрема, у випадках надпланових і позапланових видатків бюджету.

Особливістю відповідальності за бюджетні правопорушення в Німеччині є те, що Основний закон оперує досить короткими формулюваннями (принаймні у випадку

ст. 112), а з питань процедури висловлюється вже Конституційний Суд ФРН. Такий спосіб (тобто за допомогою тлумачення Конституційним Судом України або Вищим адміністративним судом України) доцільно застосовувати і в Україні, тим більше, що перелік бюджетних правопорушень є відкритим.

Вищезазначене свідчить, що бюджетно-правова відповідальність реалізується таким чином, що у випадку невиконання фінансового обов'язку правопорушник змушений зазнати обмеження права, що встановлені певною фінансовою санкцією. Такий обов'язок є конкретним, оскільки санкції фінансово-правових норм у переважній більшості абсолютно чітко визначені, виникають з моменту скоєння правопорушення й можуть бути виконані добровільно.

Різні види фінансово-правової відповідальності мають специфіку відповідно до підгалузей фінансового права, у рамках яких вони застосовуються, але всім їм властиві: нерозривний зв'язок попереджувальних і правоповляювальних (компенсаційних) функцій, можливість добровільного понесення правопорушником обмежень права, встановлених фінансовою санкцією. При цьому заходи бюджетно-правової відповідальності застосовуються для забезпечення виконання юридичних обов'язків, які мають публічно-правовий характер, що якісно відрізняє бюджетно-правову відповідальність від інших видів правоповляювальної відповідальності (цивільно-правової, матеріальної та іншої відповідальності).

Чинний БК України від 08.07.2010 р. містить 40 складів порушень бюджетного законодавства (ст. 116) й 8 видів заходів впливу на порушників (ст. 117), серед яких: попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету; зупинення дії рішення про місцевий бюджет; безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів; інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України.

При цьому слід зазначити, що фактично усі з перерахованих заходів не є саме заходами відповідальності. Їх не можна розглядати як санкції за здійснення бюджетних правопорушень, тому що вони не несуть каральної функції, не мають на меті привселюдного покарання суб'єкта правопорушення, а спрямовані, в першу чергу, на примусове виконання обов'язків учасників бюджетних відносин. Наприклад, зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету; зупинення дії рішення про місцевий бюджет; безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів служать лише способами забезпечення бюджетних зобов'язань, припинювальними й правоповляювальними примусовими заходами. Це ж відноситься й до такого заходу примусу, як попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства.

Згаданий висновок зроблено виходячи з поняття санкції, як правового явища.

У нормативно-правових актах та правовій літературі наразі не існує однозначного тлумачення терміна «санкція», яка, за слушним висловленням П.П. Осипова, є «найбільш гострою зброєю в боротьбі зі злочинністю» [14, с. 63].

Санкція (лат. «sanctio» — «найсуворіша постанова») — частина норми права, яка в разі невиконання норми визначає заходи державного впливу, головним чином у формі примусу, найважливіший засіб соціального контролю, заходи впливу, покарання

за порушення закону, міра відповідальності за порушення диспозиції [15, с. 434].

Покарання особи, що є винною у порушенні бюджетного законодавства, є метою застосування санкцій. Дана функція в повній мірі виконується за допомогою адміністративних санкцій.

Так, у рамках адміністративного примусу, як різновиду державного правового примусу, можливе застосування заходів адміністративного попередження, припинення, процесуального забезпечення, стягнення (покарання), а також заходів відбудовного характеру. При цьому адміністративне покарання й правопоновлювальні заходи можуть застосовуватися паралельно, застосування одних не виключає можливості застосування інших. З урахуванням вищевикладеного можна зробити висновок про те, що застосування заходів, зазначених у ст.ст. 118, 119 БК України від 21.06.2001 р. та ст. 117 БК України від 08.07.2010 р., можливо в рамках залучення порушника до адміністративної відповідальності.

Але дане твердження є дискусійним у зв'язку з нелогічною й нечіткою позицією законодавця. Так, згідно ст. 2 КУпАП [16], коло джерел законодавства про адміністративні правопорушення обмежений КУпАП і законами України. Положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, що не є включеними до Кодексу. Адміністративним правопорушенням, відповідно до ст. 9 КУпАП, визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Варто зауважити, що після набрання чинності БК України від 21.06.2001 р., законодавцем, відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства про бюджетну систему України» від 15.11.2001 р., доповнено КУпАП статтею 164-12 «Порушення законодавства про бюджетну систему України», якою визначено склад адміністративного правопорушення — використання бюджетних коштів усупереч їх цільовому призначенню або недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами, як це встановлено чинним бюджетним законодавством [15].

Ст. 164-12 КУпАП значно доповнена складами порушень законодавства про бюджетну систему України, але не охоплює в повній мірі всіх порушень, що визначені БК України. Таким чином, порушення бюджетного законодавства, що не ввійшли в КУпАП, не є адміністративним правопорушенням.

Вирішити зазначену проблему доцільно двома шляхами. Перший варіант полягає у можливості врегулювання проблем, що виникають у процесі застосування адміністративної й бюджетної відповідальності, зокрема й усіх складів правопорушень за порушення бюджетного законодавства, шляхом включення всіх норм про відповідальність за порушення бюджетного законодавства в БК України. Більш виправданим, логічним і науково обґрунтованим вважаємо інший шлях — уніфікацію інституту адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства за допомогою його повної інкорпорації в КУпАП. При цьому, за приклад пропонуємо взяти досвід законодавців РФ, які в повному обсязі вилучили з Митного кодексу Російської Федерації норми про митні правопорушення й внесли їх в главу 16 КпАП РФ. Дії

законодавця в цьому випадку були б зрозумілі й логічні, адже частина правопорушень в області бюджету вже закріплена в КУпАП. Тобто, законодавець і сам визнає їх адміністративно-правову природу.

На сьогодні наявність такої законодавчої прогалини послугувало підґрунтям для виникнення різноманітних наукових думок про те, що систему юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства становлять: адміністративна, бюджетна й кримінальна відповідальності. Виділяється окрема група порушень — бюджетних правопорушень, за здійснення яких настає бюджетна відповідальність, як самостійний вид юридичної відповідальності або як різновид фінансової відповідальності.

В обґрунтування цієї позиції науковці, зокрема О.М. Гейхман та Н.С. Макарова, виокремлюють юридичні ознаки бюджетно-правової відповідальності, що повністю збігаються з ознаками юридичної відповідальності й тим самим підтверджують її самостійність. Зокрема, серед ознак зазначаються наступні:

1) підстава — скоєння бюджетного правопорушення. При цьому, нормативного визначення поняття «бюджетне правопорушення» у законодавстві не наведено. Норма ст. 116 чинного БК України містить поняття «порушення бюджетного законодавства»;

2) наслідки — застосування до правопорушника санкцій бюджетно-правових норм, які встановлені в БК України, що є наслідками майнового характеру і в такий спосіб впливають на економічні інтереси правопорушників;

3) реалізація санкцій здійснюється в специфічній процесуальній формі;

4) несення бюджетної відповідальності перед усім суспільством як джерелом публічної влади. У той же час фінансова відповідальність держави, її суб'єктів і муніципальних утворень як носіїв публічної влади, вимагає правового оформлення, тому юридична регламентація й обумовлює правовий і публічний її характер;

5) наявність відповідальності в суб'єктів бюджетного права детерміновано конституційним принципом розмежування предметів ведення між державою і її суб'єктами, тому суть публічної відповідальності полягає у відповідності обсягу владних повноважень і заходів належної поведінки;

6) безпосередніми суб'єктами бюджетної публічно-правової відповідальності варто вважати як територіальний суб'єкт у цілому, так і його окремий орган, за допомогою якого реалізується бюджетна діяльність держави (муніципального утворення) [9, с. 35-36].

Перераховані вище ознаки не є очевидним свідченням щодо самостійності бюджетно-правової відповідальності. Навпаки, подібний підхід дозволяє відповідальність за порушення бюджетного законодавства з впевненістю віднести до будь-якого виду юридичної відповідальності.

Радянська, а в наступному й вітчизняна правова наука визначає лише суворо обмежене коло видів юридичної відповідальності: дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну й карну. Тенденцію, що намітилася в останні роки, до виділення нових видів відповідальності — фінансової, податкової, бюджетної, екологічної, конституційної й т.п. — слід розглядати не як результат об'єктивно існуючих передумов, а як наслідок існування невирішених проблем у галузевому законодавстві.

Безумовно, бюджетна відповідальність має деякі особливості, що дозволяє окремим авторам розглядати її в певних випадках в якості самостійного виду відповідальності. Але, у цілому, бюджетну відповідальність, так само як, наприклад,

конституційну, митну, екологічну й т.п., у жодному разі не можна ставити в один ряд з класичними видами — дисциплінарною, цивільно-правовою, адміністративною й кримінальною відповідальністю.

У той же час, бюджетні правовідносини завжди носять публічний, підконтрольний характер, а тому повинні реалізовуватися в адміністративно-правовій формі.

На нашу думку, обґрунтованою є науково-правова позиція, відповідно до якої, з урахуванням адміністративно-правової природи самого фінансового права, бюджетну відповідальність слід розглядати лише як невід'ємну частину адміністративної відповідальності, оскільки область фінансово-правового регулювання повністю або частково віднесена до предмета адміністративного права.

Варто звернути увагу на ту обставину, що хоча КУпАП містить розділ II «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», легального визначення поняття «адміністративна відповідальність» Кодекс не містить. У зв'язку із цим у наці адміністративного права дотепер немає єдності щодо змісту поняття «адміністративна відповідальність» і її змісту.

Найбільш традиційним у науці адміністративного права є підхід, відповідно до якого адміністративна відповідальність розглядається як об'єктивна категорія, що полягає в застосуванні до порушника заходів адміністративно-примусового характеру. У той же час можна погодитися з широким трактуванням поняття «адміністративна відповідальність», що змістом адміністративної відповідальності може бути й покарання, і відновлення порушеного права, і примусове виконання невиконаного правового обов'язку.

Таким чином, дослідження природи фінансово-правової або бюджетної відповідальності більш доцільно здійснювати в двох аспектах. Перший аспект — це доктринальний, в цьому аспекті проблема наявності фінансової (бюджетної, податкової) відповідальності вирішується відповіддю на питання «як, на нашу думку, повинно бути». Аналіз місця, ролі, ознак фінансової відповідальності з позиції теорії права показує, що за своєю юридичною сутністю бюджетна відповідальність є різновидом адміністративної відповідальності і повинна бути врегульована нормами адміністративного права.

Другий аспект — практичний або прикладний. У цьому аспекті необхідно отримати відповідь на питання, «як фактично складається ситуація».

Ще один важливий довід на користь підтримуваної нами позиції — це вища практика судових органів, що у більшості випадків прямо заперечує самостійність фінансової, зокрема валютної й податкової відповідальності, розглядаючи її як різновид адміністративної.

Висновок. Отже, підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що поняття «адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства» — це об'єктивна правова категорія, що полягає в застосуванні до порушників бюджетного законодавства заходів адміністративно-примусового характеру. Крім того, можна з впевненістю стверджувати, що бюджетна відповідальність виступає різновидом адміністративної відповідальності за порушення бюджетного законодавства. Об'єктивних факторів на користь виділення бюджетної відповідальності як самостійного виду юридичної відповідальності до теперішнього часу в правовій системі України не склалося: відсутні особливості правової природи бюджетних правопорушень, відмінні від природи адміністративних правопорушень, а також специфіка процесуальної форми реалізації бюджетної відповідальності в порівнянні з адміністративним процесом. Ця обставина жадає від законодавця внесення змін і доповнень у БК України і КУпАП.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пономарев С. А. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства / С. А. Пономарев // Государство и право. — 1999. — № 2. — 76 с.
2. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М.: Государственное издательство «Юридическая литература». — 1961. — 380 с.
3. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і факультетів / [Ю.П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. — Харків: Право. — 2000. — 520 с.
4. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. — М., 1974. — 352 с.
5. Новиков К. А. Свобода воли и марксистский детерминизм / К. А. Новиков. — М.: «Новая школа», 1981. — 274 с.
6. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР / Д. Н. Бахрах. — Свердловск: Урал. Ун-т, 1989. — 204 с.
7. Воронова Л. К. Фінансове право України: підручник / Л. К. Воронова. — К.: Прецедент; Моя книга, 2006. — 448 с.
8. Конюхова Т. В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т. В. Конюхова // Журнал российского права. — 2010. — № 4. — 143. с
9. Гейхман О.М. Бюджетно-правовая ответственность: дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 / О. М. Гейхман. — М., 2004. — 211 с.
10. Пешкова Х. В. К вопросу об особенностях ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Х. В. Пешкова // Налоги (журнал). — 2009. — № 3. — С. 23-25.
11. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — №37-38. — Ст. 189 (втратив чинність).
12. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 50—51. — Ст. 572.
13. Пономарева К. А. Ответственность за нарушения бюджетного законодательства Федеративной Республики Германия / К. А. Пономарева // Труды молодых исследователей по сравнительному праву. — 2010. — № 1 (6). — С. 43-47.
14. Осипов П. П. Теоретические основы построения и применения уголовно-правовых санкций: аксиологический аспект / П. П. Осипов. — Л.: Изд-во ЛГУ, 1976. — 135 с.
15. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський та ін.]. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — 528 с.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х (зі змінами, що набувають чинності з 1 січня 2014 р.). // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 22. — Ст. 572.

