

На жаль, Цивільний кодекс України (на відміну від цивільних кодексів інших держав) не містить чіткого визначення поняття «юридична особа». Натомість, у ст. 80 ЦК України, яка має назву «Поняття юридичної особи», вказується лише на деякі характерні ознаки цього поняття. Тут зазначено: «Юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем у суді» [2].

При визначенні статусу Міністерства внутрішніх справ як суб'єкта бюджетних правовідносин, на нашу думку, треба врахувати модифікацію вертикалі бюджетних відносин, що є логічним продовженням визначеного на конституційному рівні розмежування повноважень між різними рівнями державної влади. Сьогодні істотний вплив на участь МВС у бюджетних, адміністративних і господарських правовідносинах справляє той факт, що держава не може забезпечити повноцінне і всебічне фінансування органів МВС, останнім надано право вишукувати додаткові джерела фінансового та іншого ресурсного забезпечення. Проте, з боку спеціальних державних органів постійно зростає контроль, а наявність великого числа колізій чинного законодавства у цій сфері, є наслідком недосконалості і породжує низку проблем, які потребують подальшого законодавчого врегулювання.

МВС, як суб'єкт бюджетних правовідносин виступає учасником бюджетного процесу, носієм юридичних прав і обов'язків щодо формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, які містяться у бюджетах. Вказані ознаки МВС, як юридичної особи, вказують на реалізацію специфічного правового статусу, оскільки характеризуються наступними ознаками:

- 1) форма власності – Міністерство внутрішніх справ державна юридична особа, діяльність якої ґрунтується на державній формі власності;
- 2) мета створення і діяльності – некомерційна юридична особа;
- 3) вид фінансування – бюджетна юридична особа;
- 4) виконувані функції – непідприємницька юридична особа, тобто така, що не має на меті здійснення господарської діяльності, не має виробничих завдань;
- 5) ставлення засновників до майна – Міністерство внутрішніх справ юридична особа, засновник якої має право власності на її майно;
- 6) кількість засновників – унітарна юридична особа (така, що виникає внаслідок волевиявлення одного власника);
- 7) порядок створення – публічна юридична особа, тобто така, що створена для виконання функцій публічної влади – управління, забезпечення публічного правопорядку тощо;
- 8) організаційно-правова форма – за цією ознакою Міністерство внутрішніх справ є установою.

Список бібліографічних посилань

1. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. П. Гетманець. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2018. 392 с.
2. Цивільний кодекс України : закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

Одержано 25.10.2018

УДК 342.95:351.72

Мар'ян Володимирович ШЕВЧУК,

аспірант кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
Львівського державного університету внутрішніх справ

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ВПЛИВУ ЗА НЕЦІЛЬОВЕ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

В умовах ринкових відносин, враховуючи обмеженість бюджетних ресурсів, питання забезпечення цільового використання бюджетних ресурсів в Україні є досить актуальним. За нецільове використання бюджетних коштів законодавством передбачено цивільну,

дисциплінарну, кримінальну або адміністративну відповідальність фізичних осіб і фінансово-правову відповідальність розпорядників (бюджетні установи) та одержувачів бюджетних коштів (суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи). Загалом, фінансово-правова відповідальність за порушення бюджетного законодавства проявляється в обов'язку учасника правових відносин за порушення бюджетного законодавства зазнати примусових заходів впливу організаційного або майнового характеру, застосованих у визначеній фінансово-правовими нормами процесуальній формі [1, с. 4]. Щодо відповідальності за використання коштів не за цільовим призначенням, то вона проявляється через застосування таких заходів впливу:

- 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.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 117 Бюджетного кодексу України (далі – БК України) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства застосовується в усіх випадках виявлення бюджетних правопорушень, у тому числі й у випадку використання коштів не за цільовим призначенням. Суб'єктами застосування цього заходу впливу є усі учасники бюджетного процесу, уповноважені БК України на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства (Верховна Рада України, комітет Верховної Ради України з питань бюджету, Рахункова палата, Міністерство фінансів України, місцеві фінансові органи, органи Державної казначейської служби та Державної аудиторської служби, Верховна Рада і Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві ради та їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації, головні розпорядники бюджетних коштів та розпорядники нижчого рівня). Практично застосовують попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства органи Державної казначейської служби, Держаудитслужби та головні розпорядники. При цьому, як зазначає А. М. Касьяненко, цей захід є неефективним і додаткові попередження фактично не мають будь-яких суттєвих наслідків для порушників та жодним чином не впливають на усвідомлення порушниками неправомірності своєї поведінки – про неправомірність їм відомо до вчинення бюджетного правопорушення [2, с. 114]. Ця твердження слушне, передусім, щодо випадків нецільового використання бюджетних коштів. Оскільки таке правопорушення вважається одним з найважчих (що підтверджується застосуванням за його вчинення кримінальної (адміністративної) відповідальності), то необхідно зупиняти операції з бюджетними коштами, призупиняти бюджетні асигнування, їх зменшувати чи повертати, а не попереджати учасника бюджетно-деліктного правовідношення. Тому доцільно на законодавчому рівні уточнити коло правопорушень та суб'єктів застосування попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, виключивши з цього переліку п. 24 ч. 1 ст. 116 – нецільове використання бюджетних коштів (вимога усунути порушення бюджетного законодавства може бути викладена у рішенні про застосування іншого заходу впливу – призупинення бюджетних асигнувань тощо).

Суб'єктами прийняття рішення про застосування інших заходів фінансово-правового впливу є Міністерство фінансів України, органи Державної казначейської служби України, органи Державної аудиторської служби, місцеві фінансові органи, головні розпорядники бюджетних коштів у межах встановлених їм повноважень.

Зупинення операцій з бюджетними коштами полягає у зупиненні будь-яких операцій із здійснення платежів з рахунку розпорядника чи одержувача бюджетних коштів, який їх використав не за цільовим призначенням. Зупиненню підлягають операції на рахунках розпорядників (одержувачів) лише за бюджетною програмою (кодом тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів), за якою виявлено порушення вимог бюджетного законодавства. У випадку нецільового використання бюджетних коштів

розпорядником застосовується призупинення бюджетних асигнувань, що передбачає припинення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до помісячного розпису асигнувань загального фонду бюджету або помісячного розпису спеціального фонду бюджету (плану асигнувань загального фонду бюджету або плану спеціального фонду бюджету та помісячного плану використання бюджетних коштів закладу вищої освіти, наукової установи або закладу охорони здоров'я). На підставі аналізу нормативних актів, що регламентують зупинення операцій з бюджетними коштами та призупинення бюджетних асигнувань слід підтримати думку Ю.С. Назара, про те, що основною метою застосування цих заходів є припинення правопорушення, примушення порушника бюджетного законодавства усунути відповідні порушення та не допускати їх у майбутньому. Відшкодування ж шкоди, заподіяної державному чи місцевим бюджетам нецільовим використанням коштів, здійснюється шляхом зменшення бюджетних асигнувань чи повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету [3, с. 123].

Також лише щодо розпорядників бюджетних коштів застосовується зменшення бюджетних асигнувань. Цей захід впливу передбачає позбавлення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду. Виконання рішення здійснюється шляхом внесення змін до розпису бюджету (кошторису) в частині фактичного зменшення обсягу бюджетних асигнувань на суму вчиненого порушення бюджетного законодавства та у разі необхідності з подальшим внесенням змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет).

Єдиний захід фінансово-правового впливу, який застосовується лише за нецільове використання бюджетних коштів є повернення цих коштів до відповідного бюджету. До одержувачів бюджетних коштів він застосовується у випадках будь-якого нецільового використання коштів, а до розпорядників – у випадку використання субвенцій не за цільовим призначенням.

У механізмі правової охорони відносин щодо використання бюджетних коштів важливе значення мають фінансово-правові заходи впливу. На відміну від кримінально-правових чи адміністративно-правових, ці заходи застосовуються до юридичних осіб – учасників бюджетного процесу (бюджетних установ, суб'єктів господарювання, громадських чи інших небюджетних організацій). Вони різняться як за уповноваженими органами публічної влади, які їх застосовують, так і за суб'єктом, до яких вони застосовуються (розпорядники чи одержувачі бюджетних коштів), так і за суттю та метою впливу. Якщо зупинення операцій з бюджетними коштами у разі їх нецільового використання та призупинення бюджетних асигнувань застосовуються як правоприпиняючі заходи (з метою припинення порушення бюджетного законодавства), то зменшення бюджетних асигнувань і повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету – як правовідновлювальні (з метою відшкодування шкоди, заподіяної бюджету використанням коштів не за цільовим призначенням). Що ж до попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, то застосування цього заходу у випадку нецільового використання бюджетних коштів значного ефекту немає, ні профілактичної, ні каральної функції у повному обсязі не виконує.

Список бібліографічних посилань

1. Проць І. М. Відповідальність за правопорушення у бюджетній сфері: адміністративно-правові та фінансово-правові аспекти : автореф. дис...канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 20 с.
2. Касьяненко А. М. Фінансова відповідальність за порушення бюджетного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 209 с.
3. Назар Ю. С. Фінансово-правова протидія нецільовому використанню бюджетних коштів як захід боротьби з корупцією // Протидія корупції: європейський досвід та українські реалії : тези міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 20–21 квіт. 2012 р.). Львів : ЛьвДУВС, 2012. С. 121–124.

Одержано 14.11.2018