

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВИЗНАЧАЄ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ

КОБЗЄВА Тетяна Анатоліївна - доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, кандидат юридичних наук

УДК 342.5(477)

В статті, на основі аналізу діючого законодавства України і наукових поглядів учених, визначені можливі шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення в фінансовій сфері. Зазначено, що роль адміністративної відповідальності в боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає, а в процентному відношенні саме адміністративна відповідальність, порівняно з кримінальною та громадянсько-правовою, застосовується в цій сфері суспільних відносин частіше за всіх.

Ключові слова: адміністративне законодавство, відповідальність, адміністративна відповідальність, сфера фінансів.

Постановка проблеми

Україна – молода європейська держава, яка знаходиться на самому початку свого становлення та розвитку. Зараз перед країною стоїть ряд складних задач, які потребують значних фінансових вливань. У свою чергу, досягнення високої ефективності фінансового забезпечення будь-якої сфери суспільних відносин неможливе без створення ефективного механізму боротьби та попередження правопорушень у сфері фінансів. Як слушно зауважує Н.Ю. Кантор: «Життєдіяльність суспільства, нормальне функціонування усіх його сфер – соціальної, економічної, екологічної тощо – забезпечується різними правовими

засобами, серед яких не останню роль відіграє адміністративна відповідальність» [1, с. 65], оскільки зазначений вид юридичної відповідальності є: по-перше, засобом забезпечення виконання вимог адміністративного та фінансового законодавства; по-друге, важливим елементом механізму гарантій прав суб'єктів у фінансовій галузі; по-третє, норми інституту адміністративної відповідальності стимулюють додержання принципів чинного законодавства України та фінансового законодавства зокрема [2, с. 61]. Отже, важливе значення інституту адміністративної відповідальності зумовлює необхідність дослідження напрямів його подальшого вдосконалення, зокрема, для підвищення ефективності у протидії правопорушень у фінансовій сфері.

Стан дослідження

Дослідженню окремих аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у фінансовій сфері приділяли увагу у своїх дослідженнях такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.В. Хаме-нушко, А.М. Черепакін С.Т. Гончарук, Л.В. Коваль, Є.С. Попкова, А.Т. Комзюк, Д.М. Лук'янець, А.В. Андреев, Ю.А. Венедіктов, Ю.О. Крохіна, М.Б. Разгільдяєва, Н.А. Саттарова та інші. Проте, незважаючи на велику кількість досліджень у вказаному напрямку та враховуючи динаміку соціально-політичних змін, що відбуваються в Україні, дана проблематика

є актуальною і потребує особливої уваги з боку вітчизняних вчених.

Саме тому **метою** статті є: визначити шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері.

Виклад основного матеріалу

Починаючи дослідження, обов'язково слід наголосити, що роль адміністративної відповідальності у боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає. У відсотковому відношенні саме адміністративна відповідальність, у порівнянні з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується у зазначеній сфері суспільних відносин найчастіше. Чинне законодавство передбачає адміністративну відповідальність за окремі види фінансових правопорушень.

Першим важливим напрямком удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, є чітке визначення суб'єкту правопорушення. Зауважимо, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення майже у всіх статтях, що визначають рівень адміністративної відповідальності за порушення у фінансовій сфері, зазначено, що відповідальність несе «особа», проте конкретного визначення того, якою вона є (юридичною чи фізичною), в Кодексі не уточнюється. Адже, як відомо, порушниками законодавства в галузі фінансів можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Необхідна ознака суб'єкта адміністративного правопорушення — його деліктоздатність, тобто можливість особи відповідати за свої діяння [2, с. 59]. Таке становище породжує правову колізію, розв'язання якої можливе лише шляхом внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, де серед суб'єктів адміністративного проступку називатимуть юридичних осіб і об'єднання громадян. У цьому контексті слушною є думка О.Радченко, яка досліджуючи суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фі-

нансових послуг, наголошує, що особами, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин, можуть бути [3, с. 37]:

1) фізичні осудні особи, які вчинили правопорушення у віці, з якого може наступати адміністративна відповідальність, та вступили в суспільні відносини у сфері надання фінансових послуг споживачам і пов'язані з ними суспільні відносини (цими фізичними особами можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства), крім осіб, які мають імунітет на території України;

2) юридичні особи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам (вони можуть бути всіх форм власності та мати будь-яку організаційно-правову форму);

3) посадові особи фінансових установ, які займають певні посади та через свої службові (посадові) обов'язки мають можливість впливати на процес надання фінансових послуг споживачам;

4) фізичні особи-підприємці, які отримали відповідний дозвіл і мають передбачене законодавством право надавати фінансові послуги споживачам;

5) фінансові групи, що беруть участь у суспільних відносинах, які виникають у процесі надання фінансових послуг споживачам, та порушують вимоги антимонопольного законодавства України [3, с. 37].

У зв'язку із зазначеним вище, також пропонуємо приєднатися до пропозиції вітчизняних науковців щодо необхідності удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, а саме [1]:

1) передбачити в адміністративному законодавстві поряд з фізичними особами і юридичну особу як суб'єкта адміністративного правопорушення;

2) включити до КУпАП визначення адміністративного правопорушення юридичної особи, закріпивши при цьому принцип вини юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення як

обов'язкову умову притягнення її до адміністративної відповідальності [4, с. 95].

Крім того, продовжує Н.Ю. Кантор, потребує чіткої нормативної регламентації й система адміністративних стягнень – конкретних видів адміністративних покарань, застосованих до юридичної особи, які, очевидно, мають відрізнятися від тих, котрі стосуються суб'єктів адміністративних правопорушень – фізичних осіб [1, с.68].

Наступним важливим напрямком удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері є систематизація такого законодавства. У загальному розумінні систематизація — це впорядкування нормативно-правових актів з метою зручності в користуванні, внесення коректив у них і пристосування до змін, які відбулись в економічному і політичному житті суспільства, заміна старих, тих, що «віджили», нормативних актів новими, комп'ютеризація їх [5]. У великій радянській енциклопедії зазначено, що систематизація – це об'єднання предметів або знань про них шляхом встановлення істотних зв'язків між ними; встановлення порядку між частинами цілого на підставі певних закономірностей, принципів або правил; удосконалення системи [6, с.160]. В.Медведчук констатує, що систематизація – це оптимальний шлях «створення правової бази, звільненої від застарілих та колізійних норм, дублювань, не переобтяженої нормативно-правовими актами тимчасової чи локальної дії, а головне такої, що містить достатню кількість актів, призначених регулювати сучасні суспільні відносини, перш за все законів, які перебувають у певному системному взаємозв'язку не лише для фахівця, але й для пересічного громадянина» [7, с. 1].

У підручнику «Теорія держави і права» М.Н. Марченко підкреслює, що важливість систематизації обумовлюється її функціональними характеристиками. Вона, з точки зору дослідника, дозволяє: оглянути весь масив чинного законодавства; виявляти й усувати неузгодженості, протиріччя, прогалини у праві (дефекти законодавства); підвищувати ефективність

законодавства; робити законодавство більш доступним інформаційно; робити його більш доступним інтелектуально (полегшує з'ясування змісту норм); вивчати й досліджувати законодавство [8, с. 386]. Заслуговує на увагу думка І. Пахомова про те, що систематизація законодавства – це діяльність по упорядкуванню нормативно-правових актів, зведенню їх у єдиний комплекс. Систематизація законодавства допомагає людині більш-менш впевнено орієнтуватися в діючій системі права, знайти необхідну юридичну норму [9, с.18].

Наголосимо, що адміністративна відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері встановлюється не тільки Кодексом України про адміністративні правопорушення, але й цілою низкою законів України та інших підзаконних нормативно-правових актів, наприклад: «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», «Про зайнятість населення» та інші. Як слушно зазначають деякі науковці, непорозуміння, розпливчастість диспозицій будь-яких норм, які встановлюють адміністративну відповідальність – це прямий шлях до порушення законності, до суб'єктивізму та невизначеності при прийнятті рішень про притягнення осіб до адміністративної відповідальності [10, с. 92]. У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу позиція Т.М. Ямненко, на думку автора, систематизація адміністративного законодавства щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів зводиться до того, що на заміну великій кількості нормативних актів, що встановлюють адміністративну відповідальність у галузі фінансів, повинен прийти новий єдиний кодифікований нормативний акт, що є єдиним джерелом чинного законодавства у цій сфері управлінських відносин [2, с. 60-61].

Отже, систематизація має важливе значення для подальшого розвитку не лише адміністративного права, а й усієї системи національного законодавства України. Адже аналіз і обробка діючих нормативних актів, групування правових приписів за певною схемою, створення внутрішньої єдиної системи актів є необхідними умо-

вами ефективності вітчизняного законодавства. На нашу думку, запровадження зазначених вище змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо відповідальності за правопорушення у сфері фінансів має важливе значення і потребує практичної реалізації.

У контексті нашого дослідження слід зауважити, що у Кодексі України про адміністративні правопорушення часто є проблема ототожнення деяких понять. Так, у розділі 2 чинного КУпАП під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність» міститься ст. 9, де законодавець сформулював визначення адміністративного правопорушення, але щодо адміністративної відповідальності обмежився вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення») [11;1, с.68]. З цього приводу вважаємо необхідним навести точку зору С.М. Алфьорова, відповідно до якої поняття «адміністративної відповідальності» не слід зводити до поняття «адміністративного стягнення», оскільки адміністративна відповідальність включає такі елементи, як державний осуд діяння і особи, яка його скоїла, і застосування до порушника заходів, визначених санкцією порушеної статті закону, тобто адміністративного стягнення [10, с. 82]. Отже, зазначена вище прогалина в адміністративному законодавстві нерідко призводить до ототожнення адміністративної відповідальності й адміністративного покарання, в тому числі і у сфері фінансів.

Наступним, суттєвим недоліком адміністративного законодавства, що визначає відповідальність за порушення у сфері фінансів, на нашу думку, є визначення суми штрафу за правопорушення у зазначеній сфері суспільних відносин. Наведемо декілька наглядних прикладів, що стосуються зазначеного вище. Так, у статті 164² Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначено, що «приховування в обліку валютних та інших доходів, непродуктивних витрат і збитків, відсутність бухгалтерського обліку або ведення його з порушенням встановленого порядку, внесення неправдивих даних до фінансової

звітності, неподання фінансової звітності, несвоєчасне або неякісне проведення інвентаризацій грошових коштів і матеріальних цінностей, несвоєчасне подання на розгляд, погодження або затвердження річного фінансового плану підприємства державного сектору економіки та звіту про його виконання, перешкоджання працівникам органу державного фінансового контролю у проведенні ревізій та перевірок, невжиття заходів по відшкодуванню з винних осіб збитків від недостач, розтрат, крадіжок і безгосподарності - тягнуть за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню заодно з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [11, ст. 164²]. Стаття 163 цього ж Кодексу визначає, що розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку або порушення порядку здійснення емісії цінних паперів, вчинене уповноваженою особою, - тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів у значних розмірах без реєстрації їх випуску в установленому законом порядку, вчинене уповноваженою особою, - тягне за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміщення цінних паперів вважається у значних розмірах, якщо номінальна вартість таких цінних паперів у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [11, ст. 163]. Ще одним прикладом є Стаття 163⁷, яка передбачає відповідальність за діяльність на фондовому ринку без ліцензії. Здійснення посадовою особою суб'єкта господарювання операції з цінними паперами, яка належить до професійної діяльності на фондовому ринку, без спеціального дозволу (ліцензії), якщо законом передбачено одержання спеціального дозволу (ліцензії) для здій-

снення такої операції, або з порушенням умов ліцензування, - тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані з отриманням доходу у великих розмірах, - тягнуть за собою накладення штрафу від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. При цьому, отримання доходу у великих розмірах має місце, коли його сума у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [11, ст. 163⁷].

Наголосимо, що неоподатковуваний мінімум доходів громадян складає лише 17 (сімнадцять) гривень, тобто максимальний штраф становить близько 34 тис. гривень, що на нашу думку, є недостатнім. Адже подібні правопорушення можуть принести збитки в розмірі декількох мільйонів гривень, у результаті чого для порушника сплатити штраф у зазначеній вище сумі не складає особливої складності. Отже, порушник законодавства, не відчуючи для себе особливого ризику, може неодноразово порушувати законодавство у зазначеній сфері суспільних відносин. Саме тому ми пропонуємо збільшити розмір штрафів за порушення законодавства у сфері фінансів як мінімум в 3-4 рази, що стане значною перепорою для здійснення правопорушень у зазначеній сфері суспільних відносин.

Висновок

Таким чином, підсумовуючи зазначене у даному дослідженні, слід зауважити, що адміністративна відповідальність займає важливе місце у забезпеченні правопорядку у сфері фінансів. Однак справедливим буде відмітити той факт, що адміністративне законодавство, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері, має ряд певних недоліків, поява яких пов'язана з:

- неготовністю чинного законодавства до різких соціально-політичних змін, що відбулись у країні в останні декілька років;
- виникненням нових видів правопорушень у сфері фінансів;

- необхідністю адаптувати законодавство про адміністративну відповідальність у сфері фінансів до європейських стандартів;

- недостатнім рівнем відповідальності порушника за правопорушення у сфері фінансів, що спричиняло безкарність та сприяло збільшенню кількості порушень законодавства у зазначеній сфері суспільних відносин.

Також нами були запропоновані окремі напрямки вдосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність у сфері фінансів. Вважаємо, що запровадження їх у практичну діяльність та внесення відповідних змін до чинного законодавства сприятиме покращенню ситуації у зазначеній сфері суспільних відносин та дозволить попередити велику кількість правопорушень.

Література

1. Кантор Н.Ю. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в економічній сфері / Н.Ю. Кантор // Науковий вісник Херсонського державного університету // Випуск 6. Том 2. 2015 .-. Херсон с. 65-68
2. Ямненко Т.М. Адміністративна відповідальність в галузі фінансів / Т.М.Ямненко // Повітряне і космічне право: Юридичний вісник. – Наукові праці Національного авіаційного університету. – К.: НАУ, 2007. – 58-61 с.
3. Радченко О.Ю. Суб'єкти адміністративної відповідальності у сфері забезпечення захисту прав споживачів фінансових послуг / О.Ю.Радченко // Національний юридичний журнал: теорія і практика. - 2015 р. – с.32-38.
4. Удод М.В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб / М.В. Удод, О.Г. Літус // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право. – 2010. – № 1. – С. 90–95.
5. Пилипів Л. Систематизація і облік актів законодавства – обов'язкова діяльність юридичних служб / Л.Пилипів // Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування – [Електро-

АНОТАЦІЯ

У статті, на основі аналізу чинного законодавства України та наукових поглядів вчених, визначено можливі шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке визначає відповідальність за правопорушення у фінансовій сфері. Наголошено, що роль адміністративної відповідальності у боротьбі з фінансовими правопорушеннями постійно зростає, а у відсотковому відношенні саме адміністративна відповідальність, у порівнянні з кримінальною та цивільно-правовою, застосовується у зазначеній сфері суспільних відносин найчастіше.

SUMMARY

The article, based on an analysis of current legislation of Ukraine and scientific views of scientists identified possible ways of improving administrative legislation establishes responsibility for violations in the financial sector. Emphasized that the role of administrative responsibility in the fight against financial offenses is growing, as a percentage of administrative liability is compared with the criminal and civil law, applies in this area of public relations often.

ний ресурс] Режим доступу <http://bukvisnyk.cv.ua/30-0/167/>

6. Большая советская энциклопедия / Под редакц. Б.А.Введенского. – Государственное научное издательство „Большая советская энциклопедия”, 1956. – Т.39. – 974с.

7. Медведчук В. Від системної правотворчості до систематизації національного законодавства / В. Медведчук // Юридичний вісник України. – 2000. - №42. – с.1-6

8. Теория государства и права / Под ред. М.Н.Марченко. – М.: Изд-во МГУ, 1987. – 431 с.

9. Пахомов И.Н. Основы государства и права Украины: Учебник. – Х.: Одиссей, 2000. – 320 с.

10. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон : від 07.12.1984 : № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>